

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Katedra správního práva a správní vědy

Postavení a činnost České lékařské komory

Diplomová práce

Jaroslav Klůfa

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.

Praha, březen 2011

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně a že jsem v ní vyznačil všechny prameny, z nichž jsem čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým. Tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze 23. 3. 2011

Jaroslav Klůfa

Poděkování

Děkuji panu JUDr. Ing. Josefu Stašovi, CSc., vedoucímu mé diplomové práce za cenné připomínky a účinnou pomoc při zpracování.

V Praze 23. 3. 2011

Jaroslav Klůfa

Obsah

OBSAH	1
ÚVOD	1
1. ČLK JAKO SAMOSPRÁVNÁ VEŘEJNOPRÁVNÍ KORPORACE	3
1.1 POJEM A DRUHY SAMOSPRÁVY	4
1.1.1 <i>Pojem a význam samosprávy</i>	4
1.1.2 <i>Typy samosprávy</i>	8
1.1.3 <i>Profesní samospráva a její ústavní zakotvení</i>	10
1.2 VEŘEJNOPRÁVNÍ KORPORACE	15
1.2.1 <i>Pojem korporace a právnické osoby práva veřejného</i>	15
1.2.2 <i>Pojem a znaky veřejnoprávní korporace</i>	18
1.2.3 <i>Profesní veřejnoprávní korporace – profesní komory</i>	20
1.3 POLITICKÝ, SOCIOLOGICKÝ A EKONOMICKÝ ROZMĚR ČLK	23
1.3.1 <i>Profesní komora a stavovské zastoupení lékařů</i>	23
1.3.2 <i>(Neo)korporativismus</i>	25
1.3.3 <i>Aspekt sociologický a ekonomický</i>	27
2. INSPIRAČNÍ ZDROJE – HISTORICKÁ TRADICE A ZAHRANIČNÍ VZORY	30
2.1 HISTORIE PROFESNÍ SAMOSPRÁVY VE ZDRAVOTNICTVÍ	30
2.1.1 <i>Počátek a rozmach sdružování lékařů</i>	30
2.1.2 <i>Období meziválečného státu</i>	33
2.1.3 <i>Úpadek a zánik lékařských komor</i>	35
2.1.4 <i>Obnova profesní samosprávy</i>	37
2.2 LÉKAŘSKÉ KOMORY VE STŘEDNÍ EVROPĚ.....	40
2.2.1 <i>Lékařské komory v Rakousku</i>	40
2.2.2 <i>Lékařské komory v Německu</i>	43
2.2.3 <i>Lékařské komory v dalších středoevropských státech</i>	47
3. ORGANIZACE A ČINNOST ČLK	52
3.1 ČINNOST ČLK	52
3.1.1 <i>Úkoly ČLK</i>	52
3.1.2 <i>Financování činnosti ČLK</i>	55
3.2 ORGANIZACE ČLK	59
3.2.1 <i>Orgány okresního sdružení</i>	61
3.2.2 <i>Centrální orgány ČLK</i>	62
4. ČLK A ČLENSKÁ AGENDA	65
4.1 ČLENSTVÍ V ČLK.....	66

4.1.1 ČLK a nucené členství.....	66
4.1.3 Členství v ČLK a evropská integrace	69
4.2 SPORY O NUCENÉ ČLENSTVÍ V ČLK	72
4.2.1 Ústavnost povinného členství.....	72
4.2.2 Povinné členství – pro a proti	75
4.2.3 Povinné členství pro všechny lékaře?	78
5. PŮSOBNOST A PRAVOMOC ČLK.....	80
5.1 NORMOTVORNÁ PRAVOMOC	81
5.1.1 Pojem a povaha stavovských předpisů ČLK	81
5.1.2 Přijímání stavovských předpisů ČLK.....	86
5.1.3 Kontrola a přezkum stavovských předpisů	88
5.2 DISCIPLINÁRNÍ PRAVOMOC.....	90
5.2.1 O odpovědnost ve zdravotnictví obecně.....	90
5.2.2 Pojem a význam disciplinární odpovědnosti.....	91
5.2.3 Správní disciplinární delikt.....	94
5.2.4 Nástin disciplinárního práva lékařského stavu v letech 1892 až 1950	96
5.2.5 Prameny disciplinárního práva ČLK	98
5.2.6 Disciplinární provinění a disciplinární opatření	99
5.2.7 Promlčení disciplinárního provinění, zahlazení disciplinárního opatření.....	104
5.2.8 Příslušnost disciplinárních orgánů	105
5.2.9 Vyřizování stížností a předběžné řízení, řízení smírčí.....	106
5.2.10 Řízení před disciplinárním orgánem prvního stupně	110
5.2.11 Přezkoumávání rozhodnutí.....	112
5.2.12 Výkon disciplinárního opatření a náklady disciplinárního řízení.....	115
5.3 PERSONÁLNÍ PRAVOMOC	116
5.3.1 Evidence členů	116
5.3.2 Vydávání tzv. „licenci“	118
5.3.3 Související oprávnění ČLK.....	121
5.4 ÚČAST V ŘÍZENÍ PODLE ZÁKONA O VEŘEJNÉM ZDRAVOTNÍM POJIŠTĚNÍ	122
5.4.1 Účast na výběrových řízeních	122
5.4.2 Účast na dohodovacích řízeních	124
ZÁVĚR.....	127
SEZNAM ZKRATEK	130
POUŽITÁ LITERATURA	133
SEZNAM PŘÍLOH.....	145

Úvod

Problematika profesních komor nepatří obecně k příliš prozkoumaným oblastem českého právního řádu. Domnívám se nicméně, že jde o oblast poměrně zajímavou a inspirativní. Zatímco státní správa a samospráva územní se těší relativně velkému zájmu právních věd, zájmová samospráva zůstává, dost možná neprávem, opomíjena (snad s výjimkou komor právnických profesí a samosprávy akademické). Tato okolnost však není ničím novým. Již J. Hoffmann, rozebíraje ve Slovníku veřejného práva heslo „zájmová samospráva“, konstatuje, že o zájmové samosprávě nebylo v odborných pracích příliš pojednáno ani v době předválečné.

Jakkoli lze říci, že k profesní samosprávě je málo pramenů obecně, v případě komor, působících na úseku zdravotnictví, platí tato charakteristika zvlášť. A právě tyto komory jsou dle mého názoru zajímavé a v politickém a společenském systému České republiky dosti významné. Mezi „zdravotnickými“ komorami má pak ČLK specifické postavení. Jednak je z těchto profesních komor největší (k 8. říjnu 2010 měla ČLK 48 738 členů, přičemž počet členů zbývajících dvou zdravotnických komor nepřekročil ve sledovaném období hranici 10 000), jednak je to komora „nejproblémovější“, v odborných kruzích i médiích nejčastěji diskutovaná a kritizovaná.

Význam ČLK je dán nejen počtem jejích členů - lékařů, ale i podílem lékařů na celkové zaměstnanosti, fiskálními hledisky, ale i tím, že se zdravotnictví přímo nebo nepřímou dotýká „každého člověka“, hodnotami života a zdraví, o které její členové pečují, o čemž svědčí mj. i systematika zvláštní části nového trestního zákoníku, a specifičností vztahu mezi lékařem a jeho pacientem (klientem). Diskuze o smyslu a úkolech ČLK jsou často výrazem nejasností, resp. důsledkem nepochopení povahy a poslání této samosprávné veřejnoprávní korporace a profesních komor vůbec.

Téma ČLK zahrnuje celou řadu potencionálně zkoumatelných otázek. Cílem této práce je z výše naznačených důvodů postihnout samotnou podstatu ČLK jako profesní komory, tedy postavení a úlohu tohoto institutu v českém právním řádu. Pro dosažení tohoto cíle se nejdříve pokusím vymezit obecnější pojmy samosprávy a veřejnoprávní korporace jako východiska této snahy. Poněvadž je samospráva, a tedy i ČLK, typickým multidimenzionálním fenoménem, jeví se mi vhodným zmínit se v úvodních pasážích stručně i o neprávních aspektech zkoumané profesní komory.

Jelikož se domnívám, že na současnou podobu ČLK má značný vliv historická tradice, po obecnějším úvodu se zaměřím zprvu na historický vývoj lékařské samosprávy v českých zemích a budu se snažit zachytit její právní dějiny v českých zemích od druhé poloviny 19. století, kdy poprvé na našem území vzniká, přes její likvidaci poválečným režimem, obnovu v 90. letech 20. století až po vyústění k platnému právnímu stavu. Chci poukázat i na některé ústavněprávní aspekty postavení ČLK a dotknu se i otázky její budoucnosti, která patří k značně aktuálním záležitostem.

Pro srovnání se pokusím se nastínit právní úpravu lékařských komor v ostatních státech středoevropského prostoru, zejména v Rakouské republice a Spolkové republice Německo a nalézt v těchto úpravách inspiraci pro právní řád český. Důvodem k volbě právních úprav lékařských komor těchto států je kromě hledisek jazykových i blízkost právních institutů, přítomnost podobných historických východisek a obdobné existující problémy a výzvy do budoucna.

Následně se budu zabývat činností, organizací, působností a pravomocemi ČLK, jak vyplývají ze zákona ČNR č. 220/1991 Sb. o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře (dále jen komorový zákon). Zaměřím se zejména na intenzivně diskutovanou otázku nuceného členství v ČLK a konečně i na - dle mého názoru stěžejní - funkce komory, za něž považuji výkon normotvorné a disciplinární pravomoci.

Vlastní text je doplněn přílohami, které se nacházejí na konci práce.

Text je ukončen ke dni 22. 3. 2011.

1. ČLK jako samosprávná veřejnoprávní korporace

Česká lékařská komora je v § 1 odst. 2 KomZ vymezena jako „... *samosprávná nepolitická stavovská organizace sdružující všechny lékaře ... zapsané v seznamech vedených komorami*“. Při zamyšlení nad povahou a smyslem ČLK je tudíž zřejmě vhodné nejprve postihnout fenomén samosprávy, neboť pro postavení ČLK v českém právním řádu je její samosprávná povaha rozhodující. „*Otázku tzv. profesních komor a povinného členství v nich nelze zkoumat odděleně od širších otázek výstavby demokratického státu. Tzv. profesní komory totiž tradičně fungují jako orgány stavovské samosprávy ... a nelze je proto posuzovat odděleně od obecnějších problémů samosprávy v demokratickém státě vůbec.*“¹

Samospráva je projevem decentralizace², kterou se rozumí „*přesun působnosti ze státu na jiné právní subjekty*“.³ Decentralizace spočívá v delegaci působnosti a pravomoci na samosprávnou veřejnoprávní korporaci odlišnou od státu. Územní nebo zájmové společenství pak prostřednictvím svých orgánů rozhoduje samostatně o (svých) veřejných záležitostech bez administrativních zásahů státních správních úřadů, rozsah oprávnění samostatně rozhodovat je pak stanoven zákonem.⁴ Z. Koudelka⁵ poukazuje na pojetí decentralizace v užším smyslu, kde se decentralizací rozumí „*pouhé*“ svěření výkonu státní správy decentralizovaným orgánům státní správy, popř. orgánům samosprávy, důsledkem je pak rozlišování samostatné a přenesené působnosti, a pojetí decentralizace v širším smyslu, kde jsou určité působnosti přeneseny i mimo oblast státní správy na samosprávu, do její vlastní působnosti. V dalším textu se přidržím obvyklého chápání principu decentralizace.

S pojmem samosprávy je tedy nerozlučně spojen pojem veřejnoprávní korporace. Popsání tohoto institutu je významné pro charakterizování jednotlivých

¹ ČERMÁK, K. O stavovské samosprávě. In ČERMÁK, K., KUPKA, V., SVOBODA, B. *Profesní komory: texty k diskusnímu fóru*. Praha: Aleko, 1996. s. 23.

² Opakem decentralizace je centralizace, která spočívá v soustředění působnosti a pravomoci u jednoho subjektu (státu). Centralizovanému státu (v tomto smyslu) je myšlenka samosprávy cizí. Decentralizace bývá někdy kladena do souvislosti s tzv. dekoncentrací. Dekoncentrace (vertikální) je však chápána jako „*pouhý*“ přenos působnosti z vyšší úrovně na úroveň nižší, nedochází však k přenosu působnosti na jiné právní subjekty. Nemění-li se ani úroveň, hovoří se o dekoncentraci horizontální. K problematice decentralizace a dekoncentrace viz též např. POMAHAČ, R. Organizační struktury. In POMAHAČ, R., VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: Beck, 2002. s. 68 a n.; ZÁŘECKÝ, P., VIDLÁKOVÁ, O. K obecným otázkám reformy veřejné správy. (Vybrané problémy). *Správní právo*. 6/1993. s. 327.

³ MIKULE, V. Úloha samosprávy v demokratické veřejné správě. *Právník*. 4/1969. s. 217.

⁴ HENDRYCH, D. Decentralizace. In HENDRYCH, D a kol. *Právníký slovník*. 2.vyd. Praha: C. H. Beck, 2003. s. 113.

⁵ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1.vyd. Praha: Linde, 2007. s. 17.

subjektů samosprávy, mimo jiné i profesních komor. Komorový zákon sám tohoto pojmu nepoužívá, pouze konstatuje, že jím zřízené a upravené komory jsou právníky osobami⁶, tedy že jsou nadány právní subjektivitou.

Z uvedené definice České lékařské komory dále vyplývá její charakter stavovské organizace a požadavek zákonodárce na její apolitičnost. Česká lékařská komora jako samosprávné společenství nepředstavuje pouze právní institut, nýbrž má i svůj rozměr politologický a sociologický (resp. sociálně-psychologický či sociálně - kulturní).

1.1 Pojem a druhy samosprávy

1.1.1 Pojem a význam samosprávy

V důsledku obnovy demokratického systému po listopadu 1989 dochází v tehdejší Československu k oživení územní i zájmové samosprávy a k návratu k předválečným samosprávným tradicím. Samospráva, která stála u zrodu moderního demokratického státu na území českých zemí v 19. století, je často pokládána za jeden ze základních atributů demokratického právního státu⁷, samospráva bývá označována za „školu demokracie“⁸ či „čtvrtou moc ve státě“⁹. Právě demokratický režim je některými autory považován za *conditione sine qua non* (skutečné) samosprávy¹⁰. Nicméně samospráva se těšila zájmu i některých sovětských autorů¹¹, jindy však byla odmítána jako „buržoazní instituce, která nemá v socialismu místa.“¹² Italský autoritativní stát naopak teoreticky z myšlenky zájmové (korporativní) samosprávy vycházel, byť se nakonec prosadila faktická moc fašistické strany¹³ a původní idea se značně modifikovala. V historii se lze se samosprávou (jejími prvky) setkat již ve starověkých státních útvarech, rozvoj zaznamenává ve středověké feudální společnosti, od konce 18. století je ve střední Evropě postupně formulována idea samosprávy

⁶ Ustanovení § 1 odst. 3 KomZ.

⁷ „Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.“ (čl. 1 odst. 1 Ústavy)

⁸ HLAVAČKA, M. *Zlatý věk české samosprávy*. 1. vyd. Praha: Libri, 2006. s. 8.

⁹ KOUDELKA, Z. Normotvorba advokátní komory. *Bulletin advokacie*. 2/1995. s. 8.

¹⁰ Například PRŮCHA, P. *Veřejná správa a samospráva*. 1.vyd. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, 2004. s. 15

¹¹ Blíže např. MIKULE, V. Úloha samosprávy v demokratické veřejné správě. *Právník*. 4/1969. s. 211; BERTELMANN, K. Samospráva a sebespráva. *Právník*. 6/2000. s. 587.

¹² MIKULE, V. Úloha samosprávy v demokratické veřejné správě. *Právník*. 4/1969. s. 227

¹³ Partito Nazionale Fascista.

v moderním pojetí.

Samotný pojem samosprávy, přestože je hojně užíván, je pojmem obtížně definovatelným, což souvisí zejména s pestrostí jevů, které zahrnuje. „*Samotné vymezení pojmu samosprávy je problematické*“¹⁴. „*Pojem a povaha samosprávy jsou dány konkrétním historickým vývojem a liší se co do svého obsahu i rozsahu. Existují značné rozdíly v pojetí samosprávy, nejen mezi jednotlivými zeměmi, ale také mezi jednotlivými obdobími jejich historického vývoje. ... V současné době je samospráva v nejobecnějším smyslu vymezována jako samostatná, nezávislá, svobodná sebespráva. Základními definičními znaky jsou svoboda, nezávislost, samostatnost.*“¹⁵ Obsah pojmu samospráva je vždy determinován historickým vývojem¹⁶. Samospráva „*spravuje své záležitosti samostatně.*“¹⁷ Liší se i názory na to, čeho všeho se institut samosprávy může týkat. Zatímco podle některých autorů se omezuje jen na různě vymezená společenství lidí, občanů (společenský organismus, který je součástí jiného širšího společenského organismu¹⁸), podle jiných autorů je samospráva pojímána obecněji a zahrnuje i tzv. samosprávu člověka. „*Nejobecněji lze samosprávu pojímat jako svobodu vůči někomu (exempce z jeho faktické moci či pravomoci, direktivního vlivu).*“¹⁹ Odpůrci takto široce pojatého pojmu samosprávy poukazují na nebezpečí zaměňování pojmů samosprávy a osobní svobody²⁰. Výstižnou se mi zdá negativní definice pojmu samospráva od P. Zářeckého, který ji vymezuje jako „*opak nesamostatné správy vlastních záležitostí.*“²¹

V neposlední řadě při vymezování pojmu samospráva působí potíže skutečnost, že kromě „právní“ samosprávy se hovoří i o samosprávě „politické“ (anglosaského stylu), která spočívá „jen“ v nahrazení byrokratů laiky (občany) při vyřizování záležitostí veřejné správy. Takto pojatá samospráva představuje „*pouhý organizační*

¹⁴ FILIP, J. *Ústavní právo České republiky 1. Základní pojmy a instituty. Ústavní základy České republiky*. 4. vyd. Brno: Doplněk, 2003. s. 467.

¹⁵ ZÁŘECKÝ, P. Samospráva. In PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. 1. díl, obecná státověda*. 1. vyd. Praha: Linde, 1998. s. 333.

¹⁶ Podobně i ADAMOVÁ, K. Názory některých teoretiků v nedávné historii na otázku samosprávy. *Právník*. 9/1995. s. 922. K úloze významných myslitelů při vytváření myšlenky samosprávy např. RATZEL, R., KNÜPPER, P. Berufsrecht der Gesundheitsberufe. In RATZEL, R., LUXEMBURGER, B. *Handbuch Medizinrecht*. Bonn: Deutscher Anwaltverlag, 2008. s. 66.

¹⁷ HŘEBEJK, J. Samospráva. In Hendrych, D. a kol. *Právníký slovník*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 875

¹⁸ Podobně: ADAMOVÁ, K. Samospráva In MADAR, Z. A kol. *Slovník českého práva*. 2. vyd. Praha: Linde, 1999. s. 1231 nebo ZÁŘECKÝ, P. O Samosprávě. *Správní právo*. 6/1997. s. 323.

¹⁹ MIKULE, V. Úloha samosprávy v demokratické veřejné správě. *Právník*. 4/1969. s. 210.

²⁰ Blíže např. ZÁŘECKÝ, P. Samospráva. In PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. 1. díl, obecná státověda*. 1. vyd. Praha: Linde, 1998. s. 332.

²¹ ZÁŘECKÝ, P. O Samosprávě. *Správní právo*. 6/1997. s. 321.

princip“²². Taktéž v obecné mluvě je pak pojem samosprávy používán velmi široce, z hlediska právního dochází snad až k nadužívání tohoto pojmu, což má za následek určité nejasnosti především v oblasti zájmových a profesních institucí.

Při vymezení „samosprávy“ se obvykle vychází ze vztahu tohoto pojmu k veřejné (a státní) správě. Přes rozdílné definice tohoto ústředního pojmu správní vědy (vycházející buď z formálního - organizačního, nebo materiálního – funkčního pojetí veřejné správy) panuje dnes jednota v tom, že souhrnný pojem veřejné správy v sobě zahrnuje jednak státní správu, jednak samosprávu. „*V českém prostředí je poměrně rozšířena institucionální definice veřejné správy jakožto součtu disjunktivně vymezené státní správy a územní, případně zájmové samosprávy.*“²³ J. Hoetzel²⁴ ještě poukazuje na spory, které se vyskytly v literatuře, jde-li v případě samosprávy o státní správu. Sám se přiklání k závěru, že se jedná o veřejnou správu od státu právně odvozenou.

Na rozdíl od státní správy, kde subjektem (nositelem) veřejné správy je stát sám, ať ji již vykonává přímo či nepřímo, představuje samospráva druhou nejdůležitější větev veřejné správy. Veřejná správa je v případě samosprávy nesena a vykonávána jinou veřejnoprávní korporací (orgány této veřejnoprávní korporace), tedy subjektem odlišným od státu („*subjektem nestátního charakteru*“²⁵), přičemž to byl podle tradičního pojetí právě suverénní stát, který působnost a pravomoci²⁶ na tyto korporace delegoval. „*Pojem samosprávy značí, že spravuje někdo jiný než stát, t. j. veřejnoprávní svaz...*“²⁷. Tímto procesem dochází k doplnění klasické dělby moci ve státě. Tím se dosahuje posílení garancí před případným zneužitím moci.

„Samosprávu lze charakterizovat jako ústavou a zákony stanovený okruh úkolů veřejné správy, jejichž vykonávání vlastním jménem je svěřeno samosprávné korporaci

²² POMAHAČ, R. Organizační struktury. In POMAHAČ, R., VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: Beck, 2002. s. 64; podobně HOETZEL, J. Pojem samosprávy. In *Slovník veřejného práva československého*. Sv. IV, Brno: Polygrafia, 1938. s. 1; FILIP, J. *Ústavní právo České republiky 1. Základní pojmy a instituty. Ústavní základy České republiky*. 4. vyd. Brno: Doplněk, 2003. s. 467.

²³ POMAHAČ, R. Organizační struktury. In POMAHAČ, R., VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: Beck, 2002. s. 63.

²⁴ HOETZEL, J. Pojem samosprávy. In *Slovník veřejného práva československého*. Sv. IV, Brno : Polygrafia, 1938. s. 1.

²⁵ PRŮCHA, P. *Veřejná správa a samospráva*. 1.vyd. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, 2004. s. 15.

²⁶ Blíže např. KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1.vyd. Praha: Linde, 2007. s. 20 nebo PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007. s. 66.

²⁷ HOETZEL, J. *Československé správní právo. Část všeobecná*. 2. vyd. Praha: Melantrich, 1937. s. 25.

odlišné od státu.“²⁸ Vykonávána je vlastním jménem, na vlastní odpovědnost²⁹, vlastními prostředky a ve vlastním zájmu. Veřejnoprávní korporace má, slovy J. Hoetzela, na „svůj kus veřejné správy“ právo, které může bránit před omezujícími zásahy i soudní cestou. Veřejnoprávní korporace není ve vztahu ke státu a jeho orgánům v podřízeném postavení³⁰, nicméně zásadně podléhá jejich dozoru. Ve srovnání se státní správou spočívá hlavní rozdíl v subjektech veřejné správy, k dalším odlišnostem se řadí metody a formy působení na spravované objekty³¹. Za shodné rysy je považována povaha organizující a povaha mocensko-ochranné činnosti, a to rovněž s prvky řízení a regulace³². Trefným se mi v této souvislosti jeví vymezení státní správy jako „nejpřirozenějšího protikladu samosprávy.“³³

Jako synonymum k pojmu samospráva se někdy používá výrazu „autonomie“³⁴. Na to, že jde o nepřesné použití tohoto výrazu, poukazují již přední předváleční autoři³⁵. „*Autonomie jest obvyklý, od XVII. stol. vždy běžnější název pro zákonodárství nesuverénních svazů. Zákonodárstvím jest míněno tvoření norem právních, zákon*

²⁸ KOPECKÝ, M. Územní samospráva. In HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 150.

²⁹ Na důležitost odpovědnosti při výkonu samosprávy poukazuje např. RŮŽIČKA, J. Samospráva a zodpovědnost za jej výkon. *Právní obzor*. 6/1991. s. 283. Zajímavý a dle mého názoru i problematický je názor, podle něhož, vznikne-li škoda v důsledku nesprávného rozhodnutí nebo nesprávného postupu profesní komory v případech, kdy vykonává státní správu (neztotožňuji se s názorem, že lze v případě komor upravených komorovým zákonem dělit působnost na samostatnou a přenesenou, jak uvádí Z. Koudelka, k tomu viz KOUDELKA Z. *Samospráva*. 1.vyd. Praha: Linde, 2007. s. 339.), pak za tuto škodu odpovídá stát podle § 3 písm. b) zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění dalších zákonů (ve vztahu k ČLnK tak rozhodl Městský soud v Praze). Viz rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 7. 11. 2003, sp. zn. 51 Co 304/2003). Pokud však jde o jednání profesní komory v soukromoprávních vztazích, odpovídají stejně vždy jako jiné právnické osoby.

³⁰ Na rozdíl od hierarchicky uspořádané státní správy.

³¹ Blíže např. PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007. s. 65. Autor dospívá k závěru, že při výkonu samosprávy dochází v určité míře k splnutí objektu a subjektu samosprávy, neboť samosprávná korporace při výkonu samosprávy spravuje sama sebe.

³² Ibid. s. 66.

³³ Rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 11. 6. 1996, sp. zn. 2 A 402/96.

³⁴ K pojmu autonomie viz též kapitola 5.2.1.

³⁵ HACHA, E. Autonomie. In *Slovník veřejného práva československého*. Sv. I, Brno: Polygrafia, 1938. s. 75; HOETZEL, J. Pojem samosprávy. In *Slovník veřejného práva československého*. Sv. IV, Brno: Polygrafia, 1938. s. 1; k širšímu chápání autonomie např. PRAŽÁK, J. Autonomie. In *Ottův slovník naučný: ilustrovaná encyklopedie obecných vědomostí*. II. díl. Praha: Paseka, 1996. s. 1082. Z pozdější doby ke vztahu pojmů „autonomie“ a „samosprávy“ např. MIKULE, V. Úloha samosprávy v demokratické veřejné správě. *Právník*. 4/1969. s. 229.

v materiálním slova smyslu. ... Název samospráva neukazuje na činnost normotvornou, nýbrž na funkce správní. Samospráva ovšem s autonomií obyčejně souvisí.³⁶

1.1.2 Typy samosprávy

„Samospráva“ bývá někdy (nesprávně) zužována na samosprávu územní, která zcela jistě představuje nejdůležitější a nejznámější typ samosprávného společenství, nicméně ne jediný. Základním klasifikačním kriteriem pro rozdělení samosprávy na jednotlivé typy je působnost samosprávných subjektů. Je-li samosprávné společenství definováno územím, jedná se o samosprávu územní (taktéž označovanou jako teritoriální či místní³⁷). Je-li samosprávné společenství definováno něčím jiným než územím, jedná se o samosprávu neúzemní³⁸.

Neúzemní samospráva je souhrnným pojmem³⁹, který zahrnuje různé typy institutu samosprávy, pro které je společné pouze to, že nejde o samosprávu územní, literatura někdy používá též výrazu samospráva „personální“ (či samospráva vybudovaná na personálním principu).⁴⁰

Často je zmiňována samospráva profesní. Právě pojem profesní samosprávy však představuje pojem teoreticky (a terminologicky) nejasný. Vedle pojmu profesní samosprávy stojí pojem samosprávy zájmové⁴¹. Někteří autoři je používají promiskue⁴², jiní chápou zájmovou samosprávu za pojem širší, který zahrnuje i samosprávu profesní^{43 44}, další pak vnímají zájmovou a profesní samosprávu za samostatné typy

³⁶ HÁCHA, E. Autonomie. In *Slovník veřejného práva československého*. Sv. I, Brno: Polygrafia, 1938. s. 75.

³⁷ Někdy je místní samosprávou ale myšlena pouze samospráva municipalit, zatímco územní samospráva je chápána jako jí nadřazený pojem.

³⁸ Podobně se někdy rozlišují korporace územní a osobní: např. MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva: obecná část*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2009. s. 39.

³⁹ ÚS ve svém nálezu ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06, obdobně pokazuje na pojem „jiných forem veřejnoprávní samosprávy“, kam řadí mj. i samosprávu profesní.

⁴⁰ Tak např. ŘEHŮŘEK, M. Formy samosprávy. *Právní obzory*. 9-10/1991. s. 298. Domnívám se, že tento výraz působí poněkud matoucím dojmem (každá samospráva počítá s personálním substrátem jako *conditio sine qua non*), proto ho dále nebudu používat.

⁴¹ Byť svojí podstatou je každý typ samosprávy samosprávou „zájmovou“, i když kategorie „zájmu“ může nabývat různých forem.

⁴² Např. HORZINKOVÁ, E. Zájmová samospráva a ostatní samospráva. In HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 59

⁴³ Například: STAŠA, J. Statutární novotvorba profesní a akademické samosprávy. In ŠTURMA, P., TOMÁŠEK, M. et al. : *Nové jevy v právu na počátku 21. století. III. Proměny veřejného práva*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2009. s. 372; KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1.vyd. Praha: Linde, 2007. s. 339;

samosprávy, které stojí na neúzemním principu⁴⁵. Jiní autoři pak používají termínu profesně zájmové⁴⁶, personální⁴⁷, svazová⁴⁸, funkční⁴⁹, resp. sociálně profesní samosprávy⁵⁰, hovoří se i o samosprávě odborné a stavovské⁵¹. K dalším popisovaným typům patří samospráva akademická⁵², národnostní, hospodářská (též ekonomická, k jejímž projevům patří např. tzv. zvláštní ekonomické oblasti v dnešní Číně⁵³), náboženská⁵⁴, pojištěnecká a školská⁵⁵, politická a společensko (kulturně) duchovní⁵⁶ nebo samospráva individuální⁵⁷. V dobách socialistického státu se hovořilo o samosprávě státní, celospolečenské či lidové⁵⁸. K intenzivně diskutovaným formám náleží i teoreticky problematická samospráva soudnictví. Většina klasifikací typů samosprávy však počítá s kategorií „ostatní samosprávy“, která zahrne i výslovně neuvedené jevy, což jistě souvisí s rozmanitostí tohoto fenoménu.

Kromě působnosti může být zvoleno pro klasifikaci samosprávných společenství teoreticky i jiné hledisko. Z jiného pohledu se rozlišuje samospráva samostatná a

ADAMOVÁ, K. Názory některých teoretiků v nedávné historii na otázku samosprávy. *Právník*. 9/1995. s. 922.

⁴⁴ Tohoto pojetí se přidržím i v dalším textu, poněvadž se mi jeví jako ponejvíc vystihující povahu popisovaného jevu, tj. samosprávy vykonávané profesními komorami.

⁴⁵ ZÁŘECKÝ, P. Samospráva. In PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. 1. díl, obecná státověda*. 1.vyd. Praha: Linde, 1998. s. 337. Tohoto pojetí se drží i novější legislativa, když zmiňuje orgány územní, zájmové nebo profesní samosprávy (viz § 97 odst. 1 písm. a) a b) SŘS, § 1 odst. 1 písm. a) zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, v platném znění).

⁴⁶ HŘEBEJK, J. Územní samospráva. In GERLOCH, A., HŘEBEJK, J., ZOUBEK., V. *Ústavní systém ČR: základy českého ústavního práva*. 4. vyd. Praha: Prospektum, 2002. s. 300.

⁴⁷ Například ŘEHŮŘEK, M. Zájmová samospráva. *Právní obzory*. 10/1992. s. 898.

⁴⁸ ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J., a kol. *Občanské právo hmotné*. 1. díl, 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009. s. 182.

⁴⁹ CHALUPA, V. *Politologické úvahy*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 1992. s. 8.

⁵⁰ ZIMEK, S. Samospráva. In FILIP, J., SVATOŇ, J., ZIMEK S. *Základy státovědy*. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002. s. 337.

⁵¹ VOŽKA, J. Samospráva. In DVOŘÁČEK, J. *Masarykův slovník naučný: lidová encyklopedie všeobecných vědomostí*. Díl VI. Praha: Československý Kompas, 1932. s. 448.; ČERMÁK, K. Eseje o principech postavení liberální advokacie – IV. *Bulletin advokacie*. 6-7/2003. s. 112.

⁵² Považovaná též některými autory za podtyp samosprávy zájmové, viz např. KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1.vyd. Praha: Linde, 2007. s. 21; jindy za smíšený typ (zájmové a profesní), viz např. ZÁŘECKÝ, P. Samospráva. In PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. 1. díl, obecná státověda*. 1.vyd. Praha: Linde, 1998. s. 338.

⁵³ TOMÁŠEK, M. *Dějiny čínského práva*. 1. vyd. Praha: Academia, 2004. s. 331.

⁵⁴ O samosprávě církví se zmiňuje např.: JELLINEK, J. *Všeobecná státověda*. Praha: Laichter, 1906. s. 685.

⁵⁵ Oba dva posledně zmíněné typy uvádí FILIP, J. *Ústavní právo České republiky 1. Základní pojmy a instituty. Ústavní základy České republiky*. Brno: Doplněk, 2003. s. 501.

⁵⁶ Oba dva typy samosprávy uvádí ZIMEK, S. Samospráva. In FILIP, J., SVATOŇ, J., ZIMEK S. *Základy státovědy*. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002. s. 337.

⁵⁷ Tento typ samosprávy zmiňuje HOETZEL, J. *Československé správní právo. Část všeobecná*. 2. vyd. Praha: Melantrich, 1937. s. 176, autor poukazuje na to, že se s ní v tehdejší Československu nelze setkat (jako příklad uvádí vyloučené statkové obvody v Haliči).

⁵⁸ Blíže MIKULE, V. Úloha samosprávy v demokratické veřejné správě. *Právník*. 4/1969. s. 221.

nesamostatná. Hlediskem je jednak vznik, jednak stanovení rozsahu samosprávy. Samostatná samospráva vzniká sama od sebe, přirozeným vývojem, nesamostatná samospráva vzniká z vůle jiného subjektu, což se projevuje i v definování rozsahu samosprávy⁵⁹. Dalším možným kritériem může být i panující režim, podle něhož lze rozlišovat samosprávu demokratickou a nedemokratickou. Otázka je, nakolik může existovat samospráva ve skutečně totalitním státě, dle mého názoru je pojmově vyloučena.

Ne každá „samospráva“ je samosprávou v popisovaném smyslu⁶⁰. Souvisí to s paralelní existencí samosprávy veřejné či veřejnoprávní (samospráva v užším smyslu) a samosprávy soukromé. Stejně tak jako vedle správy veřejné je vymezována správa soukromá⁶¹, hovoří se i o samosprávě veřejné a soukromé. Předmětem zájmu veřejného práva je zejména samospráva veřejná, kdy tyto subjekty a jejich orgány vystupují jako nositelé a vykonavatelé veřejné moci.

1.1.3 Profesní samospráva a její ústavní zakotvení

Profesní samospráva má dlouhou a bohatou tradici. S jejími projevy se lze v českých zemích setkat - podobně jako i jinde v Evropě - již v období středověkého státu. Vedle samosprávy územní⁶² a samosprávy univerzitní je tak profesní samospráva představovaná cechy třetím typem samosprávy, který se na území českých zemí v období středověku rozvinul. A jsou to právě středověké „...*cechy, na jejichž tradici profesní komory navazují*“⁶³. Sdružování příslušníků daného povolání do určité organizace nebylo specifikem Evropy, na území dnešní Číny již dříve vznikají tzv. changy nebo tchuany, které se v 11. století za dynastie Sung stávají organizacemi s nuceným členstvím. Jedním z těchto „čínských cechů“ byl i chang lékařů, jehož patronem byl legendární Šen – nuang, jeden z vláčů legendárního státu Sia⁶⁴.

⁵⁹ K problematice samostatné a nesamostatné samosprávy blíže viz ZÁŘECKÝ, P. Samospráva. In PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. 1. díl, obecná státověda.* 1.vyd. Praha: Linde, 1998. s. 332.

⁶⁰ K širokému pojetí zájmové samosprávy viz např. ŘEHŮŘEK, M. Zájmová samospráva. *Právní obzor.* 10/1992. s. 899 a n.

⁶¹ Společný rys samosprávy a soukromé správy bývá shledáván někdy v tom, že se samospráva zaměřuje na sebe sama a své záležitosti. Otázka je, neplatí-li toto však i pro správu veřejnou.

⁶² Velmi charakteristickým pro toto období je institut tzv. městských svobod.

⁶³ KOUDELKA Z. *Samospráva.* 1.vyd. Praha: Linde, 2007. s. 343.

⁶⁴ TOMÁŠEK, M. *Dějiny čínského práva.* 1. vyd. Praha: Academia, 2004. s. 163.

V důsledku sociálních a ekonomických změn je s postupným odumíráním feudálního zřízení vliv cechů omezován a v 19. století mizí tento fenomén zcela.

Bouřlivý rozvoj profesní samospráva zažívá⁶⁵, stejně jako i samospráva územní, v době 2. poloviny 19. století. „Byla představována nejrůznějšími komorami, svazky, gremii a společenstvy a plnila ve veřejné správě významné poslání.“^{66 67} Meziválečná republika profesní samosprávě taktéž přála. „V období první republiky byla zájmová samospráva podstatně rozsáhlejší a spadala pod ni, mimo jiné, i sféra živnostenská, která je dnes podřízena plně dozoru státnímu podle živnostenského zákona (zák. č. 455/1991 Sb., v platném znění). Za jádro zájmové samosprávy byly považovány stavovské organizace tzv. svobodných povolání: advokáti, lékaři, notáři, inženýři a zvěrolékaři“.⁶⁸ Poválečný vývoj však již s profesní samosprávou nepočítal a tak byl její vývoj na několik desetiletí přerušen. Až události v listopadu 1989 vytvořily podmínky k její obnově. Byla vytvořena řada korporací, které mají povahu subjektů profesní samosprávy. Tyto mají povahu profesních komor⁶⁹ (u nichž se zásadně uplatňuje povinné členství) nebo společenstev (pro něž je typické členství dobrovolné)⁷⁰. Za zvláštní kategorii subjektů profesní samosprávy označuje Z. Koudelka⁷¹ komory s nepovinným členstvím, kam řadí Hospodářskou komoru a Agrární komoru⁷².

⁶⁵ Snad lze hovořit i o vzniku profesní samosprávy v moderním pojetí.

⁶⁶ PRŮCHA, P. Profesní samospráva. In PRŮCHA, P., POMAHAČ, R. *Lexikon-správní právo*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2002. s. 349.

⁶⁷ Advokátní komory byly ustaveny již advokátním řádem z roku 1849 (císařské nařízení č. 364/1849 ř. z.), notářské komory zákonem č. 75/1871 ř. z., inženýrské zákonem č. 3/1913 ř. z., k lékařským komorám viz kapitola 2.1.1. Obchodní a živnostenské komory byly zřizovány na základě zákona č. 122/1850 ř. z. [K historii obchodních a živnostenských komor blíže např. FIALA, J., MATES, P. Náměty k úloze a postavení organizací sdružených soukromoprávních podnikatelů (živnostníků). *Právník*. 8/1990. s. 740 a n.].

⁶⁸ SOVOVÁ, O. Profesní komory a nucené členství. *Zdravotnictví a právo*, 7/2003. s. 4.

⁶⁹ V současné době je to jmenovitě ČLK, ČLnK a ČSK (zákon č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře); advokátní komora (zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii); Komora veterinárních lékařů (zákon č. 381/1991 Sb., o Komoře veterinárních lékařů); Notářská komora a krajské notářské komory (zákon č. 358/1992 Sb., notářský řád); komora architektů a komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě); Komora auditorů (zákon č. 254/2000 Sb., o auditorech); Komora patentových zástupců (zákon č. 417/2004 Sb., o patentových zástupcích); Komora daňových poradců (zákon č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců) a Exekutorská komora (zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti a o změně dalších zákonů (exekuční řád)].

⁷⁰ Jedná se zejména o živnostenská společenstva.

⁷¹ KOUDELKA Z. Zájmová samospráva a její předpisy. *Bulletin advokacie*. 5/2001. s. 8.

⁷² Tyto komory nejsou modelově nadány veřejnoprávními oprávněními. Blíže např. FILIP, J. *Ústavní právo České republiky 1. Základní pojmy a instituty*. Ústavní základy České republiky. 4. vyd. Brno: Doplněk, 2003. s. 501 nebo KOUDELKA, Z. *Právní předpisy samosprávy*. 2. vyd. Praha: Linde, 2008. s. 297.

Profesní samospráva je definována profesí, tj. vykonávanou činností, přičemž se jedná typicky o povolání, na jejichž řádném výkonu má stát zvláštní zájem. Na rozdíl od územní samosprávy má profesní samospráva selektivní charakter⁷³ a je vybudována na principu osobním, je vymezena odvětvovým způsobem. Odlišnost od samosprávy územní bývá někdy spatřována i v tom, že v případě samosprávy profesní členství nevzniká automaticky, ale přijetím příslušnou komorou na základě žádosti a po splnění předepsaných požadavků.

Obecně platí, že profesní samospráva plní úkoly, které by jinak musel zajišťovat stát sám. Na straně státu tak dochází k úspoře peněžních prostředků, jelikož profesní komory financují svou činnost zásadně z vlastních zdrojů. Navíc profesní komora zajišťuje kvalifikovaný personální substrát, který by stát zajišťoval jen obtížně a s vynaložením značných nákladů. Profesní samospráva přispívá k budování občanské společnosti a posiluje dělbu moci na horizontální úrovni, čímž doplňuje a posiluje demokratický princip^{74 75}. Ne vždy je ale profesní samospráva považována ze strany státu (resp. jeho představitelů) za institut přínosný. *„Sebeomezení státu ve prospěch samosprávy vždy vyžaduje důvěru politické reprezentace na ústřední úrovni vůči správnosti dělby a omezení státní moci obecně a vůči profesní samosprávě speciálně. Technokratické přístupy ke státu budou vždy a ze svého pohledu zcela správně považovat samosprávu za věc, která zdržuje, omezuje a brání realizaci státní moci.“*⁷⁶ K tomu někdy přistupuje nedůvěra k subjektům profesní samosprávy jako k subjektům, které se nedokážou ubránit určitému zpolitizování⁷⁷. Neduh politizace je možná důsledkem přerušení tradic a ne zcela správného pochopení úlohy profesní samosprávy a jejích nositelů ve státě. Ve vztahu ke státu zaujímají subjekty zájmové samosprávy specifické postavení. Na jednu stranu plní pro stát z jeho vůle určité úkoly, na druhou stranu stojí vůči státu jako jeho partner, když reprezentují určitou část jeho občanů a hájí dílčí zájem, čímž umožňuje „...cirkulaci maxima zájmů a integraci jejich prosazení

⁷³ ŠÁMALÍK, F. *Občanská společnost v moderním světě*. 1. vyd. Brno: Doplněk, 1995. s. 204.

⁷⁴ Podobně: RATZEL, R., KNÜPPER, P. *Berufsrecht der Gesundheitsberufe*. In RATZEL, R., LUXEMBURGER, B. *Handbuch Medizinrecht*. Bonn: Deutscher Anwaltverlag, 2008. s. 69.

⁷⁵ Premisa, podle níž profesní samospráva je demokratičtější než státní správa, se však může v konfrontaci s konkrétními institucemi zdát ne zcela pravdivá a zavádějící, dle mého mínění ale jde spíše o jednotlivá selhání, která nesvědčí o opaku.

⁷⁶ KOUDELKA, Z. *Budoucnost profesní samosprávy*. *Právní rádce*, 7/1997. s. 29 a n.

⁷⁷ O zpolitizování se nejvíce hovoří právě u ČLK, která podle názoru mnohých svých členů i extraneů ztratila svůj nepolitický charakter zcela. Nicméně právě apolitičnost profesních komor je považována za pojmový znak profesní komory jako veřejnoprávní korporace.

např. do konkrétní politické regule a i do principu fungování státu.“⁷⁸. Právě zastupování profesního stavu navenek - zejména vůči příslušným orgánům státu - je jednou z nejdůležitějších funkcí subjektů profesní samosprávy⁷⁹.

Profesní samospráva, na rozdíl od samosprávy územní, není v Ústavě výslovně zmíněna. Její zakotvení v ústavním řádu České republiky je velmi slabé a opírá se zejména o preambuli a články 20 a 21 Listiny. „*Jinak v ústavním pořádku není výslovné podpory pro vznik tohoto typu samosprávy a požadavek zřízovat tzv. profesní komory se odtud na zákonodárce neklade.*“⁸⁰ Podle některých názorů není profesní samospráva v ústavě zakotvena vůbec⁸¹ a oporu nachází „až“ v normách zákonných. S tímto názorem se neztotožňuji. V preambuli Listiny ústavodárce zdůrazňuje návaznost na „samosprávné tradice našich národů“. Vzhledem k tomu, že profesními komorami reprezentovaná zájmová samospráva se v rakouské monarchii, a tedy i českých zemích, rozvíjí již v 19. století, k samosprávným tradicím našich národů náleží podle mého soudu i samospráva profesní⁸². Čl. 21 odst. 1 Listiny říká, že „*občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců*“. Toto ustanovení je judikaturou i doktrínou považováno za ústavní základ neúzemní samosprávy⁸³. Čl. 20 Listiny, který garantuje právo svobodně se sdružovat, je jedním z argumentů odpůrců povinného členství v komorách.

V případě profesních komor, působících na úseku zdravotnictví, není bez významu i ústavní zakotvení práva na život a ochranu zdraví (čl. 6 odst. 1 a čl. 31 odst. 1 Listiny⁸⁴). Zákonodárce musí vytvořit takový systém dohledu nad výkonem povolání

⁷⁸ LOUDA, J. In Samospráva – „okružly stůl časopisov Právnik a Právny obzor. *Právny obzor*. 1/1996. s. 7.

⁷⁹ Podobný názor uvádí např. ADAMOVICH, L. K., FUNK, B. CH. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 3. vyd. Wien: Springer, 1987. s. 351.

⁸⁰ Nález ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.).

⁸¹ Například FILIP, J. *Ústavní právo České republiky 1. Základní pojmy a instituty. Ústavní základy České republiky*. 4. vyd. Brno: Doplněk, 2003. s. 467. Obdobně i KOUDELKA, Z. Normotvorba advokátní komory. *Bulletin advokacie*. 2/1995. s. 7 (v pozdějších pracích však jmenovaný autor již hovoří alespoň o „slabém“ zakotvení zájmové samosprávy – viz např. KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. s. 241.

⁸² Obdobně zahrnuje pod odkaz na samosprávné tradice zájmovou samosprávu i PAVLÍČEK, V. Preambule. In PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2.díl. Práva a svobody*. 2. vyd. Praha: Linde, 2002. s. 35.

⁸³ Nález ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.), stejně tak i FILIP, J. *Ústavní právo České republiky 1. Základní pojmy a instituty. Ústavní základy České republiky*. 4. vyd. Brno: Doplněk, 2003. s. 502

⁸⁴ Podobně je právo na ochranu zdraví (a života) obsaženo i v čl. 2 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 2 a čl. 3 Úmluvy o lidských právech a biomedicíně, čl. 11 Evropské sociální

lékaře (popř. stomatologa a farmaceuta), který zajistí řádný výkon těchto profesí, aby dostal požadavkům na něj ústavou v tomto směru kladených. Jedním z možných řešení je právě existence samosprávných komor. „*Komory dbají, aby členové komor vykonávali své povolání odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony a řády komor*“ a „*zaručují odbornost svých členů a potvrzují splnění podmínek k výkonu lékařského, stomatologického a lékárnického povolání podle zvláštních předpisů*“⁸⁵.

Institut profesních komor je tedy v ústavě (ústavním pořádku) zakotven pouze chabě⁸⁶. „Sama tato okolnost však nečiní existenci komor protiústavní, ačkoliv by „...samozřejmě významu profesní samosprávy odpovídalo, aby i ona měla určité pevnější ústavní zakotvení“⁸⁷. V této souvislosti bych zmínil ještě jeden z argumentů zastánců profesních komor, doporučení Rady Evropy. „*Rada Evropy doporučila svým členským státům nahrazovat mocenské funkce státní správy delegací státní pravomoci veřejným korporacím, zejména profesním komorám*“.⁸⁸ Obdobně i ÚS hodnotí institut profesní samosprávy pozitivně. „*Samotná existence jakékoli samosprávy z principu omezuje státní byrokracii, umožňuje lidem starat se bezprostředně o věci, které se jich přímo dotýkají a tím přispívá k větší svobodě a samostatnosti jednotlivce. Proto i profesní samospráva je demokratickým právním státem podporována.*“⁸⁹

I když podle názoru ústavního soudu není existence komor s povinným členstvím v rozporu s ústavou, není autoritativně řečeno, patří-li existence profesní samosprávy k náležitostem demokratického právního státu ve smyslu české Ústavy. Pokud by o takovouto náležitost nešlo, byla by další existence profesní samosprávy i jednotlivých komor pouze na vůli zákonodárce.

Ne nepodobná je situace v případě samosprávy akademické, o které naše Ústava mlčí taktéž. I zde je kladena otázka, náleží-li princip samosprávy vysokých škol k principům demokratického právního státu. K názoru, že akademická samospráva

charty, čl. 12 Mezinárodního paktu hospodářských, sociálních a kulturních právech aj. pro ČR závazných mezinárodních dokumentech.

⁸⁵ Ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) a b) KomZ.

⁸⁶ Ve vztahu ke státní správě však jsou však seznatelné „*příznivé hodnotící tendence*“. [Nález ÚS nález ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.)].

⁸⁷ KOUDELKA, Z. Je stavovská organizace a stavovský předpis neústavní? *Bulletin advokacie*. 4/2002. s. 31.

⁸⁸ MACH, J. K povinnému členství v profesních komorách. *Zdravotnictví a právo*. 10/1999. s. 4.

⁸⁹ Nález ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.), podobně i nález ÚS ze dne 16. 4. 2003, sp. zn. I. ÚS 181/01.

ústavně zaručena je, dochází např. V. Mikule. „*Jestliže vezmeme v úvahu v zásadě samosprávné pojetí vysokých škol v období demokratického státu před rokem 1948 i po roce 1989, jejich jednoznačně uznanou samosprávnou koncepci jak ještě za federace, tak i po vzniku samostatné České republiky, a přihlédneme-li k ústavním úpravám v Evropě posledních desetiletí, můžeme podle mého soudu oprávněně tvrdit, že princip samosprávy veřejných vysokých škol dnes již patří mezi principy demokratického právního státu, které jsou podle české Ústavy (čl. 1 odst. 1) podstatou České republiky.*“⁹⁰

Podobných argumentů lze použít zřejmě i u samosprávy profesní. Vzhledem k výše uvedenému se přikláním k názoru, že profesní samospráva v Ústavě zakotvena je také, byť jsem si vědom, že jde o značně odvážnou a nikoli všeobecně přijímanou úvahu.

Závažnou otázku z hlediska ústavnosti představuje zejména problematika povinného členství, diskutovaná intenzivně právě u ČLK, a otázka stavovských předpisů profesních komor, o nichž se zmíním dále.

1.2 Veřejnoprávní korporace

1.2.1 Pojem korporace a právnické osoby práva veřejného

Právnické osoby lze třídit podle řady kritérií. Tradičně⁹¹ se rozlišují podle svého faktického základu na korporace, nadace a ústavy. Faktický základ je v případě korporace tvořen členy této právnické osoby. Rozhodný je tedy osobní (personální) substrát spočívající na členském principu⁹², i když i korporace má svůj substrát věcný (stejně tak jako má nadace substrát personální)⁹³. V porovnání s ostatními druhy jsou korporace v praxi nejběžnějším a nejdůležitějším druhem právnických osob.

⁹⁰ MIKULE, V. Samospráva vysokých škol z pohledu ústavního. In STAŠA, J. (usp.): *Historie, současný stav a perspektivy univerzit*. 1. vyd. Prah: Karolinum, 2008. s. 82.

⁹¹ Tato klasifikace má svůj původ již v římskoprávní nauce, která znala tzv. universitates personarum (korporace) a universitates bonorum (nadace). Za historicky starší kategorii jsou považovány právě korporace.

⁹² Členský princip (nikoli personální substrát), tj. princip jakým se personální substrát podílí na tvorbě vůle korporace, považuje za základní znak korporace např. BERAN, K. *Veřejnoprávní korporace*. In *Poceta Jiřímu Švestkovi k 75. narozeninám*. Praha: ASPI Publishing, 2005. s. 40 a 48.

⁹³ K „povrchnosti“ rozlišování právnických osob na nadace a korporace v tomto smyslu blíže KNAPP, V. O právnických osobách. *Právník*, 10 – 11/1995. s. 989. Autor považuje za rozhodující věcný substrát i v případě korporace.

„Korporaci rozumí se sdružení osob za účelem sledování určitého účelu v té formě, že takovým sdružením vznikne samostatný právní subjekt, na nějž se vztahují jako účinky právního řádu práva a povinnosti.“^{94,95} Korporace má vlastní právní subjektivitu, odlišnou od subjektivity svých členů⁹⁶. „Vznik její subjektivity byl podnícen účelem, jež má sledovat.“⁹⁷ Jako právnické osoby vyznačují se i korporace majetkovou samostatností a s ní související samostatnou majetkovou odpovědností⁹⁸. Členství v korporaci tradičně bylo spojeno s fyzickými osobami, nicméně dnes již členství právnických osob zásadně vyloučeno není⁹⁹. Ve vztahu k profesním komorám však zásadně platí, že sdružují fyzické osoby a osoby právnické jejich členy zásadně být nemohou.

Z jiného hlediska právní teorie třídí právnické osoby na právnické osoby práva veřejného a právnické osoby práva soukromého. Rozhodující pro posouzení povahy právnické osoby je právní důvod vzniku, povaha předpisů, které se na právnickou osobu vztahují, a v neposlední řadě i funkce právnických osob. Charakteristické pro právnické osoby práva veřejného je zřízení zákonem nebo správním rozhodnutím; podřízení veřejnoprávním předpisům a skutečnost, že sledují veřejný účel¹⁰⁰. O právnických osobách práva veřejného teorie říká následující. „Jsou nositeli určitých veřejnoprávních (vrchnostenských) oprávnění. ... Za právnické osoby veřejnoprávního typu se považují i různé profesní organizace – korporace, které jsou nositeli určitých veřejnoprávních (vrchnostenských) oprávnění ...“¹⁰¹ Podobně D. Hendrych¹⁰² uvádí následující znaky právnické osoby veřejného práva: 1) osoba zřizovatele, 2) účel existence útvaru (veřejný nebo soukromý) a povaha zamýšlených nebo přikázaných úkolů a konečně 3)

⁹⁴ MATĚJKA, J. Korporace veřejnoprávní. In *Slovník veřejného práva československého*. Sv. II, Brno: Polygrafia, 1938. s. 370.

⁹⁵ V poněkud jiném smyslu chápou pojem „korporace“ politologické teorie. Viz blíže kap. 1.3.2.

⁹⁶ Tím se liší od tzv. society, která je sdružením osob bez právní subjektivity.

⁹⁷ MATĚJKA, J. Korporace veřejnoprávní. In *Slovník veřejného práva československého*. Sv. II, Brno: Polygrafia, 1938. s. 370.

⁹⁸ Tyto dva znaky jsou považovány za rozhodné pro kvalifikaci určité entity jako právnické osoby ve sféře soukromého práva. Blíže např. STUNA, S., ŠVESTKA J. *Několik úvah nad státem jako právnickou osobou, zejména nad právní subjektivitou státních orgánů*. Právní rozhledy. 6/1999. s. 291

⁹⁹ ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J., a kol. *Občanské právo hmotné. 1. díl*, 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009. s. 180.

¹⁰⁰ HURDÍK, J. *Právnické osoby a jejich typologie*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 86. Na zásadní význam způsobu vymezení právní subjektivity poukazuje např. RONOVSÁ, K. *Soukromoprávní aspekty nadačního a spolkového práva v Česku, ve Švýcarsku a v Nizozemí*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 30.

¹⁰¹ STUNA, S., ŠVESTKA J. *Několik úvah nad státem jako právnickou osobou, zejména nad právní subjektivitou státních orgánů*. Právní rozhledy. 6/1999. s. 292.

¹⁰² HENDRYCH, D. Právnické osoby veřejného práva. *Správní právo*. 1/1996. s. 4.

forma zřízení¹⁰³. V. Knapp¹⁰⁴ uvádí kromě kriteria vzniku a funkce i kritérium nuceného členství, které ukazuje na právnickou osobu práva veřejného, sám ale upozorňuje, že žádné známé kritérium není zcela výstižné a spolehlivé. Pojem právnické osoby práva veřejného není pojmem všeobecně respektovaným. Slovník veřejného práva takovéto heslo neobsahuje, hovoří „pouze“ o jednotlivých druzích těchto právnických osob. *„Pojem právnická osoba veřejného práva tedy v logickém smyslu pojmem není. Je to pojem zdánlivý, je to myšlenková konstrukce, jejíž užitečnost je pochybná.“*¹⁰⁵ V oblasti soukromého práva se pak rozdíl mezi právnickými osobami práva veřejného a soukromého dnes víceméně stírá.

V souvislosti s tříděním právnických osob na právnické osoby veřejného práva a práva soukromého se nabízí otázka problematiky právní subjektivity těchto osob. Konkrétně bylo diskutováno, jedná-li se o dvojí subjektivitu nebo dva aspekty subjektivity jediné. *„Právní subjektivita je společný pojem pro oba komplexy právní, právo soukromé i veřejné.“*¹⁰⁶ I typicky soukromoprávní korporace může být subjektem v oblasti veřejného práva (např. v daňovém právu). *„K tomu, aby mohla býti uznána za veřejnoprávní, musí přistoupiti ještě určité plus, jež ji právě od jiných subjektů odlišuje. Nelze však tvrditi, že pojem veřejnoprávní korporace nutně předpokládá též právní subjektivitu soukromoprávní. Má-li určitý útvar býti uznán za veřejnoprávní korporaci, musí míti subjektivitu vůbec, ... neboť bez ní ono plus, jež musí ještě přistoupiti, nemělo by opěrného bodu, na nějž by právní řád své účinky navazoval.“*¹⁰⁷

¹⁰³ Někteří autoři považují veřejnoprávní formu zřízení pouze za znak indikativní. Blíže např. BERAN, K. Veřejnoprávní korporace. In *Poceta Jiřímu Švestkovi k 75. narozeninám*. Praha: ASPI Publishing, 2005. s. 36.

¹⁰⁴ KNAPP, V. O právnických osobách. *Právník*. 10 – 11/1995. s. 998. Oproti tomu uvádí např. H. D. Sproll, že členství ve veřejnoprávní korporaci může být jak povinné, tak dobrovolné. Blíže: SPROLL, H. D. *Verwaltungsrecht*. 1. vyd. München: Beck, 1997. s. 52.

¹⁰⁵ KNAPP, V. O právnických osobách. *Právník*. 10 – 11/1995. s. 1000. Autor opírá svůj závěr zejména o absenci společných znaků, které by uvedený pojem definovaly.

¹⁰⁶ MATEJKA, J. Korporace veřejnoprávní. In *Slovník veřejného práva československého*. Sv. II, Brno: Polygrafia, 1938. s. 370.

¹⁰⁷ *Ibid.* s. 370.

1.2.2 Pojem a znaky veřejnoprávní korporace

Veřejnoprávní korporace je teorií považována za nejvýznamnější formu právnícké osoby veřejného práva¹⁰⁸. „*Je to pojem, s nímž pozitivní právo počítá jako s určitou veličinou a jenž souvisí potud s rozdílem mezi veřejným a soukromým právem...*“¹⁰⁹ J. Sedláček¹¹⁰ poukazuje na názor Gierkeho a Savignyho, podle něhož „*veřejnoprávní korporace je výronem přirozené nebo dějinné nutnosti, o jejíž existenci se svobodná vůle nemůže vysloviti ani kladně ani záporně a musí ji přijati jako něco daného.*“ Pojem veřejnoprávní korporace je sice v souvislosti s územní samosprávou zmíněn v Ústavě¹¹¹, není zde ale blíže vymezen. D. Hendrych ji vymezuje jako „...*člensky organizovaný subjekt veřejné správy, kterému byla svěřena moc samostatně plnit veřejné úkoly.*“¹¹² Za její pojmové znaky považuje 1) uplatnění členského principu v organizaci korporace tak, že členové při plnění úkolů spolupůsobí¹¹³; 2) skutečnost, že je právníckou osobou¹¹⁴; 3) skutečnost, že je zřízena zákonem nebo jiným vrchnostenským aktem na základě zákona; 4) to, že jí je svěřena mocenská pravomoc činit vrchnostenské úkony; 5) to, že je nadána jistou nezávislostí na správních úřadech státu, avšak podléhá státnímu dozoru, který se ovšem omezuje na kontrolu zákonnosti, popř. hospodaření s finančními prostředky státu¹¹⁵. Pojmové znaky veřejnoprávní korporace vymezují jednotliví autoři částečně rozdílně¹¹⁶, nicméně na hlavních charakteristikách se shodují. K těmto klíčovým znakům podle K. Berana¹¹⁷ náleží a) forma zřízení, b) samostatnost, tj. právní subjektivita, c) finanční nezávislost, d)

¹⁰⁸ Např. BERAN, K. Veřejnoprávní korporace. In *Pocta Jiřímu Švestkovi k 75. narozeninám*. Praha: ASPI Publishing, 2005. s. 29.

¹⁰⁹ MATĚJKA, J. Korporace veřejnoprávní. In *Slovník veřejného práva československého*. Sv. II, Brno: Polygrafia, 1938. s. 370.

¹¹⁰ SEDLÁČEK, J. § 26. In ROUČEK, J., SEDLÁČEK, J. *Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. Svazek 1, (§§ 1 až 284). Praha: Linhart, 1935. s. 260.

¹¹¹ Článek 101 odst. 3 Ústavy.

¹¹² HENDRYCH, D. Právní základy organizace. In HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. se 107.

¹¹³ Samotný pojem členství je někdy ale přisuzován pouze případům, kdy vztah vzniká na dobrovolném principu, což případ veřejnoprávních korporací typicky není. Blíže k této problematice např. SOVOVÁ, O. *Profesní komory a nucené členství*. Zdravotnictví a právo. 7/2003. s. 4

¹¹⁴ Z hlediska právní subjektivity se hovoří o tzv. principu speciality, J. Matějka ve Slovníku veřejného práva československého princip speciality (resp. princip omezené subjektivity) vymezuje jako případ, kdy právní řád přiznává korporaci subjektivitu pouze v rozsahu, který je potřebný k řádnému plnění úkolů této osoby.

¹¹⁵ *Ibid.* s. 106

¹¹⁶ Viz např. PELIKÁNOVÁ, I., PŘIBYL, Z. Obecně o společnostech In PELIKÁNOVÁ, I., ČERNÁ, S. a kol. *Obchodní právo. Společnosti obchodního práva a družstva*. 2. díl. 1. vyd. Praha: ASPI, 2006. s. 13.

¹¹⁷ BERAN, K. *Právnícké osoby veřejného práva*. 1. vyd. Praha: Linde, 2006. s. 55.

personální substrát, e) vlastní sféra působnosti, f) skutečnost, že veřejnoprávní korporace je nositelem veřejné (vrchnostenské) moci. „*Zdá se, že současný přístup kterak identifikovat veřejnoprávní korporace spočívá v požadavku na kumulativní splnění výše uvedených znaků. Takový přístup není nesporný.*“¹¹⁸

Předválečná literatura se naopak snažila najít znak jediný, který by dokázal sám vymezit veřejnoprávní korporaci vůči její „protivě“, korporaci soukromoprávní. J. Matějka¹¹⁹ poukazuje na nejednotu názorů na podstatu veřejnoprávní korporace a připomíná řadu teorií, které hledají pro veřejnoprávní korporaci charakteristický znak. K takovým znakům řadí formu vzniku a zániku korporace¹²⁰, formu vzniku a zániku členství¹²¹, účel korporace¹²² a výkon vrchnostenské moci¹²³. Sám se přiklání k názoru, že veřejnoprávní korporace je taková korporace, která „*svou činností obstarává část veřejné správy.*“ Veřejnoprávní korporaci označuje za korporaci samosprávnou a zásadně i autonomní. Za zmínku stojí jistě i poněkud odlišný názor dalšího předního zástupce předválečné právní vědy. F. Weyr k právní kvalifikaci profesních komor uvádí, že „*jsou to útvary sociální smíšené s prvky úřadovými. ... V dotyčných zákonných ustanoveních není ani jednoho místa, které by bylo lze uvést pro korporativní povahu těchto komor.*“¹²⁴

V závislosti na svém základu se rozlišují veřejnoprávní korporace územní, osobní a věcné (reálné)¹²⁵. K osobním veřejnoprávním korporacím lze zařadit také (a zejména) tzv. profesní komory.

¹¹⁸ BERAN, K. Veřejnoprávní korporace. In *Pocta Jiřímu Švestkovi k 75. narozeninám*. Praha: ASPI Publishing, 2005. s. 32.

¹¹⁹ MATĚJKA, J. Korporace veřejnoprávní In *Slovník veřejného práva československého*. Sv. II, Brno: Polygrafia, 1938. s. 371. K této snaze dodává, že se obecně přijímaný pojmový znak nepodařilo najít a sám se domnívá, že jde vůbec o činnost marnou.

¹²⁰ Teorie nuceného a veřejnoprávního vzniku korporace, kdy je přítomna vysoká míra ingerence státní moci při vzniku a zániku veřejnoprávních korporací.

¹²¹ Teorie expanse, která vychází z tzv. práva k přístupu, a zejména teorie nuceného členství, kdy je pro veřejnoprávní korporaci určující povinné členství.

¹²² Rozhodující je intenzita „všeúčtečnosti“, hranice je ale neostrá. Některé názory považují za rozhodující pro veřejnoprávní korporaci uznání právního řádu za osoby tohoto typu. Podle J. Matějky je stěžejní formální aspekt, kdy pojem veřejnoprávní korporace vyplývá z poměru korporace ke státu. Za kritéria jsou uváděna 1) privilegia, která stát korporaci propůjčil a 2) povinnost korporace (vůči státu) plnit svůj účel.

¹²³ Upřesňuje tak, že „*t. j. schopnost svobodným lidem rozkazovati a je k uposlechnutí rozkazů donutiti*“.

¹²⁴ WEYR F. *Příspěvky k teorii nucených svazků*. 1.vyd. Praha: Sborník věd právních a státních, 1908. s. 227.

¹²⁵ Na nevhodnost zmíněné klasifikace s argumentem, že přeci všechny korporace jsou z povahy věci personální, poukazuje např. DOBROVIČOVÁ, G. K niektorým problémom verejnoprávnych korporácií. *Správni právo*. 1/2001. s. 42. Autorka navrhuje v článku kategorie územních a zájmových korporací.

1.2.3 Profesní veřejnoprávní korporace – profesní komory

K samotnému původu slova „komora“ uvádí Živanský¹²⁶ ve vztahu ke komorám obchodním následující. *„Jméno komora je původu francouzského (Chambre de Commerce) a rozšířilo se na stejné organisace v jiných kulturních zemích, takže dnes výrazu toho užívá se jakožto správně technického pojmu k označení i jiných zastupitelských orgánů (komory dělnické, zemědělské, advokátní, notářské, lékařské, atd.). Kdežto původní typ francouzský zakládal se na povinné, nucené organisaci všeho obchodnictva, živnostnictva atd., vyvinuly se během času zejména v anglosaských zemích pod jménem „komora“ organisace úplně volné, s více méně úplně stejným okruhem působnosti jako u komor povinných.“* Z. Koudelka poukazuje na latinský původ výrazu „komora“. *„Původ slova komora pochází z latiny a označovaly se tak na středověkých panovnických dvorech klenuté místnosti, v nichž se uchovávalo soukromé jmění panovníka a zároveň se v nich vykonávala správa tohoto jmění. ... Název se později začal používat pro složky parlamentu ... a různé samosprávné sbory.“*¹²⁷ Obdobné výrazy se používají pro označení stavovských organizací i v dalších evropských státech¹²⁸. Časté je také používání termínu „asociace“ v jeho překladech do národních jazyků¹²⁹. Samotné označení „(profesní) komora“ však nemusí být pro právní povahu určité entity rozhodující, spolkům a sdružením nic nebrání používat ve svém názvu tohoto termínu, otázkou však je, jedná-li se o vhodné řešení¹³⁰.

O profesních komorách platí to, co o veřejnoprávních korporacích obecně¹³¹. Zákon vymezuje působnost a pravomoc komor, právní postavení členů komor (případně i dalších osob, např. v případě advokátní komory jmenovitě advokátních koncipientů) a

¹²⁶ ŽIVANSKÝ, B. Komory obchodní a živnostenské. In *Slovník veřejného práva československého*. Sv. II, Brno: Polygrafia, 1938. s. 229. Podobně i SOVOVÁ, O. Profesní komory a nucené členství. *Zdravotnictví a právo*. 7/2003. s. 2.

¹²⁷ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1.vyd. Praha: Linde, 2007. s. 343.

¹²⁸ V němčině die Kammer, v angličtině chamber, v latině camera, v Maďarsku kamara apod., ale např. v Polsku „izba“.

¹²⁹ V ČR se však výrazu asociace používá pro sdružení příslušníků profese jiného druhu (než je profesní komora), čehož příkladem je například Česká asociace sester.

¹³⁰ Například Profesní komora STK (sdružení provozovatelů stanic technické kontroly) nebo Profesní komora požární ochrany (sdružení, které sdružuje fyzické a právnické osoby podnikající v požární ochraně), Komora soudních znalců nebo Profesní komora sociálních pracovníků.

¹³¹ Např. ČLK: zřízena je zákonem (§ 1 odst. 1 KomZ), je právním subjektem (§ 1 odst. 3 KomZ), je finančně nezávislá - má vlastní majetek a hospodaří podle svého rozpočtu (§ 20 odst. 1 KomZ), rozhodující je personální substrát (§ 1 odst. 2 ve spojení s § 9 odst. 1 KomZ), je jí vymezena vlastní sféra působnosti (§ 2 KomZ) a je nositelem veřejné moci (zejm. § 2 odst. 2 písm. f).

upravuje i organizaci komor. Zákonem je obvykle stanoveno i sídlo profesní komory¹³², což může mít vliv zejména pro případný soudní přezkum rozhodnutí, které vydají („ústřední“) orgány komory. Zákonem jsou stanoveny i jednotlivé úkoly profesní komory. I když se právní úprava v jednotlivých případech liší, k nejdůležitějším úkolům komor se řadí stanovení podmínek pro výkon profese, dohled nad výkonem profese a ochrana zájmů stavu¹³³. Institutem profesních komor se ÚS zabýval mj. v souvislosti s Komorou veterinárních lékařů ČR. „*Ve zkoumaném případě jde o problematiku týkající se tzv. zájmové samosprávy, konkrétně profesních komor s povinným členstvím, sdružujících samostatně výdělečné fyzické osoby v určitých povoláních, kde je dán silný veřejný zájem na jejich řádném výkonu. Tyto komory jsou právními osobami veřejného práva, zřizované zákonem, vybavené oprávněním vydávat různé vnitřní předpisy pro komoru a její členy, kteří se jim musí s ohledem na povinné členství podříditi. Komora tak nad těmito členy - příslušníky určitého profesního stavu - vykonává určitá mocenská oprávnění, mezi něž typicky patří právě kárná pravomoc.*“¹³⁴

Územní působnost profesních komor se zásadně vztahuje na území celé České republiky¹³⁵. Komorám nic nebrání, aby vytvářely nadnárodní svazky, tyto však nemají postavení veřejnoprávních korporací. I když podobně jako subjekty územní samosprávy působí vždy na určitém území, uplatňují svou pravomoc pouze vůči určitému okruhu osob – svým členům, příslušníkům daného povolání (tradičně „svobodná povolání“), přičemž obecně se jedná o povolání vysoce kvalifikovaná, spojená s vysokou mírou osobní odpovědnosti¹³⁶.

Z hlediska kategorizace právnických osob se jedná – jak již je výše zmíněno – o právní osobu práva veřejného a právní osobu typu korporace. Z jiného pohledu lze označit profesní komoru za právní osobu neziskovou (nesleduje tvorbu zisku jako prioritní cíl) nebo vnitrostátní (právní úprava je obsažena v normách práva

¹³² Sídlem ČLK je Olomouc (§ 1 odst. 1 KomZ), což je mezi ostatními profesními komorami rarita, neboť tyto korporace sídlí v Praze nebo Brně. Historická tradice by v případě ČLK svědčila taktéž pro některé z těchto dvou metropolí.

¹³³ SOVOVÁ, O. Profesní komory a nucené členství. *Zdravotnictví a právo*, 7/2003. s. 2.

¹³⁴ Nález ÚS ze dne 16.04.2003, sp. zn. I. ÚS 181/01.

¹³⁵ Výjimkou jsou notářské komory (územní působnost je vázána na územní obvody soudů) a specifická je úprava územní organizace u profesní komory advokátů.

¹³⁶ Tento aspekt je zdůrazňován v zajímavé stati: Povinné členství v profesních komorách není protiústavní - je součástí funkčního systému vyspělých demokracií. Stať, autor neuveden. *Konstrukce: Odborný časopis pro stavebnictví a strojírenství*. 1/2009. [online] 2009. [Dostupné: <www.konstrukce.cz/clanek/povinne-clenstvi-v-profesnich-komorach-neni-protiustavni-je-soucasti-funkcniho-systemu-vyspelych-demokracii>].

vnitrostátního). Profesní komory se zásadně nezapisují do obchodního rejstříku¹³⁷, ale jsou evidovány Českým statistickým úřadem v registru ekonomických subjektů¹³⁸.

V rámci soukromého práva se jejich právní subjektivita opírá o ustanovení § 18 odst. 2 ObčZ, které sice explicitně zmiňuje pouze jednotky územní samosprávy¹³⁹, nikoli samosprávy „neúzemní“, ale zároveň považuje za právnickou osobu sdružení fyzických nebo právnických osob i jiné subjekty, o kterých to stanoví zákon.¹⁴⁰ Protože mají (hmotně) právní subjektivitu, mají podle § 19 občanského soudního řádu i procesní subjektivitu, tj. způsobilost být účastníkem civilního řízení; podle § 20 téhož zákona mají i procesní způsobilost (způsobilost samostatně jednat před soudem). Sama profesní komora může zřídit i jinou právnickou osobu, půjde ale „pouze“ o právnickou osobu práva soukromého¹⁴¹.

Profesní komora není podle § 2 odst. 2 ObchZ podnikatelem ve smyslu tohoto zákona, neboť nespĺňuje ani jedno ze zde uvedených kritérií. Závazkové vztahy mezi profesní komorou a podnikatelem (byť při podnikatelské činnosti) nejsou ex lege vztahy obchodněprávními, poněvadž ObchZ hovoří pouze o jednotkách samosprávy územní (viz § 261 odst. 2 ObchZ), to však nebrání tomu, aby komora se svým spolukontrahentem podřídily svůj obligační vztah režimu obchodnímu zákoníku podle § 262 odst. 1 ObchZ, písemná forma smlouvy by byla v takovém případě obligatorní. Profesní komora není veřejným zadavatelem ve smyslu zákona o veřejných zakázkách¹⁴². Na profesní komory však zřejmě dopadá ustanovení § 369a ObchZ, které upravuje mimo jiné následky prodlení dlužníka při úplatném dodání zboží nebo služeb mezi podnikateli a veřejnoprávní korporací, což je právě případ profesní komory¹⁴³.

¹³⁷ Zapisuje se Hospodářská komora České republiky a Agrární komora České republiky.

¹³⁸ Zřízeného podle § 20 zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě. V registru je u profesních komor uvedena právní forma 741-Stavovská organizace-profesní komora, pro ČLK IČO 43965034.

¹³⁹ Ustanovení § 18 odst. 2 písm. c) ObčZ.

¹⁴⁰ Ustanovení § 18 odst. 2 písm. a) a d) ObčZ, v případě ČLK ve spojení s § 1 odst. 3 KomZ.

¹⁴¹ V případě ČLK se počítá s obecně prospěšnými společnostmi, nadace a soukromými vysokými školami. (§ 2 odst. 2 FR).

¹⁴² Ustanovení § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v platném znění.

¹⁴³ TOMSA, M. § 369a ObchZ. In ŠTENGLOVÁ, I., PLÍVA, S., TOMSA, M. a kol. *Obchodní zákoník. Komentář*. 12. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 962.

1.3 Politický, sociologický a ekonomický rozměr ČLK

1.3.1 Profesní komora a stavovské zastoupení lékařů

Česká lékařská komora je jednou z řady organizací, jež zastupují lékařský stav, a to organizací dost možná nejdůležitější. Proto bývá označována, podobně jako i jiné profesní komory, za stavovskou organizaci. Z. Koudelka¹⁴⁴ poukazuje na spory ohledně souladnosti tohoto pojmu s českým ústavním pořádkem. Ztotožňují se s jeho názorem, že tento pojem je plně ústavně konformní a neodporuje zásadě rovnosti občanů. Samotný pojem „stav“ je primárně pojmem sociologickým. „*Stav je sociální skupina vnitřně spjatá určitým právním postavením ve společnosti, tímto postavením je vymezena vůči druhým společenským stavům*“¹⁴⁵ Zásadní rozdíl mezi ČLK a jinými stavovskými (profesními) organizacemi však spočívá v právní povaze komory, která je veřejnoprávní korporací. Společné je jim to, že sdružují příslušníky lékařského stavu - lékaře. „*Mezi t. zv. osobami zdravotnickými, t. j. přímými vykonavateli péče o zdraví lidí zaujímají první místo lékaři.*“¹⁴⁶ Podle současné české úpravy existují samostatné komory pro lékaře (všeobecné) a zubní lékaře (stomatology)¹⁴⁷, rozdíly mezi „lékaři-zaměstnanci“ a „lékaři-podnikateli“ se v organizaci profesních komor neodrážejí. F. Weyr považuje lékařské povolání za jedno ze čtyř tzv. liberálních povolání (spolu s lékárníky, advokáty a notáři) a poukazuje na úlohu komory pro stav samotný. „*Tím se stává, že stát pokládá příslušníky těchto čtyř liberálních povolání jaksi za mandátáry úkolu, který připadá vlastně jemu samému, a tudíž vlastně jaksi za státní zřízence v širším slova smyslu, stará se o to, aby povolání tato důstojně celému stavu byla provozována a nešvary ze stran jednotlivců nepoškozována. Jedním z prostředků, které směřují k tomuto cíli, jest nucené spolčení příslušníků těchto stavů ve svazky. ... Neboť zřízením nucených svazků dociluje stát dvojího účelu: předem kýžené ochrany celého stavu tím, že chování jednotlivce spolčeného stojí pod kontrolou svazku, který zajisté z vlastního zájmu pilně bude si hleděti chování svých příslušníků...*“¹⁴⁸

¹⁴⁴ KOUDELKA, Z. *Právní předpisy samosprávy*. 2.vyd. Praha: Linde, 2008. s. 288.

¹⁴⁵ kol. *Velký slovník naučný* 2. díl. Praha: Diderot, 1999. s. 1393; podobně i SOVOVÁ, O. Stavovská organizace a korporáční identita. *Zdravotnictví a právo*. 4/2009. s. 19.

¹⁴⁶ ŽÍDEK, B. Lékaři. In *Slovník veřejného práva československého*. Sv. II. Brno: Polygrafia, 1938. s. 481.

¹⁴⁷ Z dalších zdravotnických profesí mají profesní komoru ještě lékárníci (farmaceuti), příslušníci jiných profesí se musejí spokojit s organizacemi soukromoprávní povahy.

¹⁴⁸ WEYR F. *Příspěvky k teorii nucených svazků*. 1.vyd. Praha: Sborník věd právních a státních, 1908. s. 224.

V souvislosti s profesními komorami se často hovoří o tzv. svobodných povoláních, resp. jejich příslušnicích.¹⁴⁹ Název této specifické kategorie povolání souvisí s určitou mírou nezávislosti na státu. „*Důvodem je svoboda výkonu povolání bez přímého státního dozoru. Faktem však je, že jde o svobodu jen od výkonné moci státu.*“¹⁵⁰. Nicméně ne každé svobodné povolání má svoji profesní komoru¹⁵¹. Někdy je namítán ne zcela jasný a přesný obsah tohoto pojmu¹⁵². Definice Německého svazu svobodných povolání (BFB)¹⁵³ z roku 1995 říká, že „*příslušníci svobodných povolání poskytují na základě zvláštní kvalifikace služby ve společném zájmu svých zákazníků a celé veřejnosti, a to osobně, odborně, na vlastní odpovědnost a nezávisle. Výkon jejich povolání zpravidla podléhá specifické úpravě státního zákonodárství nebo autonomním předpisům, které vytvořila existující profesní zastoupení. Cílem je zaručit a rozvinout profesionalitu, kvalitu poskytovaných služeb a budovat vztah důvěry s klienty.*“ Za pojmové znaky považuje BFH profesionalitu, činnost spočívající v péči o obecné blaho, sebekontrolu a (vlastní) odpovědnost. Obdobně vymezuje pojem svobodných povolání německý zákonodárce, který samostatný výkon profese lékaře zmiňuje ve výčtu činností, jež podléhají pojmu svobodného povolání¹⁵⁴. Evropský soudní dvůr zdůrazňuje, že svobodná povolání mají vysloveně intelektuální charakter, vyžadují vysokou kvalifikaci a velký význam sehrává osobnostní prvek¹⁵⁵. Za znak svobodného povolání je někdy uváděna taktéž altruistická a nikoli zisková motivace jeho příslušníků¹⁵⁶.

¹⁴⁹ Na to, že v případě ČLK není povinné členství omezeno jen na lékaře vykonávající své povolání jako povolání svobodné (tj. že se týká i lékařů-zaměstnanců), upozorňuje ve svém odlišném stanovisku k nálezu ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.) E. Wagnerová, podobně uvádí ve svém stanovisku k návrhu, na jehož základě bylo vydáno uvedené rozhodnutí, i Odborový svaz zdravotnictví a sociální péče ČR.

¹⁵⁰ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1.vyd. Praha: Linde, 2007. s. 343.

¹⁵¹ Blíže: MANSFELDOVÁ, Z., KROUPA, A. Občanská sdružení a profesní komory. In BROKL, L. a kol. *Reprezentace zájmů v politickém systému České republiky*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 1997. s. 169.

¹⁵² K tomu např. viz RATZEL, R., KNÜPPER, P. *Berufsrecht der Gesundheitsberufe*. In RATZEL, R., LUXEMBURGER, B. *Handbuch Medizinrecht*. Bonn: Deutscher Anwaltverlag, 2008. s. 62.

¹⁵³ Volně přeloženo, originální verze je dostupná na webových stránkách organizace Bundesverbandes des Freien Berufe: Profil. Definitionen des Freien Berufs. Článek, autor neúveden. [online]. Rok neúveden. [<http://www.freie-berufe.de/Profil.212.0.html>].

¹⁵⁴ Ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 1744/1994 BGBI., Gesetz über Partnerschaftsgesellschaften Angehöriger Freier Berufe (Partnerschaftsgesellschaftsgesetz -PartGG), v platném znění.

¹⁵⁵ Blíže RATZEL, R., KNÜPPER, P. *Berufsrecht der Gesundheitsberufe*. RATZEL, R., LUXEMBURGER, B. *Handbuch Medizinrecht*. Bonn: Deutscher Anwaltverlag, 2008. s.63

¹⁵⁶ *Ibid.* s. 62.

„Lékařské povolání je svou podstatou svobodné povolání ...“¹⁵⁷. Tradiční model, kdy lékař zásadně nebyl zaměstnancem, však byl ve 20. století postupně opuštěn. ČLK sdružuje jak lékaře-zaměstnance, tak lékaře-podnikatele¹⁵⁸, tedy ty, kteří vykonávají své povolání svobodně v tradičním významu. Jejich podnikatelská činnost je upravena zvláštními předpisy, je vyloučena z režimu živnostenského zákona. Tato úprava koresponduje s úpravou předválečného Československa, kdy činnost lékařů byla též vyňata z ustanovení živnostenského řádu. Skutečnost, že členy ČLK jsou i ti, kdo nevykonávají svoji profesi jako svobodné povolání (tedy osoby, které jsou v pracovním poměru), je někdy podrobována kritice, stejně tak je za nesystémové řešení považována rozdílná úprava členství příslušníků stavů – zaměstnanců v jednotlivých profesních komorách¹⁵⁹. Lékařské povolání náleží k tzv. regulovaným profesím, jimž je vlastní, že veřejné právo reguluje ochranu klienta (pacienta), jakož i odbornost a etiku výkonu profese, zpravidla tak činí zakotvením obligatorního členství v profesní komoře¹⁶⁰.

1.3.2 (Neo)korporativismus

Otázka postavení profesních komor a jejich role ve státě a společnosti úzce souvisí s teoriemi korporativismu. „Korporativní struktury, odporující liberálnímu principu svobodného sjednocování, existují v každé liberální společnosti jako různé komory ... lékařské, advokátní.“¹⁶¹ Korporativismus tak představuje zapojování organizovaných skupin do procesů vládnutí a je založen na systému participace určitých jednotek na rozhodování vlády (popř. jiných orgánů státu) a na spravování svěřených záležitostí těmito organizacemi v zastoupení státu. Zdůrazňován je monopol reprezentace a zprostředkování (intermediace) zájmů. Často je korporativismus kladen do protikladu s liberálním parlamentarismem, přičemž za typický příklad klasického korporativismu je považována Itálie v době vlády Benita Mussoliniho či Portugalsko a

¹⁵⁷ CÍSAŘOVÁ, D., SOVOVÁ O. Základní pojmy a prameny medicínského práva. In CÍSAŘOVÁ, D., SOVOVÁ O. *Trestní právo a zdravotnictví*. 2. vyd. Praha: Orac, 2004. s. 16.

¹⁵⁸ Jde o podnikatele ve smyslu § 2 odst. 2 písm. c) ObchZ.

¹⁵⁹ Blíže SOVOVÁ, O. Stavovská organizace a korporativní identita. *Zdravotnictví a právo*. 4/2009. s. 6.

¹⁶⁰ CÍSAŘOVÁ, D., SOVOVÁ O. Povinnost mlčenlivosti příslušníka regulované profese a odpovědnost za její porušení. In ADAMOVIČ, K. et al. *Pocta Prof. JUDr. Milanu Bakešovi, DrSc., k 70. narozeninám*. 1. vyd. Praha: Leges, 2009. s. 74.

¹⁶¹ BROKL, L. Pluralitní demokracie nebo neokorporativismus. In BROKL, L. a kol. *Reprezentace zájmů v politickém systému České republiky*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 1997. s. 47.

Španělska za vlády Antónia de Oliveiry Salazara a Franciska Franca¹⁶². Koncept korporatistického státu chápe socioprofesní korporace jako „ ... *beznátlakový prostředek zachování dobrovolné sebekázně členů těchto komor schopný nahradit (represivní) státní moc*“¹⁶³. „*Dochází tedy k úzké integraci zájmových skupin s politickým systémem. Důsledkem je nejasná hranice mezi sférou veřejných a soukromých věcí.*“¹⁶⁴ Korporativní stát je chápán jako stát, kde vláda zastupuje korporace¹⁶⁵, jejichž je občan součástí, a těmto korporacím je taktéž odpovědná¹⁶⁶.

V podobě tzv. neokorporativismu či liberálního (societárního) korporativismu¹⁶⁷ se však podobné principy realizují i v pluralitních demokratických státech. Neokorporativismus je „*jedna z tendencí, se kterou se setkáváme v západních polyarchiích a podle které má být organizovaným zájmům zajištěn privilegovaný a institucionalizovaný přístup k tvorbě politiky*“.¹⁶⁸ Někdy je za znak moderního liberálního korporativismu považován princip dobrovolného členství, nicméně samotné uplatnění členství nuceného autoritářský korporativismus ještě neindikuje. Za výhody korporativního řešení je považována vyšší pravděpodobnost dosažení oboustranně přijatelného řešení, koordinace postupu jednotlivých subjektů a posílení politické stability vůbec. K problémům naopak patří skutečnost, že korporace reprezentují dílčí (obvykle profesní) zájem, nikoli zájem obecný¹⁶⁹.

Koncepce tradičního korporativismu i neokorporativismu staví na prosazování

¹⁶² Historické kořeny tohoto politologického modelu sahají hluboko do minulosti, za předchůdce jsou považovány stavovsky uspořádané sněmy v dobách stavovské monarchie. Na pozdější vývoj měly kardinální vliv papežské encykliky *Rerum novarum* (1891) Lva XIII. a *Quadregesimo Anno* (1931) Pia XI. a sociální nauka katolické církve vůbec. Blíže viz např. ŘÍCHOVÁ, B. *Přehled moderních politologických teorií (empiricko - analytický přístup v soudobé politické vědě)*. 2. vyd. Praha: Portál, 2006. s. 177 a n.

¹⁶³ VLÁČIL, J. *Veřejná správa: sociálně psychologické problémy v historii a současnosti*. 1.vyd. Praha: Linde, 2002. s. 143

¹⁶⁴ KUBÁT, M. *Politici aktéři*. In CABADA, L., KUBÁT, M. *Úvod do studia politické vědy*. 2.vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2004. s. 223

¹⁶⁵ Pojem korporace jako právní institut a korporace jako politologický fenomén se plně nekryjí. Z hlediska politologického je rozhodující, že korporace jsou vybudované na oborovém principu a reprezentují své zájmy v politické sféře.

¹⁶⁶ Blíže např. SCRUTON, R. *Slovník politického myšlení*. 2. vyd. Brno: Atlantis, 1999. s. 60.

¹⁶⁷ Někdy se však neokorporativismus považuje za novější etapu liberálního korporativismu. Tak např. ŘÍCHOVÁ, B. *Přehled moderních politologických teorií (empiricko - analytický přístup v soudobé politické vědě)*. 2. vyd. Praha: Portál, 2006. s. 186.

¹⁶⁸ HEYWOOD, A. *Politologie*. Přel. Masopust, Z. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2004. s. 101.

¹⁶⁹ Někteří představitelé politické reprezentace považují (neo)korporativismus za jev veskrze negativní, protože podle nich představuje vážnou hrozbu pro demokratický charakter státu. K tomu viz např. KLAUS, V. *Směřuje Česká republika ke korporativismu?* [online] 2001. [Dostupné: <<http://www.klaus.cz/clanky/807>>].

dílčích zájmů organizací na rozhodování orgánů státu. Snaha ovlivnit proces rozhodování je však vlastní zájmovým skupinám vždy, i ve státech, kde je stupeň korporativnosti velmi nízký. Významnou roli pak v případě stavovských organizací hraje sociální prestiž příslušníků daného stavu (profese), která spoluurčuje lobbistickou váhu organizace. Zatímco pro 19. století a první polovinu 20. století je charakteristická vysoká prestiž lékařských profesí a upevnění místa mezi společenskou elitou, „...značnou změnu postavení doznalo po zavedení státního zdravotnictví mezi lety 1948-1952, kdy se jejich status svobodného povolání změnil na zaměstnanecký. Formálně došlo ke snížení jejich postavení v egalitářské společnosti, vedené dělnickou třídou, ve skutečnosti neformální autorita profese přežívá dál“¹⁷⁰. Vysokou prestiž zdravotnických povolání, zejména lékařů, potvrzují i výzkumy veřejného mínění.¹⁷¹

1.3.3 Aspekt sociologický a ekonomický

Profesní komory jsou kromě své dimenze právní a politologické i jevem sociologickým.¹⁷² Profesní komora je vždy společenstvím lidí, sociální skupinou. Podobně jako i jiné sociální skupiny je definována svými vnitřními vztahy a vnějšími funkcemi. Možnosti komor jsou velké – mají relativně stálou a vzdělanou členskou základnu, zajištěné financování, dobré kontakty, často dlouhou tradici a zvučné jméno. Ne zcela zanedbatelným faktorem je i to, že z řad představitelů profesních komor se rekrutují budoucí politici¹⁷³. Na druhou stranu jsem toho názoru, že sepětí profesní komory s konkrétní politickou stranou je pro komoru v delším výhledu nevýhodné až

¹⁷⁰KŘÍŽOVÁ, E. Současné proměny lékařské role a vědění jako nástroj moci v demokratizující se společnosti. MÁŠOVÁ H., KŘÍŽOVÁ E., SVOBODNÝ P. a kol. *České zdravotnictví. Vize a skutečnost*. 1.vyd. Praha: Karolinum, 2005. s. 152.

¹⁷¹ Viz např. výzkum společnosti CVVM. Prestiž povolání. Výzkum veřejného mínění, CVVM. [online] 2004 [<http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100431s_eu50103.pdf>]. Společenská významnost profese je řazena k znakům povolání, u nichž je vhodným řešením vytvoření profesních komor. Viz SCHULZ, J. Profesní komory – povinné či nepovinné členství? (Na okraj II. sněmu komerčních právníků ČR). *Právní rádce*. 2/1994. s. 48.

¹⁷² To však přirozeně platí i o jiných stavovských organizacích lékařů. Vztahy mezi komorou a ostatními profesními organizacemi by měly být založeny na spolupráci a koordinaci, nikoli na myšlence soupeření. Výčet a charakteristika nejvýznamnějších profesních sdružení lékařů je obsažena v *Tempus Medicorum*. 5/2010. s. 2 a n.

¹⁷³ Důkazem může být i skutečnost, že ve volbách do poslanecké sněmovny v roce 2010 bylo zvoleno 20 lékařů, tj. lékaři tvoří 10% členů dolní komory parlamentu. Personální propojení komor a orgánů státu není specialitou České republiky, ale je na něj poukazováno i v zahraničí. Např. ADAMOVICH, L. K., FUNK, B. CH. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 3. vyd. Wien: Springer, 1987. s. 352

zničující¹⁷⁴.

K dosažení optimálních výsledků je však záhodné sledovat a aplikovat nejnovější poznatky různých společenskovedních oborů, zejména pak psychologie, sociologie a personalistiky. „*Současné profesní organizace, zejména zahraniční, začínají připomínat moderní firmy uplatňující nejnovější poznatky personalistiky s akcentem na motivaci svých členů, aby se víc a s větším nasazením angažovali pro společnou věc. Právě s akcentem na tzv. stavovskou koncepci se některé poznatky, původně určené a více platné pro budování korporální identity ve smyslu kultury velkých firem, začínají přenášet i do života stavovských organizací*“¹⁷⁵. Sdílené hodnoty, postoje a představy ve svém souhrnu vytváří stavovskou kulturu, která je sice relativně silná, ale také poměrně rigidní a neměnná¹⁷⁶. Ve snaze o sebeidentifikaci¹⁷⁷ je spatřován sociálně psychologický aspekt samosprávného společenství.¹⁷⁸

V případě ČLK se jeví jako dosti významný problém již zmíněný nehomogenní charakter členské struktury a s tím související rozdílnost zájmů jednotlivých skupin jejích členů. Právě nejednotnost a vnitřní rozpory vedou (vedle jiného) k oslabení její pozice a ztrátě vážnosti a respektu mezi jejími členy i „nečleny“. Dalším nezanedbatelným aspektem je i tvrzený posun od stavovské organizace čistě nepolitické k politicky aktivnímu subjektu, což vyvolává odpor části jejích členů, kteří z důvodu nuceného členství nemají možnost z komory vystoupit¹⁷⁹. Domnívám se, že by pomohla důsledná depolitizace ČLK, možná i rozdělení komory do dvou (či více) kurií, tak aby reprezentovala zájmy všech lékařů, nikoli zájmy jen jednoho ze segmentů.

Konečně jedním z aspektů samosprávy, a to i samosprávy zájmové, je aspekt

¹⁷⁴ Podobně o erozi celé občanské společnosti hovoří P. Pithart v souvislosti s jejím rozparcelováním v době tzv. první republiky. Viz PITHART, P. Občanská společnost v České republice v roce 2000. [online] 2000. [Dostupné: < http://www.pithart.cz/archiv_textu_tisk.pp?id=38 >]. I dnes je poukazováno na nebezpečí a negativní následky infiltrace občanské společnosti politickými stranami (viz např. MÜLLER, K. B., MÜLLER, K. In MÜLLER, K. B. Evropa a občanská společnost: projekt evropské identity. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 2008. s. 76). Nebezpečí autoři vztahují jen k organizacím fungujícím na dobrovolném principu, domnívám se však, že podobné platí i pro profesní komory, tj. i pro ČLK.

¹⁷⁵ SOVOVÁ, O. Stavovská organizace a korporální identita. *Zdravotnictví a právo*. 4/2009. s. 4.

¹⁷⁶ Ibid. s. 19.

¹⁷⁷ Hovoří se o sebeidentifikaci skupinové spočívající ve vytvoření kolektivního povědomí společenství a o identifikaci jedince-člena s tímto společenstvím (pocit sounáležitosti).

¹⁷⁸ Například ZÁŘECKÝ, P. Samospráva. In PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. I. díl, obecná státověda*. 1.vyd. Praha: Linde, 1998. s. 334.

¹⁷⁹ Snad nejznámějším se stal případ MUDr. Kozy, který pro odpor k odborářskému a politickému charakteru ČLK odmítal platit členské příspěvky. Viz Spor o příspěvky ČLK skončil před soudem. Stať, autor neuveden. *Medical tribune*. 1/2009. s. A5.

ekonomický. „*Ekonomický aspekt postihuje ekonomické aktivity samosprávného společenství, zejména tvorbu zdrojů, jejich obnovu a čerpání, vytváření ekonomických hodnot a jejich distribuci.*“¹⁸⁰ Finanční zajištění profesních komor a objem prostředků, které mají k dispozici, spoluurčuje váhu vlivu komory ve společnosti. Nejen intelektuální, nýbrž i ekonomický potenciál profesních komor obecně, a ČLK jmenovitě, je značný. K financování činnosti ČLK viz kapitola 3.1.2.

¹⁸⁰ ZÁŘECKÝ, P. Samospráva. In PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. 1. díl, obecná státověda.* 1.vyd. Praha: Linde, 1998. s. 334.

2. Inspirační zdroje – historická tradice a zahraniční vzory

Česká lékařská komora byla zřízena až komorovým zákonem¹⁸¹, z tohoto pohledu se tedy jedná o subjekt relativně nový. Tato „novost“ je obecně vlastní všem profesním komorám existujícím v České republice. Historie lékařské komory a profesních komor vůbec se však na území České republiky začíná psát mnohem dříve.

Profesní komory jako veřejnoprávní stavovské organizace na území tzv. předlitavské části rakousko-uherské monarchie vznikají již ve druhé polovině 19. století. Profesní komory, které v této době vzniknou, přečkají i rozpad monarchie a budou odstraněny až v návaznosti na změnu režimu v poválečném Československu, aby byly, po několik desítek let trvajícím intermezzu, opět obnoveny v souvislosti s návratem k systému pluralitní demokracie.

Institut lékařské komory není specialitou české veřejné správy, s podobnými institucemi se lze setkat i ve všech okolních státech, byť samozřejmě co do jejich postavení a činnosti lze v jednotlivých právních rádech zaznamenat větší či menší rozdíly. Tyto zahraniční úpravy, stejně jako historická tradice lékařské komory české, skýtají řadu zajímavých řešení, které by mohly být aplikovány i na ČLK.

2.1 Historie profesní samosprávy ve zdravotnictví

2.1.1 Počátek a rozmach sdružování lékařů

Ve druhé polovině 19. století dochází v Předlitavsku k rozvoji občanské společnosti. I v oblasti zdravotnictví vzniká postupně celá řada spolků a organizací. „Významnou roli v institucionálním zabezpečení české lékařské vědy měly odborné a vědecké spolky a společnosti“¹⁸². V roce 1862 vzniká Spolek českých lékařů, na jehož založení se podílí i významný lékař a vědec J. E. Purkyně¹⁸³. V listopadu 1888¹⁸⁴ se v Praze koná ustavující schůze Ústřední jednoty českých lékařů v Království českém¹⁸⁵, která si za hlavní cíl předsevzala zejména sjednotit jednotlivé lokální spolky za účelem

¹⁸¹ Ustanovení § 1 odst. 1 KomZ.

¹⁸² NIKLÍČEK L., *Lékařské komory v Čechách, na Moravě a ve Slezsku v letech 1893-1950*. 1.vyd. Brno: Institut pro další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví v Brně, 1991. s. 4.

¹⁸³ J. E. Purkyně je následně zvolen prvním předsedou tohoto spolku.

¹⁸⁴ V témže roce dochází na území naší monarchie k významné reformě na úseku zdravotnictví – je zavedeno povinné úrazové a nemocenské pojištění dělníků.

¹⁸⁵ Ústřední jednota fungovala až do března 1948.

prosazování profesních zájmů a odborné spolupráce (za negativní přínos Ústřední jednoty je někdy považováno zdůrazňování výlučnosti a jistá uzavřenost lékařského stavu). A právě na půdě těchto stavovských spolků se formují požadavky na vytvoření lékařské komory. „*Čeští lékaři se poprvé pro tento požadavek vyjádřili v roce 1876 na základě přednášky profesora Vítězslava Janovského ve Spolku českých lékařů v Praze. Nicméně tento námět narážel po celá osmdesátá léta na stanovisko nejvyšší zdravotní rady ve Vídni, která byla poradním orgánem říšského zdravotního referenta při ministerstvu vnitra a jež se domnívala, že lékařům zcela postačí jejich dosavadní spolky*“¹⁸⁶.

Do tehdejšího parlamentu se návrh na vytvoření lékařských komor nakonec dostal až v roce 1889. Byl přijat 22. prosince 1891 a vydán jako zákon č. 6 /1892 ř. z., jímž zřizují s lékařské komory¹⁸⁷. Tímto zákonem tak na území českého státu byla poprvé koncipována lékařská komora jako samosprávná organizace s povinným členstvím¹⁸⁸. Na základě tohoto předpisu byly založeny v českých zemích tři lékařské komory: pro Moravu se sídlem v Brně, pro Slezsko se sídlem v Opavě (obě v roce 1893) a o rok později pro Čechy se sídlem v Praze¹⁸⁹. Česká lékařská komora byla rozdělena do dvou kurií, české a německé, ve funkci předsedy se pravidelně střídali zástupci obou kurií, přičemž náměstek předsedy byl členem kurie druhé¹⁹⁰. K modelu dvou sekcí na národnostním principu se v roce 1905 přiklonila i Lékařská komora pro Markrabství moravské.

Základní poslání lékařských komor vymezuje zákon hned ve svém prvním paragrafu, když stanoví, že tyto mají být zřízeny v jednotlivých královstvích a zemích v říšské radě zastoupených za účelem zastoupení lékařského stavu. Ustanovení § 3 ZoLK 1892 stanovilo následující. „*Lékařské komory jsou povolány, o všech záležitostech, které týkají se společných zájmů lékařského stavu, úkolův a účelů, jakož i důstojnosti a vážnosti lékařského povolání, vývoje zdravotnictví a zdravotních zařízení, pokud lékařské spolupůsobení jest důležitým, porady konati a usnesení činiti, s lékaři komorního obvodu jakož i s jinými lékařskými komorami jednati, podáními k úřadům*

¹⁸⁶ NIKLÍČEK L., *Lékařské komory v Čechách, na Moravě a ve Slezsku v letech 1893-1950*. 1.vyd. Brno: Institut pro další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví v Brně, 1991. s. 7.

¹⁸⁷ Gesetz vom 22. December 1891, betreffend die Errichtung von Ärztekammern.

¹⁸⁸ Povinné členství se nevztahovalo na lékaře vojenské a lékaře státní zdravotní správy.

¹⁸⁹ Stalo se tak aktem c. k. místodržitelství z 15. 10. 1894.

¹⁹⁰ Prvním předsedou Lékařské komory Království českého byl 20. 12. 1894 zvolen Dr. Ostrčil, člen české kurie a funkcionář Ústřední jednoty českých lékařů.

svého obvodu se obraceti a skrze představený politický úřad zemský podávati c. k. vládě návrhy a žádosti.“

Tyto nové lékařské komory do značné míry nahradily stávající instituce, kterými byla tzv. chirurgická grémia (v jednotlivých korunních zemích) a doktorská kolegia (v Praze a Vídní při lékařských fakultách). Členství v komoře vzniklo ex lege nabytím oprávnění k výkonu lékařské praxe. Každý lékař, který byl oprávněn k výkonu lékařské praxe, byl povinen se přihlásit se u lékařské komory, v jejímž obvodu se trvale usadil, a případnou změnu bydliště oznámit komoře ve lhůtě 14 dnů. Pokud se lékař měl zdržovat za účelem výkonu své lékařské praxe delší dobu mimo obvod své komory, byl povinen o tomto učinit oznámení vůči „své“ i té komoře, do jejíhož obvodu se vydával.

Orgány komory byla 1) komora (výbor), 2) představenstvo a 3) předseda (a jeho náměstek). Vrchní dozor nad lékařskou komorou a její činností byl vykonáván politickým zemským úřadem. F. Weyr¹⁹¹ v této souvislosti poukazuje na významné právo zemského úřadu politického rozpustit komoru¹⁹², dopouští-li se „*nesprávností a nezákonností*“, a dovozuje možnost zániku svazku jako důsledek neexistence jednoho z orgánů komor. Nejvyšší správní soud zdůraznil právo komory jako stavovské korporace, které zákon svěřuje určitá práva a povinnosti, hájit hranice vymezené právní sféry, „*a to i eventuálně i proti úřadu, který, ať jako instance, ať jako úřad dozorcí, jest jim nadřizen.*“¹⁹³

Lékařské komory představují jediné stavovské organizace svého druhu, které pro příslušníky zdravotnických profesí v našem státě v době monarchie vznikly. Zákon č. 5/1907 ř. z., o lékárnictví odkázal ve svém § 63 na zvláštní zákon, který měl koncipovat i lékárnické komory. Vzhledem k tomu, že zákon z roku 1907 „*pohřichu odročil dotyčnou reformu*“¹⁹⁴, zůstaly základem právní úpravy stavovských organizací lékárníků gremiální řády (Gremialordnungen)¹⁹⁵. „*Stavovskými zastupitelstvy lékárníků jsou jednak grémia lékárníků pro lékárníky-majitele, jednak výbory kondicionujících*

¹⁹¹ WEYR F. *Příspěvky k teorii nucených svazků*. 1.vyd. Praha: Sborník věd právních a státních, 1908. s. 227.

¹⁹² Ustanovení § 14 zákona č. 6/ 1892, jímž zřizují se lékařské komory.

¹⁹³ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 1. 1927, sp. zn. 27 058/26 (výňatek dostupný v systému ASPI).

¹⁹⁴ WEYR F. *Příspěvky k teorii nucených svazků*. 1.vyd. Praha: Sborník věd právních a státních, 1908. s. 235.

¹⁹⁵ Jde o dvorské dekrety č. 11928 z r. 1833, č. 983 a č. 33934 z r. 1835 pro Čechy a dvorský dekret 33648 z r. 1841 pro Moravu a Slezsko. Blíže k lékárnickým organizacím také: HOETZEL, J. *Československé správní právo. Část všeobecná*. 2. vyd. Praha: Melantrich, 1937. s. 220.

*farmaceutů pro lékárníky zaměstnané*¹⁹⁶. I když bylo založeno povinné členství pro lékárníky, grémia nedisponovala disciplinární pravomocí. Pokud nebyl majitel lékárny oprávněným k osobnímu provozování lékárny, členem grémia se stal tzv. provisor (správce) lékárny. Archaická výstavba lékárnických grémií přežívala i v meziválečném období, stejně jako rozdíly mezi historickými zeměmi a východní částí republiky. „*Na Slovensku a Podkarpatské Rusi není dosud stavovských zastupitelstev lékárníků vůbec, jejich funkce, zvláště pokud jde o vyjádření ve věcech lékáren, částečně obstarávají spolky lékárnické.*“¹⁹⁷

Pro oblast tehdy ještě pruského Hlučínska (Hultschiner Ländchen) bylo rozhodnuto o zřízení lékařské komory již o několik let dříve, když podle královského nařízení z 25. května 1887¹⁹⁸ bylo nařízeno zřizovat lékařské komory ve všech provinciích pruského státu.

Kromě lékařských komor postupně vznikla celá řada jiných stavovských organizací lékařů, které ovšem neměly povahu veřejnoprávní korporace, většinou se jednalo o spolky. Již v roce 1897 byl založen Spolek českých zubních lékařů na Karlově – Ferdinandově Univerzitě v Praze, stomatologové v tomto období vlastní profesní komoru neměli.

2.1.2 Období meziválečného státu

Státoprávní změna v roce 1918 nepředstavuje v oblasti profesní samosprávy lékařů významný předěl. I nadále fungují již za dob monarchie vzniklé organizace, přetrvávají i rozdíly mezi někdejší rakouskou a uherskou částí státu. I nadále vzniká řada lékařských spolků (soukromoprávní povahy), často ve spojení s jednotlivými politickými stranami.

Významným milníkem se tak stává až přijetí nového zákona o lékařských komorách dne 28. června 1929 (zákon č.113/1929 Sb. z. a n.)¹⁹⁹. Tento zákon jednak ve svém § 1 odst. 2 zrušuje dosavadní komory, jednak v § 2 zřizuje pro jednotlivé země

¹⁹⁶ ŽÍDEK, B. Lékařnictví. In *Slovník veřejného práva*, sv. II. Reprint 1.vyd. Praha: Epolex Bohemia, 2002. s. 480.

¹⁹⁷ ŽÍDEK, B. Lékařnictví. In *Slovník veřejného práva*, sv. II. Reprint 1.vyd. Praha: Epolex Bohemia, 2002. s. 481.

¹⁹⁸ Verordnung betreffend die Einrichtung einer ärztlichen Standesvertretung.

¹⁹⁹ Není to ovšem první zákon upravující zdravotnickou komoru, již v roce 1920 je vydán zákon o Komoře zvěrolékařské, publikovaný pod č. 133/1920 Sb. z. a n.

lékařské komory nové²⁰⁰, s výjimkou země Podkarpatské, kde má být podle zákona zřízena lékařská komora později vládním nařízením. Toto nařízení bylo vydáno až v roce 1937²⁰¹. Na nové lékařské komory přešel majetek, majetková práva a závazky komor zákonem zrušovaných. Pro řešení případných sporů o právní nástupnictví byla založena působnost ministerstva veřejného zdravotnictví, které mělo rozhodnout po slyšení příslušné komory²⁰².

Zákon č. 113/1929 Sb. z. a n., o lékařských komorách, který byl přijat spolu se zákonem č. 114/1929 Sb. z. a n., o výkonu lékařské praxe²⁰³, představuje výsledek dlouhých diskuzí²⁰⁴, kde kromě sporů o pravomoci roli sehrály i otázky národnosti. Rozdělení podle zemí bylo motivováno obavou, že by v původně navrhované celostátní lékařské komoře se sídlem v Brně lékaři české národnosti neměli většinu²⁰⁵. Členy příslušné komory byli ti lékaři, kteří bydleli v jejím obvodu a zde vykonávali lékařskou praxi (sukromě i v ústavech). Potulnou praxi § 21 ZoLK 1929 lékařům výslovně zakazoval. Členy byli i lékaři ustanovení ve státní službě (civilní i vojenské), kteří měli též sukromou praxi, ale jen ve vztahu k této sukromé praxi²⁰⁶. Členové lékařské komory byli podle § 20 odst. 1 ZoLK 1929 povinni se u příslušné komory přihlásit²⁰⁷. Ten, kdo přihlášku nepodal, ačkoli tak učinit měl, dopustil se přestupku zanedbání povinnosti člena vůči komoře.

Vrchní dozor nad lékařskou komorou a její činností vykonával politický úřad druhé instance, místní příslušnost byla dána sídlem komory²⁰⁸. „*Účelem dozoru je bdění nad zákonnou činností komory. Dozorčí úřad zakáže výkon protizákonného usnesení nebo opatření orgánu lékařské komory.*“²⁰⁹ Dozorčí úřad měl poměrně silné postavení,

²⁰⁰ Pro zemi Českou se sídlem v Praze, pro zemi Moravskoslezskou se sídlem v Brně, pro zemi Slovenskou se sídlem v Bratislavě.

²⁰¹ Vládní nařízení č. 109/1937 Sb., jímž se zřizuje lékařská komora pro zemi Podkarpatskou. Do té doby byla i pro území Podkarpatské Ukrajiny příslušná komora pro Slovensko. Sídlem komory se stal podle § 2 odst. 1 cit. nařízení Užhorod.

²⁰² Ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 113/1929 Sb. z. a n., o lékařských komorách.

²⁰³ Původně se uvažovalo o vydání jednoho zákona, který by zpracoval materii komplexně (tzv. lékařský řád), nakonec se však uplatnila jiná koncepce.

²⁰⁴ Významnou úlohu sehrál i Dr. Tiso, tehdejší ministr zdravotnictví a budoucí prezident Slovenského státu.

²⁰⁵ NIKLÍČEK L., *Lékařské komory v Čechách, na Moravě a ve Slezsku v letech 1893-1950*. 1. vyd. Brno: Institut pro další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví v Brně, 1991. s. 9.

²⁰⁶ To představovalo drobnou změnu oproti stávající úpravě, která tuto skupinu lékařů vylučovala zcela.

²⁰⁷ Podobně byli povinni hlásit „své“ komoře další stanovené údaje a jejich změny. Lhůta činila 15 dnů, počítala se ode dne, kdy nastala skutečnost, která zakládala tuto ohlašovací povinnost.

²⁰⁸ Pro tento úřad zavádí ZoLK 1929 v § 58 odst. 1 legislativní zkratku „dozorčí úřad“.

²⁰⁹ HOETZEL, J. *Československé správní právo. Část všeobecná*. 2. vyd. Praha: Melantrich, 1937. s. 230.

podle § 58 ZoLK 1892 mohlo být také za stanovených podmínek rozpuštěno zastupitelstvo komory. Zákon taktéž zakotvil právo lékařských komor na zastoupení ve státní zdravotní radě a v zemských zdravotních radách²¹⁰. Orgány lékařských komor byly zastupitelstvo, komorní rada, členská schůze a čestná rada²¹¹. V zákoně byly taktéž upraveny stavovské poměry (práva a povinnosti) lékařů a problematika disciplinárního práva.

Zákon č.113/1929 Sb. z. a n. byl výrazněji novelizován v roce 1934²¹², novela upravila zejména pravomoci jednotlivých orgánů komory. Spolu s koncem meziválečné éry končí také jedna velká etapa vývoje profesní samosprávy, na kterou se již plně nepodaří navázat, podstatně se změnil i národnostní složení lékařů²¹³ (co do zastoupení osob židovského a německého původu²¹⁴).

2.1.3 Úpadek a zánik lékařských komor

Činnost lékařské komory nebyla formálně přerušena ani v období protektorátu, i když významné změny přineslo vládní nařízení z 31. března 1939²¹⁵. Ministr sociální a zdravotní správy byl zmocněn, aby jmenoval správní komise, na které přešly pravomoci dříve náležející voleným orgánům, tj. zastupitelstvu a komorní radě lékařské komory. Nařízení zakazovalo zřizování nových stavovských sdružení lékařských²¹⁶. Dále došlo ke zřízení Ústřední lékařské rady se sídlem v Praze²¹⁷ jako nejvyššího stavovského orgánu lékařského stavu v protektorátu Čechy a Morava. Dílčí novelizaci přineslo

²¹⁰ Ustanovení § 19 ZoLK 1929.

²¹¹ Ustanovení § 4 a n. ZoLK 1929, viz příloha č. 3.

²¹² zákon č. 176/1934 Sb.z. a n., kterým se mění a doplňuje zákon o lékařských komorách

²¹³ Přílivu „německého a židovského živlu“ se snaží zabránit např. vládní nařízení č. 219/1938 Sb. o dočasných omezeních v živnostenském a jiném výdělečném podnikání, které váže změnu působiště lékaře na souhlas a souhlasná stanoviska několika orgánů veřejné správy.

²¹⁴ Lékařská komora (podobně jako např. i komora advokátní) se podílela na vypracování memoranda z 14. října 1938, které požadovalo snížení podílu osob židovského původu v komoře na úroveň podílu zastoupení Židů v celé společnosti, v dlouhodobém horizontu bylo cílem vyloučit tyto z výkonu povolání lékaře vůbec, v březnu 2010 se ČLK veřejně omluvila za svůj přístup. Již 16. března 1939 se reprezentace českých lékařů (komory a Ústřední jednota československých lékařů) vyslovila pro okamžitý zákaz výkonu praxe lékaři neárijského původu, tj. dříve, než tak učinily protektorátní a říšské úřady. K tomu viz příloha č. 4.

²¹⁵ Vládní nařízení č. 107/1939 Sb. z. a n. o některých přechodných správních opatřeních v oboru stavovského zastoupení lékařů. Vydáno bylo na základě ústavního zákona č. 330/1938 Sb. z. a n. (zmocňovací zákon).

²¹⁶ Ustanovení § 8 nařízení č. 107/1939 Sb. z. a n.

²¹⁷ Ustanovení § 4 nařízení č. 107/1939 Sb. z. a n.

vládní nařízení z 5. dubna 1945²¹⁸. Nicméně doba druhé republiky a protektorátu nepředstavuje dobu, která by s profesní samosprávou nepočítala. „*Je zajímavé, že na rozdíl od komunistického režimu se lékařské komory nedotkla ani německá okupace. Za protektorátu se jenom k zvolenému předsedovi komory vyjadřovala státní správa, ale do vlastní samosprávy, do funkce lékařské komory v žádné podobě nezasáhla.*“²¹⁹ Po politické linii byli lékaři organizováni a zastoupeni ve Zdravotní komisi Národního souručenství. Na území Slovenska byl vydán nový zákon o lékařských komorách v březnu 1942²²⁰.

„*Po květnu 1945 si většina českých lékařů přála, aby byla činnost jejich stavovské organizace a lékařských komor plně obnovena.*“²²¹ Obnova profesní samosprávy v předválečné podobě však již ve změněných politických podmínkách nebyla na pořadu dne. V mnoha aspektech se navázalo na přístup aplikovaný během války, například byly zachovány správní komise nahrazující volené orgány.

Postupně otázka budoucnosti samosprávy ve zdravotnictví nabývala na aktuálnosti a začala být intenzivně diskutována v politických kruzích i na stránkách předních odborných časopisů. I když se komora snažila být aktivní oporou nového systému tzv. omezené demokracie „*...brzy se mělo ukázat, že lojalita k politickému systému lékařským komorám nebyla nic platná*“²²². Po definitivním převzetí moci komunistickou stranou v únoru 1948 dochází k aplikaci modelu čerpající inspiraci v sovětské koncepci, která se samosprávou již nepočítala. „*Objektem glajchšaltizace politického a společenského života po únoru 1948 se staly rovněž tradiční organizace hájící stavovské zájmy lékařů. Již v červenci 1948 došlo ke zrušení Ústřední jednoty československých lékařů, o její členy se nadále mělo starat – stejně jako o všechny ostatní pracující – Revoluční odborové hnutí (ROH)*“²²³

K likvidaci zákonem zřízených lékařských komor došlo dosti pochybným

²¹⁸ Vládní nařízení č. 42/1945 Sb. z. a n., kterým se mění a doplňují některá ustanovení o lékařských komorách.

²¹⁹ SVOBODA, B. K úkolům profesních komor. In ČERMÁK, K., KUPKA, V, SVOBODA, B. Profesní komory: texty k diskusnímu fóru. Praha: Aleko, 1996. s. 23.

²²⁰ Zákon č. 56/1942 Sl.z. o Lekárskej komore. Koncipoval povinné členství všech lékařů, kteří vykonávají lékařskou činnost, „*ak nie sú Židmi alebo židovskými miešanci*“ (§2 odst. 1 cit. zák.).

²²¹ NIKLÍČEK L., *Lékařské komory v Čechách, na Moravě a ve Slezsku v letech 1893-1950*. 1.vyd. Brno: Institut pro další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví v Brně, 1991. s. 11.

²²² Ibid s. 14.

²²³ KRÍŽOVÁ, E. Současné proměny lékařské role a vědění jako nástroj moci v demokratizující se společnosti. In MÁŠOVÁ H., KRÍŽOVÁ E., SVOBODNÝ P. a kol. *České zdravotnictví. Vize a skutečnost*. 1.vyd. Praha: Karolinum, 2005. s. 112.

způsobem, pouhým výnosem ministra zdravotnictví Josefa Plojgara ze dne 19. července 1950. Tímto aktem byla zastavena činnost všech lékařských komor k 31. červenci 1950. Kompetence komor přešly zčásti na ministerstvo, zčásti na ROH²²⁴, národní výbory a lékařské fakulty. Pomyslnou tečkou za odstraněním profesní samosprávy lékařů se stal zákon o zdravotnických povoláních²²⁵, který zrušil všechny „zájmové korporace zdravotnických pracovníků s povinným členstvím“²²⁶.

2.1.4 Obnova profesní samosprávy

Změna politického režimu v roce 1989 vytvořila podmínky pro transformaci českého zdravotnictví. Jednou z prvních otázek, které bylo třeba vyřešit, byla i otázka opětovného zřízení zdravotnických komor. K obnově profesní samosprávy na úseku zdravotnictví nakonec dochází 1. června 1991, kdy nabývá účinnosti dosud platný a účinný komorový zákon. „*Návrh zákona byl připravován mnoho měsíců ... seznámila se s ním celá odborná veřejnost*“²²⁷, vláda (předsedou byl P. Pithart) myšlenku obnovy samosprávných organizací uvítala, „... *neboť pokládá přímou účast samosprávných sdružení lékařů a dalších zdravotnických pracovníků při vytváření, provádění a kontrole zdravotní politiky za nutnou podmínku zavádění nového systému zdravotní péče. Princip stavovských komor, které garantují odbornou a morální způsobilost svých členů, patří k zásadám zdravotnických systémů ve vyspělých zemích a má svou osvědčenou tradici i v Československu.*“²²⁸ Nakonec byl návrh zákona přijat a vyhlášen jako zákon ČNR č. 220/1991 Sb. o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České

²²⁴ Sbor lékařů ROH o odstranění komory aktivně usiloval již od ledna 1949.

²²⁵ Zákon č. 170/1950 o zdravotnických povoláních. Účinnosti nabyl k 1. 1. 1951.

²²⁶ Ustanovení § 5 zákona č. 170/1950 o zdravotnických povoláních. Účinnosti nabyl zákon 1. 1. 1951. Pro srovnání: advokátní komory byly zrušeny zhruba již o 2 roky dříve, zákonem č. 322/1948 Sb., o advokacii (advokátní řád); k tomu blíže viz KOBER, J. *Advokacie v českých zemích v letech 1848 – 1994*. 1. vyd. Praha: ČAK, 1994. s. 134.

²²⁷ Z projevu poslance P. Loma, který byl pověřen za skupinu navrhovatelů odůvodnit návrh poslanců ČNR Petra Loma, ... [et al.] na vydání zákona ČNR o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře podle sněmovního tisku 220 a 257 ex 1991. Záznam projevu je dostupný na webových stránkách Parlamentu České republiky. [online]: Parliament of the Czech Republic. Digital Repository. 1991. [Dostupné: <<http://www.psp.cz/cgi-bin/eng/eknih/1990cnrstenprot/018schuz/s018048.htm>>].

²²⁸ Stanovisko vlády ČR, příloha k usnesení vlády České republiky ze dne 11. dubna 1991 č. 106+P k návrhu zákona České národní rady o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře.

lékárnické komoře²²⁹. Komorový zákon je prvním zákonem, který reagoval na nový systém zdravotní péče (1990)²³⁰. Sám komorový zákon je relativně stručný, tato stručnost se ale negativně projevuje v tom ohledu, že některé otázky nejsou zcela jasně zodpovězeny. Později byl komorový zákon několikrát novelizován²³¹, aniž by však byla přijata nová zákonná úprava²³². V současné době je nejstarším platným a účinným zákonem, který upravuje některou z profesních komor.

Již před zřízením „zdravotnických“ komor spontánně vznikly prozatímní „quasikomory“, které fungovaly na principu dobrovolného členství, a také celá řada dalších stavovských organizací lékařů. Podobně jako v případě i dalších profesních komor bylo i v případě ČLK s těmito „zárodečnými“ organizacemi počítáno, když jim byly uloženy povinnosti vedoucí k zajištění vzniku nově budovaných profesních komor²³³. „*Nová historie České lékařské komory se začala psát v Seči na Chrudimsku dne 19. 10. 1991 ustavujícím Sjezdem 405 demokraticky zvolených delegátů, kteří zastupovali 35 579 lékařů České republiky. ... Volby delegátů na ustavující sjezd a všechny přípravy ke vzniku ČLK probíhaly velmi bouřlivě.*“²³⁴ Prvním prezidentem obnovené lékařské komory byl zvolen prof. Štejfá.

Do obnovených samosprávných komor byla vkládána velká naděje, čekalo se, že naváží na své předválečné tradice a budou důstojnými reprezentanty svých členů. Zejména ČLK však nesplnila očekávání části lékařů i představitelů veřejného života. Nespokojenost se projevuje i snahou o odstranění povinného členství a oslabení jejího vlivu, zaznívají hlasy i z řad členů, že profesní samospráva lékařů koneckonců třeba není. A je to právě „vůle k samosprávě“, která je někdy označována²³⁵ za rozhodující atribut samosprávy.

Od obnovení profesní samosprávy ve zdravotnictví v tehdejší Československu uplynulo již téměř 20 let. Nastřádané zkušenosti s fungováním profesních komor (a to

²²⁹ Určitou zvláštností přijímání tohoto zákona byla existence dvou paragrafovaných znění (sněmovní tisky 220 a 257), což bylo vyvoláno množstvím a rozsahem změn doporučených výbory. Zajímavé také je, že se shoduje číslo (původní) tohoto dokumentu s číslem, pod nímž byl zákon nakonec publikován ve sbírce.

²³⁰ STOLÍNOVÁ, J. Ohlédnutí za zdravotnickou legislativou po r. 1989. *Správní právo*. 4/1996. s. 238.

²³¹ Zákony č. 160/1992 Sb., 265/2002 Sb., 111/2007 Sb. a 189/2008 Sb.

²³² Na rozdíl od některých sousedních států (Rakousko - 1998, Slovensko - 2004, Polsko- 2009).

²³³ FIALA, J., MATES, P. *Komory podnikatelů a komory svobodných povolání*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1994. s. 7. V případě ČLK viz § 22 odst. 1 a 3 KomZ.

²³⁴ NIKLÍČEK, L. *Lékařské komory v Čechách, na Moravě a ve Slezsku v letech 1893-1950*. 1. vyd. Brno: Institut pro další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví v Brně, 1991. s. 3.

²³⁵ Viz např. ŘEHŮŘEK, M. Samospráva jako politicko-právní jav. *Právní obzor*. 10/1990. s. 832.

nejen těch zdravotnických), vývoj ve společnosti i v profesních komorách samotných vyústily ve snahu přizpůsobit současnou právní úpravu potřebám praxe i teoretickým východiskům²³⁶. Požadavky na důkladnou a rozsáhlou novelizaci komorového zákona zaznívají z řad stoupenců i odpůrců silných profesních komor s nuceným členstvím, z řad čelních představitelů komor i jejich řadových členů, právních teoretiků a politologů i z kruhů politických. Důsledkem této skutečnosti je pak okolnost, že návrhy, kam se má ubírat právní úprava profesní samosprávy, se budou často rozcházet, mnohdy budou vzájemně kontradiktorní. Přestože žádná novela, která by zásadním způsobem změnila existenci a fungování zdravotnických komor, nebyla zákonodárným sborem schválena, poměrně zajímavé návrhy se již v legislativním procesu objevily²³⁷.

Z legislativně technického hlediska se nabízí několik možností, jakým způsobem případné změny provést. Možností je jednak novelizovat stávající komorový zákon, jednak schválit nový zákon o zdravotnických komorách. Konečně se někdy navrhuje upravit jednotlivé komory samostatnými zákony. „*Je přeci evidentní, že lékaři mají jiné zájmy, než mají lékárníci a než mají stomatologové. Jejich činnost v rámci poskytování zdravotních služeb je zcela odlišná.*“²³⁸ V minulosti se objevil i snahy o přípravu „obecného“ zákona pro všechny profesní komory²³⁹, možné by bylo i přijetí „lékařského zákona“ po vzoru Rakouska (a úvah předválečných legislativců).

²³⁶ Zajímavý názor vyslovuje V. Kupka, když změny v názorech na smysl a postavení profesních komor spatřuje v proměnách personálního substrátu vládní garnitury, kdy právníky a politology vystřídali po volbách v roce 1992 ekonomové. Blíže viz KUPKA, V. Transformace české ekonomiky a úloha profesních komor. In ČERMÁK, K., KUPKA, V., SVOBODA, B. *Profesní komory: texty k diskusnímu fóru*. Praha: Aleko, 1996. s. 20.

²³⁷ V poslední době např. sněmovní tisk č. 314 ze dne 27. 9. 2007, novela zákona o České lékařské komoře. Ze starších např. sněmovní tisk č. 1897 ze dne 8. 6. 1995, návrh zákona, kterým se mění a doplňuje zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, zákon ČNR č. 220/1991 Sb. o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře a zákon ČNR č. 550/1991 Sb., o všeobecném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

²³⁸ Dvě a půl roků profesních komor. *Stat'*, autor neuveden. *Medical Tribune*. 34/2008. s. B3.

²³⁹ FIALA, J., MATES, P. *Komory podnikatelů a komory svobodných povolání*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1994. s. 5.

2.2 Lékařské komory ve střední Evropě

2.2.1 Lékařské komory v Rakousku

S lékařskou komorou, či přesněji lékařskými komorami, se lze setkat ve všech sousedních státech České republiky, nejinak je tomu i u našeho jižního souseda, kde organizace lékařských komor reaguje na spolkové uspořádání státu. V Rakousku jsou za účelem zastupování lékařského stavu na úrovni jednotlivých spolkových zemí zřízeny zemské lékařské komory, na úrovni celého státu pak působí Rakouská lékařská komora, která reprezentuje společné zájmy lékařů z celého Rakouska. Vedle „centrální“ celorepublikové komory tak existují i lékařské komory v jednotlivých zemích, které jsou jejími členy²⁴⁰. Jak zemské lékařské komory, tak i Rakouská lékařská komora mají povahu veřejnoprávních korporací²⁴¹.

Poněvadž kromě lékařských komor existuje v Rakousku taktéž celá řada profesních komor dalších²⁴², jejichž zájmy je vhodné mnohdy koordinovat, funguje jako zastřešující organizace tzv. „Rakouská konference komor svobodných povolání“ (Bundeskonferenz der Kammern freien Berufe Österreichs)^{243 244}.

Z historického pohledu se nabízí srovnání s vývojem v českých zemích. Nejdříve vznikají organizace soukromoprávní povahy v jednotlivých zemích²⁴⁵. Říšský zákon v roce 1892 vytváří předpoklady pro konstituování jednotlivých samosprávných zemských komor²⁴⁶. Vývoj byl narušen v důsledku připojení Rakouska k Německé říši a posléze zřízením okupačních zón vítězných států. Po dílčí konsolidaci poměrů se vytváří provizorní komory, změnu přináší až rok 1949. Dnes je základ právní úpravy lékařských komor obsažen v tzv. lékařském zákoně (ÄrzteG 1998), který nahradil

²⁴⁰ Ustanovení § 119 ÄrzteG 1998.

²⁴¹ Ustanovení § 64 odst. 2 a § 117 odst. 2 ÄrzteG 1998.

²⁴² Blíže: ADAMOVICH, L. K., FUNK, B. CH. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 3. vyd. Wien: Springer, 1987. s. 351.

²⁴³ ANTONIOLLI, W., KOJA, F. *Allgemeines Verwaltungsrecht : Lehr- und Handbuch für Studium und Praxis*. 3. vyd. Wien : Manz, 1996. s. 477.

²⁴⁴ Rakousko se obecně z politologického hlediska řadí k státům, kde je míra korporativismu poměrně značná. Svobodná povolání vytváří jednu ze čtyř „komor“, které organizují všechny pracující občany. Ve Spolkové republice Německo je korporativismus slabší. Blíže např. ŘÍCHOVÁ, B. *Přehled moderních politologických teorií (empiricko - analytický přístup v soudobé politické vědě)*. Praha: Portál, 2006. s. 188.

²⁴⁵ Například v zemi Vorarlberg vzniká první lékařská organizace „Vorarlbergische Ärzte“ v roce 1862.

²⁴⁶ Například pro již zmíněné Vorarlbersko je zřízena samosprávná lékařská komora v roce 1894, tedy ve stejném roce jako Lékařská komora pro České království.

úpravu z 80. let minulého století²⁴⁷.

Rakouská (spolková) lékařská komora (Österreichische Ärztekammer) obecně plní úkoly, které se vztahují k záležitostem, jež se dotýkají společných profesních, sociálních a hospodářských zájmů příslušníků dvou a více (zemských) komor. Tyto úkoly jsou blíže vymezeny v § 118 ÄrzteG 1998. Důkladně je upravena otázka dozoru nad činností lékařské komory. Rakouská lékařská komora podléhá dozoru spolkového ministra zdravotnictví, k zajištění realizace dozoru je povinna poskytovat ministrovi zdravotnictví jím požadované informace. Ministr může požadovat předložení jednotlivých usnesení komory a komora má povinnost mu v tomto vyhovět. V případě, že se usnesení komory prohřeší proti platným právním předpisům, bude ministrem zrušeno²⁴⁸. Ty orgány, které překračují své pravomoci, zanedbávají své úkoly či se staly neschopnými se usnášet, budou dozorujícím orgánem za stanovených podmínek zproštěny funkce. Není-li některý z orgánů komory takto usnášeníschopný, jmenuje orgán dozoru tzv. vládního komisaře, který bude zařizovat záležitosti orgánu a zajistí zorganizování nových voleb do tohoto orgánu. Vládní komisař je vybrán z okruhu úředníků spolkového ministerstva zdravotnictví, pomáhá mu dvoučlenný poradní sbor složený z členů komory²⁴⁹. Náklady, které takto vzniknou spolku, nese komora. Ustanovení § 120 ÄrzteG 1998 přináší taxativní výčet orgánů Rakouské lékařské komory²⁵⁰, v následujících ustanoveních jsou pak uvedeny úkoly a složení jednotlivých orgánů. Kromě těchto orgánů počítá lékařský zákon s vytvářením dalších organizačních útvarů, které plní zejména poradní a odborné funkce. Navenek zastupuje komoru její prezident.

K zastupování lékařského stavu na úrovni jednotlivých spolkových zemí jsou zákonem²⁵¹ zřízeny jednotlivé zemské lékařské komory pro každou z devíti zemí Rakouska a to s územní působností vždy právě pro danou spolkovou zemi²⁵². Zákonem je stanoven název těchto komor, jejich sídlem je zpravidla hlavní město příslušné

²⁴⁷ Zákon č. 373/1984 BGBl., Ärztegesetz.

²⁴⁸ Ustanovení § 195c) odst. 1 až 4 ÄrzteG 1998.

²⁴⁹ Ustanovení § 195 odst. 2 ÄrzteG 1998.

²⁵⁰ Jde o: plenární shromáždění, představenstvo, prezidenta a tři viceprezidenty, disciplinární radu, spolkové kurie, předsedy spolkových kurií a jejich zástupce, prezidium, komisi pro vzdělání a dva další výbory, které se vztahují ke zvláštním dobročinným fondům. (Wohlfahrtsfond), které nejsou nadány právní subjektivitu.

²⁵¹ Ustanovení § 65Abs. 1 ÄrzteG 1998.

²⁵² Jde o Ärztekammer für Burgenland, Ä. für Kärnten, Ä. für Niederösterreich, Ä. für Oberösterreich, Ä. für Salzburg, Ä. für Steiermark, Ä. für Tirol, Ä. für Vorarlberg a Ä. für Wien.

spolkové země²⁵³. Lékařské komory jsou povolány hájit společné profesní, sociální a hospodářské zájmy lékařů včetně jednotlivých profesních skupin, stejně jako pečovat o prestiž lékařského povolání a zachovávání profesních povinností²⁵⁴ s tím, že zákon přináší příkladný výčet nejdůležitějších úkolů zemských komor.

Z hlediska vnitřní organizace se jednotlivé lékařské komory sestávají z tzv. kurií²⁵⁵, které jsou dvě²⁵⁶ a respektují odlišné zájmy lékařů-zaměstnanců a lékařů, kteří svoji profesi vykonávají jako svobodné povolání. V rámci jednotlivých kurií se vytváří tzv. sekce, menší komory je vytváří fakultativně, větší obligatorně. I v rámci sekcí mohou být zřízeny organizační útvary nižší úrovně, jako jsou různé odborné skupiny a územní okrsky, jejich vytváření je pak v zásadě vždy fakultativní. Vytvoření kurií je považováno za úhelnou část reformy lékařských komor provedenou lékařským zákonem z roku 1998.²⁵⁷ Zákonem jsou dále upraveny jednotlivé orgány²⁵⁸, jejich složení a kompetence²⁵⁹. Zemské lékařské komory podléhají doзору místně příslušné zemské vlády, úprava doзору²⁶⁰ je obdobná jako v případě doзору Rakouské lékařské komory.

Pokud jde o členství v komoře, rozlišuje se členství řádné a mimořádné. Řádným členem je každý lékař, který je zapsán v rejstříku lékařů Rakouské lékařské komory a v obvodu příslušné lékařské komory vykonává své povolání, ledaže je zákonem stanoveno jinak²⁶¹. Dále se řádné členství vztahuje taktéž na některé jiné, v zákoně vymezené, kategorie lékařů²⁶². V Rakousku se tedy uplatňuje zásada povinného (nuceného) členství v profesní komoře pro všechny lékaře. Jinou povahu má tzv. mimořádné členství, které je naopak principiálně dobrovolné a týká se těch lékařů, na které se nevztahuje členství obligatorní. Tito členové nemají volební právo (pasivní ani aktivní) do orgánů komory, podléhají však disciplinární pravomoci komory. Členství

²⁵³ Blíže STELLAMOR, K., STEINER, J. W. *Handbuch des österreichischen Arztrechtes: Arzt, Recht, Ethik*. Bd. 1, Arzt und Recht. Wien: Manz, 1999. s. 485.

²⁵⁴ Ustanovení § 66 odst. 1 ÄrzteG 1998.

²⁵⁵ Ustanovení § 71 odst. 1 až 3 ÄrzteG 1998. Ne nepodobné úvahy se objevují i v České republice. K tomu viz např. HERMAN, A. Myšlenka narušující jednotu. *Tempus Medicorum*. 1/2010. s. 7.

²⁵⁶ Původně byly kurie tři, třetí byla kurie lékařů zubních, ti dnes již mají profesní komoru samostatnou.

²⁵⁷ STELLAMOR, K., STEINER, J. W. *Handbuch des österreichischen Arztrechtes: Arzt, Recht, Ethik*. Bd. 1, Arzt und Recht. Wien: Manz, 1999. s. 489.

²⁵⁸ Ustanovení § 73 n. ÄrzteG 1998. Jedná se o: plenární shromáždění, představenstvo komory, prezidenta a viceprezidenta komory, shromáždění kurií, předsedy kurií a jejich zástupce, prezidium, rozšířené plenární shromáždění a dva výbory vztahující se k dobročinným fondům (Wohlfahrtsfond).

²⁵⁹ Z. Koudelka poukazuje na v Rakousku existující rozlišování samostatné a přenesené působnosti i v rámci profesní samosprávy. Viz KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1.vyd. Praha: Linde, 2007. s. 341.

²⁶⁰ Ustanovení § 195 n. ÄrzteG 1998.

²⁶¹ S určitými výjimkami se jedná o příjemce starobní či invalidní renty z dobročinných fondů.

²⁶² Ustanovení § 68 odst. 2 ÄrzteG 1998.

k zemské lékařské komoře zaniká jednak změnou místa výkonu povolání, jednak vyškrtnutím z rejstříku členů Rakouské lékařské komory, které může být dobrovolné, ale může mít i sankční povahu²⁶³. Členství v lékařské komoře se dnes týká jen (všeobecných) lékařů, nikoli stomatologů, kteří mají od roku 2006 vlastní profesní komoru²⁶⁴.

Rakouské lékařské komory (resp. jejich právní úprava) mají stejný historický základ jako ČLK, u níž však byla kontinuita přetržena poválečným vývojem, který profesní samosprávě příliš nepřál. Měl-li bych srovnat úpravu rakouskou a českou, zdá se mi rakouská právní úprava obsažená v lékařském zákoně podrobnější a propracovanější než úprava komorového zákona. Domnívám se, že lékařský zákon představuje zajímavý inspirační zdroj pro českého zákonodárce, zejména v takových aspektech, jako je úprava dozoru nad činností komory, disciplinárního postihu, existence dvou (případně více) kurií pro různé skupiny lékařů či dvoustupňová soustava země-spolek (která by v ČR mohla sledovat existenci vyšších územních samosprávných celků).

2.2.2 Lékařské komory v Německu

Samospráva ve zdravotnictví, reprezentovaná lékařskými komorami, má na území německých států relativně dlouhou tradici a sehrává i v současné době významnou roli, někdy bývá označována dokonce za „*nosný organizační princip německého zdravotnictví*“²⁶⁵. Lékařské komory se řadí k tzv. „komorám léčebných profesí“ (Heilberufe-Kammern)²⁶⁶, mezi nimiž zaujímají specifické postavení nejstarších a početně nejsilnějších korporací. Lékařské komory v jednotlivých spolkových zemích mají povahu veřejnoprávních korporací, na spolkové úrovni pak profesně-politické zájmy zemských komor a jejich členů zastupuje v Berlíně sídlící

²⁶³ Ustanovení § 68 odst. 4 a § 59 odst. 1 ÄrzteG.

²⁶⁴ Zákon č. 154/2005 BGBI., Zahnärztekammergesetz.

²⁶⁵ VOGT, G. Selbstverwaltung als Ordnungsprinzip im Gesundheitswesen – Wurzeln, Gegenwartsprobleme und Perspektiven. Köln: Vortrag vor der Medizinischen Fakultät zu Köln am 31. Januar 2002. [online]. 2002. [Dostupné: <<http://www.aekno.de/page.asp?pageID=6111>>].

²⁶⁶ RATZEL, R. KNÜPPER, P. Berufsrecht der Gesundheitsberufe. In RATZEL, R., LUXEMBURGER, B. *Handbuch Medizinrecht*. Bonn: Deutscher Anwaltverlag, 2008. s. 72.

Spolková lékařská komora (Bundesärztekammer, BAEK)²⁶⁷, která má povahu „pouhé“ pracovní skupiny²⁶⁸. Jejím cílem je kromě jiného usměrňovat činnost jednotlivých lékařských komor, reprezentovat německé lékaře na mezinárodní a evropské úrovni a zajišťovat výměnu zkušeností. Na rozdíl od zemských lékařských komor má Spolková lékařská komora soukromoprávní charakter. Jejími orgány je sněm (tzv. Deutscher Ärztetag) a představenstvo²⁶⁹. V čele stojí prezident, který je volen sněmem, stejně jako její dva viceprezidenti. Jako zastřešující organizace všech vrcholných sdružení svobodných povolání, k nimž se lékaři tradičně řadí, působí v Německu Spolkový svaz svobodných povolání (BFB)²⁷⁰, založený v březnu 1949 jako Centrální svaz svobodných povolání²⁷¹. Jeho orgány jsou prezidium a shromáždění členů, které se každoročně schází. K jeho hlavním úkolům patří zastupování a podpora profesí svobodných povolání²⁷².

Podobně, jako na území naší monarchie, vznikají v jednotlivých německých státech zprvu soukromoprávní spolky. Vývoj probíhal v jednotlivých státních útvarech dnešního Německa rozdílně. V důsledku událostí a myšlenek revolučního roku 1848 posílily požadavky na samosprávu lékařského stavu. „*Samospráva zdravotnických profesí v podobě komor byla zaváděna teprve v polovině 19. století tím, že jednotlivé státy vydávají medicínské zákony a nařízení.*“²⁷³ Například ve vévodství Braunschweig předpokládá již „medicínský“ zákon z roku 1865 vytvoření komory pro lékaře a lékárníky. V Prusku, kde od 1685 působilo Collegium Medicum²⁷⁴, byly založeny

²⁶⁷ BAEK je jednou z pracovních skupin komor léčebných povolání na spolkové úrovni. Vedle BAEK se jedná o pracovní skupiny stomatologů (Bundeszahnärztekammer), lékárníků (Bundesapothekerkammer), veterinárních lékařů (Bundestierärztekammer) a psychoterapeutů (Bundespsychotherapeutenkammer). Naproti tomu Spolkové sdružení smluvních lékařů (Kassenärztliche Bundesvereinigung) a Spolkové sdružení smluvních zubních lékařů (Kassenzahnärztliche Bundesvereinigung) jsou koncipovány jako korporace veřejného práva na základě sociálního zákoníku.

²⁶⁸ Ustanovení § 1 odst. 1 a 2 Stanov BAEK (Satzung der Bundesärztekammer).

²⁶⁹ Ustanovení § 3 Stanov BAEK (Satzung der Bundesärztekammer).

²⁷⁰ Bundesverband der Freien Berufe.

²⁷¹ K historii BFB blíže např. DITTBERNER, C. 60 Jahre Bundesverband der Freien Berufe. Der freie Beruf. 3/2009. s. 6 [online]. 2009. [Dostupné: <http://www.freie-berufe.de/fileadmin/freie-berufe.de/pdf/der_freie_beruf/Geschichte_BFB.pdf>].

²⁷² Údaje převzaty z webových stránek BFB. [Dostupné: <http://www.freie-berufe.de/UEberuns.10.0.html>]

²⁷³ RATZEL, R. KNÜPPER, P. Berufsrecht der Gesundheitsberufe. In RATZEL, R., LUXEMBURGER, B. *Handbuch Medizinrecht*. Bonn: Deutscher Anwaltverlag, 2008. s. 72. (volně přeloženo).

²⁷⁴ Zřízeno kurfiřtem Fridrichem Vilémem I., který vydal tzv. Pruský medicínský edikt (Preussische Medizinedikt); obdobná collegia medica byla zřizována i v jiných německých zemích, byla, stejně tak vydávání lékařských řádů jako projevem absolutismu.

lékařské komory pro všechny provincie až v roce 1887²⁷⁵, navíc status veřejnoprávní korporace s nuceným členstvím získala až v roce 1926²⁷⁶, disciplinární pravomoc však měla již od roku 1900. Na spolkové úrovni vzniká v roce 1872 Německý svaz lékařských spolků (Deutsche Ärztevereinsbund), který od následujícího roku pořádá zpravidla každý rok tzv. „Německé lékařské dny“ (die Deutschen Ärztetage)²⁷⁷. Další zdravotnické komory vznikají až později. „Teprve na počátku 20. století byli „zkomorněni“ lékárníci (1901), zvěrolékaři (1911) a konečně i zubní lékaři (1912).“²⁷⁸

Koncepce samostatných zemských komor se udržela i v době Výmarské republiky, ke změně došlo až v souvislosti se změnami, které provedli po převzetí moci národní socialisté, kdy na místo stávajících zemských komor jako veřejnoprávních subjektů vstoupila nově utvořená komora²⁷⁹ „celoříšská“ se sídlem v Berlíně. Již v roce 1933 doposud autonomní komory byly postaveny pod státní dohled, postupně byla nezávislost a apolitičnost odstraněna úplně²⁸⁰. Tisk byl postaven pod přísnou cenzuru, nezávislé spolky zlikvidovány, do čela komor postaveni jmenovaní reprezentanti nacistické ideologie²⁸¹. Tímto zdiskreditované komory byly po obsazení Německa zlikvidovány.

Po skončení druhé světové války se vývoj, podobně jako tomu bylo i v jiných oblastech veřejného života, ubíral jiným směrem v sovětském pásmu a jiným ve zbylých třech okupačních zónách. V západních zemích byla lékařská samospráva postupně obnovována, zprvu opět na soukromoprávní bázi, postupně jednotlivé země budoucí Spolkové republiky vydávaly zákony, kterými byly konstituovány lékařské komory jako korporace veřejného práva. V případě Bavorska se tak stalo již v roce 1946, v případě Berlína až v roce 1962. V sovětském okupačním pásmu a později

²⁷⁵ Verordnung betreffend die Einrichtung einer ärztlichen Standesvertretung z 25. 5. 1887. O neobvyklé situaci v provincii Brandenburg a zvláštním postavení Berlína pojednává např. STÜRZBECHER, M. Zur Geschichte der Ärztekammer in Brandenburg. [online]. Rok neuveden. [Dostupné: <http://www.laekb.de/50ueberUns/80Geschichte_1887.html>].

²⁷⁶ Bavorská lékařská komora získává status veřejnoprávní korporace až v následujícím roce.

²⁷⁷ VOGT, G. Selbstverwaltung als Ordnungsprinzip im Gesundheitswesen – Wurzeln, Gegenwartsprobleme und Perspektiven. Köln: Vortrag vor der Medizinischen Fakultät zu Köln am 31. Januar 2002. [Dostupné <http://www.aekno.de/page.asp?pageID=6111>].

²⁷⁸ RATZEL, R. KNÜPPER, P. Berufsrecht der Gesundheitsberufe. In RATZEL, R., LUXEMBURGER, B. *Handbuch Medizinrecht*. Bonn: Deutscher Anwaltverlag, 2008. s. 72. (volně přeloženo).

²⁷⁹ Vytvořena byla na základě tzv. Reichsärzteordnung z 13. 12. 1935 (RGBl. I S. 1433), účinnosti nabývá tento předpis v dubnu 1936.

²⁸⁰ Například v Berlíně musel být odpor zlomen za přispění oddílů SA. Blíže k tomu SCHARSACH, H. *Lékaři a nacismus*. 1. vyd. Praha: Themis, 2001. s. 53.

²⁸¹ V čele lékařské komory (vytvořené na základě Reichsärzteordnung) stál tzv. Reichsärztführer.

v NDR profesní komory již nebyly obnoveny. V souvislosti s pádem východoněmeckého režimu a znovusjednocením Německa byly vytvořeny lékařské komory i v 5 spolkových zemích někdejší NDR. Určitou zvláštností je, že v dnešní době existuje ve Spolkové republice 17 (zemských) lékařských komor²⁸², ačkoli spolkových zemí je jen 16. Důvodem je ta skutečnost, že v zemi Severní Porýní – Vestfálsko působí lékařské komory dvě, v Berlíně je i přes jeho poválečnou minulost lékařská komora jen jedna. Již v roce 1947 byla založena Pracovní skupina západoněmeckých lékařských komor²⁸³, která používá od roku 1955 označení Bundesärztekammer. Lékařské komory východních zemí přistoupily v roce 1990.

Jednotlivé zemské lékařské komory jsou upraveny právními předpisy jednotlivých spolkových zemí²⁸⁴. Některé úpravy jsou relativně staré, jiné (zejména nových zemí) jsou naproti tomu novější. Zemské lékařské komory jsou koncipovány zásadně jako korporace s nuceným členstvím²⁸⁵. Tak např. všichni lékaři, kteří jsou oprávněni v Sasku vykonávat lékařské povolání a toto zde vykonávají (nebo sice nevykonávají, ale mají zde trvalé bydliště) musí být členy Saské zemské lékařské komory. Pokud vykonávají své povolání v jiné spolkové zemi, mohou být členství zproštěni, přináležejí-li do tamní zemské lékařské komory²⁸⁶. Pokud začnou trvale působit a bydlet v cizině, mohou zůstat dobrovolnými členy komory. Upravena je i povinnost nových členům přihlásit se u Saské zemské komory, bližší úpravu přináší „Přihlašovací řád“ komory²⁸⁷. Kromě členství v zemských lékařských komorách musí být všichni soukromí lékaři, kteří pracují pro zdravotní pojišťovny, členy tzv. sdružení smluvních lékařů (Kassenärztliche Vereinigung).

Úkoly zemských komor jsou obecně podobné deklarovaným úkolům ČLK, jde zejména o hájení a zastupování profesních zájmů a lékařského stavu, zajišťování kvality

²⁸² Landesärztekammer Baden-Württemberg, Bayerische Landesärztekammer, Ärztekammer Berlin, Landesärztekammer Brandenburg, Ärztekammer Bremen, Ärztekammer Hamburg, Landesärztekammer Hessen, Ärztekammer Mecklenburg-Vorpommern, Ärztekammer Niedersachsen, Ärztekammer Nordrhein, Landesärztekammer Rheinland-Pfalz, Ärztekammer des Saarlandes, Sächsische Landesärztekammer, Ärztekammer Sachsen-Anhalt, Ärztekammer Schleswig-Holstein, Landesärztekammer Thüringen, Ärztekammer Westfalen-Lippe.

²⁸³ Od roku 1946 působil na nadregionální úrovni Severoněmecký svaz lékařských komor (Nordwestdeutsche Ärztekammerverband).

²⁸⁴ Kupříkladu Saská lékařská komora je upravena SächsHKaG

²⁸⁵ K povinnému členství v komorách také RATZEL, R. KNÜPPER, P. *Berufsrecht der Gesundheitsberufe*. In RATZEL, R., LUXEMBURGER, B. *Handbuch Medizinrecht*. Bonn: Deutscher Anwaltverlag, 2008. s. 73.

²⁸⁶ Ustanovení § 2 odst. 1 a 3 SächsHKaG.

²⁸⁷ Ustanovení § 3 odst. 1 a 3 SächsHKaG.

poskytované péče, vzdělávání zdravotníků, jakož i o plnění dalších úkolů, které jednotlivé předpisy blíže vymezují²⁸⁸. Jednotlivé komory podléhají při plnění svých úkolů jako veřejnoprávní korporace dozoru spolkových zemí²⁸⁹. Komory vydávají své stanovy, které potřebují ve stanovených případech schválení příslušných ministerstev²⁹⁰. Činnost komor je financována zejména z poplatků členů, chápaných někdy jako svébytný druh poplatků²⁹¹. Tento vlastní zdroj příjmů posiluje k nezávislosti komory na státu.

Zákony je také upraveno organizační uspořádání jednotlivých zemských komor. Komory mohou podle potřeby vytvářet pro potřeby efektivnějšího fungování krajské a okresní složky („Bezirksstellen und Kreisstellen“). V čele komor stojí prezident, zastupován je viceprezidenty, k orgánům patří sněm (volení členy komory) a představenstvo komory (voleno sněmem, zpravidla ze svého středu)²⁹².

Lékařské komory v Německu prošly relativně dlouhým vývojem a zejména ve vztahu ke komorám na území někdejší NDR lze spatřovat paralely k vývoji v Čechách. I v dnešní době mají mnoho společných znaků – ať již jde o povahu veřejnoprávních korporací²⁹³, princip povinného členství, taktéž řeší obdobné problémy, stejně jako se do budoucna nabízejí rozmanité možnosti dalšího vývoje²⁹⁴.

2.2.3 Lékařské komory v dalších středoevropských státech

Na území samostatného Slovenska byla lékařská komora upravena poprvé zákonem z roku 1942²⁹⁵. Měla postavení veřejnoprávní korporace a jejím sídlem byla Bratislava. Členství v komoře bylo koncipováno jako povinné²⁹⁶, členy se však nemohli stát Židé a židovští míšenci. Hlavním posláním komory bylo chránit čest lékařského

²⁸⁸ Například § 5 SächsHKaG.

²⁸⁹ Blíže SPROLL, H. D. *Verwaltungsrecht*. 1. vyd. München: Beck, 1997. s. 54.

²⁹⁰ Například v případě Saské zemské komory § 37 a § 38 SächsHKaG.

²⁹¹ Blíže viz RATZEL, R. KNÜPPER, P. *Berufsrecht der Gesundheitsberufe*. In RATZEL, R., LUXEMBURGER, B. *Handbuch Medizinrecht*. Bonn: Deutscher Anwaltverlag, 2008. s. 75.

²⁹² Například § 7 SächsHKaG.

²⁹³ Na rozdíl od jiných spolků lékařů, z nichž mnohé mají také desítky tisíc členů jako např. Marburger Bund, Hartmannbund, NAV-Virchow-Bund aj.

²⁹⁴ Blíže např. TAUPITZ, J. *Ärztliche Selbstverwaltung an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*. *Deutsches Ärzteblatt*. 14/1997; VOGT, G. *Selbstverwaltung als Ordnungsprinzip im Gesundheitswesen – Wurzeln, Gegenwartsprobleme und Perspektiven*. Köln: Vortrag vor der Medizinischen Fakultät zu Köln am 31. Januar 2002. [online]. 2002. [Dostupné: <<http://www.aekno.de/page.asp?pageID=6111>>].

²⁹⁵ Zákon č. 56/1942 Sl.z. o Lekárskej komore.

²⁹⁶ Ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 56/1942 Sl.z.

stavu a podporovat jeho zájmy. Ze zákona byly orgány komory předseda, předsednická rada, poradní sbor a disciplinární senát (zákon přinášel podrobnou úpravu disciplinárního řízení), předseda Komory mohl zřídit v případě potřeby i orgány jiné. Komora podléhala doзору ministerstva vnitra²⁹⁷.

Poválečný vývoj vedl k zániku profesní samosprávy, změna nastává až se změnou politického režimu. Již v roce 1990 je přejmenován obnovený „Zváz slovenských lékařů“ na „Slovenskou lékařskou komoru“, v roce 1992 pak vydán zákon, který zřizuje Slovenskou lékařskou komoru jako právnickou osobu se sídlem v Bratislavě²⁹⁸. Členství v komoře vznikalo zápisem do seznamu členů vedeného komorou a bylo povinné pro uchazeče a pracovníky v nestátních zdravotnických zařízeních²⁹⁹. Komora zřizovala regionální komory. Zákon upravoval orgány komory³⁰⁰ a v § 9 a 10 rámcově i disciplinární řízení. Tento zákon byl nahrazen novou a podrobnější úpravou z roku 2002³⁰¹, která na rozdíl od úpravy předchozí upravovala pouze komoru lékařskou a stomatologickou, komora lékárnická byla upravena samostatným zákonem³⁰². Asi nejvýznamnější změnou bylo zavedení povinného členství pro všechny lékaře vykonávající lékařskou činnost³⁰³. Členství v komoře vznikalo nejen zápisem do registru lékařů, ale také přijetím za neregistrovaného člena nebo udělením čestného členství³⁰⁴, přičemž ve dvou posledně jmenovaných případech nevznikala práva a povinnosti „řádného“ člena komory. Přílohou k zákonu byl etický kodex pro lékaře a zubní lékaře.

Dosavadní úprava byla zrušena zákonem z roku 2004³⁰⁵, který opět upravil společně komory lékařů, stomatologů a lékárníků, navíc přinesl úpravu i komor dalších

²⁹⁷ Ustanovení § 16 odst. 1 zákona č. 56/1942 Sl.z.

²⁹⁸ Ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) a odst. 4 zákona č. 13/1992 Z.z. o Slovenskej lekárskej komore, Slovenskej komore zubných lekárov a Slovenskej lekárskej komore.

²⁹⁹ Ustanovení § 5 odst. 1 a 2 zákona č. 13/1992 Z.z.

³⁰⁰ Orgány komory byly sněm, rada komory, prezident, prezidium, kontrolní výbor a čestná rada; orgány regionální komory byly shromáždění členů, rada, kontrolní výbor a čestná rada komory. Viz § 11 zákona č. 13/1992 Z.z.

³⁰¹ Zákon č. 219/2002 Z. z. o povolání lékaře, o Slovenskej lekárskej komore, o povolání zubního lékaře a Slovenskej komore zubných lekárov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

³⁰² Zákon č. 216/2002 Z. z. o povolání lékárníka, o Slovenskej lekárskej komore a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

³⁰³ Ustanovení § 14 odst. 3 zákona č. 219/2002 Z. z.

³⁰⁴ Ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 219/2002 Z. z.

³⁰⁵ Zákon č. 578/2004 Z.z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotnických pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

zdravotnických profesí³⁰⁶. Zákon opustil princip povinného členství a Slovensko se tak opětovně zařadilo po bok států, kde je členství pouze dobrovolné³⁰⁷. I když je nadále zachováno právo komory potrestat lékaře za disciplinární provinění, může trest komora uložit pouze svému členovi, což přirozeně nemusí být při uplatňování zásady dobrovolného členství každý lékař.

V samostatném Polsku se snahy o vytvoření samosprávné organizace lékařů objevují krátce po vytvoření státu a vyústí v prosinci 1920 v přijetí zákona, který vytvořil právní základ pro ustanovení lékařské komory³⁰⁸. Na vývoj přerušeny světovou válkou se již, podobně jako v českém státě, nepodařilo plně navázat. Jelikož podobně jako v dalších zemích východního bloku poválečný vývoj samosprávným profesním komorám nepřál³⁰⁹, byla samospráva lékařů v polovině 20. století odstraněna, k obnově lékařské komory došlo až zákonem z května 1989³¹⁰. V současné době je úprava lékařské komory obsažena v zákoně z roku 2009³¹¹. Polská lékařská komora sídlí ve Varšavě. Její funkce a úkoly jsou podobné těm, které přísluší ČLK, podobně je upraveno povinné členství všech lékařů (včetně lékařů zubních), kteří vykonávají v Polsku povolání lékaře³¹². Vedle celostátní komory (Naczelna Izba Lekarska) upravuje zákon i regionální lékařské komory (Okregowa izba lekarska) a lékařskou komoru vojenskou (Wojskowa Izba Lekarska), která má postavení komory regionální, byť její územní působnost není regionálně omezena, a orgány těchto komor.

V Maďarsku byla stavovská samospráva lékařů ve formě lékařských komor obnovena v roce 1988, od roku 1994³¹³ se pak uplatňuje povinné členství pro všechny praktikující lékaře (včetně lékařů zubních), povinné členství farmaceutů v lékárnické

³⁰⁶ Slovenská komora sestier a pôrodných asistentek a Slovenská komora iných zdravotníckych pracovníkov, asistentov, laborantov a technikov.

³⁰⁷ Ustanovení § 50 odst. 3 a § 43 odst. 3 zákona č. 578/2004 Z.z.

³⁰⁸ Blíže k historii např. KOS, J. B. Without full approval or support. Medium - Bulletin of the regional chamber of physicians and dentists in Wroclaw. 4/2000. [online] 2000. [Dostupné: <http://www.nil.org.pl/xml/nil/wladze/nil_eng/history>].

³⁰⁹ Výjimečné postavení náleželo v tomto ohledu tehdejší Jugoslávii, která měla samosprávné zřízení zakotvené přímo v ústavě. I zde však byla vládnoucí stranou profesní samospráva direktivně usměrňována. Viz BERTELMANN, K. Samospráva a sebespráva. Právník. 6/2000. s. 590.

³¹⁰ Zákon č. 30/1989 Dz. U., Ustawa o izbach lekarskich.

³¹¹ Zákon č. 1708/2009 Dz. U., Ustawa o izbach lekarskich.

³¹² Organization of the professional self-government of physicians and dentists in Poland. Sta' na webových stránkách Polské lékařské komory, autor neuveden. [online] Rok neuveden. [Dostupné: <http://www.nil.org.pl/xml/nil/wladze/nil_eng/med_chamb>].

³¹³ Zákon č. 28 /1994 MK .

komoře zavedl zákon ze stejného roku³¹⁴. MOK (Magyar Orvosi Kamara) disponovala disciplinární mocí vůči svým členům (tedy všem lékařům vykonávajícím své povolání v Maďarsku) a plnila pro lékařské komory typické úkoly, včetně podílu na formulování zdravotní politiky³¹⁵. Povinnosti být členy komory byli maďarští lékaři zproštěni zákonem z roku 2006³¹⁶, od té doby je členství v komoře dobrovolné. Jinou významnou stavovskou organizací maďarských lékařů je MOTESZ (Magyar Orvostársaságok és Egységetek Szövetsége)³¹⁷, která byla založena již v roce 1966 a která v současné době sdružuje téměř 130 profesních organizací³¹⁸.

S „lékařskou komorou“ (Die Ärztekammer) se lze setkat i ve Švýcarské konfederaci, kde se jí však rozumí „pouze“ jeden z orgánů (tzv. parlament) Federace švýcarských lékařů a lékařek (FMH)³¹⁹, jenž se sestává z 200 delegátů, kteří jsou voleni na dobu čtyř let. Lékařská komora formuluje základy politiky svazu, dohlíží na činnost ostatních orgánů a schvaluje stanovy federace. Sama FMH je spolkem podle švýcarského občanského zákoníku. V Bernu sídlící FMH je svazem tzv. základních organizací (zejména se jedná o nejreprezentativnější stavovské organizace lékařů v jednotlivých kantonech³²⁰), odborných a zastřešujících organizací (koncipovaných na teritoriálním nebo odvětvovém principu). Jejím úkolem je zastupovat švýcarské lékaře v celostátních záležitostech ve vztahu k obyvatelstvu, úřadům a jiným institucím³²¹. Stanovy upravují členství řádné, mimořádné (pro studenty švýcarských lékařských fakult) a čestné³²², zásadně je k členství kromě obvyklých požadavků vyžadována i dobrá pověst lékaře. Švýcarské stavovské zastoupení je vybudováno na dosti odlišných základech než ČLK, počítá s pluralitou stavovských organizací a klade důraz na dobrovolnost, přesto k FMH náleží zhruba 90% ve Švýcarsku činných lékařů³²³, možná

³¹⁴ Zákon č. 51 /1994 MK.

³¹⁵ Blíže k tomu např. GAÁL, P. Health Care Systems in Transition. Hungary. [online] 2004. [Dostupné: <http://www.euro.who.int/_data/assets/http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0008/8_0783/E84926.pdf/pdf_file/0>].

³¹⁶ Zákon č. 90 /2006 MK.

³¹⁷ Asociace maďarských lékařských společností

³¹⁸ SÓTONYI, P. ...[et al.]. Association of Hungarian Medical Societies. World Medical Journal. 2/2008.s. 68 .

³¹⁹ Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte FMH (Federazione dei medici svizzeri FMH, Fédération des médecins suisses FMH, FMH Foederatio Medicorum Helveticorum)

³²⁰ Například Appenzellischen Ärztesgesellschaft.

³²¹ Článek 2 Statuten FMH 1998.

³²² Článek 5 a n. Statuten FMH 1998.

³²³ Údaj převzat z webových stránek FMH. Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzten FMH. Autor neuveden. [online]. Rok neuveden. [Dostupné: <<http://www.fmh.ch/fmh.html>>].

i díky dlouhé nepřerušené tradici stavovského zastoupení, nejdříve na úrovni jednotlivých kantonů a později i na úrovni překračující hranice jednotlivých kantonů³²⁴.

Lékařská komora v současné době existuje i v Lichtenštejnsku. Lékařský zákon³²⁵, v němž se nachází základ její právní úpravy, ji vymezuje jako korporaci veřejného práva, která podléhá vrchnímu dozoru vlády. Lékařskou komoru tvoří všichni lékaři, kteří jsou zapsáni v rejstříku lékařů, přičemž „svobodné“ povolání lékaře může být zahájeno a vykonáváno na vlastní odpovědnost (eigenverantwortlich)³²⁶ teprve po obdržení potvrzení o zápisu v rejstříku lékařů³²⁷. Členem se tedy stává lékař při splnění podmínek automaticky, aniž by měl při současném výkonu povolání lékaře možnost své členství v komoře zrušit. Obecně je posláním lékařské komory hájit a podporovat společné profesní a hospodářské zájmy lékařů, ve veřejném zájmu pečovat o prestiž lékařského povolání a dbát na dodržování povinností lékařů; demonstrativní výčet úkolů přináší lékařský zákon³²⁸ a prováděcí předpis k němu³²⁹. Orgány komory jsou plenární shromáždění, představenstvo a revizní komise. Problematiku disciplinárního práva lékařů upravuje Stavovský řád lichtenštejnské lékařské komory³³⁰.

³²⁴ Již od počátku 19. století (např. v Bernu 1809) lze pozorovat vznik kantonálních organizací, ve druhé polovině vznikají i širší útvary (např. Société médicale de la Suisse romande v roce 1867).

³²⁵ Zákon č. 239/2003 LGBL., Gesetz vom 22. Oktober 2003 über die Ärzte (Ärztegesetz), v platném znění, dále jen lékařský zákon.

³²⁶ Blíže čl. 6 a n. lékařského zákona.

³²⁷ Článek 38 odst. 1 a Art. 9 odst. 4 lékařského zákona.

³²⁸ Článek 39 lékařského zákona.

³²⁹ Nařízení č. 20/2004 LGBL., Verordnung vom 13. Januar 2004 über die Ärzte (Ärzteverordnung).

³³⁰ Standesordnung der Liechtensteinischen Ärztekammer z roku 2004.

3. Organizace a činnost ČLK

3.1 Činnost ČLK

3.1.1 Úkoly ČLK

ČLK plní (či přesněji řečeno má plnit) úkoly, které jsou pro profesní komory obvyklé. O významu subjektů profesní samosprávy (a tedy i ČLK) pro stát a demokracii jsem se již zmínil v úvodní kapitole věnované samosprávě. Avšak primárně má ČLK plnit úkoly ve prospěch svých členů (tedy lékařů), „lékařstva“ (lékařského stavu) jako celku a v neposlední řadě i vůči „obyvatelstvu“ - pacientům (příjemcům služeb poskytovaných členy ČLK). Teoreticky by řádné plnění úkolů ČLK mělo přinášet užitek zároveň všem výše zmíněným subjektům a společenstvím. V této souvislosti bych zmínil názor, podle něhož profesní komory plní „dvoujedinou“ roli, když komora jednak prosazuje zájmy příslušného stavu, na straně druhé vystupuje jako orgán veřejné moci, který činnost příslušníků stavu reguluje a dozoruje³³¹.

Platná právní úprava vypočítává úkoly ČLK v § 2 odst. 1 písm. a) až d) KomZ: „Komory a) dbají, aby členové komor vykonávali své povolání odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony a řády komor, b) zaručují odbornost svých členů a potvrzují splnění podmínek k výkonu lékařského ... povolání podle zvláštních předpisů, c) posuzují a hájí práva a profesní zájmy svých členů, d) chrání profesní čest svých členů.“ Dle mého názoru klíčová funkce ČLK spočívá v ochraně a podpoře zájmů a cti lékařského stavu³³². S touto úlohou ČLK bytostně souvisí i funkce další. Je to dohled nad řádným výkonem profese (garance kvality poskytovaných služeb) a rozhodování o tom, kdo splňuje podmínky požadované pro připuštění k výkonu lékařského povolání, kteréžto jsou podle nálezu ÚS účelem zřízení ČLK³³³. Tyto funkce spolu nicméně úzce souvisí a vzájemně se doplňují. Čest lékařského stavu nepoškozují

³³¹ Ve vztahu k advokacii podobně RAČOK, M. O stavovské legislativě podruhé (k článku JUDr. Václava Vlka). *Bulletin advokacie*. 2/2007. s. 62. Autor poukazuje na anglické termíny "representative role" a „regulatory role“.

³³² B. Svoboda, první prezident ČLK, považuje za nejdůležitější úkol ČLK ochranu zájmu a prospěchu pacienta. Viz SVOBODA, B. K úkolům profesních komor. In ČERMÁK, K., KUPKA, V, SVOBODA, B. *Profesní komory: texty k diskusnímu fóru*. Praha: Aleko, 1996. s. 24.

³³³ Nález ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.).

jen útoky z vnějšku, ale i pochybný výkon profese jejích členů, stejně jako nekolegiální vystupování lékařů, které poškozují stav v očích veřejnosti. Tím, že ČLK dohlíží na odborný a etický výkon povolání³³⁴, chrání nejen příjemce lékařských služeb – spotřebitele (pacienty), nýbrž i vážnost lékařského stavu a jednotlivé lékaře před nekalou konkurencí³³⁵.

Kromě těchto funkcí, jež snad lze nazvat funkcemi regulačními, plní ČLK i další úkoly. Jde o činnost spočívající v poskytování určitého servisu pro své členy. Tuto roli však mohou plnit (a paralelně plní) i jiné stavovské organizace lékařů (např. Sdružení praktických lékařů vůči svým členům). Tento „servis“ zahrnuje kromě informačních a vzdělávacích služeb i poskytování právního poradenství v souvislosti s výkonem lékařského povolání³³⁶, vypracovávání odborných posudků pro členy³³⁷ a v ochraně lékařů prezidentem ČLK.³³⁸ K tradičním funkcím profesních komor náleželo i zřizování sociálních fondů³³⁹, tato funkce je však dnes v ČR obecně spíše marginální.

Za poznamenání jistě stojí i činnost spočívající v reprezentaci lékařského stavu. Jde např. o udělování titulu „Rytíř českého lékařského stavu *Eques ordinis medicorum bohemicorum*“ lékařům, kteří se „zvláště mimořádně zasloužili o český lékařský stav“^{340 341}, nebo o pořádání vánočního koncertu a „Reprezentačního plesu lékařů českých“. ČLK také vytváří protiváhu jiným organizacím, které hájí jiné či dokonce protichůdné zájmy (organizace pacientské, svazy pojišťoven etc.)³⁴².

³³⁴ Jedním ze stavovských předpisů je i Etický kodex, který stanoví celou řadu povinností, v ochraně před neetickým výkonem povolání hraje ČLK nezastupitelnou roli. Význam etického výkonu profese lékaře je podtržen již tím, že jedním ze stavebních kamenů vztahu mezi lékařem a jeho pacientem je vzájemná důvěra, podobně jako je tomu mezi advokátem a jeho klientem, mezi duchovním a věřícím apod.

³³⁵ Zejména se nabízí otázka slučitelnosti marketingu některých řetězců s důstojností lékařského stavu, údajné vzájemné napadání lékařů-konkurentů na kontroverzním webu znamylekar.cz apod.

³³⁶ Blíže Česká lékařská komora – návod k použití. Článek, autor neuveden. *Tempus medicorum*. 12/2008. s. 15.

³³⁷ Člen ČLK má nárok na bezplatné vypracování posudku vědeckou radou ČLK (resp. její oborovou komisí), který posoudí správnost odborného postupu lékaře v konkrétním případě. Problematika odborných posudků vědecké rady ČLK je upravena stavovským předpisem č. 13. V trestním a civilním řízení soudním má povahu listinného důkazu. Podobně: MACH, J. *Medicínsko-právní problematika*. In ŠTEFAN, J., MACH J. *Soudně lékařská a medicínsko-právní problematika v praxi*. 1. vyd. Prah: Grada, 2005. s. 224.

³³⁸ Viz stavovský předpis č. 9 - Ochrana lékařského stavu. Na ochranu konkrétního lékaře vystoupí prezident ČLK na žádost, na ochranu stavu, jakmile se o poškozování dozví (tedy ex officio).

³³⁹ K problematice sociálních fondů blíže např. PAYNE, J. O veřejnoprávních korporacích. [online] 1992. [Dostupné: <<http://www.volny.cz/jiri.payne/komory.htm>>].

³⁴⁰ Ustanovení § 1 odst. 1 stavovského předpisu ČLK č. 14 – Rytíř lékařského stavu.

³⁴¹ Kandidáty mohou navrhnout všichni členové ČLK, pasován na rytíře může být jen jeden lékař za kalendářní rok. Viz Hugo Engelhart v lékařské síni slávy. Stať, autor neuveden. *Tempus Medicorum*. 3/2010. s. 8.

³⁴² Tuto funkci by samozřejmě mohla plnit i jiná instituce než profesní komora.

V souvislosti s ČLK je někdy je nastolována otázka, neplní-li tato samosprávná korporace zároveň také funkce jiné, konkrétně, nedošlo-li k určitému ztotožnění komory s odbory, zejména když personální propojení ČLK a lékařských odborů je v poslední době více než patrné. Hranice mezi „*obhajobou práv a profesních zájmů svých členů*“ na straně jedné a plněním funkcí odborů na straně druhé je velmi neostrá. Dle mého názoru není správné, aby ČLK přebírala funkce odborů³⁴³, byť jako stavovská organizace bude sociální a ekonomické zájmy svých členů hájit vždy. Důvody spatřuji především v teoretické rovině, kdy argumenty pro tento závěr vyplývají z povahy ČLK jako profesní veřejnoprávní korporace. Navíc se domnívám, že v situaci, kdy se zájmy jednotlivých segmentů lékařů podstatně rozcházejí, povede takové chování k vyostřování „vnitrokomorových“ sporů a představuje tak jakýsi pomyslný „autodestrukční prvek“. Komora by se také měla důsledně vyvarovat jakékoli politizace, která se sice může jevit v dané chvíli výhodnou, v dlouhodobém výhledu ale komoru oslabuje. Z tohoto pohledu se mi jeví velmi výstižný výrok, že cíle ČLK jsou velmi vznešené, ale realita je vnímána jinak³⁴⁴.

Působení ČLK se v současné době neomezuje výlučně na území České republiky. Mezinárodní spolupráce, podobně jako i v jiných oblastech lidské činnosti, stále nabývá na významu i u profesních komor a asociací. Vedle fenoménu globalizace je to zejména členství České republiky v celé řadě mezinárodních organizací, především pak skutečnost, že se ČR stala k 1. květnu 2004 členským státem EU. Řada zásadních rozhodnutí se tak přesunula z národní úrovně na úroveň supranacionální, profesní komory jako velmi významné lobbingové skupiny potřebují přirozeně působit i „v Bruselu“, tedy vůči orgánům EU, zejména vůči Evropské komisi a Evropskému parlamentu. Kromě toho je zde samozřejmě aspekt odborný, zájem na předávání nových poznatků a zkušeností. Na evropské úrovni však neexistuje žádná instituce, která by povinně sdružovala všechny lékaře činné na území společenství.

Obecně lze říci, že ČLK, podobně jako i jiné profesní komory, jednak přímo spolupracuje s partnerskými stavovskými komorami a asociacemi, jednak se podílí na formulování závěrů jako člen řady mezinárodních organizací. Kontakty se zahraničními

³⁴³ Podobně např. též PAYNE, J. Komorní zamyšlení. [online] 1992. [Dostupné: <<http://www.volny.cz/jiri.payne/zamy.htm>>].

³⁴⁴ HERCOGOVÁ, J. Kandidaturu beru jako výzvu. *Tempus Medicorum*. 11/2010. s. 10.

lékařskými komorami i dalšími organizacemi a stáže zajišťuje po institucionální stránce zahraniční oddělení ČLK

ČLK je členem celoevropské Pracovní skupiny mladých lékařů (PWG), Světové lékařské asociace (WMA³⁴⁵), Evropského fóra lékařských asociací (EFMA), Evropské organizace lékařskou profesi regulujících organizací (CEOM), Středoevropských a východoevropských komor (ZEVA) a Stálého výboru evropských lékařů (CPME³⁴⁶), který sdružuje nejrepresentativnější nevládní lékařské organizace států EU a zemí asociovaných. „*Tato nevýdělečná nadnárodní organizace sídlící v Bruselu vznikla z potřeby sdružit a zastupovat evropské lékaře tak, aby mohli zasahovat do politiky EU, která se dotýká zdravotnictví, lékařské vědy a výuky medicíny*“³⁴⁷ Zprostředkovává kontakt mezi jednotlivými lékařskými organizacemi a orgány EU, úzce spolupracuje zejména s Generálním direktorátem pro oblast zdravotnictví a ochranu spotřebitele (DG SANCO).

3.1.2 Financování činnosti ČLK

Podle § 20 odst. 1 KomZ „*komory samostatně spravují svůj majetek a hospodaří dle ročního rozpočtu.*“ Rozpočet schvaluje sjezd delegátů³⁴⁸. Bližší úpravu finančního hospodaření ČLK přinášejí stavovské předpisy, zejména finanční řád³⁴⁹. „*Tento finanční řád upravuje finanční hospodaření České lékařské komory..., tvorbu a plnění rozpočtu komory, nakládání s majetkem komory a vznik účelových fondů komory.*“³⁵⁰

Finanční řád upravuje ve svých § 6 až 8 i problematiku rozpočtu ČLK. Rozpočet vymezuje jako „*reálný odhad příjmů a výdajů komory v rozpočtovém roce*“³⁵¹. Při rozpočtovém hospodaření se uplatňuje zásada každoročního sestavování a schvalování rozpočtu. Rozpočtový rok se kryje s rokem kalendářním, rozpočet se přijímá jenom na jeden rozpočtový rok a na toto období je omezena jeho platnost. Další zásadou je zásada včasnosti, podle níž, pokud nebude schválen rozpočet včas, bude se do doby jeho schválení uplatňovat rozpočtové provizorium, tj. bude se postupovat podle rozpočtu pro

³⁴⁵ World Medical Association.

³⁴⁶ Standing Committee of European Doctors (Comité Permanent des Medecins Européens), ČLK je od vstupu ČR do EU řádným členem, od roku 2001 byla členem přidruženým.

³⁴⁷ STEHLÍKOVÁ, H. Jsme součástí evropského lékařského stavu. *Tempus Medicorum*, 7-8/2007. s. 32.

³⁴⁸ Ustanovení § 15 odst. 2 písm. e) KomZ; § 2 odst. 1 FŘ.

³⁴⁹ Stavovský předpis ČLK č. 17 – Finanční řád ČLK.

³⁵⁰ Ustanovení § 1 FŘ.

³⁵¹ Ustanovení § 6 odst. 1 FŘ.

předchozí rozpočtový rok. Zásada reálnosti a pravdivosti se projevuje již ve vymezení rozpočtu ČLK. Jejím smyslem je eliminovat přesuny rozpočtovaných prostředků (rozpočtová opatření) během rozpočtového roku (tzv. zásada záповědi virementu³⁵²). Zásada přehlednosti se projevuje v třídění příjmů a výdajů do rozpočtových kapitol. Zásada (dlouhodobé) vyrovnanosti rozpočtu je vyjádřena v § 7 odst. 2 FŘ, podle něhož „rozpočet na příslušný rok má být v příjmové a výdajové stránce vyrovnaný“.

Obsahem rozpočtu jsou příjmy a výdaje, stejně jako je tomu u rozpočtu státního³⁵³. Ustanovení § 20 odst. 2 KomZ přináší výčet příjmů komory. „Příjmy komory tvoří členské příspěvky, dotace, dary a jiné příjmy“. Tento výčet, zdánlivě taxativní, je tak ve skutečnosti příkladný. Stejně tak pouze demonstrativní je výčet příjmů obsažený ve finančním řádu. Příjmovou stránku rozpočtu ČLK tvoří tedy jakékoli příjmy komory. Demonstrativně jsou vypočteny v § 4 FŘ i výdaje ČLK³⁵⁴. Rozpočet ČLK (podobně jako u jiných profesních komor) není napojen na státní rozpočet³⁵⁵, tj. není součástí soustavy veřejných rozpočtů, ČLK nedisponuje ani veřejnými fondy, což je pro právnické osoby veřejného práva netypické³⁵⁶.

Pokud jde o rozpočtový proces, začíná vypracováním návrhu rozpočtu. Jeho vypracováním je pověřeno ekonomické oddělení ČLK spolu s prezidentem a tajemníkem komory³⁵⁷, poté je návrh předložen k projednání představenstvu, a to „...zpravidla tak, aby představenstvo návrh rozpočtu projednalo na poslední schůzi předcházející sjezdu komory³⁵⁸.“ Návrh se zveřejní na internetových stránkách a zašle jednotlivým okresním sdružením, a to alespoň 30 dnů před konáním příslušného sjezdu delegátů. Předkladatelem je představenstvo ČLK, pro přijetí se vyžaduje nadpoloviční většina přítomných delegátů sjezdu. S majetkem ČLK hospodaří představenstvo³⁵⁹, které může přijímat rozpočtová opatření, ta musí být zahrnuta ve zprávě o plnění rozpočtu. Kontrolu hospodaření s majetkem, která kromě jiného sleduje i plnění

³⁵² MARKOVÁ, H., BOHÁČ, R. *Rozpočtové právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. s. 64.

³⁵³ MARKOVÁ, H. Obecná problematika rozpočtového práva. In BAKEŠ, M., KARFIKOVÁ, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H. a kol. *Finanční právo*. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 108.

³⁵⁴ Např. platy zaměstnanců, výdaje na činnost, náhrady za ztrátu času spojenou s výkonem funkcí v orgánech komory aj.

³⁵⁵ V této souvislosti je zřejmě hodné zmínky, že podle § 20 odst. 3 KomZ jsou výnosy pokut příjmem sociálního fondu komory, stejně tak i § 3 odst. 1 písm. c) FŘ, stavovský předpis, který sociální fond upravoval (stavovský předpis č. 6 – sociální fond), byl nicméně bez náhrady zrušen.

³⁵⁶ HURDÍK, J. *Právnické osoby a jejich typologie*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 43.

³⁵⁷ Aparát a zázemí má tajemník v Olomouci.

³⁵⁸ Ustanovení § 6 odst. 3 FŘ.

³⁵⁹ Ustanovení § 16 odst. 3 písm. b) KomZ.

rozpočtu, provádí revizní komise ČLK³⁶⁰. Obdobou státního závěrečného účtu je zpráva o plnění rozpočtu, která se předkládá sjezdu delegátů. Ta musí mj. taxativně vyjmenovat všechny investiční náklady, které přesahují částku 200.000 Kč.

Komorový zákon počítá i s fondovním hospodařením; sociální fond, popř. jiné fondy zřizuje sjezd delegátů podle § 15 odst. 2 písm. e) KomZ. Právo s nimi hospodařit má představenstvo³⁶¹.

Vlastní rozpočet mají i jednotlivá OSL, tento „místní rozpočet“ upravuje § 12 FŘ. Návrh vypracovává představenstvo OSL a schvaluje jej okresní shromáždění, pokud nebude včas schválen, bude se řídit rozpočtové hospodaření provizoriem, které bude vypracováno ekonomickým oddělením ČLK a bude podléhat kontrole revizní komise ČLK. Finanční řád výslovně vyjadřuje zákaz deficitního rozpočtu, rozpočet tak musí být rozpočtován jako vyrovnaný nebo suficitní. Revizní komise OSL jednak vypracovává každoročně zprávu o hospodaření OSL, kterou předkládá okresnímu shromáždění, jednak provádí kontrolu hospodaření, jejímž výsledkem je zpráva o provedené revizi hospodaření. Tato zpráva se předkládá ke schválení okresnímu shromáždění. Při kontrolní činnosti podléhá revizní komise OSL dohledu revizní komory ČLK.

Jednou z povinností každého člena komory je platit řádně příspěvky, tedy ve stanovené výši a včas. Od placení je osvobozena hostující osoba³⁶² a lékař v roce ukončení lékařské fakulty a v roce po tomto roce následujícím³⁶³. Právě finanční příspěvky na činnost komory představují „základní zdroj úhrady nákladů spojených s veškerou činností komory“^{364 365}. Výši členských a registračních příspěvků stanoví sjezd delegátů, který také zřizuje fondy komory³⁶⁶. Výše příspěvků na činnost se valorizuje v závislosti na inflaci, jak je zjištěna Českým statistickým úřadem, nestanoví-li sjezd delegátů jinak. Představenstvo OSL může na základě písemně odůvodněné žádosti příspěvek na činnost snížit, zcela prominout nebo odložit jeho splatnost³⁶⁷.

³⁶⁰ Ustanovení § 15 odst. 1 a 3 FŘ.

³⁶¹ Ustanovení § 16 odst. 3 písm. c) KomZ.

³⁶² Ustanovení § 9 odst. 2 písm. c) a § 6a odst. 4 KomZ.

³⁶³ Ustanovení § 5 odst. 3 stavovského příspěvku č. 7 – Příspěvky na činnost ČLK.

³⁶⁴ Ustanovení § 2 odst. 1 stavovského příspěvku č. 7 – Příspěvky na činnost ČLK.

³⁶⁵ V roce 2009 výnosy celkem přes 46 milionů, položka výnosy z členských příspěvků přes 35 milionů. Údaje převzaty z časopisu ČLK *Tempus Medicorum*. 7-8/2009. s. 16.

³⁶⁶ Ustanovení § 15 odst. 2 písm. d) a g) KomZ; podobně § 1 odst. 3 stavovského příspěvku č. 7 – Příspěvky na činnost ČLK.

³⁶⁷ Ustanovení § 9 odst. 2 stavovského příspěvku č. 7 – Příspěvky na činnost ČLK.

Registrační poplatek i členský příspěvek platí člen tomu OSL, u kterého se registruje, resp. u kterého je zapsán. OSL odvádí část příspěvků na centrální účet ČLK, pro výpočet odvodu je rozhodující počet členů OSL, zvýhodněny jsou menší OSL. Příspěvek je roční a uhrazen musí být členem ČLK do 1. března běžného roku. Jeho nezaplacení může vést k disciplinárnímu řízení s členem-neplatičem. V některých případech za neplacením členských příspěvků stojí nesouhlas se situací v ČLK a jejím chováním³⁶⁸.

Členské příspěvky jsou stanoveny diferenciovaně pro jednotlivé kategorie lékařů³⁶⁹, otázkou však je, nakolik je tato skutečnost spravedlivá a nediskriminační³⁷⁰. Pokud jde o povahu členského příspěvku, který představuje klíčový zdroj příjmů zdravotnických komor i v SRN, hovoří němečtí autoři např. o zvláštním druhu poplatku nebo korporátním příspěvku³⁷¹. KomZ je při úpravě povinnosti příspěvků velmi strohý, omezuje se na konstatování povinnosti příspěvky platit. Domnívám se, že by bylo vhodné inspirovat se úpravou místních poplatků a v zákoně zakotvit i základní prvky a maximální výši této dávky, aby byla eliminována hrozba jejich nepřiměřeného zvyšování a možnost případné diskriminující úpravy. Problematika příspěvků má i své ústavní konsekvence, čl. 11 odst. 5 Listiny sice hovoří pouze o daních a poplatcích, nicméně i v případě příspěvků jde o veřejné dávky, které vždy musejí mít zákonný základ (v souladu s principem uvedeným v čl. 4 odst. 1 Listiny)³⁷².

³⁶⁸ Viz např. Spor o příspěvky ČLK skončil před soudem. Stať, autor neuveden. *Medical tribune*. 1/2009. s. A5.

³⁶⁹ Viz příloha č. 8.

³⁷⁰ Neúspěchem skončila snaha domoci se z titulu bezdůvodného obohacení vydání rozdílu mezi (v souladu se stavovským předpisem zaplacenou) vyšší a nižší výší členského příspěvku (rozsudek Okresního soudu v Olomouci ze dne 16. 6. 2005, č. j. 16 C 117/2005-48). Ústavní stížnost proti tomuto rozhodnutí, kde návrhové argumentoval zejména právě porušením principu rovnosti, byla odmítnuta, přičemž ÚS uvádí, že „z obsahu stížností napadeného rozsudku zásah do práv, kterých se stěžovatel v návrhu dovolává, zjištěn nebyl. Je třeba konstatovat, že ústavní stížnost směřuje proti rozhodnutí o částce, kterou nutno označit za bagatelní ... a vzhledem k tomu, že v této ústavní stížnosti nebyla shledána extrémnost rozhodnutí označeného obecného soudu ohledně částky 540,- Kč, nelze námitky uplatněné stěžovatelem a také předmětnou ústavní stížnost považovat za opodstatněné. Viz usnesení ÚS sp.zn. III. ÚS 602/05 ze dne 18.1 2006.

³⁷¹ RATZEL, R. KNÜPPER, P. Berufsrecht der Gesundheitsberufe. In RATZEL, R., LUXEMBURGER, B. *Handbuch Medizinrecht*. Bonn: Deutscher Anwaltverlag, 2008. s. 62.

³⁷² O veřejných dávkách obecně se zmiňovala Ústava z roku 1920 (§ 111 odst. 1) i Ústava z roku 1948 (§ 33).

3.2 Organizace ČLK

Organizační struktura ČLK jako veřejnoprávní korporace je vystavěna na demokratickém principu³⁷³, orgány komory na centrální a místní úrovni jsou obsazovány dílem přímou volbou, dílem nepřímo prostřednictvím zvolených orgánů. Základ úpravy organizační struktury ČLK je obsažen v § 10-19 KomZ³⁷⁴. Zákonem jsou určeny základní orgány ČLK, způsob jejich ustavení a jejich kompetence. ČLK může sama sice zřizovat i jiné, v zákoně neuvedené, orgány, nesmí však na ně přenést svá veřejnomocenská oprávnění³⁷⁵. Tyto zákonem nepředvídané orgány budou mít zásadně pomocnou a poradní povahu. Zákonnou úpravu doplňují a konkretizují stavovské předpisy ČLK.

Funkce v orgánech ČLK jsou čestné, za jejich výkon náleží náhrada hotových výdajů a náhrada za ztrátu času. Přístupné jsou jen členům komory, volení funkcionáři komory musí vykonávat lékařskou praxi³⁷⁶. Každý člen ČLK má aktivní a pasivní volební právo do orgánů komory³⁷⁷, volby do orgánů (monokratických i kolegiálních) ČLK i OSL jsou upraveny stavovským předpisem³⁷⁸. Délka volebního období orgánů a funkcionářů v komoře činí 5 let, funkci lze s výjimkou členství v čestné radě a revizní komisi zastávat nejvýše dvě po sobě bezprostředně jdoucí období^{379 380}. Nahrazení profesionálních úředníků členy komory (z tohoto hlediska laiky) v jejích orgánech směřuje k vyrovnaní určité jednostrannosti, která by jinak hrozila. Zároveň není (by nemělo být) takovéto řešení na újmu odbornosti, „...neboť i laickost ... znamená specifickou odbornost, kterou specialisté nemají – intimní orientaci v situaci a potřebách samosprávného společenství...“³⁸¹ Podmínka členství v komoře se ale nevztahuje na zaměstnance komory, kteří nemusí být (a zpravidla ani nejsou)

³⁷³ HENDRYCH, D. Organizace veřejné správy. In HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 120.

³⁷⁴ Vzhledem k rozsahu komorového zákona (celkem 23 §§) je patrné, že této otázce se zákonodárce věnuje relativně podrobně.

³⁷⁵ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1.vyd. Praha: Linde, 2007. s. 347.

³⁷⁶ Ustanovení § 10 odst. 4 KomZ.

³⁷⁷ Ustanovení § 9 odst. 1 písm. a) KomZ.

³⁷⁸ Stavovský předpis ČLK č. 2 – Volební řád ČLK.

³⁷⁹ Ustanovení § 1 odst. 2 a 3 stavovského předpisu ČLK č. 2 – Volební řád ČLK.

³⁸⁰ Změna délky funkčního období v orgánech komory byla podrobena kritice z důvodu (údajně) protiprávnosti. K protiprávnosti změny délky volebního období viz VAŠÍČEK, M., DVOŘÁČEK, D. K některým ústavněprávním aspektům činnosti ČLK. *Zdravotnictví a právo*. 3/2004. s. 11 a n. a MACH, J. Změna délky funkčního období orgánů a funkcionářů ČLK není nedemokratická, tím méně protiprávní. *Zdravotnictví a právo*. 9/2004. s. 17 a n.

³⁸¹ ŠÁMALÍK, F. Samospráva a státní správa: součinnost nebo konkurence? *Právník*. 2/1994. s. 103.

příslušníky lékařského stavu. Administrativní činnost zajišťují kanceláře, které jsou zřízeny na centrální i okresní úrovni³⁸². I profesní samospráva se tak v dnešní době neobejde bez úřednického živilu.

Komorovým zákonem je také upravena územní organizace ČLK. Základním článkem ČLK jsou okresní sdružení lékařů a jim na roveň postavená obvodní sdružení lékařů v Praze (dále jen OSL). „*Okresní sdružení se mohou slučovat a vytvářet společné orgány.*“³⁸³ OSL na rozdíl od ČLK nemají povahu veřejnoprávní korporace, podle platné úpravy mají charakter „pouhých“ organizačních složek³⁸⁴. OSL jako organizační složky komory mají za úkol zejména usnadnit členům celostátních komor podíl na činnosti „své“ stavovské organizace a zároveň zefektivnit plnění funkcí komory.

ČLK je, jak již výše uvedeno, subjektem (nositel) profesní samosprávy. Její orgány (zastupitelské a exekutivní) patří mezi tzv. „vykonavatele jiné než státní správy“³⁸⁵. „*Orgány okresního sdružení řeší zejména problematiku související s výkonem povolání lékaře a poskytováním zdravotní péče na území jejich působnosti. Orgány komory řeší zejména otázky koncepční a koordinační, případně přezkoumávají činnost orgánů okresních sdružení.*“³⁸⁶ Jednání všech orgánů ČLK se řídí Jednacím řádem³⁸⁷, podle něhož je k usnášeníschopnosti orgánu třeba alespoň nadpoloviční většina členů, k přijetí platného usnesení se pak vyžaduje nadpoloviční většina hlasů všech přítomných členů orgánu³⁸⁸. Z jednání orgánu se pořizuje zápis.

Statutárním zástupcem ČLK je její prezident³⁸⁹. „*Má právo jednat a vystupovat jménem komory ve všech věcech a podepisovat se jménem komory.*“³⁹⁰ Zastupován je

³⁸² Stavovský předpis ČLK č. 8 – Kanceláře ČLK.

³⁸³ Ustanovení § 10 odst. 1 KomZ.

³⁸⁴ Na rozdíl od (mnohem větších) zemských lékařských komor v SRN a zemských komor v Rakousku, které jsou veřejnoprávními korporacemi.

³⁸⁵ Blíže viz např. SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd. Praha: ASPI, 2009. s. 288.

³⁸⁶ Ustanovení § 8 OŘ.

³⁸⁷ Stavovský předpis ČLK č. 3 – Jednací řád ČLK.

³⁸⁸ Podle § 2 odst. 5 stavovského předpisu č. 3 ale v případě, kdy jednání orgánu nebude usnášeníschopné, může svolavatel rozhodnout mj. i o „*jinych způsobech zajištění jeho usnášeníschopnosti*“. V případě okresního shromáždění členů § 11 odst. 4 KomZ ale úpravu přináší zákon sám, který takový ne zcela standardní postup nezná, je otázka, není-li úprava obsažená ve stavovském předpisu contra legem. Právě pro tento orgán je ale nízká účast typická.

³⁸⁹ Používání vhodnějšího termínu „předseda“ pro zájmové organizace doporučuje K. Bertelmann (BERTELMANN, K. Samospráva a sebespráva. Právník. 6/2000. s. 609). Dle mého názoru je naopak pro svoji tradiční povahu vhodnější označení „prezident“, které znala již naše předválečná úprava.

³⁹⁰ Ustanovení § 15 odst. 1 OŘ.

viceprezidentem. Prezidenta (stejně jako viceprezidenta) volí sjezd delegátů³⁹¹.

Současná úprava územní organizace ČLK nesleduje krajské uspořádání státu. Jako reakce na zřízení krajů byly vytvořeny zvláštní poradní orgány - rady kraje³⁹², které jsou tvořeny předsedy OSL, jež se nacházejí na území daného kraje. Funkcí rady kraje je zejména zajišťování komunikace komory s příslušnými orgány kraje. Náklady tohoto orgánu nesou poměrně podle počtu členů všechna OSL v kraji.

Aby nedošlo k uzavření se „centra“ od „regionů“, funguje další speciální poradní orgán, tzv. porada předsedů okresních sdružení³⁹³. Zajišťuje zpětnou vazbu a přenos informací.

3.2.1 Orgány okresního sdružení

Orgány OSL jsou podle § 10 odst. 2 KomZ okresní shromáždění členů, představenstvo okresního sdružení, čestná rada okresního sdružení a revizní komise okresního sdružení. K dalším organizačním složkám na úrovni OSL patří etické komory OSL, jejichž zřízení předvídá § 20 odst. 1 OŘ.

*„Okresní shromáždění členů je nejvyšším orgánem okresního sdružení“.*³⁹⁴ Není orgánem stálým, schází se alespoň jednou ročně, jinak podle potřeby. Právo účastnit se mají všichni evidovaní členové příslušného OSL, další osoby se jednání mohou zúčastnit jen se souhlasem tohoto orgánu³⁹⁵. Má zejména kreační pravomoc vůči jiným orgánům OSL: volí (a odvolává) představenstvo a jeho předsedu, čestnou radu a revizní komisi a schvaluje základní dokumenty těchto orgánů. Volí také zástupce na sjezd delegátů (podle klíče velikosti), určuje osud pozastaveného rozhodnutí orgánu OSL a taktéž rozhoduje o případném sloučení OSL.

*„Představenstvo okresního sdružení lékařů je řídicím a výkonným orgánem okresního sdružení.“*³⁹⁶ Jeho úkolem je řídit činnost mezi okresními shromážděními

³⁹¹ Prvním prezidentem obnovené lékařské komory byl zvolen v roce 1991 M. Štejfá, v letech 1992 – 1998 tuto funkci zastával B. Svoboda, který byl vystřídán D. Rathem (jeho zvolení předcházelo vytvoření tzv. platformy za obnovení důvěry v ČLK v roce 1998), který funkci zastával do roku 2005. Zatím posledním prezidentem je M. Kubek, ten byl opětovně zvolen na sjezdu delegátů konaném 19. – 21. listopadu 2010 v Praze.

³⁹² Ustanovení § 20a OŘ.

³⁹³ Ustanovení § 18 OŘ.

³⁹⁴ Ustanovení § 11 odst. 1 KomZ.

³⁹⁵ Ustanovení § 9 OŘ.

³⁹⁶ Ustanovení § 12 odst. 1 KomZ.

lékařů. V čele představenstva stojí předseda, který jedná jménem OSL, zastupován je místopředsedou, v případě nepřítomnosti obou pověřeným členem tohoto orgánu. Úkoly představenstva odpovídají povaze výkonného orgánu³⁹⁷. Kromě jiného volí a odvolává etickou komisi OSL, jejímiž členy mohou být i nečlenové ČLK. Etické komise mohou mít trvalou povahu nebo mohou být zřízeny ad hoc³⁹⁸.

Revizní komise okresního sdružení je orgánem kontrolním, dozírá na činnost OSL a pozastavuje rozhodnutí představenstva pro rozpor se zákonem nebo předpisem komory. Aby nedošlo ke střetu zájmů, je stanovena inkompatibilita členství v revizní komisi s členstvím v jiném orgánu OSL, samozřejmě s výjimkou okresního shromáždění³⁹⁹. Další významnou pravomocí revizní komise OSL je oprávnění podávat návrh na zahájení disciplinárního řízení. Je tedy jakousi „komorovou prokuraturou“.

„Čestná rada okresního sdružení vykonává disciplinární pravomoc vůči jeho členům.“⁴⁰⁰ Plní tedy roli „disciplinárního soudu“. I v případě čestné rady je stanovena neslučitelnost členství v tomto orgánu s členstvím v orgánu jiném, tentokrát přímo zákonem⁴⁰¹ a ve vztahu nejen k orgánům OSL, ale i orgánům „centrální“ komory⁴⁰².

3.2.2 Centrální orgány ČLK

Orgány ČLK jsou podle § 10 odst. 3 sjezd delegátů, představenstvo komory, čestná rada komory a revizní komise komory. K dalším organizačním složkám na centrální úrovni náleží vědecká rada ČLK a etická komise ČLK.

„Sjezd delegátů je nejvyšším orgánem komory.“⁴⁰³ Je to orgán nestálý, svolává ho představenstvo ČLK (alespoň jednou do roka). Účastnit se ho mohou především delegáti, kteří jako jediní na něm mohou hlasovat, dále také prezident, viceprezident a členové představenstva komory, revizní komise komory a čestné rady komory a také ti, u nichž tak sjezd sám rozhodne⁴⁰⁴. Jako zastupitelský sbor lékařské komory schvaluje stavovské předpisy a rozpočet komory, má kreační pravomoc vůči ostatním orgánům

³⁹⁷ Ustanovení § 12 odst. 3 KomZ a § 10 odst. 5 OŘ.

³⁹⁸ Ustanovení § 20 odst. 2 OŘ.

³⁹⁹ Ustanovení § 11 odst. 3 OŘ.

⁴⁰⁰ Ustanovení § 13 odst. 1 KomZ.

⁴⁰¹ Ustanovení § 13 odst. 2 KomZ.

⁴⁰² Výjimku nečiní ani ve prospěch okresního shromáždění.

⁴⁰³ Ustanovení § 15 odst. 1 KomZ.

⁴⁰⁴ Ustanovení § 12 odst. 1 OŘ.

ČLK (prezident a viceprezident, představenstvo, revizní komise, čestná rada) a plní další úkoly svěřené mu zákonem a stavovským předpisem⁴⁰⁵. Obecně tedy rozhoduje o dalším směřování ČLK, je pověřen rozhodovat o nejdůležitějších otázkách komory. Sjezd delegátů by měl být vyjádřením demokratických principů samosprávy, nicméně nízká účast příslušníků lékařského stavu vzbuzuje jisté pochybnosti o legitimitě tohoto orgánu a tím vůbec všech orgánů komory.

*„Představenstvo komory je řídicím a výkonným orgánem komory.“*⁴⁰⁶ Řídí činnost ČLK v době mezi sjezdy delegátů, které volí jeho členy. Jednání představenstva svolává a řídí prezident komory⁴⁰⁷. Představenstvo hospodaří s majetkem a fondy komory, vede seznam členů, jedná s orgány státu a zdravotních pojišťoven a plní i další úkoly vymezené v zákoně a stavovském předpisu⁴⁰⁸. Jako pravidlo přitom podle § 16 odst. 3 písm. g) KomZ platí, že představenstvo *„rozhoduje ve všech věcech podle tohoto zákona, pokud o nich nerozhodují jiné orgány komory.“*

Revizní komise ČLK⁴⁰⁹ je kontrolním orgánem na ústřední úrovni, kontroluje činnost komory a pozastavuje výkon rozhodnutí prezidenta/viceprezidenta, představenstva a okresního shromáždění pro rozpor právními a komorovými předpisy. Neopominutelná je její role při vyřizování stížností na členy ČLK, která v její činnosti dominuje⁴¹⁰. Podobně jako v případě revizní komise OSL je OŘ upravena inkompatibilita funkcí. Její činnost řídí předseda, kterého si zvolí ze svého středu.

*„Čestná rada komory vykonává disciplinární pravomoc vůči všem členům komory.“*⁴¹¹ Zajímavé je *„honosné“*⁴¹² označení tohoto orgánu. Je to kolegiální orgán (má 9 členů), ze svých členů volí předsedu a místopředsedu. I v jejím případě je zakotvena neslučitelnost funkce s členstvím v jiném orgánu komory. Spolu s předsedy čestných rad OSL vytváří členové čestné rady komory grémium, které volí rytíře lékařského stavu⁴¹³.

Podobně jako na úrovni OSL se i na centrální úrovni zřizuje etická komise,

⁴⁰⁵ Ustanovení § 15 odst. 2 KomZ a § 12 odst. 2 OŘ.

⁴⁰⁶ Ustanovení § 16 odst. 1 KomZ.

⁴⁰⁷ Ustanovení § 17 odst. 2 KomZ.

⁴⁰⁸ Ustanovení § 16 odst. 3 KomZ a § 14 odst. 1 OŘ.

⁴⁰⁹ Ustanovení § 19 KomZ a § 16 OŘ.

⁴¹⁰ Informace o rozsahu činnosti Revizní komise ČLK. *Tempus Medicorum*. 3/2006. s. 4.

⁴¹¹ Ustanovení § 18 odst. 1 KomZ.

⁴¹² FIALA, J., MATES, P. *Komory podnikatelů a komory svobodných povolání*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1994. s. 10.

⁴¹³ Ustanovení § 17 odst. 1 OŘ.

volena a odvolávána je na návrh představenstva představenstvem ČLK. Povahu poradní pracovní komise představenstva a prezidenta komory má vědecká rada⁴¹⁴. Vědecká rada se zabývá odbornými otázkami a vydává k nim svá stanoviska. Pro jednotlivé medicínské obory si zřizuje tzv. oborové komise.

Kromě stálých orgánů mohou být zřizovány i orgány ad hoc. Příkladem může být odborná vyšetřovací komise, jejíž zřízení předvídá § 14 odst. 9 DŘ, která se zřizuje k prošetření stížnosti nebo podnětu v případech hodných zvláštního zřetele. Její závěry jsou neopominutelným podkladem pro rozhodnutí v disciplinárním řízení⁴¹⁵.

⁴¹⁴ Ustanovení § 19 odst. 1 OŘ.

⁴¹⁵ Ustanovení § 14 odst. 9 DŘ.

4. ČLK a členská agenda

„Mezi znaky, jimiž jsou profesní komory tradičně definovány, náleží povinné členství. Znamená to, že určitá povolání mohou být vykonávána pouze členy příslušné komory a ostatní jsou z této možnosti vyloučeni“⁴¹⁶. Podle některých názorů však pro fungující profesní samosprávu povinné členství není principem nezbytně nutným⁴¹⁷, nicméně význam povinného členství je zásadní. Přejít od povinného k nepovinnému členství není českému právnímu řádu cizí, již v letech 1993 (resp. 1994) bylo odstraněno nucené členství v Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky⁴¹⁸. K této změně uvádí I. Pelikánová⁴¹⁹, že dvě novelizace „zbavily hospodářskou komoru většího významu...zrušení povinného členství má za následek ztrátu samosprávných prvků této organizace.“. Podobný úpadek významu je zřejmě možno očekávat i v případě odstranění nuceného členství u ČLK. Na druhou stranu však nelze opomíjet, že se obligatornost členství v komorách stala předmětem ostré kritiky. Zejména právě v případě ČLK vstoupil tento spor i do povědomí širší veřejnosti.

Samotný pojem nuceného (či též povinného) členství „...znamená, že, příslušníkům určitých povolání je buď uloženo, aby se po získání oprávnění k výkonu povolání stali členy veřejnoprávní korporace, nebo bez předcházejícího či současného členství v korporaci se nemohou věnovat výkonu povolání.“⁴²⁰ Zánik členství v komoře pak má za důsledek zánik možnosti výkonu povolání. Vedle povinného členství se v úpravách některých států a de lege ferenda i v České republice lze setkat s tzv. povinnou registrací. Rozdíl spočívá v tom, že v případě povinného členství se lékař musí stát členem příslušné komory; v případě povinné registrace se lékař musí u příslušné komory registrovat, jinak nemůže vykonávat povolání lékaře. Je ovšem otázka, nakolik by tato úprava byla v souladu s členským principem jako tradičním definičním znakem veřejnoprávní korporace. Dle mého názoru by ČLK po přijetí tohoto modelu ztratila svou povahu veřejnoprávní korporace a bylo by nutno celkově redefinovat její postavení a smysl.

⁴¹⁶ MATES, P. Několik poznámek k funkcím profesních komor. *Právní praxe v podnikání*, 10/1994, s. 1.

⁴¹⁷ Např. KOUDELKA, Z. Budoucnost profesní samosprávy. *Právní rádce*, 7/1997, s. 29n.

⁴¹⁸ Zákony č. 121/1993 Sb. a 223/1994 Sb., samotné komory byly konstituovány zákonem ČNR č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky.

⁴¹⁹ PELIKÁNOVÁ, I. *Obchodní právo*. 1. díl. 1. vyd. Praha: ASPI, a.s., 2005. s. 300.

⁴²⁰ SOVOVÁ, O. Profesní komory a nucené členství. *Zdravotnictví a právo*. 7/2003. s. 4.

4.1 Členství v ČLK

4.1.1 ČLK a nucené členství

Právním základem povinného členství lékařů v profesní komoře je § 3 odst. 1 KomZ, podle něhož „každý lékař, který vykonává na území České republiky lékařské povolání v léčebné a preventivní péči, musí být členem České lékařské komory“. Platná právní úprava neupravuje členství studentů lékařských fakult, kteří se na výkon lékařského povolání připravují, nepočítá – snad s výjimkou čestného členství – ani s žádnou kategorií přidružených osob. V případě ČLK (a ani jiné „zdravotnické“ profesní komory) se neuplatňuje princip numerus clausus⁴²¹.

Ustanovení § 4 KomZ pak stanoví, že ČLK je povinna zapsat do seznamu členů do dvou měsíců každého, kdo splnil zákonem stanovené podmínky. Těmito podmínkami je jednak plná způsobilost k právním úkonům⁴²², jednak skutečnost, že nedošlo v průběhu předchozích pěti let k vyloučení uchazeče o členství z ČLK, dále řádné ukončení studia na lékařské fakultě (na univerzitě v ČR⁴²³ i v zahraničí) a také oprávnění k výkonu lékařské praxe „na území České a Slovenské Federativní Republiky“. K těmto podmínkám v případě ČLK tedy nenáleží úspěšné složení zvláštní zkoušky před orgánem komory, s nímž počítají některé jiné předpisy, které upravují členství v jiných profesních komorách, ani státní občanství.

Komorový zákon poskytuje neúspěšným uchazečům o zápis do seznamu členů právo obrátit se na soud, čímž je snad účinně zabráněno bránění vstupu nových lékařů „na trh“ z konkurenčních důvodů. „Uchazeč o zápis do seznamu členů komory, který nebyl komorou zapsán do seznamu členů, má právo domáhat se ochrany návrhem u soudu.“⁴²⁴ Nabízí se otázka, o jaký soud půjde, zda bude věc projednávat soud civilní nebo soud správní. V. Mikule dovozuje, že nejde o žalobu ve smyslu předpisů o správním soudnictví, ale o návrh na zahájení řízení ve smyslu § 80 písm. b) občanského

⁴²¹ Z hlediska participace subjektů z jiných členských států EU je ČLK řazena mezi tzv. „komory s nediskriminačním členstvím“. Viz PITROVÁ, M., SMEKAL, H., SUCHÝ, P. Principy organizace zájmových skupin v ČR: právní předpisy a jejich změna v důsledku procesu evropeizace. Politologický časopis. 4/2007. s. 376. [online] 2007. [Dostupné: <www.mve.fss.muni.cz/mpsv/download/doc/publikace/principy_organizace_zajmovych_skupin_v_cr.pdf>].

⁴²² Blíže k způsobilosti k právním úkonům např. ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J., a kol. *Občanské právo hmotné*. 1. díl, 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009. s. 163 a n.

⁴²³ Zákon ještě stále hovoří o „československé“ univerzitě.

⁴²⁴ Ustanovení § 7 KomZ.

soudního řádu, kdy soud rozsudkem návrh zamítne, či uloží, aby jednala v souladu se zákonem⁴²⁵. Tyto spory však nejsou z hlediska praxe ČLK příliš časté.

Uchazeč o členství v ČLK musí podat OSL žádost o přijetí za člena komory. K této žádosti přiloží čestné prohlášení o tom, že má plnou způsobilost k právním úkonům a doklad (originál, úředně ověřenou kopii, kopii ověřenou osobou, která je k tomu zmocněna komorou⁴²⁶) o ukončení lékařské fakulty, popř. „*doklad o absolvování zahraniční univerzity spolu s nostrifikací diplomu, dokladu o složení stanovené zkoušky, nestanoví-li právní předpis jinak, a souhlas Ministerstva zdravotnictví s výkonem lékařské praxe na území České republiky nebo doklady osvědčující, že uchazeč, jenž hodlá na území České republiky soustavně vykonávat zdravotnické povolání lékaře jako usazená osoba, je osobou, které dle ustanovení § 6a odst. 1 písm. a) až i) zákona č. 220/1991 Sb. vznikl nárok na zápis do seznamu členů komory a které bylo vydáno rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví o uznání způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání*“⁴²⁷. Místně příslušné pro předložení žádosti je OSL, v jehož obvodě bude budoucí člen vykonávat povolání lékaře⁴²⁸. Pokud povolání lékaře nevykonává, určující je místo trvalého bydliště, případně místo, kde se dlouhodobě zdržuje⁴²⁹. Předložil-li uchazeč o členství žádost u místně nepřislušného OSL, postoupí ho toto do 30 dnů ode dne předložení příslušnému OSL. Přihlášku lze podat jen u jednoho OSL⁴³⁰. „*Okresní sdružení bezodkladně postoupí žádost kanceláři komory*“⁴³¹. ČLK (či přesněji pověřený člen představenstva nebo představenstvem pověřený zaměstnanec ČLK) ověří, splňuje-li uchazeč stanovené podmínky, aby mohlo být vydáno rozhodnutí o přijetí za člena komory. Nesplňuje-li uchazeč některou z podmínek, vydá komora rozhodnutí o nepřijetí, které zašle uchazeči do dvou měsíců ode dne, kdy byla podána žádost o přijetí. Rozhodnutí o nepřijetí musí obsahovat podle organizačního řádu výrok o nepřijetí, odůvodnění výroku, poučení o možnosti obrátit se na soud podle § 7 KomZ, podepíše jej prezident ČLK nebo prezidentem pověřený člen

⁴²⁵ MIKULE, V. Kontrola veřejné správy. In HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 606.

⁴²⁶ Ustanovení § 4 stavovského předpisu č. 5 - Zásady evidence členství v ČLK.

⁴²⁷ Ustanovení § 4 odst. 1 OŘ; zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta.

⁴²⁸ Ve znění z roku 2009 bylo rozhodující místo (okres), kde lékař bude provádět povolání lékaře „převážně“.

⁴²⁹ Ustanovení § 1 odst. 4 stavovského předpisu ČLK č. 5 – Zásady evidence členství v ČLK.

⁴³⁰ Ustanovení § 4 odst. 7 OŘ.

⁴³¹ Ustanovení § 4 odst. 3 OŘ.

představenstva a rozhodnutí se označí razítkem komory⁴³².

Členství v ČLK vzniká zápisem do seznamu členů komory. Novému členovi je vydán doklad o členství a je zapsán v seznamu členů ČLK a seznamu členů OSL, u něhož podal žádost. O přijetí musí být uchazeč o členství informován do dvou měsíců od podání žádosti přijetí do komory⁴³³.

Odlišným způsobem vzniká tzv. čestné členství, které má „oceňovací charakter“⁴³⁴. O jeho udělení rozhoduje sjezd delegátů na návrh představenstva. S čestným členstvím však nejsou spojena práva a povinnosti člena řádného⁴³⁵.

Členství v ČLK zaniká některým ze způsobů uvedených v § 8 KomZ. Jedná se o případ úmrtí, kdy členství zaniká dnem úmrtí; ztrátu nebo omezení způsobilosti k právním úkonům, kdy členství zaniká dnem, kdy nabylo rozhodnutí o ztrátě nebo omezení způsobilosti člena k právním úkonům právní moci a konečně členství může zaniknout vystoupením nebo vyloučením z komory. V případě vyloučení z komory členství zaniká a člen se vyškrtně ze seznamu členů dnem, kdy rozhodnutí o vyloučení nabylo právní moci. V případě vystoupení dosavadního člena z ČLK zaniká členství dnem doručení oznámení o vystoupení kanceláři „vlastního“ OSL nebo kanceláři ČLK, případně ke dni pozdějšímu, pokud tak v oznámení uvede⁴³⁶.

Lékař – člen ČLK je povinen v případě zániku členství (s výjimkou případu, kdy důvodem zániku členství v komoře je smrt) do 30 dnů informovat příslušné OSL a vrátit doklad o členství v ČLK. OSL jej vyškrtně ze seznamu členů a informuje představenstvo komory⁴³⁷. V případech, kdy došlo k zániku členství v ČLK z důvodů ztráty nebo omezení způsobilosti k právním úkonům nebo v důsledku vyloučení, má předseda představenstva OSL stavovským předpisem stanovenou ozvláštní oznamovací povinnost⁴³⁸.

Platná právní úprava členství v ČLK nezná institut pozastavení členství ani

⁴³² Ustanovení § 4 odst. 5 OŘ.

⁴³³ Ustanovení § 4 odst. 4 OŘ.

⁴³⁴ KOUDELKA, Z. Samospráva. 1.vyd. Praha: Linde, 2007. s. 349.

⁴³⁵ Ustanovení § 5 OŘ.

⁴³⁶ Ustanovení § 6 odst. 1 a 2 OŘ.

⁴³⁷ Ustanovení § 3 odst. 2 stavovského předpisu č. 5 - Zásady evidence členství v České lékařské komoře.

⁴³⁸ *Zánik členství oznamuje „orgánu příslušnému k registraci podle zákona č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních, ve znění pozdějších novel, v každém okrese (obvodu) v němž lékař vykonává soukromou praxi nebo statutárnímu zástupci každého zdravotnického zařízení, v němž je lékař zaměstnán a též představenstvu každého okresního sdružení, na jehož území lékař také vykonává povolání lékaře v léčebné a preventivní péči.“ (§ 3 odst. 3 stavovského předpisu č. 5 - Zásady evidence členství v České lékařské komoře).*

členství na zkoušku.

Ve vztahu k členům komory je nutno respektovat princip rovného zacházení a zákazu diskriminace, přičemž „*ve věcech členství a činnosti v profesních komorách, včetně výhod, které tyto veřejnoprávní korporace svým členům poskytují*“⁴³⁹ platí ustanovení antidiskriminačního zákona. Tento zákon také upravuje přenesení důkazního břemena ze žalobce na žalovaného (komoru), když stanoví, že „*pokud žalobce uvede před soudem skutečnosti, ze kterých lze dovodit, že ze strany žalovaného došlo k přímé nebo nepřímé diskriminaci na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženství, víry, světového názoru, zdravotního postižení, věku anebo sexuální orientace v oblasti ... členství a činnosti v profesních komorách ... je žalovaný povinen dokázat, že nedošlo k porušení zásady rovného zacházení*“⁴⁴⁰.

V souvislosti s povinným členstvím se nabízí několik otázek, na které je žádoucí či dokonce nezbytné nalézt odpověď. Jde v první řadě o to, je-li povinné členství vůbec v souladu s Listinou a Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, či přesněji s právem sdružovacím v nich zakotveným. Tato klíčová otázka však již byla v podstatě zodpovězena níže uvedeným nálezem ÚS. Dalším aspektem je otázka vhodnosti a správnosti povinného členství, diskutuje se také skutečnost, má-li smysl, aby komora sdružovala kromě lékařů vykonávajících lékařské povolání samostatně na vlastní účet a vlastní odpovědnost též lékaře- zaměstnance.

4.1.3 Členství v ČLK a evropská integrace

Obecně lze říci, že problematika lékařské komory byla unifikačními snahami na evropské úrovni dotčena poměrně slabě. Nicméně specifickou otázkou nuceného členství, kterou bylo nutno nově řešit v souvislosti s přistoupením ČR k evropským společenstvím, představovala problematika vztahu povinného členství v komoře k zásadám volného pohybu osob a služeb, které patří k tzv. čtyřem hlavním svobodám EU⁴⁴¹. Vznikla tak potřeba sblížit tehdejší českou právní úpravu s předpisy Společenství. „*Přijetí za člena Evropské unie tak vyžadovalo v právní oblasti splnění*

⁴³⁹ Ustanovení § 1 odst. 1 písm. e) zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon).

⁴⁴⁰ Ustanovení § 133a písm. a) zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon).

⁴⁴¹ Volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu, jde o podstatu jednotného vnitřního trhu.

dvou hlavních podmínek: a) v okamžiku přijetí akceptace tzv. *acquis communautaire* a dosažení kompatibility národního práva s právem Společenství a b) vytvoření právních nástrojů nezbytných pro plnění povinností vyplývajících z členství v době po přijetí. Termínem *acquis communautaire* se označuje vše, čeho bylo v oblasti práva Společenství dosaženo, tedy souhrn všech právních pravidel v jakékoli formě, která tvoří právo Společenství.⁴⁴²

Svoboda pohybu zahrnuje i možnost usadit se v jiném členském státě a zde vykonávat pracovní činnost. Vztahuje se jak na lékaře, kteří budou činní v pracovním nebo jiném obdobném poměru, tak i na lékaře, kteří budou lékařskou praxi vykonávat jako nezávislou činnost, což je pro příslušníky svobodných povolání typické. Volný pohyb služeb se realizuje institutem hostující osoby. Z hlediska povinného členství v komoře je předmětem zájmu problematika tzv. aktivního poskytování služeb, při kterém se lékař (poskytovatel služby) přemísťuje, zatímco pacient (příjemce služby) zůstává ve svém domovském státě⁴⁴³. Hranice mezi právem na usazení a právem na poskytování služeb není ostrá, ESD spatřuje klíčový moment v tom, je-li činnost v jiném členském státě pravidelná a kontinuální, jak zdůraznil ve svém rozhodnutí ve věci Gebhard (C-55/94)⁴⁴⁴. V tomto případě se realizuje právo na usazení, v opačném případě právo na poskytování služeb. Česká republika nesjednala v tomto ohledu žádná přechodná období, lékaři a jiní zdravotničtí pracovníci jimi nejsou postihováni ani v případě jiných států, které se naopak příliv těchto profesí často snaží podnitit.

*„Klíčovou zásadou je všestranné zrovnoprávnění s občany hostitelského státu. Výkon příslušné profese podléhá tzv. národnímu režimu tohoto státu. ... požadavek stejného zacházení dopadá rovněž na profesní samosprávu (zdravotnické komory), pokud se v příslušném členském podílejí na veřejné správě zdravotnictví.“*⁴⁴⁵ O zvláštní případ se jedná v případě výkonu veřejné správy; profese ve veřejné správě může členský stát vyhradit svým občanům. *„Přípustnou se jeví výhrada občanství jenom tam, kde jde o výkon veřejné moci, čili kde pracovníci (popř. osoby samostatně výdělečně činné) autoritativně rozhodují o právním postavení, čili právech a povinnostech jiných.*

⁴⁴² TÝČ, V. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 5. vyd. Praha: Linde, 2006. s. 285.

⁴⁴³ Na rozdíl od případu pasivního poskytování služeb, kdy je to naopak pacient, kdo se přemísťuje, lékař zůstává na území svého státu.

⁴⁴⁴ Blíže např. TÝČ, V. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 5. vyd. Praha: Linde, 2006 s. 171.

⁴⁴⁵ KŘEPELKA, F. Volný pohyb zdravotníků a působení zdravotnických zařízení v Evropské unii. *Zdravotnictví a právo*. 12/2003. s. 5 – 6, v poslední citované větě zřejmě vypadlo slovo státu.

... Výčet by jistě zahrnul ministerstva zdravotnictví ... nebo profesní komory.“⁴⁴⁶

Problematika osob hostujících a usazených je upravena v § 6a KomZ. Samotné vymezení těchto pojmů je obsaženo ve zvláštním právním předpise⁴⁴⁷. Hostující osobou se rozumí „...uchazeč, který je usazen na území jiného členského státu než České republiky za účelem výkonu zdravotnického povolání a na území České republiky vykonává odpovídající zdravotnické povolání dočasně nebo příležitostně v rámci volného poskytování služeb. Skutečnost, zda je služba poskytována dočasně nebo příležitostně, se posuzuje individuálně s ohledem na dobu trvání, četnost, pravidelnost a nepřetržitost poskytování této služby.“⁴⁴⁸ Osobou usazenou se pak rozumí „...uchazeč, který vykonává na území České republiky soustavně zdravotnické povolání na základě uznání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti k výkonu povolání, pokud byla odborná kvalifikace pro výkon zdravotnického povolání získána nebo toto povolání vykonáváno v souladu s právními odpisy v jiném členském státě než České republice.“⁴⁴⁹ Rozhodné tedy je, jde-li o činnost soustavnou nebo dočasnou (popř. příležitostnou). Zatímco v některých případech, jako je například provedení složitého zákroku zahraničním odborníkem, je situace zřejmá, někdy může rozlišení činit potíže.

Hostující osoba musí nejdříve předložit Ministerstvu zdravotnictví písemné oznámení o svém úmyslu vykonávat na území ČR povolání lékaře⁴⁵⁰. Toto oznámení musí obsahovat stanovené údaje a musí k němu být přiloženy stanovené přílohy. Ministerstvo ověří odbornou kvalifikaci a vydá rozhodnutí. Na jeho základě запиše ČLK hostující osobu na 12 měsíců do seznamu hostujících osob⁴⁵¹. Pokud by tento proces vedl k opožděnému poskytnutí služby, dočasný zápis se nepožaduje. V takovém případě bude ale třeba oznámení předložit v co nejkratší době po poskytnutí zdravotnické

⁴⁴⁶ KŘEPELKA, F. *Evropské zdravotnické právo*. 1. vyd. Praha: LexisNexis, 2004 s. 75.

⁴⁴⁷ Zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta.

⁴⁴⁸ Ustanovení § 25 odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta.

⁴⁴⁹ Ustanovení § 25 odst. 3 zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta.

⁴⁵⁰ Ustanovení § 27 a § 28 zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta. Obecný systém uznávání odborných kvalifikací je upraven zákonem č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace, který zavádí pojem regulované činnosti. Regulovanou činností je jakákoliv výdělečná činnost, pro jejíž výkon na území ČR je právním předpisem stanovena podmínka odborné kvalifikace, jejíž splňování je kontrolováno orgánem státu nebo jinou entitou se státem spojenou.

⁴⁵¹ Ustanovení § 4 odst. 2 OŘ.

služby⁴⁵². Podle § 6a odst. 2 KomZ bude bezplatně a dočasně zapsán státní příslušník členského státu EU, smluvního státu Evropského hospodářského prostoru a Švýcarské konfederace, který je usazen na území jiného členského státu než ČR. Ze seznamu hostujících osob je lékař vyškrtnut, došlo-li k zániku oprávnění vykonávat na území ČR povolání lékaře, nebo pokud mu bylo odňato či dočasně pozastaveno oprávnění k výkonu zdravotnického povolání ve státě původu⁴⁵³.

V případě usazené osoby posuzuje způsobilost k výkonu povolání Ministerstvo zdravotnictví, které vydává „... *povolení k výkonu povolání lékaře na našem území, což je základní dokument umožňující těmto osobám výkon jejich povolání.*“⁴⁵⁴ ČLK na základě oznámení Ministerstva zdravotnictví zapíše osobu uvedenou v § 6 odst. 1 KomZ, přičemž jde o širší okruh osob⁴⁵⁵, než je tomu v případě osoby hostujících. KomZ také stanoví obsahové náležitosti oznámení o výkonu zdravotnického povolání (stejně jako pro žádost o zápis do seznamu členů)⁴⁵⁶.

Pro výkon povolání lékaře v jiném členském státu EU je nutné získat mimo jiné potvrzení o profesní bezúhonnosti, které vydává právě ČLK (okresní sdružení, jehož je, či naposledy byl členem), tzv. certifikát profesní bezúhonnosti. Toto se týká lékařů, kteří již povolání lékaře vykonávali, lékařům – absolventům vydává ČLK potvrzení o tom, že členy ČLK nebyli a nejsou.

4.2 Spory o nucené členství v ČLK

4.2.1 Ústavnost povinného členství

Ústavnost povinného členství v ČLK byla podrobena přezkumu Ústavním soudem na základě podání, jež bylo ÚS doručeno 25. května 2006. Navrhovatelé (skupina senátorů) v něm navrhli, aby ÚS zrušil § 3 odst. 1 KomZ pro rozpor

⁴⁵² Ustanovení § 6a odst. 2 KomZ.

⁴⁵³ Ustanovení § 5 odst. 3 OŘ.

⁴⁵⁴ GNIDA, A. Podmínky výkonu povolání lékaře s cizím prvkem. *Zdravotnictví a právo*. 6/2005. s. 8.

⁴⁵⁵ Jde o občany členského státu EU, smluvního státu Dohody o Evropského hospodářského prostoru a Švýcarska a jejich rodinné příslušníky (pokud mají na území ČR právo pobytu), dlouhodobě pobývající rezidenty v evropského společenství na území ČR či na území jiného členského státu (pokud má povolen dlouhodobý pobyt na území ČR) a jejich rodinné příslušníky (pokud má povolen dlouhodobý pobyt na území ČR), osoby, kterým byl přiznán status doplňkové ochrany nebo postavení azylanta a za stanovených podmínek jejich rodinné příslušníky.

⁴⁵⁶ Ustanovení § 6a odst. 3 KomZ.

s ústavním pořádkem⁴⁵⁷. Opírali se přitom o názor, že ústavně garantované právo svobodně se sdružovat⁴⁵⁸ v sobě zahrnuje (jako svoji negativní složku) i právo se nesdružit. Každý lékař, který chce vykonávat na území ČR lékařské povolání v léčebné a preventivní péči, je pak podle navrhovatelů postaven před nelehké rozhodnutí, které z ústavně zaručených práv bude realizovat. Bude-li realizovat právo na svobodný výkon povolání⁴⁵⁹, nezbyvá mu než se stát členem ČLK, bude-li však trvat na právu svobodně se sdružovat (a nesdružit), nebude moci pro změnu realizovat právo na svobodný výkon povolání. „S ohledem na čl. 26 odst. 2 Listiny (čl. 4 odst. 4) je nutnost předznačené volby přijatelná podle navrhovatelů jen tehdy, jeli jí třeba k dosažení ústavně legitimního cíle a je-li proporcionální k významu sledovaného účelu“⁴⁶⁰

Navrhovatelé v podání uznávají, že přiměřená regulace poskytování lékařské péče a dohled nad její kvalitou představuje legitimní cíl. Uznávají i to, že ČLK je schopna svěřenými pravomocemi tohoto cíle dosáhnout. Povinné členství podle nich ale nepředstavuje jediný myslitelný model, ke stejnému výsledku lze podle vyjádřeného názoru dospět i prostřednictvím přímého výkonu státní správy. Poukazují na zahraniční úpravy a vyšší ústavní přijatelnost jimi navrhovaného řešení. Zdůrazňují, že „...v případě lékařské profese dán zvláštní důvod, proč konstruovat dohled nad jejím výkonem profesní samosprávou, není, jelikož podle navrhovatelů neexistuje dostatečně ambivalentní vztah lékařů ke státu, který by odůvodňoval jejich nutnou izolaci od státní správy – a tím si vynucoval také jejich povinné členství v komoře. ... Zákonodárce podle navrhovatelů tím nerespektoval kritérium potřeby, jestliže ústavně garantovaná práva jednotlivců, tj. svobodu sdružování, omezil sice za legitimním účelem, nicméně zcela zbytečně, a proto nepřijatelné; není-li takové sdružení nutné – a srovnání se zahraničím ukazuje, že není – nelze než označit takové nucené sdružení za neústavní požadavek.“⁴⁶¹ Na argument ČLK, obsažený v jejím stanovisku ze dne 6. 6. 2007, že na profesní komory se čl. 20 a čl. 27 nevztahují, protože tato ustanovení dopadají pouze na soukromoprávní korporace - spolky, v replice z 18. 5. 2007 odpovídají, že „...zákonodárce užitím pojmu členství a právní úpravou její činnosti přiblížil ČLK

⁴⁵⁷ Konkrétně spatřují rozpor povinného členství v ČLK s čl. 4 odst. 4, čl. 20 odst. 1, čl. 26 odst. 1 a čl. 27 odst. 1 Listiny.

⁴⁵⁸ Článek 20 odst. 1 Listiny.

⁴⁵⁹ Článek 26 odst. 1 Listiny.

⁴⁶⁰ Nález ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.).

⁴⁶¹ Nález ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.).

soukromoprávním sdružením“, zpochybňují i výstižnost poukazu na rozsudky Evropského soudu pro lidská práva, podle nichž nemůže být profesní komora považována za sdružení ve smyslu čl. 11 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod⁴⁶².

ÚS dospěl k závěru, že ČLK splňuje znaky *neúzemní veřejnoprávní korporace profesní samosprávy*: 1) jsou zřizovány zákonem, 2) jsou pověřovány výkonem veřejné moci vůči určité skupině obyvatel, 3) mají právní subjektivitu, 4) mají personální základ (zvláštní důvod členství), 5) jsou hospodářsky a rozpočtově na státu nezávislé, 6) nesou odpovědnost za své jednání, 7) jednají nejen ve svém zájmu, nýbrž i zájmu veřejném nebo obecném, 8) stát nad nimi a jejich činností vykonává dozor, 9) lze se bránit proti jejich autoritativním rozhodnutím před soudy.⁴⁶³ Tyto znaky podle názoru ÚS odlišují veřejnoprávní korporaci (v daném případě ČLK) od korporace soukromoprávní, které se týká právo na svobodné sdružování podle čl. 20 odst. 1 a čl. 27 odst. 1 Listiny, resp. čl. 11 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Soud je toho přesvědčen, že není relevantní rozdíl mezi ČLK a institucemi, které byly posuzovány Evropským soudem pro lidská práva⁴⁶⁴ (popř. Evropskou komisí pro lidská práva⁴⁶⁵). Orgány Úmluvy dospěly k závěru, že takovéto instituce nejsou sdruženími podle čl. 11 Úmluvy, institutem povinného členství tak nemůže dojít k porušení svobody sdružování (negativní složky této svobody, tj. práva se nesdružovat). Veřejnoprávní instituce však nesmí bránit svým členům, aby sami

⁴⁶² Senát parlamentu ČR ve svém vyjádření ze dne 2. 2. 2007 upozorňuje na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva *Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgique* ze dne 23. 6. 1981 a *Albert a Le Compte v. Belgique* ze dne 10. 2. 1983, kde Evropského soudu o lidská práva došel k závěru, že profesní komory nepředstavují sdružení ve smyslu čl. 11 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Navrhovatelé poukazují na odlišné poměry v Belgickém království (kde stát má velmi silnou roli) a České republice, na zpolitizování ČLK a na novější judikaturu Evropského soudu o lidská práva (rozsudky *Chassagnou* a ostatní v. Francie ze dne 20. 4. 1999, který nevyjímá explicitně z práva se nesdružovat veřejnoprávní korporace; *Sorensen a Rasmussen v. Dánsko* z dne 11. 1. 2006).

⁴⁶³ Nález ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.).

⁴⁶⁴ Rozsudek ze dne 23. 6. 1981 ve věci *Le Compte, Van Leuven a De Meyere v. Belgique* (stížnosti č. 6875/75, 7238/75); rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 6. 11. 2003 ve věci *Popov a ostatní, Vakarelova, Markov a Bankov v. Bulharsko* (stížnosti 48047/99, 48961/99, 50786/99 a 50792/99); rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 3. 4. 2001 ve věci *O. V. R. v. Rusko*, stížnost č. 44319/98; rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 4. 7. 2002 ve věci *Köll v. Rakousko*, stížnost č. 43311/98 aj.

⁴⁶⁵ Rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 8. 7. 1992 ve věci *Simón v. Španělsko*, stížnost 16685/90; ze dne 12. 3. 1981 ve věci *Barthold v. Spolková republika Německo*, stížnost č. 8734/79; ze dne 8. 9. 1989 ve věci *Revert a Legallais v. Francie*, stížnosti č. 14331/88 a 14332/88; ze dne 2. 7. 1990 ve věci *A. v. Španělsko*, stížnost č. 13750/88; ze dne 12. 10. 2004 ve věci *Bota v. Rumunsko*, stížnost č. 24057/03 aj.

vytváreli vlastní socioprofesionální sdružení⁴⁶⁶. Tento závěr ÚS respektuje a ztotožňuje se s ním. Protože došel k závěru, že povinné členství v ČLK není porušením sdružovací svobody, otázkou proporcionality se více nezabýval „*Povinné členství v České lékařské komoře podle § 3 odst. 1 zákona č. 220/1991 Sb. tudíž v kolizi s čl. 20 odst. 1 (čl. 27 odst. 1, 2) Listiny není*“⁴⁶⁷ Odlišné stanovisko k výroku nálezu vyjádřila soudkyně E. Wagnerová.

4.2.2 Povinné členství – pro a proti

Zodpovězení otázky, je-li povinné členství v komoře řešením vhodným a správným, je úkolem poměrně obtížným. Stoupenci i odpůrci povinného členství uvádějí celou řadu argumentů, kterými odůvodňují svá stanoviska. Záleží též na úhlu pohledu, je-li zvolené řešení posuzováno z pozice (potenciálních) členů komory, pacientů či státu.

Stoupenci povinného členství v ČLK se mohou zaštitit tradicí profesionální samosprávy charakterizované povinným členstvím, mohou poukázat na povinné členství v ostatních profesionálních komorách v ČR, resp. nesystémovost a účelovost případné odchylné úpravy v případě ČLK. Uvádějí, že v mezinárodním srovnání není povinné členství ničím výjimečným⁴⁶⁸. Význam pro pacienty spatřují zejména v tom, že dobře fungující stavovská organizace zaručuje kvalitu a úroveň poskytovaných služeb - lékařské péče. „*V České republice zatím není jiný orgán kromě České lékařské komory, který by byl kompetentní a ze zákona oprávněný řešit neodborné a neetické jednání lékařů, které není trestným činem. Pouze Česká lékařská komora může disciplinárně postihnout některé alarmující případy odborných pochybení, u kterých pouze náhodou nedošlo k tragickému důsledku, jakož i případy porušování lékařské etiky.*“⁴⁶⁹ Tuto funkci by zřejmě musel převzít stát, pro který by nahrazení této činnosti dosud vykonávané ČLK představovalo vedle finančních i vysoké personální nároky.

⁴⁶⁶ Blíže např. ČAPEK, J. Evropská ochrana lidských práv a sdružování lékařů. *Zdravotnictví a právo*. 3/1997. s. 10.

⁴⁶⁷ Nález ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.).

⁴⁶⁸ Z 27 států EU je povinné členství v lékařské komoře zavedeno ve 12, ve 13 je povinná registrace (podle údajů WHO z roku 2007), viz příloha č. 5. Situace není ale zcela neměnná, čehož příkladem je Slovensko, kde se úprava změnila v poslední době hned dvakrát.

⁴⁶⁹ MACH, J. Komora není dobrovolným sdružením, ale veřejnoprávní korporací. *Tempus Medicorum*. 2/2007. s. 4.

Příslušníci daného stavu by sice přestali podléhat své profesní samosprávě, nicméně nově by podléhali správě státní, organizované na byrokratickém principu. Lze předpokládat, že zavedením nepovinného členství by došlo ke snížení počtu členů komory, pokles by vyvolal oslabení vyjednávací pozice komory ve vztahu k orgánům státu i jejího vlivu na zbylé členy. Záleželo by zřejmě také na podílu členů lékařského stavu, který by v takovéto komoře byl organizován, nakolik by mohla i nadále plnit své úkoly. Mohlo by dojít ke zhroucení organizace a potíže s financováním. V případě odstranění povinného členství by bylo nutno nově řešit povinnou mlčenlivost těch osob, které by nahradily členy disciplinárního orgánu komory (a tedy členy komory, příslušníky stavu), což by v případě lékařů bylo dosti obtížné⁴⁷⁰. Poukázováno někdy je i na služby, které komora svým členům poskytuje, ty by si v případě nepovinného členství museli někdejší členové zajistit jinak. K argumentům odpůrců zrušení povinného členství náleží i myšlenka, že by bylo nelogické a nevhodné, aby byla veřejná správa lékařského stavu rozdělena mezi komoru (pro členy) a státní správu (pro nečleny), neboť „...*veřejná správa by měla být vykonávána na celém území státu vůči všem členům dané skupiny (profese) stejně...žádná korporace (sdružení) nemůže cokoli požadovat od svých nečlenů.*“⁴⁷¹ Konečně se v této souvislosti nabízí i úvaha, jestli a nakolik komora bez nuceného členství vyžaduje zvláštní zákonnou úpravu. Někteří lékaři, přestože vyjadřují nesouhlas se současným vedením komory, vyjadřují podporu obligatornosti členství a doufají ve změnu komory ve skutečně apolitickou organizaci.

Audiatur et altera pars. Odpůrci povinného členství se zejména odvolávají na zpolitizování komory⁴⁷², která přestala podle jejich názorů plnit roli „*samosprávné nepolitické stavovské organizace*“, čímž jako profesní komora ztratila svůj smysl a povinné členství své opodstatnění. Poukazují na úzké personální sepětí s jinými organizacemi, zejména s LOK-SČL. Nelibě jsou některými členy nesena vyjádření představitelů komory k politickým otázkám⁴⁷³. Komora by v případě dobrovolného

⁴⁷⁰ SOVOVÁ, O. Proces před orgány profesních komor, disciplinární řízení. *Zdravotnictví a právo*. 8/2003. s. 9.

⁴⁷¹ PAYNE, J. Komorní zamyšlení. [online] 1992. [Dostupné: <<http://www.volny.cz/jiri.payne/zamy.htm>>].

⁴⁷² Podle argumentace navrhovatelů obsažené v odůvodnění nálezu ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.) ČLK „*připomíná spíše základní organizaci jedné politické strany*“.

⁴⁷³ Podle nálezu ÚS je vůle ČLK (včetně politických názorů) výrazem ustavených institucionálních mechanismů, na nichž se podílejí všichni lékaři; tedy i ti, co s projevem ČLK nesouhlasí. Proto současný mediální obraz ČLK odráží aktuálně dominantní vůli členů, tj. že „*lékaři mají takovou komoru, jakou chtějí*“. Viz nález ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.).

členství získala na vážnosti, členství v komoře by představovalo prestižní záležitost⁴⁷⁴, zatímco členství povinné má mizivou vypovídající hodnotu o kvalitě (profesionalitě) lékaře. Komora s nuceným členstvím vytváří podle stoupenců dobrovolného členství zbytečnou překážku konkurenci, která nadměrně omezuje soutěživost, působí demotivačně a je vůbec koncepčně v rozporu s principy tržní ekonomiky⁴⁷⁵ a neslučuje se s obecnými ideály svobody člověka⁴⁷⁶.

Závažným argumentem odpůrců profesních komor s povinným členstvím je obava z možnosti, kdy by komora ve snaze vyloučit případnou konkurenci vytvořila překážku pro přístup nových osob k výkonu profese. Tomu by však měla zabránit soudní kontrola činnosti profesní komory a kvalitní legislativní úprava, která by možnost svévole stavovské organizace měla vyloučit. Navíc, podobným neduhům se nelze vyvarovat ani v případě neexistence subjektu komorového typu sdružujícího povinně všechny lékaře, načež poukazuje B. Svoboda. „*Máme zde ještě jeden model, velmi tržní model, model americký, kde lékařská komora neexistuje. Byla zrušena na konci II. světové války a rovněž teorie Milтона Friedmana velmi podporuje představu, že v moderní společnosti komora nemá co dělat a je brzdou svobodného podnikání. V současné době však největším problémem americké medicíny jsou odborné společnosti nezastřešené organizací komorového typu.*“⁴⁷⁷ Tyto pak mají podle citovaného autora povahu cechů, které nepustí na trh nikoho, koho nechtějí.

Zpochybňována je i legitimita orgánů komory, zájem jejich členů o účast není příliš vysoký⁴⁷⁸: „*Když se sejde na okresním shromáždění 20 % členů, považujeme to za úspěch.*“⁴⁷⁹ M. Řehůřek poukazuje (obecně) na tu okolnost, že nízký zájem o správu věcí veřejných se negativně podepisuje na efektivitě samosprávy, kterou považuje za rozhodující kritérium při analýze samosprávy z axiologického hlediska⁴⁸⁰.

⁴⁷⁴ Členství v prestižní organizaci by pak představovalo záruku kvality lékaře a mohl by se jím prezentovat před svými klienty – pacienty.

⁴⁷⁵ Podle J. Schulze je dokonce jedním ze znaků profesní komory absence veřejné hospodářské soutěže mezi členy. Viz SCHULZ, J. Profesní komory – povinné či nepovinné členství? (Na okraj II. sněmu komerčních právníků ČR). *Právní rádce*. 2/1994. s. 48.

⁴⁷⁶ K takto argumentujícím viz např. KLAUS, V. Odpověď na dopis týkající se povinného členství v profesních komorách. [online] 2010. [Dostupné: <<http://www.klaus.cz/clanky/162>>].

⁴⁷⁷ SVOBODA, B. K úkolům profesních komor. In ČERMÁK, K., KUPKA, V., SVOBODA, B. Profesní komory: texty k diskusnímu fóru. Praha: Aleko, 1996. s. 26.

⁴⁷⁸ Zajímavý je názor, že v ČLK existuje jakýsi bludný kruh politizace – nižší účast – politizace. Viz STRÁNSKÝ, M. J. Rozhádání lékaři očkují pacienty dávkami nejistoty. [online] 2010. [Dostupné: <<http://www.narodni.cz/cz/clanky/rozhadani-lekari-ockuji-pacienty-davkami-nejistoty.html>>].

⁴⁷⁹ SMAŽÍK, M. Pro záchranu ČLK musíme udělat maximum. *Tempus Medicorum* 10/2007. s. 7.

⁴⁸⁰ ŘEHŮŘEK, M. Všeobecné hodnotové atributy samosprávy. *Právní obzor*. 4/1992. s. 343.

Závažný problém ČLK spočívá v tom, že zájmy jednotlivých skupin lékařů se rozcházejí. Jednotlivé segmenty pak mohou mít dokonce pocit, že pomoc jiné skupině se děje na jejich úkor⁴⁸¹. Poplatky vybírané komorou od svých členů pak mohou vyvolat zdání, že za jejich prostředky budou financovány aktivity, které nejsou v jejich zájmu. Ačkoliv nejvýznamnější argument odpůrců povinného členství, rozpor povinného členství s ústavou garantovanými právy, v důsledku výše zmíněného nálezu ÚS padl, přesto kritika povinného členství přetrvává.

4.2.3 Povinné členství pro všechny lékaře?

V současné době se povinné členství v ČLK podle § 3 odst. 1 KomZ vztahuje na všechny lékaře, kteří vykonávají lékařské povolání v léčebné a preventivní péči. Tato koncepce však není jediným myslitelným modelem. „*Jinou možností než povinné členství všech lékařů v ČLK je zakotvení povinného členství pouze u samostatně pracujících lékařů, garantujících odbornost určitého pracoviště (soukromých lékařů, odborných zástupců, primářů apod.)*.“⁴⁸² Myšlenka omezení obligatornosti členství pouze na tyto osoby není přijímána jednoznačně.

Závažným problémem současné právní úpravy je skutečnost, že nesamostatně působící lékaři se dostávají do dvojího tlaku. „*Na jedné straně stojí komora se svými požadavky na etiku, důstojnost, vážnost stavu a čistotu profese, na straně druhé stojí zaměstnavatel – vlastník se stejně legitimním požadavkem na co nejvyšší produktivitu a generování zisku*.“^{483 484} Na tento aspekt poukazuje ve svém odlišném stanovisku i E. Wagnerová⁴⁸⁵. V této souvislosti asi zbývá poukázat na to, že disciplinární odpovědnost lze uplatňovat jen vůči členu ČLK, nikoli vůči jiným osobám, třebaže vykonávají podstatný vliv na členy komory, zároveň však nečlen komory může být vlastníkem

⁴⁸¹ Tato skutečnost je markantní např. ve srovnání s ČSK, kde je vztah ke komoře pevnější než je tomu v případě ČLK.

⁴⁸² STOLÍNOVÁ, J., MACH, J. *Právní odpovědnost v medicíně*. 1. vyd. Praha: Galén, 1998. se 137.

⁴⁸³ SOVOVÁ, O. Profesní komory a nucené členství. *Zdravotnictví a právo*. 7/2003. s. 6.

⁴⁸⁴ Otázkou ovšem je, zdali stejný (či ještě větší) ekonomický tlak nepůsobí na lékaře – podnikatele, kteří ve vztahu ke zdravotním pojišťovnám vystupují ve značně nerovném postavení, zejména s ohledem na tzv. regulační omezení.

⁴⁸⁵ Odlišné stanovisko soudkyně Elišky Wagnerové k nálezu ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.).

zdravotnického zařízení.⁴⁸⁶ Opomenuty by neměly být ani historické souvislosti a teoretické důvody, kdy k pojmovým znakům profesních komor je řazen i „*samostatný osobní výkon činnosti jako nezávislého povolání*“⁴⁸⁷.

V navrhovaném řešení spatřují stoupenci zachování současného stavu nebezpečí omezení odborného a etického dohledu komory. Nesouhlasí ani s variantou, kdy by byli členy ČLK povinně jen soukromí lékaři, ani s modelem, kdy by se povinné členství vztahovalo kromě lékařů soukromých i na primáře. „*Rozhodující část lékařské péče v ČR by byla tak postavena mimo odborný dohled profesní komory. V praxi by to znamenalo, že např. v soukromé nemocnici, jejímž vlastníkem je nelékař a všichni lékaři, včetně primářů, jsou zaměstnanci, tedy nečlenové komory, by lékaři nepodléhali doзору státu (zřizovatelem není stát), ani doзору profesní komory (zaměstnanci by nemuseli být členy ČLK a zaměstnavatel není lékařem). ... V případě omezení povinného členství na soukromé lékaře a primáře by odborný a etický dohled komory byl zásadně omezen, až paralyzován. Názor, že samostatně odpovědným lékařem je pouze primář, který dohlíží na práci podřízených a zodpovídá za ni, je zcela chybný (především z hlediska právní odpovědnosti).*“⁴⁸⁸ Problém by mohl nastat v případě, když by stížnost pacienta směřovala proti postupu při léčbě jako celku. V tomto případě by byla dána příslušnost jak komory (vůči soukromým lékařům), tak i jiného subjektu (vůči ostatním lékařům). Výsledkem by ale mohla být určitá nepřehlednost a zvýšené finanční nároky. Řešením by mohlo být, podle mého názoru, pro takovéto případy stanovit příslušnost pouze jednoho subjektu, zřejmě orgánu státní správy.

⁴⁸⁶ De lege ferenda se objevuje požadavek, aby ČLK mohla ukládat všem provozovatelům zdravotnických zařízení povinnost napravit zjištěné nedostatky v léčebné a preventivní péči a v případě nesplnění těchto povinností měla právo uložit jim pokutu. Např. KUBEK, M., MROZEK, Z. Reforma českého zdravotnictví. *Tempus Medicorum*. 1/2011. s. 9.

⁴⁸⁷ SCHULZ, J. Profesní komory – povinné či nepovinné členství? (Na okraj II. sněmu komerčních právníků ČR). *Právní rádce*. 2/1994. s. 48.

⁴⁸⁸ MACH, J. K povinnému členství v profesních komorách. *Zdravotnictví a právo*. 10/1999. s. 5.

5. Působnost a pravomoc ČLK

Lékařská komora podobně jako i všechny ostatní subjekty veřejné správy musí mít vymezen okruh úkolů, které má řešit. Takovýto okruh úkolů se obecně označuje jako působnost (subjektu veřejné správy), ve zkoumaném případě tudíž lze hovořit o působnosti ČLK. Vymezení působnosti představuje jednu ze základních otázek výstavby veřejné správy, kvalitní provedení je jedním z úhelných předpokladů výkonnosti veřejné správy.⁴⁸⁹ Obvykle se rozlišuje působnost územní a věcná, případně též osobní.⁴⁹⁰ Pokud jde o působnost územní, platí o ní to, co pro profesní komory obecně (viz kapitola 1.2.3), k úkolům ČLK viz kapitola 3.1.1, k členství v ČLK viz kapitola 4.

K naplňování svých úkolů subjekt veřejné správy potřebuje, aby mu byly svěřeny určité prostředky. K těmto prostředkům náleží i prostředky právní. *„Zvláštní postavení mezi právními prostředky zaujímá pravomoc, která spočívá v oprávnění orgánu vykonávat veřejnou moc.“*⁴⁹¹ V. Sládeček shrnuje při pojednání o pojmu správního úřadu vztah působnosti a pravomoci následovně. *„Působností (kompetenci) ... se zpravidla chápe zákonem ... vymezená oblast, v jejímž rámci, resp. kde uplatňuje především – ale nikoli pouze – svou pravomoc.“*⁴⁹² Výrazem kompetence bývá někdy ovšem používán zároveň pro pravomoc. ÚS při zkoumání ústavnosti povinného členství poukazuje⁴⁹³ na skutečnost, že svěřené pravomoci jsou jedním z hledisek – vedle faktoru veřejného účelu a způsobu ustavení – vymezujících pojem veřejnoprávního orgánu. V souvislosti s ČLK zmiňuje pravomoc normotvornou, personální a disciplinární a pravomoc spočívající v řízení podle zákona o veřejném zdravotním pojištění. V následujících kapitolách se podrobněji zastavím u jednotlivých kompetencí ČLK, přičemž se přidržím struktury nastíněné nálezem ÚS.

⁴⁸⁹ HENDRYCH, D. Organizace veřejné správy. In HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 116.

⁴⁹⁰ HENDRYCH, D. Působnost veřejné správy. In HENDRYCH, D. a kol. *Právní slovník*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003. s. 815, KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. S. 348 a n..

⁴⁹¹ HENDRYCH, D. Organizace veřejné správy. In HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 119.

⁴⁹² SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd. Praha: ASPI, 2009. s. 246.

⁴⁹³ Nález ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.).

5.1 Normotvorná pravomoc

Jedním z tradičních a významných oprávnění lékařských komor je právo podílet se na tvorbě obecně závazných právních předpisů z oblasti zdravotnictví⁴⁹⁴. Připomínkovými místy jsou kromě profesních komor i „občanská sdružení působící podle svých stanov v oblasti zdravotnictví“⁴⁹⁵. K zásadním změnám právního řádu, které se dotýkají oblasti zdravotnictví, obvykle pořádá ČLK kongresy.⁴⁹⁶ V současné době profesní komory již nevysílají své zástupce do parlamentu, ještě počátkem 20. století tomu tak bylo v případě sněmů zemských, před zavedením všeobecného volebního práva i v případě poslanecké sněmovny⁴⁹⁷.

Kromě spolupráce s orgány státu přijímá ČLK i tzv. statutární předpisy (z lat. statutum - usnesení). A právě statutární normotvorba se řadí mezi „esenciální formy činnosti“⁴⁹⁸ profesních komor.

5.1.1 Pojem a povaha stavovských předpisů ČLK

Autonomní normotvorná pravomoc, závazná pro všechny členy ČLK, představuje konstitutivní prvek veřejné moci svěřené veřejnoprávní korporaci⁴⁹⁹. Tyto předpisy komor se obvykle označují jako předpisy stavovské, byť se s tímto termínem nelze setkat u všech zákonů, které upravují jednotlivé profesní komory⁵⁰⁰. Komorový zákon sice sám výraz stavovský předpis nepoužívá, hovoří o předpisech a řádech komor⁵⁰¹, ČLK přesto své předpisy jako stavovské označuje⁵⁰². Úprava z roku 1929 používala termínu „stavovský řád“⁵⁰³, platné předpisy znají i označení předpisů

⁴⁹⁴ Ustanovení § 10a odst. 1 písm. c) zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu v platném znění.

⁴⁹⁵ MACH, J. Zákon o péči o zdraví lidu a prováděcí předpisy. In MACH, J. a kol. *Zdravotnictví a právo: komentované předpisy*. 2. vyd. Praha: LexisNexis CZ, 2005. s. 101.

⁴⁹⁶ Příkladem je např. přijetí nového trestního zákoníku. O kongresu ČLK k této problematice např. Nový trestní zákoník podroben kritice. Článek, autor neuveden. *Tempus Medicorum*. 2/2010. s. 24 n.

⁴⁹⁷ Blíže k tomu WEYR F. *Příspěvky k teorii nucených svazků*. 1. vyd. Praha: Sborník věd právních a státních, 1908. s. 224.

⁴⁹⁸ STAŠA, J. Statutární novotvorba profesní a akademické samosprávy. In ŠTURMA, P., TOMÁŠEK, M. et al. : *Nové jevy v právu na počátku 21. století. III. Proměny veřejného práva*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2009. s. 372.

⁴⁹⁹ Nález ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.).

⁵⁰⁰ Termín stavovský předpis se objevuje např. v zákoně č. 381/1991 Sb. o Komoře veterinárních lékařů, v platném znění (§ 2 odst. 1 písm. a), § 12 odst. 4 písm. b) a § 19 cit. zákona nebo v §§ 49 – 53 ZA.

⁵⁰¹ Ustanovení § 2 odst. 1 písm. a), § 15 odst. 2 písm. a) KomZ.

⁵⁰² Například stavovský předpis č. 10 ČLK – ETICKÝ KODEX aj. Oproti tomu obě zbylé zdravotnické komory své stavovské předpisy označují toliko jako řády.

⁵⁰³ Ustanovení § 11 odst. 1 písm. h) a § 24 odst. 2 ZoLK 1929.

profesních a vnitřních⁵⁰⁴ (pokud o pojmenování těchto předpisů vůbec usilují), v literatuře se objevuje i souhrnné označení „předpisy komorové“⁵⁰⁵.

Sama terminologická nejednotnost není však příliš zajímavá v porovnání s další diskutovanou otázkou. Tou je sama povaha stavovských předpisů. Polemika je vedena nad problémem, lze-li považovat stavovské předpisy za předpisy právní⁵⁰⁶. Ústava o stavovských předpisech profesních komor mlčí⁵⁰⁷ stejně jako o profesní samosprávě vůbec, zmocnění k jejich vydávání je obsaženo v jednotlivých zákonech, které upravují profesní komory, ve zkoumaném případě tedy v komorovém zákoně.

Literatura někdy označuje stavovské předpisy za předpisy interní⁵⁰⁸, někdy za součást parapravního systému⁵⁰⁹. „*Nepochybně však převládá názor, že statutární předpisy jiné než územní samosprávy nemají povahu právních předpisů.*“⁵¹⁰ Poněvadž se názory zastánců a odpůrců „právně-předpisové“ povahy opírají o zajímavé argumenty, pokusím se je obecně shrnout. Na to, že nejde o záležitost ryze akademickou, poukazuje O. Sovová: „*Platnost a závaznost těchto předpisů bývá předmětem sporů zejména v praxi komor v souvislosti s jejich disciplinární pravomocí.*“⁵¹¹ Nejdříve se však zastavím u širšího kontextu stavovských předpisů. Povaha těchto (ne)právních předpisů bude rozhodující pro jejich případný soudní přezkum.

Stavovské předpisy patří k předpisům statutárním, které jsou nejdůležitější

⁵⁰⁴ Stavovské předpisy Komory auditorů a Komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě

⁵⁰⁵ SLÁDEČEK, V. Ještě k povaze předpisů zájmové samosprávy. *Právní rozhledy*. 4/2008. s. 133.

⁵⁰⁶ Názor, že se o právní předpisy jedná např. KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1.vyd. Praha: Linde, 2007. s. 352; DVOŘÁČEK, D. Právní povaha předpisů zájmové samosprávy. *Právní rozhledy*. 24/2006. s. 885; Opačný názor je vyslovuje např. SLÁDEČEK, V. Ještě k povaze předpisů zájmové samosprávy. *Právní rozhledy*. 4/2008. s. 136, VAŠÍČEK, M., DVOŘÁČEK, D. K některým ústavněprávním aspektům činnosti ČLK. *Zdravotnictví a právo*. 3/2004. s. 11; BERAN, K. Autonomní novotvorba. In GERLOCH, A a kol. *Teorie a praxe tvorby práva*. 1. vyd. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2008. s. 117; MIKULE, V. Právní záruky ve veřejné správě. In HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 696 aj. Někdy je literatura výslovně označuje za „předpisy hraniční povahy“. K tomu viz např. PELIKÁNOVÁ, I. *Obchodní právo*. 1. díl. 1. vyd. Praha: ASPI, a.s., 2005. s. 137.

⁵⁰⁷ Na rozdíl od předpisů samosprávy územní, kde odpověď na otázku jejich povahy jako předpisů právních vyplývá z Ústavy.

⁵⁰⁸ SLÁDEČEK, V. O (ne)územní samosprávě. In JIRÁSKOVÁ, V., SUCHÁNEK, R. (usp.) *Pocita Prof. JUDr. Václavu Pavlíčkovi, CSc. k 70. Narozeninám*. Praha: Linde, 2004. s. 522; HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 62.

⁵⁰⁹ VAŠÍČEK, M., DVOŘÁČEK, D. K některým ústavněprávním aspektům činnosti ČLK. *Zdravotnictví a právo*. 3/2004. s. 11.

⁵¹⁰ STAŠA, J. Statutární novotvorba profesní a akademické samosprávy. In ŠTURMA, P., TOMÁŠEK, M. et al. : *Nové jevy v právu na počátku 21. století. III. Proměny veřejného práva*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2009. s. 374.

⁵¹¹ SOVOVÁ, O. Profesní komory a nucené členství. *Zdravotnictví a právo*. 7/2003. s. 3.

z předpisů, které subjekty samosprávy vydávají⁵¹². Statutární předpisy jsou „výrazem oprávnění samosprávných korporací vydávat prostřednictvím svých orgánů vlastní pravidla formou abstraktních aktů, a tím regulovat ty záležitosti, které patří do okruhu jim vymezené samostatné působnosti v oblasti veřejného práva, jde o tzv. právo autonomní novotvorby (D. Hendrych)“.⁵¹³ Jsou výsledkem autonomní normotvorby a součástí tzv. autonomního práva⁵¹⁴. „Produkt autonomie jest abstraktní norma, objektivní právo ... nikoliv norma konkrétní: správní akt nebo právní jednání. Pro autonomní normu ujal se hlavně v oblasti vlivu obecného práva (římského) název *statutum, ius statutarium*.“⁵¹⁵ Vedle statutárních předpisů jsou součástí autonomního práva i tzv. „předpisy vnitřní“, „které jsou pouhým průmětem interních předpisů známých i z jiných oblastí veřejné správy.“⁵¹⁶ Z jiného pohledu lze rozlišovat předpisy ČLK přijímané sněmem a ty, které přijímá představenstvo, jinak se nabízí klasifikace těchto předpisů podle svého obsahu a funkce (organizační, technické, regulující etiku etc.)⁵¹⁷.

Při zkoumání povahy autonomních předpisů samosprávných svazů dospívají předváleční i současní autoři k různým závěrům. D. Hendrych⁵¹⁸ poukazuje na tři v literatuře zastávané přístupy k problematice autonomní normotvorby. První, k jehož stoupencům řadí např. J. Hoetzla či A. Merkla, chápe statutární předpisy jako nařízení s omezenou platností územní a osobní⁵¹⁹. Druhý přístup víceméně nečiní rozdíly mezi statutární a vnitřními předpisy. Třetí přístup klade důraz na rozdíly, nikoli na shodné

⁵¹² Podobně např. STAŠA, J. *Úvod do českého správního práva*. 3. vyd. Praha: Policejní akademie ČR, 1998. s. 75.

⁵¹³ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd. Praha: ASPI, 2009. s. 62.

⁵¹⁴ Výraz autonomie má původ v řečtině [(autos – sám, nomos – zákon) viz KUCHARSKÝ, P. *Právní slovník a právnícké texty latinské*. Praha: Universita Karlova v Praze, 1970. s. 12], obecně se jí rozumí svézákonnost, stav, kdy se spravuje zákony vlastními. Blíže: PRAŽÁK, J. Autonomie. In *Ottův slovník naučný: ilustrovaná encyklopedie obecných vědomostí*. II. díl. Praha: Paseka, 1996. s. 1082 a HÁCHA, E. Autonomie. In *Slovník veřejného práva československého*. Sv. I, Brno: Polygrafia, 1938. s. 75 a n.

⁵¹⁵ HÁCHA, E. Autonomie. In *Slovník veřejného práva československého*. Sv. I, Brno: Polygrafia, 1938. s. 75.

⁵¹⁶ STAŠA, J. Statutární novotvorba profesní a akademické samosprávy. In ŠTURMA, P., TOMÁŠEK, M. et al. : *Nové jevy v právu na počátku 21. století. III. Proměny veřejného práva*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2009. s. 374.

⁵¹⁷ Podobně ve vztahu k předpisům advokacie VLK, V. Stavovská legislativa (slovo do diskuse). *Bulletin advokacie*. 2/2007. s. 60.

⁵¹⁸ HENDRYCH, D. Autonomní novotvorba v českém správním právu. In *Poceta Otovi Novotnému k 70. narozeninám*. 1. vyd. Praha: Codex Bohemia, 1998. s. 13.

⁵¹⁹ Slabým místem této koncepce je shledávání ztotožňování autonomní a heteronomní normotvorby.

znaky. Tento přístup převažuje v německé a rakouské literatuře. K. Beran⁵²⁰ poukazuje na dvě hlediska, podle nichž lze autonomní novotvorbu třídit: hledisko materiální (tj. účel, k němuž slouží) a hledisko formální (tj. zdroj závaznosti a jejich právní forma⁵²¹). Při kombinaci těchto kritérií dospívá k závěru, že existují tři kategorie předpisů samosprávných svazů: 1) vnitřní předpisy, 2) statutární právní předpisy, 3) „pouhé“ statutární předpisy, kam spadají právě statutární předpisy profesní samosprávy.

Jak již uvedeno výše, není závěr jiný než „právně-předpisové“ povaze stavovských předpisů přijímán bez výhrad. Stoupenci názoru, že se o právní předpisy jedná, poukazují na to, že jsou naplněny náležitosti právního předpisu⁵²² (požadavky na tvůrce, proces vydávání a náležitosti obsahu: regulativnost, obecnost, právní závaznost a vynutitelnost). Obecná závaznost⁵²³ stavovských předpisů je u komor s nuceným členstvím, jak tomu je i v případě ČLK, vázána „osobně na profesní činnost (nikoli tedy primárně na území jako u státu či územní samosprávy). Pokud forma pro vydání právního předpisu nesplňuje všechny požadavky, kdežto obsah a právní funkce ano, je rozhodující splnění obsahových náležitostí právního předpisu. Předpisy je tedy nutné posuzovat materiálně a budou to i ty předpisy, které sebe samy nebo jejich vydavatel jako právní předpisy nechápe a neoznačuje. Rozhodující bude vždy, zda obsahují obecně závazná a veřejnou mocí vynutitelná pravidla chování, tedy právní normy.“⁵²⁴ Svě stanovisko opírají o judikaturu ÚS⁵²⁵ a poukazují na to, že jsou velmi blízké statutárním předpisům územní samosprávy. Zřejmě je vhodné uvést názor ÚS. „V rámci profesní samosprávy jsou přijímány rovněž stavovské předpisy, které splňují veškeré charakteristické prvky normativních právních aktů jako pramenů práva. Autonomní normotvorná pravomoc, závazná pro členy komory, tak představuje konstitutivní prvek veřejné moci svěřené veřejnoprávní korporaci.“⁵²⁶ Sama judikatura soudů ovšem

⁵²⁰ BERAN, K. Autonomní novotvorba. In GERLOCH, A a kol. *Teorie a praxe tvorby práva*. 1. vyd. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2008. s. 117.

⁵²¹ V případě předpisů vnitřních spočívá ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti, v případě předpisu statutárních právních předpisů je závaznost odvozena ze zákonné delegace k autonomní normotvorbě.

⁵²² Blíže zejm. DVORÁČEK, D. Právní povaha předpisů zájmové samosprávy. *Právní rozhledy*. 24/2006. s. 884.

⁵²³ O tom, že stavovské předpisy nejsou obecně závazné, a proto nejsou právními předpisy, viz blíže: STAŠA, J. Statutární novotvorba profesní a akademické samosprávy. In ŠTURMA, P., TOMÁŠEK, M. et al. : *Nové jevy v právu na počátku 21. století. III. Proměny veřejného práva*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2009. s. 375.

⁵²⁴ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1.vyd. Praha: Linde, 2007. s. 352.

⁵²⁵ Ibid. s. 352 a nálezy ÚS č. 167/2000 Sb. a č. 528/2002 Sb.

⁵²⁶ Usnesení ÚS ze dne 02. 12. 2008, sp. zn. IV. ÚS 1373/07.

nedává jasnou odpověď a tak jí k podpoře svých tvrzení argumentují stoupenci obou názorů⁵²⁷.

Zastánci opačného názoru svá stanoviska opírají zejména o argument, podle něhož není myslitelné, aby určitý předpis byl považován za předpis právní, aniž by měl státem uznanou formu (právního předpisu).⁵²⁸ „Dále takový právní předpis musí být řádně – v souladu se zákonem – publikován, což je podmínkou jeho platnosti, a také musí být státem (státním orgánem) vynutitelný. ... Statutární předpisy mohou mít účinky předpisů právních, tj. jsou obecně závazné, jen v případě ... že stát, resp. ústavodárce statutární předpis jako formu předpisu právního uzná.“⁵²⁹ V případě statutárních předpisů tomu tak není⁵³⁰. Se závěrem, že se v případě stavovských předpisů de lege lata o právní předpis nejedná, se ztotožňuji a dále z něj vycházím.

Stavovské předpisy směřují zásadně vůči členům příslušné profesní komory⁵³¹. Ne vždy se však na takto vymezený okruh osob omezují⁵³². „Při vědomí této skutečnosti a při respektování zásady, že povinnosti osobám mohou být ze strany veřejné moci ukládány jen na základě zákona, můžeme rozlišit stavovské předpisy do tří skupin: 1. stavovské předpisy neukládající povinnosti ... 2. stavovské předpisy ukládající povinnosti pouze členům komory ... 3. stavovské předpisy ukládající povinnost nečlenům komory.“⁵³³ Rozdíl mezi nimi spočívá podle autora v odpovědi na otázku, potřebují-li k závaznosti oporu v zákoně⁵³⁴ (stavovské předpisy sub 1. nikoli, zbylé ano), resp. ve stanovení potřebné míry konkrétnosti zákonného zmocnění (je třeba přistupovat s větší přísností k posouzení jejich ústavnosti).

Stavovské předpisy (jako předpisy podzákonné) musí být v souladu se zákonem a v zásadě upravují otázky, které nejsou upraveny zákonem. Budou-li některé otázky zákonem upraveny dodatečně, uplatní se zásada, podle níž „zákonné právo láme právo

⁵²⁷ V řadě případů ÚS navíc stížnost, která mohla vyústit k zaujetí jasného názoru na povahu zmíněných normativních aktů odmítne, neboť půjde v dané věci o případ bagatelní částky. Viz např. Usnesení ÚS ze dne 02.12.2008, sp. zn. IV.ÚS 1373/07.

⁵²⁸ SLÁDEČEK, V. Ještě k povaze předpisů zájmové samosprávy. *Právní rozhledy*. 4/2008. s. 136

⁵²⁹ *Ibid.* s. 136

⁵³⁰ Specifické postavení mezi statutárními předpisy zájmové samosprávy zaujímají dva statutární předpisy advokátní komory (Kárný řád a zkušební řád advokátů), které jsou vydány ve formě vyhlášky Ministerstva spravedlnosti. V případě ČLK však žádný stavovský předpis formu vyhlášky nemá.

⁵³¹ Tím se podstatně odlišují od předpisů vnitřních, které se uplatní pouze ve vztazích s prvkem podřízenosti.

⁵³² Typicky uchazeči o členství.

⁵³³ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1.vyd. Praha: Linde, 2007. s. 354.

⁵³⁴ Podobně i rozhodnutí krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 1. 2000, sp. zn. 30 Ca 120/99, (týkalo se licenčního řádu ČLnK).

statutární (stavovské)“⁵³⁵. Svěřena jim je obvykle úprava organizačně-technických otázek a úprava vztahů členů komory mezi sebou navzájem a vůči komoře samé.

5.1.2 Přijímání stavovských předpisů ČLK

Zákonná úprava stavovských předpisů je v případě ČLK poměrně strohá⁵³⁶. Komorový zákon říká, že nejvyšší orgán komory - sjezd delegátů „*schvaluje, mění a ruší organizační, jednací, volební a disciplinární řád*“⁵³⁷ a že „*každý člen komory má povinnost dodržovat organizační, jednací, volební a disciplinární řád komory*“⁵³⁸, přičemž ČLK dbá mj. i na dodržování řádů svými členy.⁵³⁹ Komorový zákon však již blíže nespecifikuje, co by mělo být obsahem uvedených řádů, komory mohou vydat i jiné stavovské předpisy než uvedené řády, což i při mlčení zákonodárce vyplývá z podstaty samosprávy⁵⁴⁰. Vydání výslovně uvedených stavovských předpisů zákon předpokládá. I když se v textu zákona nehovoří výslovně o povinnosti, domnívám se, že o povinnost ČLK (či přesněji sjezdu delegátů) jde, tyto 4 řády tedy náleží dle mého názoru k tzv. stavovským předpisům obligatorním, ostatní pak k stavovským předpisům fakultativním⁵⁴¹. V některých dalších případech se ale nabízí otázka, je-li třeba materii upravit ve formě stavovského předpisu⁵⁴², přestože zákon tuto povinnost výslovně neukládá. „*Při interpretaci těchto ustanovení je lépe přiklonit se k požadavku přísnější formy.*“⁵⁴³ Při kladné odpovědi by pak i tyto stavovské předpisy náležely do kategorie stavovských předpisů obligatorních.

Quasilegislativní proces přijímání stavovských předpisů ČLK je podrobněji

⁵³⁵ FILIP, J. Ústavní právo České republiky 1. *Základní pojmy a instituty. Ústavní základy České republiky*. 4. vyd. Brno: Doplněk, 2003. s. 505.

⁵³⁶ Relativně podrobnou úpravu naopak obsahuje naopak např. ZA.

⁵³⁷ Ustanovení § 15 odst. 2 písm. a) KomZ, výčet kompetencí má pouze demonstrativní charakter, z toho je dovozováno jeho oprávnění vydávat i jiné předpisy komory (viz náleze ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (náleze ÚS č. 6/2009 Sb.); stavovské předpisy, jejichž přijetí není vyhrazeno sjezdu delegátů, přijímá představenstvo komory [§ 14 odst. 1 písm. a) OŘ].

⁵³⁸ Ustanovení § 9 odst. 2 písm. b) KomZ. Podobně OŘ ukládá každému členu komory povinnost dodržovat stavovské předpisy [§ 7 odst. 2 písm. a), e) a g) OŘ].

⁵³⁹ Ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) KomZ.

⁵⁴⁰ STAŠA, J. Statutární novotvorba profesní a akademické samosprávy. In ŠTURMA, P., TOMÁŠEK, M. et al. : *Nové jevy v právu na počátku 21. století. III. Proměny veřejného práva*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2009. s. 376.

⁵⁴¹ Přehled stavovských předpisů ČLK je obsažen v příloze č. 7.

⁵⁴² K takovým případům patří zejména § 2 odst. 2 KomZ.

⁵⁴³ STAŠA, J. Statutární novotvorba profesní a akademické samosprávy. In ŠTURMA, P., TOMÁŠEK, M. et al. : *Nové jevy v právu na počátku 21. století. III. Proměny veřejného práva*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2009. s. 377.

upraven v § 13 OŘ, tedy ve stavovském předpisu samotném. Právo „statutodárné iniciativy“ má každý člen komory. Svůj návrh podá OSL, u něhož je registrován, představenstvo tohoto OSL návrh s tímto členem projedná a spolu se svým písemným stanoviskem návrh předloží kanceláři komory. Tento postup neplatí, je-li předkladatelem delegát sjezdu nebo člen představenstva komory. V těchto případech má být návrh předložen přímo kanceláři komory, vyjádření představenstva OSL se tak nepřikládá.

Kancelář komory předloží návrh právnímu oddělení komory, to spolu se svým vyjádřením předloží návrh prostřednictvím prezidenta komory představenstvu komory. To je buď přijme (schválení není vyhrazeno sjezdu delegátů) nebo vypracuje své stanovisko a se všemi ostatními stanovisky a vyjádřeními předloží návrh nejbližšímu sjezdu delegátů. Návrh musí být podán představenstvu komory nejpozději 6 týdnů před konáním sjezdu delegátů. Představenstvo návrh a vyjádření zveřejní na webových stránkách a doručí delegátům sjezdu nejpozději týden před konáním sjezdu delegátů. Nedodržení tohoto postupu má za následek nepřipustnost předložení návrhu na sjezdu. Výjimku představují případy vhodné zvláštního zřetele a případy naléhavé⁵⁴⁴. K projednání je pak zapotřebí souhlas absolutní většiny všech delegátů sjezdu. Jednání se v takovém případě přerušuje za účelem vypracování stanovisek právního oddělení komory a představenstva komory. Stavovské předpisy přijaté představenstvem musí být předloženy k potvrzení sjezdu delegátů a pokud nebudou schváleny, pozbudou podle § 14 odst. 1 OŘ účinnosti⁵⁴⁵.

Stavovské předpisy je ČLK povinna zveřejnit⁵⁴⁶ vhodným způsobem do 10 dnů od jejich přijetí. Není-li stanoveno jinak, účinnosti nabývají sedmým dnem po zveřejnění. Přitom dříve než sedmým dnem mohou nabýt účinnosti jen ve výjimečných případech, ne však dříve než dnem zveřejnění. Pokud ke zveřejnění nedojde, účinnými

⁵⁴⁴ Pro tyto případy organizační řád ani jiný stavovský předpis nedává žádná bližší vodítka, jak je rozpoznat.

⁵⁴⁵ Organizační řád říká, že účinnosti pozbudou okamžikem neschválení, nerozhodne-li sjezd jinak. Nehovoří však o případě, kdy se s nimi nebude zabývat vůbec, pak dle mého názoru pozbývají platnosti okamžikem konce sjezdu delegátů.

⁵⁴⁶ „*Informační povinnost plní komora zejména vydáváním časopisu, rozesíláním materiálů v písemné nebo elektronické formě okresním sdružením (např. Věstník), publikováním informací na veřejně přístupných informačních zdrojích s dálkovým přístupem (např. Internet). Informace je zveřejněna, byla-li publikována alespoň jedním z uvedených způsobů; den zveřejnění musí být v dokumentu uveden.*“ (§ 22 odst. 2 OŘ)

se stanou třicátým dnem po datu jejich přijetí, není-li stanovena účinnost pozdější.⁵⁴⁷ Organizační řád dále výslovně zakotvuje povinnost ČLK a příslušného OSL informovat členy mj. i o nově přijatých stavovských předpisech.

5.1.3 Kontrola a přezkum stavovských předpisů

Ne zcela vyjasněnou se jeví otázka kontroly a přezkumu stavovských předpisů ČLK. V některých zákonech o profesních komorách je stanovena povinnost komory předložit stavovský předpis příslušnému ministerstvu⁵⁴⁸. Dojde-li pak ministr k závěru, že stavovský předpis je v rozporu se zákonem, může se obrátit na soud s návrhem na jeho přezkoumání. Komorový zákon ale speciální dozorčí žalobu neupravuje. Jaké možnosti se nabízí, záleží primárně na samotné povaze stavovských předpisů.

Pokud se o právní předpis nejedná, z čehož vycházím, připadá teoreticky v úvahu pouze ústavní stížnost proti opatření ve smyslu § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, které směřuje k ochraně subjektivních práv. Jinak k ochraně subjektivních práv při realizaci nezákonných statutárních předpisů slouží nespécifické (obecné) právní prostředky⁵⁴⁹.⁵⁵⁰ Jestliže by naopak stavovský předpis byl předpisem právním, možnosti ochrany by byly širší.

V současné době je zvláště důležitý autoregulační mechanismus, tj. aby komora samotná dbala na zákonnost svých stavovských předpisů. „*Např. v České lékařské komoře je každý stavovský předpis před jeho přijetím či změnou posouzen právníky komory, aby nedošlo ke kolizi s obecně závaznými normami.*“⁵⁵¹ Kromě toho k zajištění zákonnosti stavovských předpisů přispívá oprávnění sjezdu delegátů potvrzovat

⁵⁴⁷ Ustanovení § 22 odst. 3 OŘ.

⁵⁴⁸ Například § 50 odst. 1 ZA nebo § 19 zákona č. 381/1991 Sb., o Komoře veterinárních lékařů.

⁵⁴⁹ STAŠA, J. Statutární novotvorba profesní a akademické samosprávy. In ŠTURMA, P., TOMÁŠEK, M. et al. : *Nové jevy v právu na počátku 21. století. III. Proměny veřejného práva*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2009. s. 380.

⁵⁵⁰ Zajímavý případ řešil NSS. Zabýval se tím, lze-li považovat aplikaci stavovského předpisu (konkrétně volebního řádu ČLK) za nezákonný zásah ve smyslu § 82 SRS. Zatímco krajský soud žalobu pro nedostatek pravomoci soudu ve správním soudnictví odmítl, NSS zaujal jiný názor. „*Nejvyšší správní soud, při přesvědčení, že úkony České lékařské komory vůči jejím členům mají veřejnoprávní povahu, volí řešení, které nepovede k odmítnutí spravedlnosti (denegatio iustitiae), neboť právo podle čl. 21 Listiny základních práv a svobodna účast na správě věcí veřejných je základním politickým právem a jako takové je pod ochranou soudní moci... Úkony České lékařské komory vůči jejím členům nelze apriori vyloučit ze soudní kontroly poskytované ve správním soudnictví.* Viz rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2009, č. j. 6 Aps 2/2007-134.

⁵⁵¹ STOLÍNOVÁ, J., MACH, J. *Právní odpovědnost v medicíně*. 1. vyd. Praha: Galén, 1998. s. 144.

stavovské předpisy přijaté představenstvem komory a úprava závazného procesu pro přijímání těchto předpisů vůbec.

ČLK vydává stavovské předpisy pouze na jedné (centrální) úrovni, tj. úprava nezná „regionální“ stavovské předpisy, odpadá tak otázka posuzování souladu stavovských předpisů těchto dvou úrovní. Pokud by se dostaly stavovské předpisy vzájemně do rozporu, bylo by třeba postupovat v souladu se zásadou *lex posterior derogat priori*⁵⁵².

*„Kontrolu stavovských předpisů však může vykonávat i jiný orgán, pokud stavovský předpis zasáhne do jeho působnosti. To je případ Úřadu pro hospodářskou soutěž v Brně, který nařídil Komoře veterinárních lékařů změnit stavovský předpis, kterým omezovala volnou soutěž veterinářů, a navíc jí uložil pokutu.“*⁵⁵³

Úprava obsažená (či spíše neobsažená) v komorovém zákoně se nejvíe jako příliš vyhovující, bylo by vhodné, alespoň dle mého názoru, stanovit možnost ministerstva napadnout nezákonnost stavovského předpisu u správního soudu a povinnost evidovat stavovské předpisy u resortního ministerstva. S takovouto úpravou počítala i poslanecká novela KomZ⁵⁵⁴. Podle tohoto návrhu se kromě jiného *„doplňuje pravomoc státu, respektive ministra zdravotnictví, dohlížet nad zákonností předpisů a usnesení komor vzhledem k veřejnoprávní roli komor, tomuto oprávnění koresponduje povinnost komor předkládat schválené stavovské předpisy ministerstvu k posouzení“*⁵⁵⁵ Podle tohoto návrhu měla být lhůta pro předložení stavovského předpisu 30 dní od jeho schválení a ministr mohl do pravomocného rozhodnutí soudu rozhodnout o pozastavení účinnosti tohoto stavovského předpisu. Návrh zákona byl ale vzat zpět, k novelizaci komorového zákona tak (zatím) nedošlo.

⁵⁵² STAŠA, J. Statutární novotvorba profesní a akademické samosprávy. In ŠTURMA, P., TOMÁŠEK, M. et al. : *Nové jevy v právu na počátku 21. století. III. Proměny veřejného práva*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2009. s. 379

⁵⁵³ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1.vyd. Praha: Linde, 2007. s. 353. Podobně ve vztahu k ČLK (za účinnosti zákon č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže) rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2009, č. j. 8 Afs 18/2007 – 81.

⁵⁵⁴ Sněmovní tisk 314 ex 2007.

⁵⁵⁵ Důvodová zpráva k sněmovnímu tisku č. 314 ex 2007.

5.2 Disciplinární pravomoc

5.2.1 O odpovědnost ve zdravotnictví obecně

Pojem odpovědnosti představuje značně komplikovaný institut, svou podstatou se jedná o jev multidimenzionální. „Obecně se rozumí odpovědností nutnost nést následky svého chování a jednání. Odpovědnost přitom může být rozličná: rozlišují se zejména morální, politická a právní odpovědnost. Za porušení povinností stanovených v různých druzích společenských norem nastávají různé druhy odpovědnosti.“⁵⁵⁶ Právní odpovědnost je pak chápána jako důsledek porušení norem výlučně právních⁵⁵⁷, jde tedy pouze o jeden z druhů odpovědnosti jako takové.

V rámci samotné právní odpovědnosti pak probíhá další diferenciacie na jednotlivé druhy této odpovědnosti. Jedním z možných východisek pro třídění právní odpovědnosti je v kontinentálním právu tradiční dělení právního řádu na jednotlivá právní odvětví. Z tohoto hlediska je rozhodné, do jakého právního odvětví náleží právní norma, která stanoví povinnost, jež byla porušena. Na úseku zdravotnictví česká literatura⁵⁵⁸ rozlišuje zpravidla odpovědnost občanskoprávní, pracovněprávní, správní (administrativní), smluvní (též obchodněprávní), trestní (trestněprávní) jako ultima ratio a v neposlední řadě taktéž odpovědnost disciplinární⁵⁵⁹. Problematika odpovědnosti zdravotnického pracovníka je však svým způsobem specifická, některé otázky jsou již dlouhou dobu sporné a netěší se tak názorové ujasnění⁵⁶⁰. Za jeden z hlavních důvodů této skutečnosti je někdy považována to, že v oblasti zdravotnictví (resp. medicínského práva) dochází k intenzivnímu prolínání soukromého a veřejného práva

⁵⁵⁶ BOGUSZAK, J. Právní odpovědnost. In BOGUSZAK, J., ČAPEK, J., GERLOCH, A. *Teorie práva*. 2. vyd. Praha: ASPI Publishing, 2004. s. 195.

⁵⁵⁷ Podobně: GERLOCH, A. *Teorie práva*. 1. vyd. Dobrá Voda u Pelhřimova: Čeněk, 2000. s. 114.

⁵⁵⁸ Např. MACH, J. *Medicína a právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 59; STOLÍNOVÁ, J., MACH, J. *Právní odpovědnost v medicíně*. 1. vyd. Praha: Galén, 1998; SOVOVÁ, O. Několik poznámek k odpovědnosti zdravotnických pracovníků za výkon profese. *Zdravotnictví a právo*. 4/2009. s. 2; VONDRÁČEK, L., KURZOVÁ, H. *Zdravotnické právo: pro praxi a posluchače lékařských fakult*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2004. s. 22; VONDRÁČEK, J., DVOŘÁKOVÁ, V., VONDRÁČEK, L. *Medicínsko-právní terminologie: příručka pro právní praxi*. 1. vyd. Praha: Grada, 2009. s. 61, kde ovšem není výslovně zmíněna disciplinární odpovědnost.

⁵⁵⁹ Disciplinární delikt je nicméně deliktem správním, v tomto ohledu jde tedy i v případě odpovědnosti disciplinární o odpovědnost správní. P. Průcha poukazuje na to, že disciplinární odpovědnost není institutem jediného právního odvětví, jako správně právní je jen určitou výšečí „celkové“ disciplinární odpovědnosti. Viz PRŮCHA, P. *Veřejná správa a samospráva*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, 2004. s. 131.

⁵⁶⁰ Viz např. ve vztahu k trestní odpovědnosti: CÍSAŘOVÁ, D. Právní odpovědnost lékaře (Podněty zahraniční teorie a praxe). *Zdravotnictví a právo*. 2/1997. s. 2 a n.

(a v úvahu tak přichází soukromoprávní i veřejnoprávní odpovědnost) a s tím související značné množství předpisů regulujících poskytování zdravotní péče⁵⁶¹. Jindy je zdůrazňována probíhající změna vztahu lékař – pacient, tj. opuštění - v našem prostředí tradičního - paternalistického pojetí tohoto vztahu a příklon k rovnocennému vztahu mezi „poskytovatelem“ a „příjemcem“ zdravotnického zákroku (jako služby).

5.2.2 Pojem a význam disciplinární odpovědnosti

Disciplinární odpovědnost lékaře – člena ČLK bývá často vymezována poměrně jednoduše jako odpovědnost člena ČLK vůči své profesní komoře⁵⁶². Na druhou stranu je, dle mého názoru zcela oprávněně, zdůrazňována komplikovanost problematiky disciplinární odpovědnosti. „*Nejobtížnější partii odpovědnosti zdravotníka – příslušníka regulované profese je jeho disciplinární odpovědnost za porušení – obecně řečeno – odbornosti a etiky výkonu profese.*“⁵⁶³ Problematika disciplinární odpovědnosti člena ČLK je součástí širší otázky disciplinární odpovědnosti, resp. disciplinárního práva obecně⁵⁶⁴, proto se pokusím tento jev obecně nastínit.

Výstižné a pozdější literaturou často citované vymezení pojmů disciplíny a disciplinárního práva podává E. Hácha. „*Disciplínou nazývá se kázeň a pořádek uvnitř nějakého společenského organismu nebo společenské instituce Disciplinárním právem v objektivním smyslu jest zvykem nazývati jen soubor norem o disciplinárním trestání*“⁵⁶⁵. Vedle uvedeného objektivního pojetí disciplíny, které má význam pro konstrukci disciplinárních deliktů, je téhož pojmu používáno i ve smyslu subjektivním, kdy se jím rozumí podřízení se určitému řádu⁵⁶⁶. K tomu, aby byl takový pořádek

⁵⁶¹ Podobně např. TERYNGEL, J. Vybrané problémy trestní odpovědnosti lékařů a lékárníků. *Zdravotnictví a právo*. 6/2002. s. 2 a n.

⁵⁶² Obdobně ji definují např. MERVARTOVÁ, M. Právní aspekty odpovědnosti lékaře a zdravotnického zařízení. *Zdravotnictví a právo*. 9/2010. s. 20, UHEREK, P. *Povinná mlčenlivost zdravotnických pracovníků*. 1. vyd. Praha: Grada, 2008. s. 137; STOLÍNOVÁ, J., MACH, J. *Právní odpovědnost v medicíně*. 1. vyd. Praha: Galén, 1998. s. 139.

⁵⁶³ SOVOVÁ, O. Několik poznámek k odpovědnosti zdravotnických pracovníků za výkon profese. *Zdravotnictví a právo*. 4/2009. s. 2

⁵⁶⁴ I předválečná literatura pojednává o disciplinární odpovědnosti a disciplinárním řízení v rámci obecného výkladu o disciplinárním právu. Viz např. HÁCHA, E. Disciplinární právo. In *Slovník veřejného práva*. Svazek I. Brno: Polygrafia, 1938. s. 389 a n. Na nezbytnost zkoumání podstaty tohoto jevu jako celku poukazuje i Z. Červený, viz ČERVENÝ, Z. Podstata disciplinární odpovědnosti. *Správní právo*. 1/1970. s. 37.

⁵⁶⁵ HÁCHA, E. Disciplinární právo. In *Slovník veřejného práva*. Svazek I. Brno: Polygrafia, 1938. s. 389.

⁵⁶⁶ MATES, P., MAZANEC, M. Disciplinární správní delikty. *Právník*. 7/1997. s. 592.

právně závazný, je třeba, aby závaznost stanovil zákon.

S termínem „disciplinární odpovědnost“, resp. „disciplinární řízení“ se v zákonných úpravách lékařských komor lze setkat až v úpravě z roku 1929, zákon z roku 1892 hovořil o řízení „čestném“. Některé zákony zase používají označení „řízení kárné“⁵⁶⁷; literatura někdy jako synonyma k výrazu disciplinární odpovědnost používá termínů odpovědnost „kárná“ či „kázeňská“⁵⁶⁸.

Z historického pohledu lze počátky disciplinárního práva hledat u kanonického práva a práva středověkých měst, cechů a univerzit, nicméně přímou vývojovou linii mezi jurisdikcí středověkých korporací a moderním disciplinárním právem je obtížné sledovat⁵⁶⁹. Původ tohoto moderního disciplinárního práva je spojován se vznikem veřejnoprávně koncipovaného specifického poměru mezi státem a jeho zaměstnanci, služebního poměru, postih disciplinárních deliktů se ze soudní pravomoci v českých zemích vyděluje již v poslední třetině 18. století⁵⁷⁰. Ve druhé polovině 19. století vznikají profesní komory, mj. i lékařské, kterým příslušné zákony svěřují disciplinární pravomoc, tj. pravomoc stíhat stavovské delikty členů těchto komor. Vedle disciplinárního práva státních zaměstnanců, zejména úředníků, tak vzniká disciplinární právo v širším pojetí.⁵⁷¹

Problémy působí okolnost, že s disciplínou (a disciplinární odpovědností) se lze setkat nejen v rovině veřejnoprávní, nýbrž i v rovině soukromoprávní (zejména v pracovním poměru). Teoretické spory o původ a tím i rozsah disciplinární moci zmiňuje i předválečná literatura, která se přiklání k myšlence, že není rozhodující moc služební, ale ustanovení zákona. „Bezpečně lze disciplinární moc odvozovat jen ze zákona. Kde zákon disciplinární moci nezaložil, prostě jí není. Mocenský poměr o sobě ji nezakládá“⁵⁷² Požadovaný poměr k určité instituci je však nezbytným předpokladem.

Vedle pojmu disciplinární odpovědnosti se lze v literatuře setkat i s pojmem správněprávní odpovědnosti za disciplinární delikty. P. Průcha⁵⁷³ k tomu uvádí, že disciplinární odpovědnost, která je výrazem potřeby zajistit dodržování předepsaných

⁵⁶⁷ Tohoto výrazu používá např. ZA.

⁵⁶⁸ ČERVENÝ, Z. Podstata disciplinární odpovědnosti. *Správní právo*. 1/1970. s. 37.

⁵⁶⁹ MATES, P., MAZANEC, M. Disciplinární správní delikty. *Právník*. 7/1997. s. 593 a HÁCHA, E. Disciplinární právo. In *Slovník veřejného práva*. Svazek I. Brno: Polygrafia, 1938. s. 390.

⁵⁷⁰ PRÁŠKOVÁ, H. Správní trestání. In HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 451.

⁵⁷¹ MATES, P., MAZANEC, M. Disciplinární správní delikty. *Právník*. 7/1997. s. 594.

⁵⁷² HÁCHA, E. Disciplinární právo. In *Slovník veřejného práva*. Svazek I. Brno: Polygrafia, 1938. s. 399.

⁵⁷³ PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007. s. 403 až 404.

pravidel v relativně stabilizovaných organizačních soustavách, právní formy nabývá, jde-li o organizační vztahy upravené právem. „*Jako právní odpovědnost není tato odpovědnost institutem jediného právního odvětví, a tudíž ani disciplinární postih nemůže být postihem pouze správním. Disciplinární odpovědnost jako odpovědnost správněprávní je proto také jen určitou výsečí disciplinární odpovědnosti upravené právem. Je to ta část disciplinární odpovědnosti, která je regulována normami správního práva. ... Podle naší současné právní úpravy není správněprávní odpovědnost jednotná. V zásadě lze lišit správněprávní disciplinární odpovědnost ve státní službě a správněprávní odpovědnost v organizacích zájmové, příp. profesní samosprávy.*“⁵⁷⁴

Disciplinární odpovědnost člena profesní komory nastává často vedle jiných typů právní odpovědnosti. V některých případech však bude možno vyvodit pouze disciplinární odpovědnost a uložit pouze disciplinární trest, příkladem může být například chování lékaře, které je v rozporu s lékařskou etikou, ale i některé případy nedostatku odbornosti při poskytování lékařské péče (tam kde nedošlo ke smrti ani újmě na zdraví). V těchto případech je pak role profesních komor v současné době nenahraditelná. „*Snažíme se tedy zabránit vzniku situace, která není postižitelná běžnými prostředky, které má stát k dispozici. Komora nalézá chyby lékaře, které jsou v rozporu s etikou výkonu povolání a či praxí lege artis a snaží se zasáhnout preventivně, aby k poškození pacienta nedošlo.*“⁵⁷⁵ V případě, že určité jednání bude moci býti kvalifikováno jako disciplinární delikt i jako přestupek, bude možno trest uložit za oba tyto delikty současně⁵⁷⁶. Neuplatní se zásada ne bis in idem, poněvadž zde nebudou stejné objekty těchto správních deliktů. Obdobné platí, bude-li vedle disciplinárního deliktu naplněna i skutková podstata trestného činu.⁵⁷⁷ Samotný výsledek disciplinárního řízení lze použít jako důkazní prostředek v civilním i trestním řízení.

⁵⁷⁴ PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007. s. 403.

⁵⁷⁵ SVOBODA, B. K úkolům profesních komor. In ČERMÁK, K., KUPKA, V, SVOBODA, B. *Profesní komory: texty k diskusnímu fóru*. Praha: Aleko, 1996. s. 24.

⁵⁷⁶ Ustanovení § 12 odst. 1, § 66 odst. 3 písm. d), § 76 odst. 1 písm. ch) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

⁵⁷⁷ PRÁŠKOVÁ, H. Správní trestání. In HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 481, podobně i HÁCHA, E. Disciplinární právo. In *Slovník veřejného práva*. Svazek I. Brno: Polygrafia, 1938. s. 397.

Z. Červený⁵⁷⁸ označuje disciplinární odpovědnost za odpovědnost zvýšenou, neboť za rozhodující pro určení její podstaty považuje povahu povinností, jejichž porušení zakládá disciplinární delikt, v případě tohoto druhu odpovědnosti přitom jde o povinnosti specifické, zvláštní, které mají pouze ti, co náleží k určité instituci.

Z hlediska funkce disciplinární odpovědnosti je zdůrazňována funkce preventivní, ve smyslu prevence individuální i generální. *„Základním úkolem disciplinárního postihu je jeho preventivní působení. Disciplinární trest či opatření nemají za úkol jen sankcionovat již dokonané protiprávní jednání příslušníka stavu, ale především mají zabránit opakování nevhodného jednání nejen disciplinárně postiženému, ale i ostatním členům profesní komory nebo kandidátům na členství.“*⁵⁷⁹ Obecně platí, že sankce za disciplinární delikty primárně nesledují obnovení, resp. vytvoření právem aprobovaného stavu, proto bývají disciplinární sankce označovány za trestající⁵⁸⁰.

5.2.3 Správní disciplinární delikt

Vzhledem k tomu, že disciplinární odpovědností se obecně rozumí odpovědnost určitého subjektu (zásadně fyzické osoby) za (správní) disciplinární delikt, představuje pojem disciplinárního deliktu úhelný pojem disciplinárního práva. Disciplinární delikt je jedním z druhů správních deliktů, vykazuje tedy obecné znaky správního deliktu, za které je považováno jednání, protiprávnost, trestnost, zásadně zavinění, požadavek odpovědné osoby a skutečnost, že znaky deliktu jsou stanoveny zákonem⁵⁸¹. Je chápán jako jednání (spočívající v konání, případně i v opomenutí), které narušuje disciplínu⁵⁸². H. Prášková definuje správní disciplinární delikt jako *„delikt fyzické osoby, která je ve zvláštních právních vztazích k určité instituci, se zvláštními právy a povinnostmi vyplývajícími právě z tohoto služebního, zaměstnaneckého, resp. členského*

⁵⁷⁸ ČERVENÝ, Z. Podstata disciplinární odpovědnosti. *Správní právo*. 1/1970. s. 44.

⁵⁷⁹ SOVOVÁ, O. Kontrola rozhodování profesních komor. *Zdravotnictví a právo*. 9/2003.

⁵⁸⁰ S odlišným názorem se lze setkat např. v MATES, P., MAZANEC, M. Disciplinární správní delikty. *Právník*. 7/1997. s. 598.

⁵⁸¹ PRÁŠKOVÁ, H. Správní trestání. In HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 450.

⁵⁸² SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd. Praha: ASPI, 2009. s. 205.

vztahu“.⁵⁸³

Skutkové podstaty disciplinárních deliktů jsou obvykle vymezeny poměrně široce. „Skutková podstata disciplinárního deliktu zpravidla není vymezena normou právní s onou individualizující určitostí, jako je tomu u deliktu kriminálního. V pravdě jest jen jediná legální skutková podstata disciplinárního deliktu, t. j. porušení specifických povinností... Není však správné tvrditi ..., že disciplinární soudce, nalézáje, co je disciplinárním deliktem, má plnou volnost. Skutková podstata disciplinárního deliktu je sice široce, ale přece jen vymezena. Zpravidla poukazem na povinnosti služební, stavovské, úřední a pod.“⁵⁸⁴. Časté je použití neurčitých právních pojmů⁵⁸⁵. Stěžejní je role příslušného orgánu („disciplinárního soudce“), který musí posoudit a rozhodnout, byl-li zkoumaným jednáním spáchán disciplinární delikt a jaký disciplinární trest za delikt uložit. K tomu by mu mělo v případě disciplinárního práva stavovských korporací pomoci právě to, že „disciplinární soudce“ je členem stavu a je tedy se zkoumanou problematikou odborně obeznámen. „Ve stavovském disciplinárním právu rozeznávají se disciplinární delikty obyčejně podle toho, zdali jde o porušení povinností vůči stavovské korporaci (komoře) či o porušení vážnosti stavu.“⁵⁸⁶

Charakteristickým rysem disciplinárního deliktu, který jej umožňuje odlišit od jiných druhů správních deliktů, je vázanost disciplinárního deliktu na příslušnost odpovědné osoby k určitému společenství, jedná se tedy o subjekt speciální. Disciplinární právo tedy nemá všeobecnou působnost, vždy se omezuje na určité konkrétní společenství. „Pro podstatu disciplinární odpovědnosti je tedy rozhodující, že má interní povahu, je uplatňována jen vůči osobám, které jsou na základě právního poměru ve vztahu určité odpovědnosti vůči tomu, kdo disciplinární odpovědnost uplatňuje. Odpovědnostní disciplinární vztah proto zaniká, jakmile skončí takový poměr.“⁵⁸⁷ I když typickým případem veřejných správních disciplinárních deliktů jsou delikty soudců a zaměstnanců státní správy⁵⁸⁸, tímto společenstvím může být i profesní

⁵⁸³ PRÁŠKOVÁ, H. Správní trestání. In HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 481.

⁵⁸⁴ HÁCHA, E. Disciplinární právo. In *Slovník veřejného práva*. Svazek I. Brno: Polygrafia, 1938. s. 400.

⁵⁸⁵ SOVOVÁ, O. Exkurs I. Disciplína, disciplinární delikty příslušníků profesních komor. In CÍSAŘOVÁ, D., SOVOVÁ O. *Trestní právo a zdravotnictví*. 2. vyd. Praha: Orac, 2004. s. 62.

⁵⁸⁶ HÁCHA, E. Disciplinární právo. In *Slovník veřejného práva*. Svazek I. Brno: Polygrafia, 1938. s. 401.

⁵⁸⁷ BOGUSZAK, J. Právní odpovědnost. In BOGUSZAK, J., ČAPEK, J., GERLOCH, A. *Teorie práva*. 2. vyd. Praha: ASPI Publishing, 2004. s. 199.

⁵⁸⁸ Zejm. zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů; doposud neúčinný zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování

komora jako nositel profesní samosprávy. „*Specifickou skupinu veřejných disciplinárních deliktů představují v oblasti (veřejné) profesní samosprávy delikty členů profesních komor a některých dalších osob, které mají kvalifikovaný vztah k profesním komorám.*“⁵⁸⁹ Toto stanovisko ale není všeobecně přijímáno⁵⁹⁰, popř. je akceptováno s dovětkem, že jde o veřejné disciplinární delikty v širším smyslu⁵⁹¹.

Vyžaduje se, podobně jako je tomu též i u trestných činů a přestupků, zavinění, zásadně postačuje nedbalost (culpa)⁵⁹².

Již z označení tohoto druhu správních deliktů vyplývá, že jejich objektem je primárně disciplína, vnitřní pořádek. „*Vedle vnitřního pořádku může být objektem deliktu též profesní etika, odbornost výkonu povolání, důstojnost a důvěryhodnost instituce vůči veřejnosti.*“⁵⁹³ Právě tyto hodnoty, předměty ochrany, plní v případě disciplinárních deliktů příslušníků profesních komor nezastupitelnou roli.

5.2.4 Nástin disciplinárního práva lékařského stavu v letech 1892 až 1950

Disciplinární pravomoc jako jednu z forem, jíž komora zabezpečuje odbornou úroveň a etiku výkonu povolání svých členů, přiznávala lékařským komorám již zákonná úprava z roku 1892⁵⁹⁴. Výkon disciplinární moci byl svěřen představenstvu komory, které mohlo ve funkci čestné rady⁵⁹⁵ po zjištění skutkového stavu náležitým vyšetřováním ukládat připomínky, výstrahy, peněžité pokuty a odejmout „komorní“ volební právo (pasivní i aktivní), dočasně i trvale. Důvodem pro uložení disciplinární sankce bylo chování, které nebylo důstojné lékařskému stavu, a porušení povinností člena komory. „Disciplinárně“ obviněnému zákon zaručoval před vynesením nálezu

těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.

⁵⁸⁹ STAŠA, J. Veřejné disciplinární delikty. In MATES, P. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. C.H.Beck, Praha 2008, s. 117.

⁵⁹⁰ Jiného názoru je např. V. Sládeček. Viz SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd. Praha: ASPI, 2009. s. 206. Argumentem je mu skutečnost, že „*se tyto delikty většinou týkají výkonu nějaké odborné pracovní činnosti, a nikoli výkonu veřejné správy*“.

⁵⁹¹ MATES, P. Správní trestání. In MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva: obecná část*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2009. S. 127.

⁵⁹² Pochybnosti o nezbytnosti zavinění vyjadřuje H. Neumannová. Viz NEUMANNOVÁ, H. Správní disciplinární delikty podle zákonů o profesních komorách. *Správní právo*. 3/2001. s. 149.

⁵⁹³ PRÁŠKOVÁ, H. Správní trestání. HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 481.

⁵⁹⁴ Zákon č. 6/1892 ř. z., jímž zřizují se lékařské komory.

⁵⁹⁵ Ustanovení § 12 ZoLK 1892.

příležitost k ospravedlnění se, „disciplinární“ nález (s výjimkou výstrahy) byl naříkatelný rekuresem u zemského politického úřadu.

Disciplinární pravomoc lékařských komor zachovala i následující úprava, která upravila řízení před čestnou radou komory velmi podrobně ve svém III. oddílu (přibližně jednu polovinu tohoto zákona tvoří ustanovení upravující disciplinární řízení před čestnou radou). V ustanovení § 27 odst. 2 ZoLK 1929 stanovil, kdy má čestná rada právo a povinnost zasáhnout, v podstatě se jednalo o případy porušení základních povinností lékaře a jednání proti cti a vážnosti lékařského stavu. Disciplinární tresty⁵⁹⁶, které mohly být čestnou radou uloženy, byly výstraha, důtka, pokuta (200 – 10.000 Kč), odnětí komorního volebního práva (aktivního i pasivního)⁵⁹⁷ a jako nejtěživější trest odnětí práva k výkonu lékařské praxe (na dobu určitou, nejvýše na jeden rok). Tento trest mohl být uložen jen výjimečně v případech zvláště těžkého provinění.

Zákon z roku 1929 dále upravoval velmi podrobně postup disciplinárního řízení⁵⁹⁸. Žalobu zastupoval některý z tzv. komorních zástupců, který byl pro jednotlivý případ určený prezidentem komory. Před čestnou radou probíhalo ústní jednání, kterému předcházelo vyšetřování, jež prováděl tzv. vyšetřující komisař. Podrobně upraveno bylo i zjišťování, byl-li lékař v době spáchání deliktu při zdravém rozumu a plnění svědecké a znalecké povinnosti všemi členy komory. O jednání se vedl protokol a čestná rada rozhodovala nálezem. Proti nálezu čestné rady (přesněji proti výroku o vině a trestu, příp. i o výši útrat) bylo možno podat stížnost k dozorčímu úřadu ve lhůtě 15 dní. Stížnost měla suspenzivní účinek, dozorčí úřad rozhodoval s konečnou platností. Byla-li zmeškána lhůta 15 dnů pro nepřekonatelnou překážku, mohl z disciplinárního deliktu obviněný lékař požádat o navrácení v předešlý stav⁵⁹⁹. Zákon upravoval také obnovu řízení, o kterou mohl žádat pravomocně odsouzený lékař a jeho dědicové⁶⁰⁰. Pamatováno bylo v § 32 odst. 5 až 7 ZoLK i na imunitu členů Národního shromáždění a zvláštní postup v případě vojenských lékařů v činné službě, vysokoškolských učitelů a zdravotních úředníků státních ústavů.

⁵⁹⁶ Ustanovení § 29 odst. 1 ZoLK 1929.

⁵⁹⁷ Na dobu nepřevyšující 6 let, tento disciplinární trest mohl být uložen i vedle pokuty (§ 29 odst. 2 ZoLK).

⁵⁹⁸ Ustanovení § 30 a n. ZoLK 1929.

⁵⁹⁹ Ustanovení § 54 odst. 1 ZoLK 1929.

⁶⁰⁰ Ustanovení § 49 a n. ZoLK.

5.2.5 Prameny disciplinárního práva ČLK

České lékařské komoře je disciplinární pravomoc svěřena komorovým zákonem, který stanoví, že ji vykonává čestná rada OSL, popřípadě čestná rada ČLK⁶⁰¹. V současné době platná a účinná úprava disciplinárního práva členů ČLK, obsažená v komorovém zákoně, je nicméně pouze rámcová.

Bližší úprava vedení disciplinárního řízení je ponechána komorovým zákonem předvídanému stavovskému předpisu. Tímto stavovským předpisem je disciplinární řád⁶⁰², který byl schválen a vydán sjezdem delegátů na základě ustanovení § 15 odst. 2 písm. a) KomZ. „*Disciplinární řád upravuje postup orgánů České lékařské komory ..., práva a povinnosti účastníků disciplinárního řízení, úkony, které s disciplinárním řízením bezprostředně souvisejí tak, aby byl spolehlivě zjištěn skutkový stav věci a bylo zajištěno spravedlivé posouzení podané stížnosti nebo podnětu ... jejichž řešení náleží do působnosti komory. Dále disciplinární řád upravuje postup ve smírcím řízení mezi lékařem, proti němuž směřuje stížnost, a tím, kdo stížnost podal. Cílem smírcího řízení je dosažení mimosoudního smíru na půdě komory.*“⁶⁰³

Samotné disciplinární řízení vedené ČLK je správním řízením ve smyslu § 9 a 180 odst. 1 správního řádu. „*Správní řízení je postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva nebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.*“⁶⁰⁴ ČLK je při výkonu disciplinární pravomoci správním orgánem ve smyslu § 1 odst. 1 správního řádu, neboť se jedná o právnickou osobu, která vykonává působnost v oblasti veřejné správy. Podle § 180 odst. 1 správního řádu tam, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle správního řádu⁶⁰⁵. Proto pokud komorový zákon ani disciplinární řád neupravují určitou otázku,

⁶⁰¹ Ustanovení § 2 odst. 2 písm. f), § 13 odst. 1 a § 18 odst. 1 KomZ.

⁶⁰² Stavovský předpis č. 4 ČLK - Disciplinární řád ČLK, účinnosti nabyt k 1. 1. 2001 a byl několikrát novelizován (2005, 2006, 2007 a 2010).

⁶⁰³ § 1 odst. 1 DŘ

⁶⁰⁴ § 9 správního řádu

⁶⁰⁵ Na rozdíl od DŘ korespondující stavovský předpis ČSK na subsidiární použití správního řádu poukazuje (§ 19 disciplinárního řádu ČSK). To, že je disciplinární řízení vedené ČLK řízením správním, potvrzuje i judikatura – viz Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 11. 2007, č. j. 22 Ca 501/2006 – 35 a rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Ans 1/2009 - 299.

jejíž řešení je nezbytné, je nutno postupovat podle ustanovení správního řádu.⁶⁰⁶

Opomenout nelze ani jiné stavovské předpisy ČLK a právní předpisy, z nichž vyplývají povinnosti, jejichž porušení může založit disciplinární odpovědnost člena ČLK⁶⁰⁷, a na něž odkazuje § 9 odst. 2 KomZ.

5.2.6 Disciplinární provinění a disciplinární opatření

Obecně platí, že předpisy disciplinárního práva zpravidla neobsahují přesné vymezení skutkových podstat disciplinárních deliktů. „Disciplinárnímu soudci“ se v konkrétním případě zásadně také nabízí široká škála sankcí, které může uložit. Je tomu tak právě i v případě disciplinárních deliktů členů ČLK.

Komorový zákon stanoví povinnosti, jejichž porušení zakládá disciplinární odpovědnost člena této stavovské korporace, spáchaný delikt však nepojmenovává. V disciplinárním řádu se objevuje označení „disciplinární provinění“, aniž by však „disciplinární provinění“ bylo zároveň tímto stavovským předpisem definováno⁶⁰⁸.

Podle § 9 odst. 2 KomZ⁶⁰⁹ je každý člen komory povinen a) *vykonávat své povolání odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony*; b) *dodržovat organizační, jednací, volební a disciplinární řád komory*, c) *řádně platit stanovené příspěvky*; d) *oznámit příslušným orgánům komory změny související s výkonem lékařského povolání* a e) *v případech stanovených komorou uzavřít odpovědnostní pojištění*. Vedle provinění, které spáchá „prostým“ porušením těchto povinností, může

⁶⁰⁶ Viz Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 11. 2007, č. j. 22 Ca 501/ 2006 – 35, který takovýto postup uplatnil ohledně formy rozhodnutí podle § 14 odst. 1 DŘ.

⁶⁰⁷ Typickým případem takového předpisu je jistě zákon č. 20/1966, o péči o zdraví lidu, ze stavovských předpisů zejména stavovský předpis ČLK č. 10 – Etický kodex, který sice komorový zákon výslovně nezmiňuje (když hovoří o „etice povolání“), ale na který odkazuje disciplinární řád (§1a DŘ).

⁶⁰⁸ Jinak je tomu v případě disciplinárního práva stomatologů, § 2 disciplinárního řádu ČSK vymezuje disciplinární provinění jako „zaviněné porušení povinnosti člena Komory a) *vykonávat své povolání odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony*, b) *dodržovat řády a závazná stanoviska komory*, c) *řádně platit stanovené příspěvky*, d) *oznámit příslušným orgánům Komory změny související s výkonem povolání zubního lékaře*, e) *v případech stanovených Komorou uzavřít odpovědnostní pojištění*.“ Disciplinární řád České lékařské komory používá označení disciplinární delikt, který v § 1 odst. 2 vymezuje jako „veškerá porušení povinností člena České lékařské komory ..., stanovených zákonem č. 220/1991 Sb., právními předpisy upravujícími podmínky pro výkon lékařského povolání a příslušnými předpisy komory, včetně chování poškozujícího dobrou pověst a vážnost lékařského stavu“. Domnívám se, že by vymezení disciplinárního provinění, pokud možno přímo v KomZ, bylo vhodným řešením.

⁶⁰⁹ Podobně (s výjimkou písm. e) i § 1 odst. 2 DŘ. Obdobné povinnosti ukládá zdravotnickým pracovníkům (a tedy i lékařům) § 55 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, když zakládá povinnost svědomitého, poctivého, hluboce lidského a vůči společnosti odpovědného výkonu povolání.

člen ČLK spáchat i „kvalifikované“ provinění spočívající v závažném porušení povinností uvedených v § 9 odst. 2 písm. a) KomZ⁶¹⁰, tj. porušením povinnosti vykonávat své povolání odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony. To, o jaké provinění se jedná, je nutno určit při zahájení řízení, poněvadž tato skutečnost je rozhodující pro stanovení příslušnosti k projednání disciplinárního provinění a rozhodnutí o něm. Úprava obsažená v komorovém zákoně je značně přísná, když spojuje disciplinární provinění s (jakýmkoli) porušením uvedených povinností (nikoli s porušením závažným nebo opakovaným, jak činí novější zákony o profesních komorách), takovéto řešení není v porovnání s jinými úpravami stavovského disciplinárního práva příliš obvyklé⁶¹¹. Otázkou navíc je, do jaké míry je platná úprava v souladu s principem zákonnosti, neboť „... *správním deliktem nemá být jakékoli porušení práva, ale porušení práva určitým způsobem kvalifikované, protiprávní jednání musí mít určitou kvalitu a určitou intenzitu.*“⁶¹² Jinou otázkou je, nakolik jsou skutkové podstaty disciplinárních deliktů obsažené v komorovém zákoně v souladu s požadavkem na jejich dostatečnou určitost, jasnost a přesnost, tedy zdali odpovídají principu nullum crimen sine lege certa. V této souvislosti je zřejmě vhodné zmínit i dvě další související zásady uplatňující se i v případě správního trestání⁶¹³: zákaz retroaktivity přísnějšího zákona a zákaz analogie v neprospěch odpovědné osoby, i když zde asi bude prostor omezen šíří skutkových podstat.

Z hlediska závažnosti i četnosti disciplinárních řízení vystupují do popředí povinnosti uvedené v § 9 odst. 2 písm. a) KomZ, tj. povinnosti respektovat odborné i etické požadavky a zákony⁶¹⁴. V literatuře se vyskytly pochybnosti nad povahou povinností etických a odborně – technologických, tj. jedná-li se o povinnosti právní nebo jde-li o povinnosti stojící mimo právo. Ztotožňují se s názorem, že se jedná o právní povinnost dodržovat pravidlo stojící mimo právo⁶¹⁵.

Pokud jde o povinnost postupovat v souladu s etikou povolání lékaře, je

⁶¹⁰ Tímto neurčitým právním pojmem se podrobně zabývá rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 37 Ca 200/1998.

⁶¹¹ SOVOVÁ, O. Kontrola rozhodování profesních komor. *Zdravotnictví a právo*. 9/2003. s. 2.

⁶¹² PRÁŠKOVÁ, H. Správní trestání. In HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 443.

⁶¹³ *Ibid.* s. 442.

⁶¹⁴ Podobně ve vztahu k ČLnK viz LÁDEK, L. Disciplinární řízení v České lékařnické komoře. *Zdravotnictví a právo*. 12/2001. s. 6.

⁶¹⁵ MATES, P., MAZANEC, M. Disciplinární správní delikty. *Právník*. 7/1997. s. 608; DOLEŽAL, T., DOLEŽAL, A. *Ochrana práv pacienta ve zdravotnictví*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. s. 36.

klíčovým pramenem Etický kodex ČLK, demonstrativní výčet „etických“ povinností je obsažen i v § 1a disciplinárního řádu. Nicméně jako neetické může být posouzeno i jednání, které nebude výslovně v tomto stavovském předpisu uvedeno. Ztotožňuji se s názorem, že role profesní komory je zde téměř nezastupitelná⁶¹⁶, resp. že by úprava „zvnějšku“ by byla velmi obtížná, neboť etika lékařství je značně specifická. „*Etika profesí, jež se dají nazvat pomáhajícími, má svůj zdroj v samé jejich přirozenosti, v tom, co je na nich specifického – v dobru, k němuž směřují. ... Taková mravnost zcela vnitřně k lékařství náleží, jelikož vyvěrá z přirozenosti medicíny jako takové a ne z aplikace již existujících morálních systémů na lékařství.*“⁶¹⁷

„*Povinnost postupovat odborně je především povinností provádět diagnostické a terapeutické výkony a stanovit postup léčby v souladu se současnými dostupnými poznatky lékařské vědy.*“⁶¹⁸ Těto povinnosti lékaře, tedy i člena ČLK, odpovídá právo pacienta na odbornou a profesionální péči⁶¹⁹. Ke zjištění, nedošlo-li k neodbornému postupu, bude zpravidla třeba, aby si příslušný orgán opatřil zdravotnickou dokumentaci. Za tím účelem patří pověření členové ČLK při výkonu disciplinární pravomoci do okruhu osob, které mohou do zdravotnické dokumentace nahlížet⁶²⁰. Podle § 2 odst. 10 DŘ jsou všichni členové ČLK mj. povinni zapůjčit zdravotnickou dokumentaci orgánům komory činným v disciplinárním řízení, splnění této povinnosti není v rozporu s § 2 odst. 10 Etického kodexu⁶²¹ a nezakládá tak disciplinární provinění. Jinak povinnost mlčenlivosti je povinností lékaře – člena ČLK jak právní⁶²², tak etickou, proto se nabízí postižení jejího porušení v disciplinárním řízení⁶²³. Jistou potíž může působit skutečnost, že komorový zákon nezakotvuje výslovně povinnost mlčenlivosti pro členy svých orgánů a své zaměstnance, neboť ne všichni zaměstnanci jsou lékaři, a může se jevit sporné, jestli se zákonem uložená povinnost mlčenlivosti vztahuje kromě údajů zjištěných při přímém výkonu profese i na údaje, které byli

⁶¹⁶ STOLÍNOVÁ, J., MACH, J. *Právní odpovědnost v medicíně*. 1. vyd. Praha: Galén, 1998. s. 143.

⁶¹⁷ MUNZAROVÁ, M. Vnitřní mravnost lékařství. *Causa subita. Časopis pro lékaře v praxi*. 4/2006. s. 125.

⁶¹⁸ STOLÍNOVÁ, J., MACH, J. *Právní odpovědnost v medicíně*. 1. vyd. Praha: Galén, 1998. s. 141.

⁶¹⁹ Článek 4 Úmluvy na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny, § 11 odst. 1 a § 55 odst. 2 písm. b) zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu.

⁶²⁰ Ustanovení § 67b odst. 10 písm. b) zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, v platném znění.

⁶²¹ NEDOROST, L., SOVÁK, Z. K některým aspektům mlčenlivosti lékaře ve vztahu k orgánům České lékařské komory a pacientovi. *Zdravotnictví a právo*. 7/2001. s. 7.

⁶²² Ustanovení § 55 odst. 2 písm. d) zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, v platném znění.

⁶²³ UHEREK, P. Právní odpovědnost při porušení povinné mlčenlivosti zdravotnických pracovníků. *Zdravotnictví a právo*. 7-8/2006. s. 24.

získány při činnosti v orgánech profesní samosprávy⁶²⁴.

Ustanovení § 9 odst. 2 písm. a) KomZ také spojuje disciplinární postih s porušením (pouze) zákonů, o ostatních právních předpisech se nezmiňuje⁶²⁵. Povinnosti uložené přímo zákony se mnohdy překrývají s etickými pravidly stanovenými komorou⁶²⁶. Tato pravidla však musí být vždy v souladu se zákonem a respektovat zákonná omezení, možný konflikt představuje zejména oblast hospodářské soutěže⁶²⁷.

*„Nazýváme-li prostředky, jež mají specifický účel udržeti kázeň a pořádek uvnitř určité instituce, prostředky disciplinární, náleží k prostředkům těmto i disciplinární trest, t. j. akt, jímž se nuceně odnímají nějaké statky neb hodnoty proto, že kázeň a pořádek byly porušeny“.*⁶²⁸ Pro takovýto disciplinární trest používá platná zákonná úprava označení disciplinární opatření a podává jejich výčet. Disciplinární právo členů ČLK tedy zná jen jeden druh sankce. Okruh disciplinárních trestů, které upravuje zákon, nemůže být rozšiřován stavovským předpisem (například nelze uložit trest odnětí volebního práva do orgánů komor), aby nedošlo k porušení zásady nulla poena sine lege, která vyplývá z čl. 2 odst. 2 Listiny⁶²⁹. Vedle taxativního výčtu je pro naplnění tohoto principu třeba i použití relativně určitých sazeb disciplinárních sankcí, čemuž ustanovení komorového zákona vyhovují. V této souvislosti bývá někdy poukazováno na okolnost, že současná škála disciplinárních opatření je nedostačující, a činěny návrhy na její doplnění⁶³⁰. Hodné zmínky z těchto uvažovaných, v rámci disciplinárního trestání lékařů netradičních, disciplinárních opatření je například povinnost absolvovat kurz etiky povolání nebo povinnost doškolení a přezkoušení oborovou komisí vědecké rady komory.

To, jaké sankce je možné členovi komory uložit, závisí na tom, jaký orgán je

⁶²⁴ Že tomu tak je, viz SOVOVÁ, O. Proces před orgány profesních komor, disciplinární řízení. *Zdravotnictví a právo*. 8/2003. s. 9, jiný názor viz STOLÍNOVÁ, J., MACH, J. *Právní odpovědnost v medicíně*. 1. vyd. Praha: Galén, 1998. s. 142 a 248.

⁶²⁵ Nicméně povinnosti mohou být ukládány jen na základě zákona, v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod, jak plyne z čl. 4 odst. 1 Listiny.

⁶²⁶ Příkladem je výše zmíněná povinnost mlčenlivosti, tzv. lékařské tajemství.

⁶²⁷ Ve vztahu k ČLnK viz rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 86/2007 - 107

⁶²⁸ HÁCHA, E. Disciplinární právo. In *Slovník veřejného práva*. Svazek I. Brno: Polygrafia, 1938. s. 389.

⁶²⁹ Tato zásada bývá i v případě disciplinárních deliktů někdy odvozována z čl. 39 Listiny (např. SOVOVÁ, O. Několik poznámek k odpovědnosti zdravotnických pracovníků za výkon profese. *Zdravotnictví a právo*. 4/2009. s. 3.), toto ustanovení se však zřejmě týká jen trestných činů, blíže k tomu viz MIKULE, V. Poznámky k českému trestnímu právu správnímu. In MUSIL, J., VANDUCHOVÁ, M. (usp.) *Pocta prof. JUDr. Otovi Novotnému k 70. narozeninám*. 1. vyd. Praha: Codex Bohemia, 1998. s. 67.

⁶³⁰ Například MACH, J. Trestní, nebo disciplinární řízení? *Tempus Medicorum*. 10/2009. s. 21.

příslušný k jejich projednání v prvním stupni. Čestná rada OSL může podle § 13 odst. 3 KomZ uložit důtku⁶³¹ nebo pokutu v rozmezí 2000 až 20 000 Kč⁶³² (zákon ještě stále používá jako označení měny Kčs), čestná rada komory⁶³³ pak může kromě pokuty (zde od 3000 do 30 000 Kč) rozhodnout o podmíněném vyloučení⁶³⁴ a (nepodmíněném) vyloučení lékaře z komory, což je jistě nejtěživější sankce, která přichází v úvahu v nejzávažnějších případech, jedná se o případ „fatální sankce“⁶³⁵. Podle § 4 písm. c) KomZ je překážkou zápisu do seznamu členů ČLK skutečnost, že žadatel o členství byl v posledních pěti letech z ČLK vyloučen.

Podle § 10 odst. 3 DŘ je vždy třeba zvolit takové disciplinární opatření, které se jeví jako adekvátní k disciplinárnímu opatření. Při stanovení druhu a výše disciplinárního opatření musí být zohledněna kritéria, která jsou stanovena disciplinárním řádem. Těmito jsou povaha skutku a jeho následky, okolnosti, za nichž byl skutek spáchán, osoba a poměry lékaře, proti němuž se disciplinární řízení vede a míra jeho zavinění. Výčet těchto hledisek má taxativní povahu, v každém případě je nutno při ukládání sankce přihlídnout ke všem uvedeným hlediskům, nikoli pouze k některým z nich⁶³⁶.

I když bude disciplinárně obviněný člen ČLK shledán vinným, nemusí dojít k uložení sankce, čestná rada může upustit od uložení disciplinárního opatření, což je podmíněno převážně preventivním charakterem disciplinárního postihu⁶³⁷. Čestná rada OSL i ČLK samotné tak učiní, „pokud uzná, že se lékař dopustil méně závažného disciplinárního provinění a samotné disciplinární řízení splnilo svůj účel i bez uložení disciplinárního opatření“⁶³⁸.

⁶³¹ Důtka, nejmírnější disciplinární opatření, má charakter „spíše morálně odsuzující se silným výchovným akcentem“ (SOVOVÁ, O. Kontrola rozhodování profesních komor. *Zdravotnictví a právo*. 9/2003. s. 3.

⁶³² Podle § 15 odst. 4 DŘ může pověřený člen čestné rady, která pokutu uložila, na písemnou žádost povolit, aby byla pokuta zaplacená ve splátkách (současně stanoví splátkový kalendář). Zvláštností komorového zákona je skutečnost, že je stanovena dolní i horní hranice pokuty, obvykle je stanovena pouze hranice horní, k tomu viz NEUMANNOVÁ, H. Správní disciplinární delikty podle zákonů o profesních komorách. *Správní právo*. 3/2001. 153.

⁶³³ Ustanovení § 18 odst. 3 KomZ.

⁶³⁴ Je-li uloženo disciplinární opatření podmíněného vyloučení z komory, stanoví čestná rada, která ve věci rozhoduje, i zkušební dobu v trvání 1 až 3 let (§ 13 odst. 5DŘ)

⁶³⁵ STAŠA, J. Veřejné disciplinární delikty. In MATES, P. a kol. *Základy správního práva trestního*. 4. vydání. C.H.Beck, Praha 2008, s. 113.

⁶³⁶ Rozsudek NSS ze dne 10. 2. 2010, sp. zn. 4 Ads 99/2009-64.

⁶³⁷ SOVOVÁ, O. Kontrola rozhodování profesních komor. *Zdravotnictví a právo*. 9/2003. s. 3.

⁶³⁸ Ustanovení § 10 odst. 2 písm. b) DŘ.

5.2.7 Promlčení disciplinárního provinění, zahlazení disciplinárního opatření

Problematiku promlčení disciplinárních provinění komorový zákon neupravuje. Institut promlčení disciplinárních provinění je však upraven stavovským předpisem. Podle § 2 odst. 1 disciplinárního řádu činí objektivní promlčecí doba 1 rok, běžet počíná spácháním disciplinárního provinění. Po uplynutí této lhůty nelze disciplinární delikt projednat. „*Běh promlčecí doby se staví a) dnem kdy stížnost, která je podkladem pro řízení, komoře došla, b) po dobu trvání předběžného šetření, c) po dobu disciplinárního řízení, d) po dobu řízení dle § 14, e) po dobu, kdy lékař, proti němuž stížnost směřuje, není členem komory, f) po dobu, kdy je v téže věci vedeno řízení u jiného orgánu, zejména u orgánu činného v trestním řízení.*“ Zajímavé je, že promlčecí doba u jednotlivých komor zřízených komorovým zákonem je různá⁶³⁹. Na zajímavý problém, související se stanovením promlčecí doby v disciplinárním řádu, upozornil J. Mach⁶⁴⁰. S ohledem na nově výslovně upravený princip subsidiarity trestní represe se nabízí relativně široký prostor pro uplatňování disciplinární odpovědnosti; zmíněný autor doporučuje lékařům, aby sami orgánům činným v trestním řízení navrhovali odevzdání či postoupení věci orgánům ČLK k projednání. Problém ovšem nastává, pokud již podle DŘ došlo k promlčení disciplinárního provinění⁶⁴¹. V DŘ ve znění účinném od 29. 11. 2010 došlo ovšem nově k rozšíření okruhu případů, kdy se staví běh promlčecí doby, i o dobu, kdy je vedeno řízení u orgánů činných v trestním řízení.⁶⁴²

Podobně jako trestní právo zná i disciplinární právo ČLK institut zahlazení. „*Bylo-li disciplinární opatření zahlazeno, hledí se na člena komory, jako by se disciplinárního provinění nedopustil.*“⁶⁴³ Zahlazení disciplinárního opatření je upraveno v § 15 odst. 8 až 11 DŘ. K zahlazení vykonaného disciplinárního provinění jeho výmazem v disciplinárním registru dojde, choval-li se disciplinárně potrestaný lékař po stanovenou dobu⁶⁴⁴ bezúhonně. O zahlazení disciplinárního opatření může disciplinárně

⁶³⁹ V případě ČSK 5 let (§ 25 odst. 1 disciplinárního řádu ČSK), u ČLnK není tento institut upraven.

⁶⁴⁰ MACH, J. Trestní, nebo disciplinární řízení? *Tempus Medicorum*. 10/2009. s. 21.

⁶⁴¹ Příkladem může být případ popsany na stránkách časopisu ČLK. Viz SOJKA, M. Promlčený případ. *Tempus Medicorum*. 12/2008. s. 7.

⁶⁴² Ustanovení § 2 odst. 1 písm. f) DŘ.

⁶⁴³ Ustanovení § 15 odst. 11 DŘ.

⁶⁴⁴ Jde o lhůtu a) jednoho roku počítané od právní moci rozhodnutí o uložení důtky, zaplacení pokuty, uplynutí zkušební doby v případě podmíněného vyloučení z komory nebo b) lhůtu dvou let ode dne, kdy byl vyloučený člen znovu přijat do lékařské komory.

potrestaný lékař požádat prezidenta komory, ten rozhodne zásadně po vyslyšení čestné rady komory. Pokud nebude lékařově žádosti vyhověno, může podat ve lhůtě 15 dnů od doručení písemného vyhotovení podat odvolání k představenstvu komory. Byla-li žádost lékaře zamítnuta, může ji opakovat až po uplynutí jednoho roku ode dne zamítnutí.

5.2.8 Příslušnost disciplinárních orgánů

Disciplinární pravomoc vykonává čestná rada OSL vůči členům okresního sdružení a čestná rada ČLK univerzálně vůči všem členům ČLK, komorový zákon tyto orgány koncipuje jako specializované disciplinární orgány a nepočítá s vytvářením orgánů typu senát čestné rady komory. Činil tak nicméně DŘ, který senátu čestné rady svěřoval rozhodování v disciplinárním řízení. Rozhodnutí v disciplinárním řízení, která byla vydána senátem čestné rady ČLK, však NSS shledal nezákonnými (byť na rozdíl od krajského soudu nikoli nicotnými). „Z tohoto *"mlčení zákonodárce"* je třeba v souladu s citovaným ustanovením čl. 2 odst. 2 Listiny (který umožňuje delegovat výkon veřejné moci pouze výslovně, a nikoliv tacitně) dovést *per argumentum a contrario*, že pokud zákon výslovně nezmocnil Komoru k určení dalšího organizačního členění jejích orgánů příslušných k vedení disciplinárního řízení (tzn. k vymezení jmenovitých funkčních organizačních útvarů těchto orgánů), pak se z hlediska rozměru funkční příslušnosti těchto orgánů jedná o vadu jejich složení. ... Existence senátu Čestné rady Komory jako určitého jejího *"útvaru"* se tedy opírá pouze o citované ustanovení § 13 odst. 2 disciplinárního řádu, a jelikož zákonodárce Komoru výslovně nezmocnil k provedení dalšího vnitřního členění jejích zákonem stanovených orgánů, nelze než uzavřít, že senát Čestné rady Komory jako samostatný správní orgán *sui generis* nemá žádný právní základ a jedná se tedy o právně samostatně neexistující funkční útvar Čestné rady Komory ... a rozhodování *"senátu"* Čestné rady Komory je tak nutno vnímat jako rozhodování Čestné rady Komory, avšak v nedostatečném obsazení či nesprávném složení.“⁶⁴⁵ DŘ ve znění účinném od 29. 11. 2010 již s činností „senátů“ nepočítá.

K disciplinárnímu řízení v prvním stupni je podle § 13 odst. 1 až 3 KomZ

⁶⁴⁵ Rozsudek NSS ze dne 21. 7. 2010, č. j. 3 Ads 74/2010 - 173

příslušná zásadně čestná rada OSL, místní příslušnost je určena členstvím disciplinárně obviněného v okresním sdružení. Uplatňuje se zásada perpetuatio fori.⁶⁴⁶

V případech závažného porušení povinností uvedených v § 9 odst. 2 písm. a) KomZ bude však již jako prvoinstanční orgán podle § 18 odst. 1 KomZ (srov. § 10 odst. 1 písm. b) DŘ) rozhodovat čestná rada ČLK, přičemž tato závažnost bude zpravidla posouzena čestnou radou OSL, která předloží případ čestné radě ČLK. O. Sovová tuto úpravu dělené věcné příslušnosti označuje jako „*dvojkolejnost disciplinárního řízení v závislosti na závažnosti provinění a výši očekávaného opatření*“⁶⁴⁷. Novější judikatura soudů se kloní k názoru, že je možno zahájit řízení přímo i na úrovni „celokomorových“ orgánů, ale nezbytné je dostatečné zdůvodnění takového postupu, jinak hrozí nulita rozhodnutí.⁶⁴⁸ Čestná rada ČLK může také pro nečinnost věc odejmout a postoupit čestné radě jiného OSL⁶⁴⁹. Čestná rada ČLK bude navíc rozhodovat o opravném prostředku proti rozhodnutí čestné rady OSL. O opravném prostředku proti rozhodnutí čestné rady ČLK rozhoduje soud, což stanoví § 18 odst. 4 a 5 KomZ. Dle mého názoru by bylo vhodné systém zjednodušit tak, aby v první instanci rozhodovala vždy čestná rada OSL a čestná rada ČLK až v instanci druhé, byla by sjednocena možnost opravného řízení v rámci komory a odpadly by složité případy posuzování příslušnosti.

5.2.9 Vyřizování stížností a předběžné řízení, řízení smírčí

Podle § 2 odst. 2 písm. e) KomZ⁶⁵⁰ je ČLK oprávněna přijímat stížnosti na výkon povolání svých členů pro rozpor s požadavky na jeho etické, odborné, se zákony a stavovskými předpisy souladné vykonávání. Proces vyřizování podnětů (stížností), upravený relativně podrobně a komplexně v disciplinárním řádu, se sestává ze dvou fází. Vlastnímu disciplinárnímu řízení předchází tzv. předběžné šetření, „*jehož cílem je*

⁶⁴⁶ Ustanovení § 2 odst. 9 DŘ.

⁶⁴⁷ SOVOVÁ, O. K aktuálním otázkám disciplinárního řízení. *Zdravotnictví a právo*. 4/2010. s. 20.

⁶⁴⁸ SOVOVÁ, O. Proces před orgány profesních komor, disciplinární řízení. *Zdravotnictví a právo*. 8/2003. s. 10; rozsudek Krajského soudu v Ostravě, č. j. 22 Ca 185/2000, rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 37 Ca 200/1998 (ve vztahu k ČLnK) ještě spojuje věcnou příslušnost čestné rady výlučně s případem uvedeným v § 18 odst. 3 KomZ. § 10 odst. 1 písm. a) DŘ počítá s tím, že právně a skutkově složité případy budou čestnou radou OSL předloženy čestné radě ČLK, i když se nejedná o případ § 18 odst. 1, 3 KomZ). § 13 odst. 1 písm. b), c) DŘ neváže příslušnost čestné rady ČLK zřejmě na porušení povinností uvedených v § 9 odst. 2 písm. a) (a contr. § 13 odst. 1 písm. a) DŘ).

⁶⁴⁹ Viz ustanovení § 14 odst. 5 DŘ. Stejně bude postupovat i v případě, že čestná rada OSL nebude respektovat její právní názor (§ 14 odst. 5 DŘ).

⁶⁵⁰ Obdobně § 3 písm. d) OŘ.

*zjistit, zda řízení případu je v kompetenci komory, zda je přípustné disciplinární řízení a zda je důvod k podání návrhu na jeho zahájení.*⁶⁵¹ Mezi samotným disciplinárním řízením a předběžným šetřením není vztah pouze časové návaznosti, rozdílná je i samá povaha těchto dvou fází. Zatímco disciplinární řízení je řízením správním⁶⁵² a jeho výsledek (rozhodnutí) naplňuje materiální požadavky na rozhodnutí ve smyslu § 65 SŘS, poněvadž se může negativně projevit v právní sféře člena komory, „...v případě předběžného šetření lze o tom s úspěchem pochybovat ... Otázka zahájení disciplinárního řízení se členem komory, který měl porušit stavovské předpisy, je především otázkou profesionální cti tohoto profesního sdružení.“⁶⁵³ To s kým bude zahájeno disciplinární řízení je plně v rukou komory, na disciplinární potrestání nemá stěžovatel právní nárok.

Disciplinární řád používá pro podnět k zahájení řízení podle DŘ termínu „stížnost“, nejde však o stížnost ve smyslu § 175 správního řádu. Naopak, pokud by podání směřovalo proti nevhodnému chování členů orgánů komory při disciplinárním řízení, o stížnost ve smyslu cit. ustanovení by se jednalo a bylo by nutno postupovat podle správního řádu. Z tohoto pohledu je rozhodující ustanovení § 37 správního řádu, které stanoví, že „podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno“. De lege ferenda se navrhuje uvést do souladu terminologii stavovských předpisů se správním řádem⁶⁵⁴. Právo obrátit se na ČLK pro (domněle) neetický či neodborný výkon povolání je navíc zakotveno i v § 11 odst. 2 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

Formální náležitostí stížnosti (podnětu) je písemná forma, z hlediska obsahového je pak nutno uvést plné jméno a adresu toho, kdo stížnost činí, přičemž legitimován je k tomu každý, nikoli jen ten, koho se neodborné, neetické či protiprávní jednání člena ČLK dotklo, zejména půjde zřejmě o příbuzné těchto osob⁶⁵⁵. Anonymními stížnostmi se však ČLK nezabývá.⁶⁵⁶ Disciplinární řád upravuje evidenci stížností, jejím vedením je pověřena kancelář komory.

⁶⁵¹ Ustanovení § 1 odst. 3 písm. a) DŘ.

⁶⁵² Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 11. 2007, č. j. 22 Ca 501/2006 – 35.

⁶⁵³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. srpna 2009, č. j. 4 Ads 59/2009 – 106; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. února 2009, č. j. 1 Ans 1/2009.

⁶⁵⁴ SOVOVÁ, O. Vyřizování stížností. *Zdravotnictví a právo*. 7-8/2006. s. 26.

⁶⁵⁵ CANDIGLIOTA, Z. ...[et al.]. *Jak být pacientem v České republice a zachovat si důstojnost: medicínské právo v otázkách a odpovědích*. Brno: Liga lidských práv, 2009. s. 170.

⁶⁵⁶ Ustanovení § 3 odst. 1 DŘ.

O stížnosti rozhoduje pověřený člen revizní komise. Stížnost buď odmítne (není založena kompetence komory ani jiného orgánu; stížnost je nesrozumitelná nebo nečitelná – zde ji může vrátit podateli; disciplinární řízení je nepřipustné⁶⁵⁷), postoupí jinému příslušnému orgánu (věc je v kompetenci jiného orgánu než komory) nebo konečně stížnost postoupí OSL, jehož je lékař členem (s tím, že může navrhnout, aby byla věc delegována jinému OSL, resp. aby bylo řízení provedeno před čestnou radou komory). Rozhodnutí o odmítnutí stížnosti musí kromě výroku a odůvodnění obsahovat i poučení o možnosti stěžovatele podat námitku. Námitku je nutno podat do 7 dnů od doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. K rozhodnutí o námitce je příslušná revizní komise komory, která může rozhodnutí potvrdit nebo zrušit (pak nařídí zahájení předběžného šetření). Již v této fázi může dojít k vypracování odborného lékařského posudku. V § 14 odst. 4 DŘ je upraveno odnětí věci a postoupení případu k projednání revizní komisi jiného OSL.

Předseda revizní komise OSL pověří některého z členů revizní komise OSL provedením předběžného šetření.⁶⁵⁸ Ten určí konkrétní(ho) lékaře, byla-li stížnost podána na zdravotnické zařízení (nebo jeho součástí), vyžádá si vyjádření lékaře, provede potřebná šetření a opatří potřebné podklady, zejména zajistí odborný posudek. Ve spolupráci s kanceláří OSL založí disciplinární spis⁶⁵⁹. Každý člen ČLK je povinen poskytnout součinnost k objektivnímu prošetření stížnosti, ledaže by mohl přivodit sobě či osobě blízké trestní stíhání či disciplinární řízení.⁶⁶⁰

*„Pověřený člen revizní komise okresního sdružení se v rámci předběžného šetření musí vyrovnat se všemi skutečnostmi, uvedenými ve stížnosti“.*⁶⁶¹ Poté, co shromáždí všechny potřebné podklady, pověřený člen vypracuje návrh na další postup. Může navrhnout disciplinární řízení zahájit, nezahájit, řízení přerušit (překážka litispendence, tzn. že již bylo zahájeno řízení před jiným orgánem), nebo zastavit (řízení je nepřipustné, lékař již byl postižen v řízení před jiným orgánem a postih lze považovat za dostatečný). Návrh projedná revizní komise OSL a rozhodne o dalším postupu,

⁶⁵⁷ Skutek byl již promlčen; lékař, proti němuž stížnost směřuje, přestal být členem komory, překážka rei iudicata (§ 4 odst. 4 DŘ). Řízení nemá být vůbec zahájeno, pokud však již zahájeno bylo, musí být kdykoli zastaveno.

⁶⁵⁸ Ustanovení § 5 odst. 1 DŘ.

⁶⁵⁹ Nahlízet do disciplinárního spisu může člen komory, proti němuž stížnost směřuje, a jeho právní zástupce, členové orgánů činných v disciplinárním řízení a pověření právníci ČLK (§ 6 odst. 3 DŘ).

⁶⁶⁰ Ustanovení § 5 odst. 2 DŘ.

⁶⁶¹ Ustanovení § 7 odst. 1 DŘ.

návrhem není vázána. Ve lhůtě 30 dnů pak má být vydán návrh na zahájení disciplinárního řízení, vyhotoveno rozhodnutí o nezahájení disciplinárního řízení (pro nevinu lékaře nebo pro nepřípustnost disciplinárního řízení) či rozhodnutí o přerušení řízení. Rozhodnutí musí být odůvodněno. Informován o rozhodnutí musí být i ten, kdo podal stížnost proti lékaři – členu komory s tím, že musí být poučen o možnosti podat námitku čestné radě komory ve lhůtě 15 dnů.

Čestná rada rozhodne podle § 7 odst. 6 DŘ o námitce ve lhůtě 40 dnů (od doručení podkladů z OSL) tak, že buď a) rozhodnutí revizní komise OSL potvrdí nebo b) rozhodnutí zruší a stížnost vrátí k dalšímu šetření či c) rozhodnutí zruší a stížnost přidělí jiné revizní komisi. Rozhodnutí musí být odůvodněno. Proti rozhodnutí čestné rady komory není přípustný žádný opravný prostředek. Právním názorem čestné rady komory je revizní komise OSL vázána. „Přiměřeně“ informován musí být i ten, kdo podal námitku. Rozhodnutí o námitkách není rozhodnutím ve smyslu § 65 SŘS, ani osvědčením⁶⁶².

Smírčí řízení je upraveno v § 9 DŘ, komorový zákon tuto alternativu standardního průběhu disciplinárního řízení nezmiňuje. Jedná se o výjimku ze zásady legality, která se jinak obecně při projednání disciplinárních deliktů uplatňuje⁶⁶³. Jeho smyslem je v odůvodněných případech dosáhnout dohody mezi tím, kdo podal stížnost a lékařem, proti němuž tato stížnost směřuje, aniž by došlo k uložení disciplinárního opatření. Dohoda uzavřená ve smírčím řízení může zahrnout i dohodu o náhradě škody, může se stát i základem pro použití některého z odklonů podle trestního řádu, jak vybízí § 9 odst. 1 DŘ. Podmínkou pro konání smírčího řízení je souhlas toho, kdo podal stížnost a lékařem, proti němuž tato stížnost směřuje, nezbytná je přítomnost obou těchto subjektů.⁶⁶⁴ Již probíhající disciplinární řízení může být přeměněno na řízení smírčí a v případě nedohody naopak.⁶⁶⁵

⁶⁶² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. srpna 2009, č. j. 4 Ads 59/2009 – 106.

⁶⁶³ STAŠA, J. Veřejné disciplinární delikty. In MATES, P a kol. *Základy správního práva trestního*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008. s. 113.

⁶⁶⁴ Ustanovení § 1 odst. 3 písm. b) a § 8 odst. 5 DŘ.

⁶⁶⁵ Ustanovení § 8 odst. 6 a § 9 odst. 3 DŘ.

5.2.10 Řízení před disciplinárním orgánem prvního stupně

Návrh na zahájení disciplinárního řízení podává podle § 14 odst. 2 písm. c) KomZ revizní komise OSL. Předseda čestné rady OSL neprodleně po obdržení návrhu jmenuje pověřeného člena čestné rady OSL (dále pověřený člen), který disciplinární řízení v dané věci povede⁶⁶⁶ a stanoví termín jednání ve lhůtě 40 dnů od doručení návrhu.⁶⁶⁷ K jednání se předvolá pověřený člen revizní komise a lékař, proti němuž návrh směřuje (dále disciplinárně obviněný), kterému musí být předvolání doručeno s předstihem alespoň 15 dnů (jinak lze jednání konat jen s výslovným souhlasem lékaře). Pokud by se včas a řádně předvolaný lékař nedostavil bez řádné omluvy, mohlo by se konat disciplinární řízení i v jeho nepřítomnosti. Současně s předvoláním se lékaři i pověřenému členu revizní komise oznamují jména členů čestné rady s výzvou, aby případně bezodkladně vznesl námitku podjatosti. O námitce musí být rozhodnuto ve lhůtě 60 dnů. Případnou podjatost je povinen neprodleně oznámit i člen čestné rady OSL⁶⁶⁸. Pověřený člen rozhodne o přizvání svědků, nebo je požádá o podání písemného vyjádření.⁶⁶⁹ V případě potřeby provede pověřený člen „potřebné došetření“ nebo doplnění šetření o další důkazy.

Lékař, proti němuž je vedeno disciplinární řízení, může být zastoupen a) jiným lékařem (členem komory) nebo b) právním zástupcem. Zástupci se doručují všechny písemnosti, a to v rozsahu, v jakém se doručují disciplinárně obviněnému lékaři. Také se může vyjadřovat ke všem skutečnostem, které jsou kladeny lékaři za vinu. Má právo být seznámen s návrhem na zahájení disciplinárního řízení a obsahem disciplinárního spisu, kteréžto je uvedeno v § 8 odst. 7 DŘ.

Disciplinární řízení je ovládáno zásadami ústnosti a neveřejnosti⁶⁷⁰ a zásadou presumpce nevinu vyjádřenou v § 1 odst. 2 DŘ. Po zahájení jednání seznámí pověřený člen disciplinárně obviněného lékaře s návrhem a obsahem disciplinárního spisu. Čestná rada OSL rozhodne, vyslechne-li osobu, která podala stížnost, přizvané svědky či zda provede další důkazy, případně i o termínu dalšího jednání. Na závěr udělí závěrečné

⁶⁶⁶ Před novelizací jmenoval tříčlenný senát, (jeho předsedu a členy, případně i náhradníky).

⁶⁶⁷ Ustanovení § 8 odst. 1 a 2 DŘ.

⁶⁶⁸ O vyloučení člena čestné rady a revizní komise pro důvodné podezření z podjatosti a následný postup viz blíže § 2 odst. 4 až 8 DŘ.

⁶⁶⁹ Ustanovení § 8 odst. 3 DŘ.

⁶⁷⁰ SOVOVÁ, O. Proces před orgány profesních komor, disciplinární řízení. *Zdravotnictví a právo*. 8/2003. s. 11. Tyto zásady jsou pro disciplinární řízení typické. Viz HÁCHA, E. Disciplinární právo. In *Slovník veřejného práva*. Svazek I. Brno: Polygrafia, 1938. s. 406.

slovo (nejdříve pověřenému členovi revizní komise, pak disciplinárně obviněnému lékaři, který tak má právo posledního slova). Po závěrečných slovech se koná porada čestné rady OSL která je neveřejná⁶⁷¹.

„Při hodnocení důkazů postupuje disciplinární orgán v souladu se základními zásadami dokazování před orgánem veřejné správy... platí zásada volného hodnocení důkazů, avšak v odůvodnění je povinen podrobně uvést, jaké důkazy provedl, které odmítl, k jakým závěrům na jejich základě došel. Řádně zjištěný skutkový stav je pak podkladem pro rozhodnutí.“⁶⁷²

Čestná rada OSL může rozhodnout o postoupení věci k rozhodnutí čestné radě komory (viz kap. 5.2.8) nebo vydá meritorní rozhodnutí. Pokud bude sama rozhodovat ve věci samé, může disciplinárně obviněného lékaře uznat vinným nebo nevinným. Je nutno respektovat zásdu in dubio pro reo, proto, aby byl uznán vinným, musí být nepochybně prokázáno, že se disciplinárního deliktu dopustil. Bude-li shledán vinným, může mu být uloženo některé z (v zákoně uvedených) disciplinárních opatření (případně spolu s návrhem na odnětí licence) nebo může být od uložení disciplinárního opatření upuštěno.

Rozhodnutí čestné rady OSL podle § 10 odst. 4 DŘ oznámí po skončení porady pověřený člen (s podstatným odůvodněním a poučením o opravném prostředku). Rozhodnutí musí být vždy vypracováno písemně. Doručuje se pověřenému členovi revizní komise a lékaři, proti němuž řízení směřuje. Taktéž musí být o výsledku řízení informován ten, kdo podal stížnost, zároveň musí být stěžovatel uvědomen o možnosti a lhůtě pro podání námitek. Pokud marně uplynula lhůta k podání odvolání a nedošlo k prominutí zmeškání lhůty, stává se rozhodnutí pravomocným. Pravomocné rozhodnutí se vyznačí v disciplinárním registru, který vede kancelář komory, do disciplinárního registru se zašle celý disciplinární spis, kde je nadále archivován⁶⁷³.

Cílem disciplinárního řízení není zajistit náhradu způsobené škody, proto rozhodnutí neobsahuje výrok ukládající nahradit vzniklou škodu (újmu). Na rozdíl od trestního řízení „v řízení disciplinárním není místa pro řízení adhaesní.“⁶⁷⁴ Se svými nároky se poškozený musí obrátit na soud a domáhat se jich v občanskoprávním řízení.

⁶⁷¹ Přítomen může být právník komory. (§ 8 odst. 8 disciplinárního řádu).

⁶⁷² SOVOVÁ, O. Proces před orgány profesních komor, disciplinární řízení. *Zdravotnictví a právo*. 8/2003. s. 11.

⁶⁷³ Ustanovení § 15 odst. 7, § 10 odst. 6 a § 6 odst. 5 DŘ.

⁶⁷⁴ HÁCHA, E. Disciplinární právo. In *Slovník veřejného práva*. Svazek I. Brno: Polygrafia, 1938. s. 407.

Jak již výše uvedeno, ve stanovených případech může disciplinární řízení probíhat již v prvním stupni na úrovni „celokomorových“ orgánů, tj. před čestnou radou komory. „Řízení před čestnou radou komory probíhá analogicky, jako řízení před čestnou radou okresního sdružení komory.“⁶⁷⁵ I zde rozhoduje čestná rada v plénu, jednání řídí pověřený člen čestné rady ČLK, který je určen předsedou tohoto orgánu.⁶⁷⁶ Řízení se může a příp. i musí účastnit pověřený člen revizní komise okresního sdružení komory, rozhodla-li tak čestná rada ČLK podle § 13 odst. 2 DŘ.

5.2.11 Přezkoumávání rozhodnutí

Opravným řízením je ta část disciplinárního řízení, ve které dochází k přezkoumávání rozhodnutí, které bylo vydáno v první instanci. Podnětem k zahájení opravného řízení je opravný prostředek. Opravným prostředkem se obecně rozumí dispozitivní úkon účastníků, kterým se tito domáhají, aby napadené rozhodnutí bylo zrušeno nebo změněno (v případě ČLK může být rozhodnutí pouze zrušeno nebo potvrzeno, změněno ale být nemůže), uplatňuje se tedy kasační princip.

Podle § 13 odst. 4 KomZ lze podat proti rozhodnutí čestné rady OSL, kterým bylo uloženo disciplinární opatření, opravný prostředek, aktivně legitimován je ten člen ČLK, jemuž bylo toto opatření uloženo. O tomto opravném prostředku rozhoduje čestná rada ČLK, která prvoinstančně rozhodnutí potvrdí nebo zruší.⁶⁷⁷

Tato v komorovém zákoně obsažená pravidla blíže rozvíjí disciplinární řád. „Opravným prostředkem proti rozhodnutí čestné rady okresního sdružení komory je odvolání.“⁶⁷⁸ Podle § 11 odst. 1 DŘ může odvolání podat lékař, proti němuž bylo vedeno disciplinární řízení, a pověřený člen revizní komise. Odvolání má účinek odkladný (suspenzivní), odkládá se právní moc napadeného rozhodnutí, a to do té doby, než rozhodne odvolací orgán. Má taktéž účinek devolutivní, o odvolání rozhoduje čestná rada ČLK pod vedením pověřeného člena, jehož určí předseda tohoto orgánu. Odvolání je nutno podat čestné radě komory ve lhůtě 15 dnů od doručení písemného

⁶⁷⁵ Ustanovení § 13 odst. 4 DŘ.

⁶⁷⁶ Před novelou z roku 2010 rozhodoval senát čestné rady komory, který měl tři členy, o jeho složení rozhodoval předseda čestné rady komory.

⁶⁷⁷ Ustanovení § 14 odst. 5 KomZ.

⁶⁷⁸ Ustanovení § 11 odst. 1 DŘ

vyhotovení rozhodnutí.⁶⁷⁹ Z omluvitelných důvodů může být tato lhůta prominuta, podmínkou prominutí je podání návrhu na prominutí zmeškané lhůty spolu s odvoláním ve lhůtě 15 dnů od odpadnutí překážky, o tomto rozhodne předseda čestné rady komory. Marným uplynutím lhůty se stává rozhodnutí pravomocným. Protože je odvoláním napadáno rozhodnutí nepravomocné, jedná se o opravný prostředek řádný.

Na průběh odvolacího řízení se přiměřeně použijí ustanovení o jednání před čestnou radou OSL.⁶⁸⁰ Jestliže bude odvolání vzato zpět, čestná rada řízení o odvolání zastaví, pokud sdělení o zpětvzetí (v písemné formě) dojde pověřenému členovi před zahájením porady, ledaže bylo ve věci podáno i další odvolání⁶⁸¹.

Odvolání může být odmítnuto⁶⁸² (bylo-li podáno opožděně a nebyla podána žádost podle § 11 odst. 3 DŘ). Pokud nedojde k odmítnutí odvolání, může být napadené rozhodnutí a) potvrzeno, b) zrušeno⁶⁸³, c) zrušeno a vráceno čestné radě OSL k novému projednání a rozhodnutí nebo d) zrušeno a postoupeno čestné radě ČLK k projednání a rozhodnutí (jeho rozhodnutí bude rozhodnutím prvoinstančním). Rozhodnutí nemůže být změněno, uplatňuje se kasační princip⁶⁸⁴. Rozhodnutí je nutno vypracovat písemně a do 30 dnů od vyhlášení odeslat lékaři, proti němuž bylo vedeno disciplinární řízení, a pověřenému členovi revizní komise. Rozhodnutí musí kromě vlastního výroku obsahovat i odůvodnění a poučení o opravném prostředku. Disciplinární proces před orgány komory však rozhodnutím o odvolání končí, rozhodnutí je ale přezkoumatelné soudem. V případě, že došlo k potvrzení odvoláním napadeného rozhodnutí, může disciplinárně potrestaný podat žalobu na přezkoumání správního rozhodnutí soudem⁶⁸⁵.

Odvolání není jediným opravným prostředkem, který komorový zákon upravuje. „*Ten, kdo podal stížnost, na jejímž základě bylo disciplinární řízení vedeno, může proti rozhodnutí čestné rady okresního sdružení podat námitku...*“⁶⁸⁶ Stížnost nemá – na

⁶⁷⁹ Pokud se rozhodnutí doručuje i zástupci lékaře, rozhodující je den, kdy došlo k doručení druhému z nich.

⁶⁸⁰ Ustanovení § 12 odst. 2 DŘ.

⁶⁸¹ Ustanovení § 12 odst. 3 DŘ.

⁶⁸² O odmítnutí rozhodne předseda čestné rady komory.

⁶⁸³ Takto rozhodne, dojde-li k závěru, že je a) lékař nevinný (resp. vinu nelze prokázat), b) lékař sice vinný, ale vzhledem k menší závažnosti disciplinárního provinění postačí projednání před orgánem komory, c) vhodné ve stanovených případech místo uložení disciplinárního opatření uložit povinnost přiměřeného přeškolení či přezkoušení. [§ 12 odst. 5 písm. c)].

⁶⁸⁴ Za nevýhodu zvoleného řešení je považována časová náročnost řízení. Viz např. SOVOVÁ, O. Proces před orgány profesních komor, disciplinární řízení. *Zdravotnictví a právo*. 8/2003. s. 15

⁶⁸⁵ K tomu blíže viz např. SOVOVÁ, O. K aktuálním otázkám disciplinárního řízení. *Zdravotnictví a právo*. 4/2010. s. 20.

⁶⁸⁶ Ustanovení § 11 odst. 1 DŘ.

rozdíl od odvolání – suspenzivní účinek, má ale účinek devolutivní. Lhůta pro podání námítky je stejná jako v případě odvolání, stejné platí i pro návrh na prominutí zmeškání lhůty. O námítce proti rozhodnutí čestné rady OSL rozhoduje čestná rada komory ve zvláštním řízení podle § 14 disciplinárního řádu.

„Předseda nebo pověřený člen čestné rady komory může přezkoumávat všechna rozhodnutí učiněná disciplinárními orgány okresních sdružení.“⁶⁸⁷ Na jeho návrh může být čestnou radou ČLK kterékoli disciplinární rozhodnutí orgánu OSL a) zrušeno a vráceno k novému projednání a rozhodnutí (orgán OSL je vázán právním názorem čestné rady komory), b) zrušeno a delegováno orgánům jiného OSL, c) zrušeno a rozhodnuto o zahájení disciplinárního řízení před čestnou radou komory a konečně také d) potvrzeno. „Pravomocné rozhodnutí disciplinárního orgánu okresního sdružení komory může čestná rada komory zrušit, pokud zahájila šetření ve věci do 6 měsíců ode dne, kdy jí bylo rozhodnutí doručeno.“⁶⁸⁸

Disciplinární řád nepoužívá termín „obnova řízení“, ale umožňuje čestné radě komory zrušit pravomocné disciplinární rozhodnutí, pokud se objeví nové skutečnosti nebo důkazy, které by mohly odůvodnit příznivější rozhodnutí pro lékaře (je zapotřebí respektovat zákaz reformationis in peius, jak vyplývá z ustanovení § 14 odst. 3 DŘ), proti němuž je řízení vedeno. Pokud rozhodnutí zruší, věc vrátí k novému projednání orgánu, který ve věci rozhodoval. Lhůtu, během níž může zrušit původní rozhodnutí, disciplinární řád neuvádí.

V případě, že jako disciplinární orgán prvního stupně rozhodovala čestná rada komory, nelze podat odvolání k jinému orgánu komory, lze se ale bránit soudní cestou. O opravném prostředku v tomto případě rozhoduje soud⁶⁸⁹. Novela DŘ účinná od 29. 11. 2010 odstranila ustanovení, podle něhož stěžovatel mohl i v tomto případě podat námítku proti rozhodnutí senátu čestné rady komory. Příslušným orgánem k rozhodnutí o námítce bylo plénum čestné rady komory, které mohlo buď rozhodnutí senátu potvrdit, nebo zrušit a vrátit věc senátu k novému projednání a rozhodnutí⁶⁹⁰.

Byla-li věc vrácena soudem k novému projednání a rozhodnutí, je čestná rada

⁶⁸⁷ Ustanovení § 14 odst. 1 DŘ.

⁶⁸⁸ Ustanovení § 14 odst. 2 DŘ.

⁶⁸⁹ Ustanovení § 18 odst. 4 a 5 KomZ, § 13 odst. 7 DŘ. Blíže k této problematice viz např. SOVOVÁ, O. K aktuálním otázkám disciplinárního řízení. *Zdravotnictví a právo*. 4/2010. s. 21.

⁶⁹⁰ Ustanovení § 13 odst. 6 a 8 DŘ ve znění účinném od 5. 12. 2007.

OSL i čestná rada ČLK vázána právním názorem soudu a je povinná provést jím nařízené doplnění řízení.⁶⁹¹

5.2.12 Výkon disciplinárního opatření a náklady disciplinárního řízení

Exekuce, jako relativně samostatná část disciplinárního řízení, je upravena v disciplinárním řádu v § 15 odst. 1 až 7. Výkon rozhodnutí zajišťuje v součinnosti s kanceláří (komory, OSL) pověřený člen čestné rady OSL nebo čestné rady ČLK, a to v závislosti na tom, který orgán rozhodnutí vydal. Pravomocné rozhodnutí se vyznačí do disciplinárního registru⁶⁹², který vede kancelář komory.

Důtka je vykonána doručením pravomocného rozhodnutí lékaři, proti němuž bylo disciplinární řízení vedeno. K zaplacení uložené pokuty je lékař vyzván pověřeným zaměstnancem kanceláře OSL nebo pověřeným členem představenstva OSL⁶⁹³. Pokud lékař ve stanovené lhůtě pokutu nezplatí nebo neuhradí v termínech uvedených ve splátkovém kalendáři některou ze splátek, má být věc předána právnímu oddělení komory, aby byla pokuta vymáhána soudní cestou. Výnos pokut je podle § 20 odst. 3 KomZ příjmem sociálního fondu komory.

V případě, že byl lékař podmíněně vyloučen z komory a dopustil se ve zkušební lhůtě dalšího disciplinárního provinění, za které byl pravomocným rozhodnutím uznán vinným, rozhodne čestná rada komory o tom, že se ve zkušební lhůtě neosvědčil a uloží disciplinární opatření (nepodmíněné) vyloučení z komory nebo rozhodne o prodloužení zkušební lhůty (tak rozhodne jen v odůvodněných případech zvláštního zřetele hodných). Pokud bylo pravomocným rozhodnutím uloženo disciplinární opatření vyloučení z komory, bude tato skutečnost oznámena⁶⁹⁴ orgánu příslušnému k registraci nestátních zdravotnických zařízení v každém okrese či obvodu, v němž touto sankcí postižený lékař vykonával nebo vykonává soukromou lékařskou praxi anebo statutárnímu orgánu každého zdravotnického zařízení, v němž je sankcí postižený lékař zaměstnán. Pravomocné vyloučení se taktéž oznámí každému představenstvu OSL, na jehož území sankcí postižený lékař vykonával povolání lékaře v léčebné nebo

⁶⁹¹ Ustanovení § 14 odst. 6 a 7 DŘ.

⁶⁹² Agenda profesní bezúhonnosti je svěřena organizační složce „evidence profesní bezúhonnosti“.

⁶⁹³ Stejnopis pravomocného rozhodnutí se doručuje představenstvu OSL, jehož členem je lékař, kterému bylo disciplinární opatření uloženo.

⁶⁹⁴ Pověřeným zaměstnancem kanceláře komory nebo pověřeným členem představenstva komory.

preventivní péči. Vyloučeného člena kancelář komory vyzve, aby vrátil komoře doklad o členství.

Pokud jde o náklady řízení, komorovým zákonem tato otázka řešena není⁶⁹⁵, úprava je obsažena v disciplinárním řádu. Uplatňuje se zásada, že náklady hradí ten, komu vznikly. Náklady, které vznikly orgánům komory, nese komora; náklady, které vznikly účastníkům řízení, hradí účastníci.⁶⁹⁶ Podle O. Sovové⁶⁹⁷ by bylo vhodné zákonem upravit úhradu nákladů řízení vzniklých komoře, poněvadž ne vždy peněžitý trest (bude-li vůbec uložen) pokryje všechny náklady spojené s řízením. Nabízí se otázka, lze-li považovat úpravu obsaženou v disciplinárním řádu za komplexní, tj. jestli disciplinární řád tím, že upravuje nesení nákladů, aniž by se zároveň zabýval jejich hrazením, implicitně náhradu vylučuje (per argumentum a contrario), jinak by zřejmě připadalo v úvahu použití ustanovení § 79 správního řádu, v praxi se zřejmě ovšem orgány komory budou držet „svého“ stavovského předpisu. K omezení nákladů disciplinárního řízení by mělo přispívat i aplikování principu rychlosti⁶⁹⁸, v praxi ovšem disciplinární řízení mnohdy trápí dlouhá doba projednávání⁶⁹⁹.

5.3 Personální pravomoc

5.3.1 Evidence členů

Podle komorového zákona ČLK vede (je povinna vést) seznam svých členů a seznam hostujících osob⁷⁰⁰. Kromě těchto dvou seznamů vede ČLK ještě mj. tzv. „veřejně přístupný seznam členů komory“ a „veřejně přístupný seznam hostujících osob“.⁷⁰¹ Každý člen je taktéž zapsán v seznamu OSL, u něhož podal žádost o přijetí za člena. Význam těchto seznamů ČLK tkví v principu povinného členství, všichni lékaři vykonávající lékařské povolání v léčebné a preventivní péči jsou jimi evidováni,

⁶⁹⁵ Podobně tato otázka není řešena ani v dalších zákonech upravujících profesní komory. Viz také NEUMANNOVÁ, H. Správní disciplinární delikty podle zákonů o profesních komorách. *Správní právo*. 3/2001. s. 157.

⁶⁹⁶ Ustanovení § 2 odst. 12 DŘ.

⁶⁹⁷ SOVOVÁ, O. Proces před orgány profesních komor, disciplinární řízení. *Zdravotnictví a právo*. 8/2003. s. 12.

⁶⁹⁸ Viz § 2 odst. 13, 14 DŘ.

⁶⁹⁹ MACH, J. Trestní, nebo disciplinární řízení? *Tempus Medicorum*. 10/2009. s. 22.

⁷⁰⁰ Ustanovení § 2 odst. 1 písm. e) KomZ, podobně § 3 písm. b) OŘ; § 6a odst. 2 KomZ, podobně § 3 písm. b) OŘ.

⁷⁰¹ Ustanovení § 3 písm. e) OŘ.

pacientům se tak dostává možnost zjistit, je-li jejich lékař k činnosti oprávněn. Zároveň by měla tato skutečnost být zárukou určité „kvality“ lékaře, neboť ten tak musí splňovat stanovená kritéria.

Seznam členů komory je veden podle § 16 odst. 3 písm. a) KomZ představenstvem ČLK, seznam členů OSL vede podle § 12 odst. 3 písm. a) KomZ [srov. též § 10 odst. 5 písm. b) OŘ] představenstvo OSL, to také odpovídá za „...bezchybné vedení a neprodlené zaznamenávání změn a doplňků do seznamu členů...“⁷⁰². Seznam členů obsahuje údaje stanovené v § 3 písm. b) organizačního řádu⁷⁰³. Oznamovací povinnosti člena ČLK je stanovena v § 9 odst. 2 písm. d) KomZ i stavovským předpisem⁷⁰⁴. Do databáze OSL mají přístup pověřeni zaměstnanci příslušné OSL, do databáze celé ČLK pověřeni zaměstnanci této komory. Pověření pracovníci komor jsou zásadně vázáni povinnostmi mlčenlivosti⁷⁰⁵, o této povinnosti mají být náležitě poučeni.

Stavovským předpisem⁷⁰⁶ je také upraven postup při převedení lékaře do seznamu jiného OSL. Rozhodným okamžikem pro zánik členství v OSL je den vydání výpisu ze seznamu členů OSL⁷⁰⁷, jehož byl lékař doposud členem, dnem následujícím se stává členem OSL jiného. Do 10 dnů pak představenstvo OSL odešle výpis ze seznamu členů a lékařovu dokumentaci představenstvu tomu OSL, do jehož seznamu členů má být lékař nově zapsán. To poté převede lékaře do seznamu svých členů.

Údaje obsažené v seznamu členů a seznamu hostujících osob nejsou volně přístupné a jsou k dispozici pouze pro potřeby plnění úkolů ČLK. Zpracování a nakládání s údaji obsaženými v seznamu členů (resp. v seznamu hostujících osob) upravuje zvláštní zákon⁷⁰⁸. ČLK je správcem osobních údajů⁷⁰⁹ ve smyslu zvláštního

⁷⁰² Ustanovení § 1 odst. 1 stavovského předpisu č. 5, Zásady evidence členství v České lékařské komoře

⁷⁰³ „...údaje o jménu a příjmení, datu narození, bydlišti, dosažené odbornosti, místě a formě výkonu povolání lékaře a odborných nebo etických přestupcích každého člena komory...“.

⁷⁰⁴ Ustanovení § 7 odst. 2 písm. d) OŘ.

⁷⁰⁵ Ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 101/2002 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, v platném znění.

⁷⁰⁶ Ustanovení § 2 stavovského předpisu č. 5 - Zásady evidence členství v České lékařské komoře.

⁷⁰⁷ „Vydání výpisu zaznamenaná představenstvo okresního sdružení do seznamu členů formou odhlášení a písemnou žádost archivuje“. (§ 2 odst. 3 stavovského předpisu č. 5 - Zásady evidence členství v České lékařské komoře).

⁷⁰⁸ Zákon č. 101/2002 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, v platném znění. § 3 odst. 1 tohoto zákona sice výslovně nezmiňuje profesní komory, ale působnost vztahuje i na „jiné orgány veřejné moci“.

⁷⁰⁹ Ustanovení § 4 písm. j) zákona č. 101/2002 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, v platném znění.

zákona. Člen profesní komory má možnost se při splnění stanovených podmínek obrátit se na Úřad pro ochranu osobních údajů. K poskytnutí těchto údajů je třeba, aby tak stanovil zákon, člen může do své osobní složky nahlédnout kdykoli⁷¹⁰. Veřejně přístupný však je, jak již vyplývá z názvu, veřejný seznam členů komory (a obdobně veřejný seznam hostujících osob). Stavovský předpis⁷¹¹ upravuje obsah těchto veřejných seznamů⁷¹² a způsoby, jakými lze do těchto veřejných seznamů nahlížet⁷¹³. Veřejné seznamy jsou dostupné v sídle kanceláře ČLK⁷¹⁴ i na internetových stránkách ČLK⁷¹⁵.

ÚS zdůrazňuje⁷¹⁶ veřejnoprávní povahu zápisů do seznamu členů a seznamu hostujících osob. „*Veřejnoprávní povaha zápisů do seznamů vedených Českou lékařskou komorou je zachována i při minimálním prostoru pro správní uvážení ... uchazeč o zápis o zápis do seznamu ... má právo domáhat se ochrany u soudu (§ 6a odst. 11 a § 7 zákona č. 220/1991 Sb.)*.“ Jde o jeden z personálních znaků, které jsou podle názoru ÚS indikativní pro veřejnoprávní korporaci (a contr. odborovou organizaci).

5.3.2 Vydávání tzv. „licencí“

Pravomoc ČLK „*stanovovat podmínky k výkonu soukromé praxe svých členů a k výkonu funkce odborných zástupců podle zvláštního předpisu a vedoucích lékařů a primářů v nestátních zdravotnických zařízeních*“⁷¹⁷ a o splnění podmínek vydávat

⁷¹⁰ Ustanovení § 1 odst. 2 a 3 stavovského předpisu č. 5 - Zásady evidence členství v České lékařské komoře.

⁷¹¹ Stavovský předpis ČLK č. 21 – Veřejný seznam členů České lékařské komory a hostujících osob dle § 6a zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře.

⁷¹² Ustanovení § 3 a 4 stavovského předpisu ČLK č. 21 - Veřejný seznam členů České lékařské komory a hostujících osob dle § 6a zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře.

⁷¹³ Ustanovení § 2 stavovského předpisu ČLK č. 21.

⁷¹⁴ Lékařská 2/291, 150 00, Praha 5.

⁷¹⁵ Adresa ČLK je www.lkcr.cz, adresa www.clk.cz je poněkud paradoxně webovou stránkou OSL Děčín.

⁷¹⁶ náleží ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (náleží ÚS č. 6/2009 Sb.).

⁷¹⁷ Podmínky a rozsah poskytování zdravotní péče v nestátních zdravotnických zařízeních a podmínky provozování nestátních zařízení jsou upraveny zákonem ČNR č. 160/1992 Sb. o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních, ve znění pozdějších zákonů.

osvědčení⁷¹⁸ zůstala zachována, byť v roce 2004 došlo v souvislosti s přistoupením ČR k Evropským společenstvím k přijetí relativně přelomového zákona⁷¹⁹. Rovněž zachována zůstala i možnost soudního přezkumu⁷²⁰. Bližší úprava podmínek udělování licence (osvědčení) je obsažena v Licenčním řádu ČLK⁷²¹.

Pojmem „nestátní zdravotnické zařízení“ se rozumí jiné zdravotnické zařízení, než je zdravotnické zařízení státu⁷²². Licenční řád však ve svém § 1 uvádí, že je (vedle toho, že se jedná o stavovský předpis) „...současně závazným stanoviskem platným pro všechny členy České lékařské komory ..., včetně členů, kteří jsou v zaměstnaneckém poměru, k podmínkám, které musí lékař splňovat, aby mohl vykonávat funkci vedoucího lékaře, lektora v lékařské praxi, odborného zástupce a primáře ve zdravotnickém zařízení bez rozdílu formy jeho vlastnictví nebo funkci odborného zástupce či lektora v lékařské praxi“.⁷²³ „Odborný zástupce“ musí být ustanoven v případě, že provozovatel nestátního zdravotnického zařízení je právnická osoba (vždy) nebo fyzická osoba, pokud nemá tzv. odbornou způsobilost patřičného druhu a rozsahu⁷²⁴.

Další pojmy, které je zřejmě v této souvislosti vhodné vysvětlit, jsou „odborná“ a „specializovaná“ způsobilost k výkonu povolání lékaře. V důsledku přijetí nového zákona⁷²⁵ bylo opuštěno tradiční dělení lékařů na absolventy, lékaře s první atestací a lékaře s atestací druhou. „Lékařem s odbornou způsobilostí je absolvent řádné lékařské fakulty, který získal příslušný lékařský diplom. ... Specializovanou způsobilost získává lékař úspěšným ukončením specializačního vzdělávání atestační zkouškou, na jejímž základě je mu vydán Ministerstvem zdravotnictví diplom o specializaci v příslušném

⁷¹⁸ Ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) a d) KomZ. Původní znění cit. ustanovení, které jmenovalo pouze soukromou praxi, bylo doplněno § 22 zákon č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních, v platném znění.

⁷¹⁹ Zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, v platném znění.

⁷²⁰ Ustanovení § 2 odst. 3 a 4 KomZ. Podobně též náleží ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (náleží ÚS č. 6/2009 Sb.).

⁷²¹ Stavovský předpis ČLK č. 11 - Podmínky k získání osvědčení (licence) k výkonu soukromé lékařské praxe členů České lékařské komory, k výkonu funkce odborného zástupce, lektora v lékařské praxi, vedoucího lékaře a primáře v nestátním zdravotnickém zařízení.

⁷²² Ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních, v platném znění.

⁷²³ K pojmu závazného stanoviska viz následující kapitola.

⁷²⁴ Ustanovení § 6 odst. 2 zákona č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních, v platném znění. Blíže k odbornému zástupci viz např. MACH, J. *Medicína a právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 123.

⁷²⁵ Zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, v platném znění.

specializačním oboru. “^{726 727} Specializovaná způsobilost je podmínkou pro samostatný výkon povolání. Specializační vzdělání se realizuje při výkonu lékařské profese podle tzv. vzdělávacích programů, na nichž se podílí mj. i ČLK.

Pro vydání licence k výkonu soukromé lékařské praxe, pro výkon funkce lektor v lékařské praxi, pro výkon funkce odborného zástupce a pro poskytování poradenských služeb musí lékař splňovat podmínky uvedené v § 7 licenčního řádu, jsou jimi atestace (či nástavbová specializace) podle dřívější úpravy⁷²⁸ nebo specializovaná způsobilost a stanovená praxe. Požadavky tak korespondují s požadavky kladenými zákonem č. 95/2004 Sb. Licenční řád upravuje i licenci pro výkon soukromé lékařské praxe na dobu určitou (§ 7a licenčního řádu).

Pro získání licence pro výkon funkce vedoucího lékaře a primáře ve zdravotnickém zařízení musí lékař splňovat podmínky uvedené v § 7 odst. 2 licenčního řádu. Jsou jimi specializovaná způsobilost, stanovená praxe, splňování podmínek účasti v systému celoživotního vzdělávání lékařů a úspěšné složení zkoušky před oborovou komisí Vědecké rady ČLK (splnění naposledy uvedené podmínky však není vyžadováno vždy⁷²⁹). Podmínky licenčního řádu tak převyšují požadavky kladené zákonem č. 95/2004 Sb., s ohledem na skutečnost, že vedoucí lékař (primář) vede příslušné oddělení zdravotnického zařízení a odpovídá za všechny podřízené zdravotnické pracovníky, včetně těch, kteří ještě nemají specializovanou způsobilost, nelze tyto požadavky podle názoru NSS považovat za nerozumné či nepřiměřené.⁷³⁰

Postup při vydávání licencí je upraven v § 3 a 4 licenčního řádu, pozbývání licence v § 5 a 6 licenčního řádu.

Od popisovaných licencí je třeba lišit tzv. funkční licence, které upravuje

⁷²⁶ MACH, J. *Medicína a právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 109 a n.

⁷²⁷ Přechnodná ustanovení zákona upravují, jak se postupuje u lékařů s 1. a 2. atestací podle minulé úpravy. K tomu blíže např. SUCHÝ, R. Získávání specializací lékařů v přechnodném období. In TĚŠÍNOVÁ, J., SUCHÝ, R. Vzdělávání zdravotnických pracovníků. *Zdravotnictví a právo*. 3-4/2007. s. 30.

⁷²⁸ Vyhláška č. 77/1981 Sb.

⁷²⁹ O tom, že jde o dosti problematické ustanovení, viz rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2008, čj. 3 Ads 8/2008-50, který se zabýval tvrzenou diskriminační povahou úpravy, tu nenalezl – na rozdíl od soudu krajského.

⁷³⁰ Ibid. K obhajobě smyslu „primářských licencí“ viz MROZEK, Z. Licence vydané ČLK mají stále nezpochybnitelný význam. [online]. Zdravotnické noviny. 2009. [Dostupné: www.zdn.cz/clanek/zdravotnicke-noviny/licence-vydane-clk-maji-stale-nezpochybnitelnny-vyznam-427766]

stavovský předpis ČLK č. 12⁷³¹ a které opravňují jejich držitele k provádění odborných diagnostických a léčebných metod uvedených v příloze k tomuto stavovskému předpisu. Zmíněný stavovský předpis také upravuje podmínky k výkonu funkce školitele pro lékařský výkon a podmínky, za nichž je možné akreditovat školící pracoviště pro výuku specializovaných diagnostických a léčebných metod⁷³².

5.3.3 Související oprávnění ČLK

K dalším „personálním“ oprávněním ČLK náleží možnost komory „účastnit se výběrových řízení při obsazování vedoucích míst ve zdravotnictví“ a její oprávnění „vyžadovat od svých členů doklady spojené s výkonem povolání“⁷³³. Při výběrových řízeních přihlíží ČLK mj. i k účasti lékaře v systému celoživotního vzdělávání lékařů⁷³⁴.

Podle prováděcí vyhlášky⁷³⁵ k zákonu č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, jsou zástupci navržené komorou členy tzv. znaleckých komisí, které jsou poradním orgánem ministra zdravotnictví a orgánu kraje v přenesené působnosti (ústřední a územní znalecká komise)⁷³⁶.

Důležitým oprávněním ČLK je možnost vydávat pro své členy závazná stanoviska k odborným problémům poskytování péče a ve zdravotnickém výzkumu.⁷³⁷ Tato stanoviska jsou přijímána podle § 16 odst. 3 písm. g) KomZ (srov. § 14 odst. 1 písm. a) OŘ) představenstvem komory. Pokud jde o publikaci a nabývání účinnosti závazných stanovisek, jakož i informování členů komory o nich, uplatňuje se stejný režim jako u stavovských předpisů.⁷³⁸

Komorový zákon svěřuje lékařské komoře i oprávnění „vyjadřovat se k podmínkám a způsobu dalšího vzdělávání lékařů...“ a „účastnit se provádění specializovaných zkoušek“⁷³⁹. Činnost ČLK na úseku celoživotního vzdělávání lékařů

⁷³¹ Stavovský předpis ČLK č. 12 - Podmínky k výkonu odborných diagnostických a léčebných metod, k výkonu funkce školitele pro lékařský výkon a k akreditaci pracoviště pro školení v lékařských výkonech (funkční licence)

⁷³² Ustanovení § 1 odst. 1 a 2 stavovského předpisu ČLK č. 12.

⁷³³ Ustanovení § 2 písm. b) a g) KomZ.

⁷³⁴ Ustanovení § 3 stavovského předpisu ČLK č. 16 – Systém celoživotního vzdělávání lékařů ČLK.

⁷³⁵ Vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 221/1995 Sb., o znaleckých komisích, v platném znění.

⁷³⁶ Ustanovení § 77 odst. 6 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, v platném znění

⁷³⁷ Ustanovení § 2 odst. 2 písm. i) KomZ a § 2 odst. 7 písm. e) OŘ. Možná poněkud netypickým, ovšem nikoli bezvýznamným, příkladem závazného stanoviska je závazné stanovisko ČLK č. 1/2008, Pravidla spolupráce mezi lékaři a farmaceutickými firmami.

⁷³⁸ Ustanovení § 22 odst. 3 OŘ.

⁷³⁹ Ustanovení § 2 odst. 2 písm. h) a ch) KomZ.

předvídá zákonodárce⁷⁴⁰ a blíže upravuje její stavovský předpis⁷⁴¹. ČLK vede tzv. Centrální registr akcí celoživotního vzdělávání, problematikou vzdělávání se zabývá zvláštní organizační složka komory „oddělení vzdělávání“⁷⁴². V této souvislosti je zřejmě vhodné zmínit i publikání a informační činnost ČLK.

„Personální“ pravomoci, vedle pravomoci disciplinární, shledává ÚS indikativními pro veřejnoprávní korporaci.⁷⁴³ A právě pravomoci, které zákon komoře svěřuje, jsou rozhodné pro posouzení její povahy, jež je významná pro ústavnost povinného členství. Domnívám se, že okruh pravomocí, které zákonodárce komoře svěřil, předurčuje i její úkoly a celkové směřování.

5.4 Účast v řízení podle zákona o veřejném zdravotním pojištění

5.4.1 Účast na výběrových řízeních

Všeobecná zdravotní pojišťovna, jakož i jiné zdravotní pojišťovny⁷⁴⁴, jsou povinny zajistit svým pojištěncům poskytování zdravotní péče⁷⁴⁵. Tuto svoji esenciální povinnost plní prostřednictvím tzv. sítě smluvních zdravotnických zařízení zdravotní pojišťovny. Tato „sít“ je tvořena zdravotnickými zařízeními, s nimiž zdravotní pojišťovna uzavřela smlouvu o poskytování a úhradě zdravotní péče. Určení konkrétních zdravotnických zařízení, která budou tuto „sít“ tvořit, je úkolem právě výběrového řízení, které uzavírání zmíněných smluv zpravidla předchází⁷⁴⁶. Existence institutu výběrového řízení je odůvodněna případně i potenciální převahou nabídky zdravotnických zařízení nad potřebami a finančními možnostmi zdravotních pojišťoven⁷⁴⁷.

⁷⁴⁰ Ustanovení § 22 odst. 4 zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta řadí ČLK mezi výslovně zmíněné instituce, které organizují a pořádají celoživotní vzdělávání.

⁷⁴¹ Stavovský předpis ČLK č. 16 – Systém celoživotního vzdělávání lékařů ČLK.

⁷⁴² Seznam vzdělávacích kurzů ČLK je publikován vždy v závěru časopisu této komory (Tempus Medicorum).

⁷⁴³ Nález ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.).

⁷⁴⁴ Zákon č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, zákon č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách.

⁷⁴⁵ Ustanovení § 46 odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

⁷⁴⁶ Výběrové řízení se nekoná v případech uvedených v § 46 odst. 2 a 3 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

⁷⁴⁷ MACH, J. *Medicína a právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 241.

Konání výběrového řízení může navrhnout jak zdravotní pojišťovna, tak i zdravotnické zařízení, které je oprávněné poskytovat zdravotní péči v příslušném oboru⁷⁴⁸; průběh tohoto řízení je upravují § 46 až § 52 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

Výběrové řízení vyhláší Magistrát hlavního města Prahy nebo krajský úřad, místní příslušnost je určena místem provozování zdravotnického zařízení. V případě ústavní nebo lázeňské zdravotní péče je vyhlášovatelem výběrového řízení Ministerstvo zdravotnictví⁷⁴⁹. Ustanovení § 47 odst. 2 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění upravuje náležitosti vyhlášení, ale J. Mach⁷⁵⁰ upozorňuje (s ohledem na právo volby zdravotnického zařízení) na problematičnost požadavku určení území, pro něž má být zdravotní péče poskytována. Výběrové řízení se vyhláší „*způsobem v místě obvyklým*“.⁷⁵¹

Pro každé výběrové řízení je vyhlášovatelem zřizována výběrová komise, jejíž složení upravuje zákon. Členem výběrové komise je mj. i zástupce příslušné profesní organizace⁷⁵², v případě péče lékařské tedy i zástupce ČLK. „*Členy komise nemohou být osoby, u nichž se zřetelem na jejich vztah k uchazeči jsou pochybnosti o jejich nepodjatosti, a osoby blízké uvedeným osobám.*“⁷⁵³ Pochybnosti o nepodjatosti vylučují členství v komisi, zákon tuto překážku spojuje pouze s podjatostí ve vztahu k uchazeči, „...*obdobně by však neměla být členem komise ani osoba, u které jsou pochybnosti o její nepodjatosti k předmětu výběrového řízení (např. tedy osoba, již by uchazeč mohl v daném oboru konkurovat při poskytování zdravotní péče).*“⁷⁵⁴ Pojem osob blízkých v zákoně vymezen není, proto bude třeba zřejmě vycházet z definice obsažené v § 116 ObčZ⁷⁵⁵. Členství v komisi je koncipováno jako členství nezastupitelné a členové komise jsou vázáni mlčenlivostí o všech skutečnostech, o nichž se v souvislosti s výběrovým řízením dozvěděli.

Činnost komise řídí její předseda, kterým je zástupce vyhlášovatele (tj. zástupce

⁷⁴⁸ Ustanovení § 46 odst. 4 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

⁷⁴⁹ Do 31. 12. 2002 byla výběrová řízení vyhlášována okresními úřady. Vyhlášovatel také nese náklady vyhlášení výběrového řízení a činností komise, náklady, které vznikly uchazeči, nese uchazeč sám.

⁷⁵⁰ MACH, J. *Medicína a právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 245.

⁷⁵¹ Ustanovení § 47 odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

⁷⁵² Ustanovení § 48 odst. 1 písm. b) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

⁷⁵³ Ustanovení § 48 odst. 2 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

⁷⁵⁴ PRUDIL, L. *Zákon o veřejném zdravotním pojištění a prováděcí právní předpisy*. In MACH, J. a kol. *Zdravotnictví a právo: komentované předpisy*. 2. vyd. Praha: LexisNexis CZ, 2005. s. 244.

⁷⁵⁵ *Ibid.* s. 244.

ČLK nemůže být předsedou komise), schopná usnášet je komise za přítomnosti alespoň nadpoloviční většiny členů⁷⁵⁶, k přijetí rozhodnutí je potřeba získat hlasy nadpoloviční většiny členů komise, při rovnosti hlasů rozhoduje hlas zástupce zdravotní pojišťovny (tj. poněkud zvláště nikoli předsedy). Na jednání výběrové komise pozve uchazeče vyhlášovatel⁷⁵⁷. Komise stanoví pořadí uchazečů podle kritérií demonstrativně vypočtených v § 51 odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění (a vyhotoví o průběhu řízení zápis), nezaujímá však stanovisko k tomu, má-li zdravotní pojišťovna smlouvu uzavřít. Tímto činnost komise končí. Vyhlášovatel následně zveřejní výsledek výběrového řízení. Zdravotní pojišťovna k výsledkům výběrového řízení při uzavírání smluv o poskytování a úhradě zdravotní péče „přihlédné“, přičemž ovšem „výsledek výběrového řízení nezakládá právo na uzavření smlouvy se zdravotní pojišťovnou.“⁷⁵⁸ Rozhodnutí zdravotní pojišťovny je konečné.

5.4.2 Účast na dohodovacích řízeních

Smlouva o poskytování a úhradě zdravotní péče uzavřená mezi určitou zdravotní pojišťovnou a konkrétním zdravotnickým zařízením (tzv. smlouva individuální) se řídí smlouvou rámcovou, která je podle § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění výsledkem dohodovacího řízení mezi zástupci svazů zdravotních pojišťoven a zástupci příslušných skupinových smluvních zdravotnických zařízení zastupovaných svými zájmovými sdruženími, tedy i ČLK.

Zákon upravuje obsah rámcových smluv⁷⁵⁹ a stanoví povinnost předložit Ministerstvu zdravotnictví v jednotlivých segmentech dohodnuté rámcové smlouvy. Ministerstvo posoudí soulad těchto smluv s právními předpisy a veřejným zájmem (na zajištění kvality a dostupnosti zdravotní péče, fungování systému zdravotnictví a jeho stability v rámci finančních možností systému veřejného zdravotního pojištění) a

⁷⁵⁶ Před novelizací se vyžadovala přítomnost alespoň dvou třetin členů komise. Vzhledem k tomu, že komise má 4 členy, však stále zůstává pro usnášení schopnost komise potřebný počet 3 členů komise.

⁷⁵⁷ Ustanovení § 50 odst. 2 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

⁷⁵⁸ Ustanovení § 52 odst. 2 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění

⁷⁵⁹ Jde o ustanovení týkající se účinnosti, způsobů a důvodů ukončení tzv. individuálních smluv, způsobu provádění úhrady poskytované zdravotní péče, práva a povinnosti účastníků tzv. individuální smlouvy, nejsou-li stanoveny zákonem, obecné podmínky kvality a účelnosti poskytování zdravotní péče, podmínky nezbytné pro plnění individuální smlouvy, kontrolní mechanismus kvality poskytované péče a správnosti účtovaných částek, jakož i povinnost vzájemného sdělování údajů nutných ke kontrole plnění smlouvy o poskytování zdravotní péče, ustanovení o rozhodčím řízení.

následně je vydá jako vyhlášku⁷⁶⁰. Upraven je i postup pro případ, že k včasnému uzavření rámcové smlouvy nedojde nebo sice dojde, ale Ministerstvem zdravotnictví bude shledán rozpor rámcové smlouvy s právními předpisy či veřejným zájmem. „*Jestliže před ukončením platnosti smlouvy nedojde k uzavření smlouvy nové, bude platnost smlouvy prodloužena až do doby, než bude uzavřena nová rámcová smlouva. Pokud mezi účastníky dohodovacího řízení nedojde k dohodě o obsahu rámcové smlouvy do šesti měsíců nebo pokud předložená rámcová smlouva odporuje právním předpisům nebo veřejnému zájmu, je oprávněno učinit rozhodnutí Ministerstvo zdravotnictví.*“⁷⁶¹ V tomto případě bude tedy obsah určen resortním ministerstvem, formou i zde bude vyhláška (tj. právní předpis). V případě, že bude dohody dosaženo pouze v některých oblastech poskytované péče, bude vyhláška Ministerstva zdravotnictví, kterou se vydávají rámcové smlouvy, částečně výsledkem dohody v dohodovacím řízení, částečně výsledkem rozhodnutí ministerstva zdravotnictví.⁷⁶²

Podle ustanovení § 2 odst. 2 písm. a) KomZ je ČLK taktéž oprávněna „*účastnit se jednání při tvorbě sazebníků lékařských výkonů*“. Pro určení výše úhrady zdravotní péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění je rozhodující jednak tzv. seznam zdravotnických výkonů s bodovými hodnotami, jednak výsledky dohodovacího řízení, jehož cílem je stanovit hodnotu bodu, výše úhrad zdravotní péče hrazené ze zdravotního pojištění a regulační omezení pro následující kalendářní rok⁷⁶³. Zatímco v současné době seznam zdravotnických výkonů s bodovými hodnotami vydává vyhláškou Ministerstvo zdravotnictví⁷⁶⁴, institut dohodovací řízení o hodnotě bodu a výši úhrad zdravotní péče zůstal zachován⁷⁶⁵.

Svolavatelem tohoto dohodovacího řízení je Ministerstvo zdravotnictví,

⁷⁶⁰ Vyhláška č. 618/2006 Sb., kterou se vydávají rámcové smlouvy. Zajímavé je, že tato vyhláška byla pro údajné porušení principu odpovědnosti vlády Parlamentu napadena u ÚS, návrh na její zrušení však byl zamítnut. (Nález ÚS 66/2010 Sb.)

⁷⁶¹ Ustanovení § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

⁷⁶² Blíže k otázce rámcových smluv viz např. MACH, J. *Medicína a právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 226.

⁷⁶³ Pro rok 2011 jsou uvedené parametry upraveny vyhláškou č. 396/2010 Sb., o stanovení hodnot bodu, výše úhrad zdravotní péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění a regulačních omezení objemu poskytnuté zdravotní péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění pro rok 2011.

⁷⁶⁴ Ustanovení § 17 odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění. Před novelizací provedenou zákonem č. 267/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů se i zde konalo dohodovací řízení, jeho účastníkem byla taktéž ČLK. Blíže k tomu např. PRUDIL, L. Zákon o veřejném zdravotním pojištění a prováděcí právní předpisy. In MACH, J. a kol. *Zdravotnictví a právo: komentované předpisy*. 2. vyd. Praha: LexisNexis CZ, 2005. s. 210.

⁷⁶⁵ Ustanovení § 17 odst. 6 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

účastníky pak zdravotní pojišťovny a jako zástupci smluvních zdravotnických zařízení i příslušná profesní sdružení poskytovatelů, tedy i ČLK. Jestliže bude v dohodovacím řízení dosaženo dohody, posoudí Ministerstvo zdravotnictví soulad této dohody s právními předpisy a veřejným zájmem, v případě souladu pak dohodu vydá jako vyhlášku. V opačném případě, stejně jako v situaci kdy dohody nebude dosaženo do 90 dnů před skončením kalendářního roku vůbec, stanoví předmětné parametry na následující kalendářní rok vyhláškou Ministerstvo zdravotnictví samo.

V souvislosti se zkoumáním ústavnosti povinného členství v ČLK se ÚS zabýval otázkou, jestli tyto pravomoci neindikují odborovou organizaci, přičemž dochází k negativnímu závěru. *„Zhodnocením takto shrnutých pravomocí účasti na výběrových a dohodovacích řízeních je pak zcela na místě závěr, že ... ani zde neplatí, že by se tím ČLK „přibližovala“ odborové organizaci (čl. 11 odst. 1 Úmluvy, čl. 27 odst. 1 Listiny).* ÚS dochází k závěru, že úpravu rámcových smluv nelze obsahově identifikovat s obdobou smluv kolektivních a že řízení o stanovení hodnoty bodu, výše úhrady zdravotní péče hrazené ze zdravotního pojištění a regulačních omezení představuje „kontrolní cenový mechanismus“, jemuž jsou vlastní rysy veřejnoprávní⁷⁶⁶.

⁷⁶⁶ Nález ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (nález ÚS č. 6/2009 Sb.).

Závěr

Cílem této práce, jak je patrné již z jejího názvu, bylo postihnout postavení a činnost České lékařské komory jako jedné z tradičních profesních komor v České republice. V úvodu jsem zmínil, že jedním z důvodů, které mne inspirovaly při volbě tématu, je skutečnost, že ČLK je profesní komorou, která se těší poměrně velkému zájmu hromadných sdělovacích prostředků, aniž by ovšem tomuto odpovídal zájem právní vědy. V průběhu psaní této diplomové práce jsem zaznamenal několik situací, které mne v tomto dojmu utvrdily, když se zkoumaná profesní komora dostala takřka do samého středu pozornosti médií. Byl to zejména protest lékařských odborů proti platovým a pracovním podmínkám, na němž se ČLK podílela a následná prohlášení některých zákonodárců, kteří požadovali zrušení lékařské komory ve stávající podobě, zejména přechod k dobrovolnému členství. Další příležitost k zamyšlení se nad smyslem a posláním komory poskytl volební sjezd delegátů, který vyjevil střet dvou rozdílných koncepcí o postavení a smyslu ČLK. Snad i s ohledem na řečené náleží zvolené téma k aktuálním otázkám.

Zároveň na tomto místě musím poněkud revidovat v úvodu uvedené tvrzení o nedostatku pramenů k zájmové samosprávě. Nicméně vzhledem k tomu, že většina monografií, příspěvků a statí se věnuje advokátní komoře a akademické samosprávě, o samosprávě na úseku zdravotnictví dle mého názoru skutečně příliš pojednáno odbornou literaturou není. V této souvislosti zmíním i dvě okolnosti, která mne při psaní této práce a studiu materiálů, které se staly jejím podkladem, poněkud překvapily. Jednak je to aktuálnost názorů a diskuzí předválečné literatury, jednak jsou to v literatuře i judikatuře přetrvávající nejasnosti o řadě otázek, které s tématem práce souvisí. Za zmínku jistě stojí otázka povahy stavovských předpisů, úvahy o možném dělení působnosti profesních komor na samostatnou a přenesenou a s tím související případná odpovědnost státu za vzniklou škodu, otázka ústavního základu neúzemní samosprávy a řada dalších sporných otázek.

Problematika postavení a činnosti profesní komory lékařů v České republice je značně rozsáhlé téma, jež by si podle mého názoru zasloužilo podrobné zkoumání, které by se neomezovalo „jen“ na právní stránku problematiky, nýbrž by vycházelo z interdisciplinárního přístupu a zachytilo by všechny roviny této stavovské organizace. O nástin stěžejních otázek takového druhu jsem se pokusil v kapitole 1.3. I samotná

právní dimenze je značně rozsáhlá, natolik, že přesahuje rozsah diplomové práce. Proto, jak jsem uvedl již v úvodu, jsem se zaměřil na objasnění samotné podstaty ČLK.

Za tím účelem jsem se nejdříve zabýval pojmem samosprávy, zprvu obecně, později se zaměřením na samosprávu neúzemní. Následně jsem se věnoval otázce veřejnoprávní korporace. Shledal jsem, že profesní komory obecně jsou subjekty (nositeli) samosprávy a mají právní formu veřejnoprávní korporace. Tato charakteristika je pro jejich postavení a činnost určující, taktéž je odlišuje od jiných subjektů, jejichž posláním je reprezentace příslušného stavu. Domnívám se, že tato skutečnost je natolik zásadní, aby mohla být v úvahách o další budoucnosti ČLK opomíjena.

V následující kapitole jsem sledoval právní historii lékařské komory (či zprvu lékařských komor) od jejích počátků v závěru 19. století, přes její působení v první polovině století dvacátého, její likvidaci na přelomu čtyřicátých a padesátých let 20. století až po její obnovu v polistopadovém období a vyústění k platnému právnímu stavu. Historickou tradici lékařské komory s povinným členstvím považují za jeden z důležitých důvodů svědčících pro její zachování. Jsem přesvědčen, že někdejší úpravy lékařské komory skýtají i řadu institutů, jež by bylo záhodno aplikovat v současnosti, namátkou například rozdělení komory do dvou kurií. Za zmínku jistě stojí i dle mého názoru kvalitní legislativní základ lékařských komor, který podle mého soudu v některých aspektech předčí i úpravu současnou, velmi výstižným se mi jeví kupříkladu vymezení lékařské komory v úpravě z roku 1892 či úprava disciplinárního řízení obsažená v úpravě z roku 1929.

Pro srovnání jsem také nastínil úpravu lékařských komor v zemích střední Evropy, s ohledem na jazykové možnosti, historická hlediska a blízkost právních institutů zejména v Rakousku, Německu a Slovensku. I zde by jistě šlo najít řadu zajímavých myšlenek, které by mohly být za účelem zlepšení a kultivace české právní úpravy převzaty. Je zajímavé, že v okolních státech převažují úpravy, které počítají s povinným členstvím lékařů v profesní komoře (Německo, Rakousko, Polsko, Lichtenštejnsko), nad úpravami, které jsou dnes založeny na principu členství dobrovolného (Maďarsko a Slovensko, kde se pak uplatňuje model tzv. povinné registrace), přičemž je zajímavé, že i tyto země se k nepovinnému členství přiklonily relativně nedávno.

V následujících kapitolách jsem se postupně zabýval otázkami organizace,

působnosti a pravomoci ČLK a problematiky členství v této profesní organizaci. Rozbor těchto dílčích aspektů zkoumané komory mi dovolil plně se ztotožnit se závěrem ÚS a dospět k závěru, že ČLK je skutečně samosprávnou veřejnoprávní korporací, která se svojí podstatou podstatně odlišuje od organizací soukromoprávních, jako jsou odborové organizace, byť někdy její vystupování vyvolává zdání opaku, jak poukazují kritici stávajícího vedení ČLK.

Při psaní této práce jsem dospěl k závěru o opodstatněnosti profesní komory lékařů jakožto veřejnoprávní korporace s nuceným členstvím v systému veřejné správy na úseku zdravotnictví, ačkoli jsem se zpočátku spíše přikláněl k stanovisku opačnému. Domnívám se, že zrušení ČLK, resp. její přetvoření po vzoru komor hospodářské a agrární, by nebylo vhodným a účelným krokem. Rozhodnout se pro nahrazení samosprávy lékařské profese státní správou by znamenalo mj. opustit tradiční formu správy povolání, vyměnit fungující dohledové a disciplinární mechanismy za mechanismy jiné, u nichž by se dala předpokládat nižší orientace v odborné problematice, a v neposlední řadě zvýšení nákladů, které by musely být státem vynaloženy na plnění úkolů, které v současné době plní ČLK.

Nicméně se domnívám, že současná právní úprava ČLK není plně vyhovující. K otázkám, kterým by bylo záhodno se věnovat, patří dle mého soudu potřeba reagovat na vytvoření vyšších územních samosprávných celků. V úvahu připadá de lege ferenda vytvoření mezistupňů mezi okresními sdruženími a centrálními orgány, popř. nahrazení okresních sdružení novými orgány na úrovni krajů. Další případnou změnou je rozdělení ČLK do dvou či více kurií, které sdruží lékaře jednotlivých segmentů. Toto rozdělení a zajištění vlivu jednotlivých skupin lékařů by mělo vyřešit jeden z dlouhodobých problémů ČLK, zvýšit její akceschopnost a pomoci překonat obtíže, které ji dlouhodobě provázejí. Nastíněné řešení by mohlo navázat na stav, jaký byl uplatňován u lékařských komor již v dobách monarchie a v počátku meziválečné republiky, kdy princip dvou kurií byl založen na národnostní příslušnosti, vzhledem k úpravě rakouské by toto řešení nebylo ani zvláštní z hlediska komparativního.

Klíčovým úkolem případné novely se mi jeví posílení státního dozoru a celkové zvýšení transparentnosti zdravotnických komor. V této souvislosti se také navrhuje zareagovat na nízkou účast na volbách do orgánů komor, což je problém, který snižuje demokratickou legitimitu zvolených orgánů. Z dalších navrhovaných změn bych zmínil

ještě úvahy o přemístění sídla ČLK z Olomouce do Prahy. Případná nová právní úprava by se jistě měla věnovat i zákonné úpravě disciplinárního řízení, zde by mohla za vzor posloužit podrobnější úprava disciplinárního (kárného) řízení v rámci komory advokátní. Za úvahu by pak stálo i zpřesnění vymezení úkolů této stavovské organizace.

Dále bych považoval za vhodné výslovné zakotvení institutu zájmové samosprávy v ústavním řádu, byť jsem toho názoru, že již v něm oporu pro zájmovou samosprávu hledat lze.

Na úplný závěr této práce ještě poznamenám, že problematika postavení a činnosti České lékařské komory náleží podle názoru k velmi aktuálním záležitostem. Domnívám se, že bude velmi zajímavé pozorovat budoucí vývoj této stavovské organizace, a to zejména s ohledem na proklamovanou reformu zdravotnictví. Věřím, že případné změny (nebo nečinnost zákonodárce), ať již budou jakékoli, budou oproštěny od politických a zájmových hledisek a budou vedeny jen hlediskem optimální správy lékařského stavu.

Seznam zkratek

ÄrzteG 1998	zákon č. 169/1998 BGBl, Ärztegesetz, v platném znění (Rakousko)
ČLK	Česká lékařská komora
ČLnK	Česká lékárnická komora
ČNR	Česká národní rada
ČSK	Česká stomatologická komora
DŘ	Stavovský předpis č. 4 ČLK - Disciplinární řád ČLK
ESD	Evropský soudní dvůr
FŘ	Stavovský předpis ČLK č. 17 – Finanční řád ČLK
KomZ	zákon č. 220/1991 Sb. o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, v platném znění
Listina	Listina základních práv a svobod (vyhl. pod č. 2/1993 Sb.), v platném znění
LOK-SČL	Lékařský odborový klub – Svaz českých lékařů
NSS	Nejvyšší správní soud
ObčZ	Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v platném znění
ObchZ	Zákon č. 531/1991 Sb., obchodní zákoník, v platném znění
OSL	Okresní sdružení ČLK
OŘ	Stavovský předpis ČLK č. 1 - Organizační řád
SächsHKaG	zákon č. 30/1994 SächsGVBl, Sächsisches Heilberufekammergesetz, v platném znění (Spolková republika Německo)
Správní řád	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění
SŘS	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění
ÚS	Ústavní soud
Ústava	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění

ZA	zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, v platném znění
ZoLK 1929	zákon č. 113/1929 Sb. o lékařských komorách
ZoLK 1892	Zákon č. 6/1892 ř. z., jímž zřizují se lékařské komory

Použitá literatura

Knižní publikace

- ADAMOVICH, L. K., FUNK, B. CH. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 3. vyd. Wien: Springer, 1987.
- ANTONIOLLI, W., KOJA, F. *Allgemeines Verwaltungsrecht : Lehr- und Handbuch für Studium und Praxis*. 3. vyd. Wien : Manz, 1996.
- BAKEŠ, M., KARFÍKOVÁ, M., KOTÁB, P., MARKOVÁ, H. a kol. *Finanční právo*. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009.
- BERAN, K. Autonomní novotvorba. In GERLOCH, A a kol. *Teorie a praxe tvorby práva*. 1. vyd. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2008.
- BERAN, K. *Právnícké osoby veřejného práva*. 1. vyd. Praha: Linde, 2006.
- BERAN, K. Veřejnoprávní korporace. In DVOŘÁK, J., WINTEROVÁ, A. (usp.) *Pocta Jiřímu Švestkovi k 75. narozeninám*. Praha: ASPI Publishing, 2005.
- BOGUSZAK, J., ČAPEK, J., GERLOCH, A. *Teorie práva*. 2. vyd. Praha: ASPI Publishing, 2004.
- BROKL, L. a kol. *Reprezentace zájmů v politickém systému České republiky*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 1997.
- CABADA, L., KUBÁT, M. *Úvod do studia politické vědy*. 2.vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2004.
- CANDIGLIOTA, Z. ...[et al.]. *Jak být pacientem v České republice a zachovat si důstojnost: medicínské právo v otázkách a odpovědích*. Brno: Liga lidských práv, 2009.
- CÍSAŘOVÁ, D., SOVOVÁ O. Povinnost mlčenlivosti příslušníka regulované profese a odpovědnost za její porušení. In ADAMOVÁ, K. [et al.] *Pocta Prof. JUDr. Milanu Bakešovi, DrSc., k 70. narozeninám*. 1. vyd. Praha: Leges, 2009.
- CÍSAŘOVÁ, D., SOVOVÁ O. *Trestní právo a zdravotnictví*. 2. vyd. Praha: Orac, 2004.
- ČERMÁK, K., KUPKA, V, SVOBODA, B. *Profesní komory: texty k diskusnímu fóru*. Praha: Aleko, 1996.

- DOLEŽAL, T., DOLEŽAL, A. *Ochrana práv pacienta ve zdravotnictví*. Praha: Linde, 2007.
- DRÁPAL, L., BUREŠ, J. a kol. *Občanský soudní řád I. § 1 až 200za. Komentář*. 1. Vyd. Praha: C. H. Beck, 2009.
- DVOŘÁČEK, J. *Masarykův slovník naučný: lidová encyklopedie všeobecných vědomostí*. Díl VI. Praha: Československý Kompas, 1932.
- FIALA, J., MATES, P. *Komory podnikatelů a komory svobodných povolání*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1994.
- FILIP, J. *Ústavní právo České republiky 1. Základní pojmy a instituty. Ústavní základy České republiky*. 4. vyd. Brno: Doplněk, 2003.
- FILIP, J., SVATOŇ, J., ZIMEK S. *Základy státovědy*. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002.
- GERLOCH, A. *Teorie práva*. 1. vyd. Dobrá Voda u Pelhřimova: Čeněk, 2000.
- GERLOCH, A., HŘEBEJK, J., ZOUBEK., V. *Ústavní systém ČR: základy českého ústavního práva*. 4. vyd. Praha: Prospektum, 2002.
- HENDRYCH, D. *Autonomní novotvorba v českém právu*. In JIRÁSKOVÁ, V., VONDRÁČEK, J. (usp.) *Právní stát – současnost a budoucnost: sborník ze semináře veřejného práva*. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2001.
- HENDRYCH, D. *Autonomní novotvorba v českém správním právu*. In MUSIL, J., VANDUCHOVÁ, M. (usp.) *Poceta Otovi Novotnému k 70. narozeninám*. 1. vyd. Praha: Codex Bohemia, 1998.
- HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009.
- HENDRYCH, D a kol. *Právnický slovník*. 2.vyd. Praha: C. H. Beck, 2003.
- HEYWOOD, A. *Politologie*. Přel. Masopust, Z. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2004.
- HLAVÁČKA, M. *Zlatý věk české samosprávy*. 1. vyd. Praha: Libri, 2006.
- HOETZEL, J. *Československé správní právo. Část všeobecná*. 2. vyd. Praha: Melantrich, 1937.
- HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008.

- HURDÍK, J. *Právnícké osoby a jejich typologie*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009.
- CHALUPA, V. *Politologické úvahy*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 1992.
- JELLINEK, J. *Všeobecná státověda*. Praha: Laichter, 1906.
- KOBER, J. *Advokacie v českých zemích v letech 1848 – 1994*. 1. vyd. Praha: ČAK, 1994.
- kol. *Ottův slovník naučný: ilustrovaná encyklopedie obecných vědomostí*. Praha: Paseka, 1996.
- kol. *Slovník veřejného práva československého*. Brno: Polygrafia, 1938.
- kol. *Velký slovník naučný 2. díl*. Praha: Diderot, 1999.
- KOUDELKA, Z. *Právní předpisy samosprávy*. 2.vyd. Praha: Linde, 2008.
- KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1.vyd. Praha: Linde, 2007.
- KŘEPELKA, F. *Evropské zdravotnické právo*. 1. vyd. Praha: LexisNexis, 2004.
- KUCHARSKÝ, P. *Právní slovník a právníké texty latinské*. Praha: Universita Karlova v Praze, 1970.
- MADAR, Z. a kol. *Slovník českého práva*. 2.vyd. Praha: Linde, 1999.
- MACH, J. *Medicína a právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006.
- MACH, J. a kol. *Zdravotnictví a právo: komentované předpisy*. 2. vyd. Praha: LexisNexis CZ, 2005.
- MARKOVÁ, H., BOHÁČ, R. *Rozpočtové právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007.
- MÁŠOVÁ H., KŘÍŽOVÁ E., SVOBODNÝ P. a kol. *České zdravotnictví. Vize a skutečnost*. 1.vyd. Praha: Karolinum, 2005.
- MATES, P a kol. *Základy správního práva trestního*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008.
- MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva: obecná část*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2009.
- MIKULE, V. *Poznámky k českému trestnímu právu správnímu*. In MUSIL, J., VANDUCHOVÁ, M. (usp.) *Pocta prof. JUDr. Otovi Novotnému k 70. narozeninám*. 1. vyd. Praha: Codex Bohemia, 1998.

- MIKULE, V. Samospráva vysokých škol z pohledu ústavního. In STAŠA, J. (usp.): *Historie, současný stav a perspektivy univerzit*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2008.
- MÜLLER, K. B. *Evropa a občanská společnost: projekt evropské identity*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 2008.
- NIKLÍČEK L., *Lékařské komory v Čechách, na Moravě a ve Slezsku v letech 1893-1950*. 1.vyd. Brno: Institut pro další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví v Brně, 1991.
- PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář*. 2.díl. Práva a svobody. 2. vyd. Praha: Linde, 2002.
- PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. 1. díl, obecná státověda*. 1.vyd. Praha: Linde, 1998.
- PELIKÁNOVÁ, I. *Obchodní právo*. 1. díl. 1. vyd. Praha: ASPI, a.s., 2005.
- PELIKÁNOVÁ, I., ČERNÁ, S. a kol. *Obchodní právo. Společnosti obchodního práva a družstva*. 2. díl. Praha: ASPI, a. s. 2006.
- POMAHAČ, R., VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: Beck, 2002.
- PRŮCHA, P., POMAHAČ, R. *Lexikon-správní právo*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2002.
- PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007.
- PRŮCHA, P. *Veřejná správa a samospráva*. 1.vyd. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, 2004.
- RATZEL, R., LUXEMBURGER, B. *Handbuch Medizinrecht*. Bonn: Deutscher Anwaltverlag, 2008.
- RONOVSKÁ, K. *Soukromoprávní aspekty nadačního a spolkového práva v Česku, ve Švýcarsku a v Nizozemí*. 1.vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2004.
- ROUČEK, J., SEDLÁČEK, J. (usp.) *Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi*. Svazek 1, (§§ 1 až 284) . Praha: Linhart, 1935.
- ŘÍCHOVÁ, B. *Přehled moderních politologických teorií (empiricko - analytický přístup v soudobé politické vědě)*. 2. vyd. Praha: Portál, 2006.
- SCRUTON, R. *Slovník politického myšlení*. 2. vyd. Brno: Atlantis, 1999.

- SCHARSACH, H. *Lékaři a nacismus*. 1. vyd. Praha: Themis, 2001.
- SLÁDEČEK, V. O (neúzemní) samosprávě. In JIRÁSKOVÁ, V., SUCHÁNEK, R. (usp.) *Pocta Prof. JUDr. Václavu Pavlíčkovi, CSc. k 70. narozeninám*. Praha: Linde, 2004.
- SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd. Praha: ASPI, 2009.
- SPROLL, H. D. *Verwaltungsrecht*. 1. vyd. München: Beck, 1997.
- STAŠA, J. Statutární novotvorba profesní a akademické samosprávy. In ŠTURMA, P., TOMÁŠEK, M. et al. : *Nové jevy v právu na počátku 21. století. III. Proměny veřejného práva*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2009.
- STAŠA, J. *Úvod do českého správního práva*. 3. vyd. Praha: Policejní akademie ČR, 1998.
- STELLAMOR, K., STEINER, J. W. *Handbuch des österreichischen Arztrechtes: Arzt, Recht, Ethik*. Bd. 1, Arzt und Recht. Wien: Manz, 1999.
- STOLÍNOVÁ, J., MACH, J. *Právní odpovědnost v medicíně*. 1. vyd. Praha: Galén, 1998.
- ŠÁMALÍK, F. *Občanská společnost v moderním světě*. 1.vyd. Brno: Doplněk, 1995.
- ŠTEFAN, J., MACH J. *Soudně lékařská a medicínsko-právní problematika v praxi*. 1. vyd. Praha: Grada, 2005.
- ŠTENGLOVÁ, I., PLÍVA, S., TOMSA, M. a kol. *Obchodní zákoník. Komentář*. 12. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009.
- ŠUSTEK, P., HOLČAPEK, T. *Informovaný souhlas*. 1. vyd. Praha: ASPI, 2007.
- ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J., a kol. *Občanské právo hmotné. 1. díl, 5. vyd.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009.
- ŠVESTKA, J., SPÁČIL J., ŠKÁROVÁ, M. A kol. *Občanský zákoník I. § 1 až 459. Komentář. 2. Vyd.* Praha: C. H. Beck, 2009.
- TOMÁŠEK, M. *Dějiny čínského práva*. 1. vyd. Praha: Academia, 2004.
- TÝČ, V. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 5. vyd. Praha: Linde, 2006.
- UHEREK, P. *Povinná mlčenlivost zdravotnických pracovníků*. 1. vyd. Praha: Grada, 2008.
- VLÁČIL, J. *Veřejná správa: sociálně psychologické problémy v historii a současnosti*. 1.vyd. Praha: Linde, 2002.

- VONDRÁČEK, J., DVOŘÁKOVÁ, V., VONDRÁČEK, L. *Medicínsko-právní terminologie: příručka pro právní praxi*. 1. vyd. Praha: Grada, 2009.
- VONDRÁČEK, L., KURZOVÁ, H. *Zdravotnické právo: pro praxi a posluchače lékařských fakult*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2004.
- WEYR F. *Příspěvky k teorii nucených svazků*. 1.vyd. Praha: Sborník věd právních a státních, 1908.
- WINTEROVÁ, A. *Civilní právo procesní*. 4. vyd. Praha: Linde, 2006.

Časopisecké články

- ADAMOVIČ, K. Názory některých teoretiků v nedávné historii na otázku samosprávy. *Právník*. 9/1995.
- BERTELMANN, K. Samospráva a sebespráva. *Právník*. 6/2000.
- CÍSAŘOVÁ, D. Právní odpovědnost lékaře (Podněty zahraniční teorie a praxe). *Zdravotnictví a právo*. 2/1997.
- ČAPEK, J. Evropská ochrana lidských práv a sdružování lékařů. *Zdravotnictví a právo*. 3/1997.
- ČERMÁK, K. Eseje o principech postavení liberální advokacie – IV. *Bulletin advokacie*. 6-7/2003.
- ČERVENÝ, Z. Podstata disciplinární odpovědnosti. *Správní právo*. 1/1970.
- Česká lékařská komora – návod k použití. Článek, autor neúveden. *Tempus Medicorum*. 12/2008.
- DOBROVIČOVÁ, G. K niektorým problémom verejnoprávnych korporácií. *Správní právo*. 1/2001.
- Dvě a půl roků profesních komor. Stat', autor neúveden. *Medical Tribune*. 34/2008. s. B3.
- DVOŘÁČEK, D. Právní povaha předpisů zájmové samosprávy. *Právní rozhledy*. 24/2006.
- FIALA, J., MATES, P. Náměty k úloze a postavení organizací sdružených soukromoprávních podnikatelů (živnostníků). *Právník*. 8/1990.

- GNIDA, A. Podmínky výkonu povolání lékaře s cizím prvkem. *Zdravotnictví a právo*. 6/2005.
- HENDRYCH, D. Právnícké osoby veřejného práva. *Správní právo*. 1/1996.
- HERCOGOVÁ, J. Kandidaturu beru jako výzvu. *Tempus Medicorum*. 11/2010.
- HERMAN, A. Myšlenka narušující jednotu. *Tempus Medicorum*. 1/2010.
- Hugo Engelhart v lékařské síni slávy. Stat', autor neuveden. *Tempus Medicorum*. 3/2010.
- Informace o rozsahu činnosti Revizní komise ČLK. Stat', autor neuveden. *Tempus Medicorum*. 3/2006.
- KNAPP, V. O právníckých osobách. *Právník*, 10 – 11/1995.
- kol. Kolokvium o správním trestání. *Správní právo*. 1/2002.
- kol. Samospráva – „okružly stůl časopisov Právník a Právny obzor. *Právny obzor*. 1/1996.
- KOUDELKA, Z. Budoucnost profesní samosprávy. *Právní rádce*. 7/1997.
- KOUDELKA, Z. Je stavovská organizace a stavovský předpis neústavní? *Bulletin advokacie*. 4/2002.
- KOUDELKA, Z. Normotvorba advokátní komory. *Bulletin advokacie*. 2/1995.
- KŘEPELKA, F. Volný pohyb zdravotníků a působení zdravotnických zařízení v Evropské unii. *Zdravotnictví a právo*. 12/2003.
- KUBEK, M., MROZEK, Z. Reforma českého zdravotnictví. *Tempus Medicorum*. 1/2011.
- LÁDEK, L. Disciplinární řízení v České lékárnické komoře. *Zdravotnictví a právo*. 12/2001.
- MACH, J. Trestní, nebo disciplinární řízení? *Tempus Medicorum*. 10/2009.
- MACH, J. Komora není nedobrovolným sdružením, ale veřejnoprávní korporací. *Tempus Medicorum*. 2/2007.
- MACH, J. K povinnému členství v profesních komorách. *Zdravotnictví a právo*. 10/1999.
- MACH, J. Změna délky funkčního období orgánů a funkcionářů ČLK není nedemokratická, tím méně protiprávní. *Zdravotnictví a právo*. 9/2004.

- MATES, P. Několik poznámek k funkcím profesních komor. *Právní praxe v podnikání*, 10/1994.
- MERVARTOVÁ, M. Právní aspekty odpovědnosti lékaře a zdravotnického zařízení. *Zdravotnictví a právo*. 9/2010.
- MIKULE, V. Úloha samosprávy v demokratické veřejné správě. *Právník*. 4/1969.
- MUNZAROVÁ, M. Vnitřní mravnost lékařství. *Causa subita. Časopis pro lékaře v praxi*. 4/2006.
- NEDOROST, L., SOVÁK, Z. K některým aspektům mlčenlivosti lékaře ve vztahu k orgánům České lékařské komory a pacientovi. *Zdravotnictví a právo*. 7/2001.
- NEUMANNOVÁ, H. Správní disciplinární delikty podle zákonů o profesních komorách. *Správní právo*. 3/2001.
- Nový trestní zákoník podroben kritice. Článek, autor neuveden. *Tempus Medicorum*. 2/2010.
- Organization of the Professional Self-Government of Physicians and Dentists in Poland. Stať, autor neuveden. *World Medical Journal*. 1/2010.
- RAČOK, M. O stavovské legislativě podruhé (k článku JUDr. Václava Vlka). *Bulletin advokacie*. 2/2007.
- RŮŽIČKA, J. Samospráva a zodpovednosť za jej výkon. *Právní obzor*. 6/1991.
- ŘEHŮŘEK, M. Formy samosprávy. *Právní obzor*. 9-10/1991.
- ŘEHŮŘEK, M. Samospráva jako politicko-právní jav. *Právní obzor*. 10/1990.
- ŘEHŮŘEK, M. Všeobecné hodnotové atributy samosprávy. *Právní obzor*. 4/1992.
- ŘEHŮŘEK, M. Zájmová samospráva. *Právní obzory*. 10/1992.
- SCHULZ, J. Profesní komory – povinné či nepovinné členství? (Na okraj II. sněmu komerčních právníků ČR). *Právní rádce*. 2/1994.
- SLÁDEČEK, V. Ještě k povaze předpisů zájmové samosprávy. *Právní rozhledy*. 4/2008.
- SMAŽÍK, M. Pro záchranu ČLK musíme udělat maximum. *Tempus Medicorum* 10/2007.
- SOJKA, M. Promlčený případ. *Tempus Medicorum*. 12/2008.

- SÓTONYI, P. ...[et al.]. *Association of Hungarian Medical Societies*. World Medical Journal. 2/2008.
- SOVOVÁ, O. K aktuálním otázkám disciplinárního řízení. *Zdravotnictví a právo*. 4/2010.
- SOVOVÁ, O. Kontrola rozhodování profesních komor. *Zdravotnictví a právo*. 9/2003.
- SOVOVÁ, O. Několik poznámek k odpovědnosti zdravotnických pracovníků za výkon profese. *Zdravotnictví a právo*. 4/2009.
- SOVOVÁ, O. Proces před orgány profesních komor, disciplinární řízení. *Zdravotnictví a právo*. 8/2003.
- SOVOVÁ, O. Profesní komory a nucené členství. *Zdravotnictví a právo*. 7/2003.
- SOVOVÁ, O. Stavovská organizace a korporační identita. *Zdravotnictví a právo*. 4/2009.
- SOVOVÁ, O. Vyřizování stížností. *Zdravotnictví a právo*. 7-8/2006.
- Spor o příspěvky ČLK skončil před soudem. Stať, autor neuveden. *Medical tribune*. 1/2009. s. A5.
- STEHLÍKOVÁ, H. Jsme součástí evropského lékařského stavu. *Tempus Medicorum*. 7 – 8/2007.
- STOLÍNOVÁ, J. Ohlédnutí za zdravotnickou legislativou po r. 1989. *Správní právo*. 4/1996.
- STUNA, S., ŠVESTKA J. Několik úvah nad státem jako právnickou osobou, zejména nad právní subjektivitou státních orgánů. *Právní rozhledy*. 6/1999.
- ŠÁMALÍK, F. Samospráva a státní správa: součinnost nebo konkurence? *Právník*. 2/1994
- TAUPITZ, J. Ärztliche Selbstverwaltung an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. *Deutsches Ärzteblatt*. 14/1997.
- TERYNGEL, J. Vybrané problémy trestní odpovědnosti lékařů a lékárníků. *Zdravotnictví a právo*. 6/2002.
- TĚŠÍNOVÁ, J., SUCHÝ, R. Vzdělávání zdravotnických pracovníků. *Zdravotnictví a právo*. 3-4/2007.

- UHEREK, P. Právní odpovědnost při porušení povinné mlčenlivosti zdravotnických pracovníků. *Zdravotnictví a právo*. 7-8/2006.
- VAŠÍČEK, M., DVOŘÁČEK, D. K některým ústavněprávním aspektům činnosti ČLK. *Zdravotnictví a právo*. 3/2004.
- VLK, V. Stavovská legislativa (slovo do diskuse). *Bulletin advokacie*. 2/2007.
- ZÁŘECKÝ, P., VIDLÁKOVÁ, O. K obecným otázkám reformy veřejné správy. (Vybrané problémy). *Správní právo*. 6/1993.
- ZÁŘECKÝ, P. O Samosprávě. *Správní právo*. 6/1997.

Internetové zdroje

- Die Geschichte der Ärztekammer Vorarlberg. Stat' na webových stránkách lékařské komory Vorarlberg, autor neuveden. [online] Rok neuveden. [Dostupné: <<http://www.aekvbg.or.at/aek/dist/index.html>>].
- DITTBERNER, C. 60 Jahre Bundesverband der Freien Berufe. Der freie Beruf. 3/2009. s. 6 [online]. 2009. [Dostupné: <http://www.freie-berufe.de/fileadmin/freie-berufe.de/pdf/der_freie_beruf/Geschichte_BFB.pdf>].
- GAÁL, P. Health Care Systems in Transition. Hungary. [online] 2004. [Dostupné:<http://www.euro.who.int/_data/assetshttp://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0008/80783/E84926.pdf/pdf_file/0>].
- KLAUS, V. Odpověď na dopis týkající se povinného členství v profesních komorách. [online] 2010. [Dostupné: <<http://www.klaus.cz/clanky/162>>].
- KLAUS, V. Směřuje Česká republika ke korporativismu? [online] 2001. [Dostupné: <<http://www.klaus.cz/clanky/807>>].
- KOS, J. B. Without full approval or support. Medium - Bulletin of the regional chamber of physicians and dentists in Wroclaw. 4/2000. [online] 2000. [Dostupné:< http://www.nil.org.pl/xml/nil/wladze/nil_eng/history>].
- MROZEK, Z. Licence vydané ČLK mají stále nezpochybnitelný význam. Zdravotnické noviny. 2009. [online]. 2009. [Dostupné: <www.zdn.cz/clanek/zdravotnicke-noviny/licence-vydane-clk-maji-stale-nezpochybnitelny-vyznam-427766>]

- Organization of the professional self-government of physicians and dentists in Poland. Stať na webových stránkách Polské lékařské komory, autor neuveden. [online] Rok neuveden. [Dostupné: <http://www.nil.org.pl/xml/nil/wladze/nil_eng/med_chamb>].
- PAYNE, J. Komorní zamyšlení. [online] 1992. [Dostupné: <<http://www.volny.cz/jiri.payne/zamy.htm>>].
- PAYNE, J. O veřejnoprávních korporacích. [online] 1992. [Dostupné: <<http://www.volny.cz/jiri.payne/komory.htm>>].
- PITHART, P. Občanská společnost v České republice v roce 2000.[online] 2000. [Dostupné: < [http:// www.pithatr.cz/archiv_textu_tisk.pp?id=38](http://www.pithatr.cz/archiv_textu_tisk.pp?id=38) >].
- PITROVÁ, M., SMEKAL, H., SUCHÝ, P. Principy organizace zájmových skupin v ČR: právní předpisy a jejich změna v důsledku procesu evropeizace. *Politologický časopis*. 4/2007. s. 376. [online] 2007. [Dostupné: <www.mve.fss.muni.cz/mpsv/download/doc/publikace/principy_organizace_zajmovych_skupin_v_cr.pdf>].
- Povinné členství v profesních komorách není protiústavní - je součástí funkčního systému vyspělých demokracií. Stať, autor neuveden. *Konstrukce: Odborný časopis pro stavebnictví a strojírenství*. 1/2009. [online] 2009. [Dostupné: <www.konstrukce.cz/clanek/povinne-clenstvi-v-profesnich-komorach-neni-protiustavni-je-soucasti-funkcniho-systemu-vyspelych-demokracii>].
- Prestiž povolání. Výzkum veřejného mínění, CVVM. [online] 2004. [Dostupné:<http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100431s_eu50103.pdf>].
- STRÁNSKÝ, M. J. Rozhádání lékaři očkují pacienty dávkami nejistoty. [online] 2010. [Dostupné: <<http://www.narodni.cz/cz/clanky/rozhadani-lekari-ockuji-pacienty-davkami-nejistoty.html>>].
- STÜRZBECHER, M. Zur Geschichte der Ärztekammer in Brandenburg. [online]. Rok neuveden. [Dostupné: <http://www.laekb.de/50ueberUns/80Geschichte_1887.html>].
- Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzten FMH. Autor neuveden. [online]. Rok neuveden. [Dostupné: <<http://www.fmh.ch/fmh.html>>].
- VOGT, G. Selbstverwaltung als Ordnungsprinzip im Gesundheitswesen – Wurzeln, Gegenwartsprobleme und Perspektiven. Köln: Vortrag vor der

Medizinischen Fakultät zu Köln am 31. Januar 2002. [online]. 2002. [Dostupné: <<http://www.aekno.de/page.asp?pageID=6111>>].

Soudní rozhodnutí

- náleží ÚS ze dne 16. 04. 2003, sp. zn. I. ÚS 181/01 (N 58/30 SbNU 97)
- usnesení ÚS ze dne 18. 1. 2006, sp. zn. III. ÚS 602/05
- náleží ÚS ze dne 14. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (náleží ÚS č. 6/2009 Sb.)
- usnesení ÚS ze dne 2. 12. 2008, sp. zn. IV. ÚS 1373/07
- rozhodnutí nejvyššího správního soudu ze dne 3. 1. 1927, sp. zn. 27 058/26
- rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2008, č. j. 3 Ads 8/2008-50 (č. 1605 Sb. NSS)
- rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 86/2007 – 107 (č. 1775 Sb. NSS)
- rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2009, č. j. 6 Aps 2/2007-134 (č. 1832 Sb. NSS)
- rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Ans 1/2009 - 299
- rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2009, č. j. 8 Afs 18/2007 – 81 (č. 1858 Sb. NSS)
- rozsudek NSS ze dne 27. 8. 2009, č. j. 4 Ads 59/2009 – 106
- rozsudek NSS ze dne 10. 2. 2010, sp. zn. 4 Ads 99/2009-64
- rozsudek NSS ze dne 21. 7. 2010, č. j. 3 Ads 74/2010 – 173
- rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 11. 6. 1996, sp. zn. 2 A 402/96
- rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 7. 11. 2003, sp. zn. 51 Co 304/2003
- rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 1. 2000, sp. zn. 30 Ca 120/99
- rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 11. 2007, č. j. 22 Ca 501/ 2006 – 35

Seznam příloh

- Příloha č. 1 Znak lékařské komory
- Příloha č. 2 Organizace lékařských komor v letech 1892 - 1929
- Příloha č. 3 Organizace lékařských komor od roku 1929
- Příloha č. 4 Národnostní složení lékařských komor k 1. 12. 1933
- Příloha č. 5 Členství v lékařských komorách ve státech EU
- Příloha č. 6 Organizační struktura ČLK
- Příloha č. 7 Přehled stavovských předpisů ČLK
- Příloha č. 8 Výše členských příspěvků a registračních poplatků pro rok 2010

Příloha č. 1

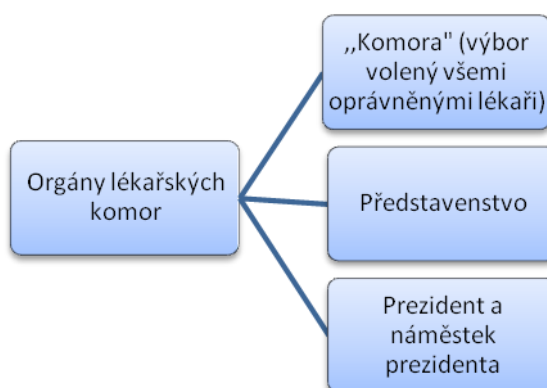
Znak České lékařské komory



„Komora užívá zkratku ČLK, velký znak (pečeť) uvedený v příloze 1a) a malý znak (logo) uvedené v příloze 1b) a je oprávněna užívat ve stanovených případech kulaté razítko se státním znakem České republiky.“ (§ 2 OŘ)

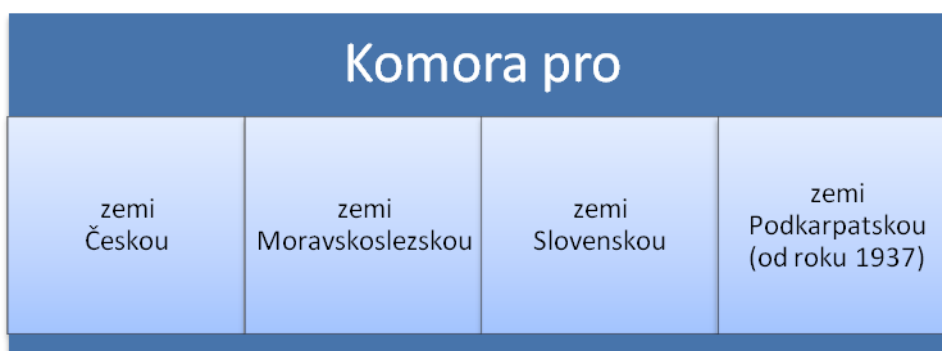
Organizace lékařských komor v letech 1892 - 1929 ¹

Lékařská komora		
pro království České	pro markrabství Moravské	pro vévodství Slezské
<ul style="list-style-type: none">• sekce českých lékařů• sekce německých lékařů	<ul style="list-style-type: none">• sekce českých lékařů• sekce německých lékařů	



¹ Podle zákona č. 6/1892 ř. z., jímž zřizují se lékařské komory.

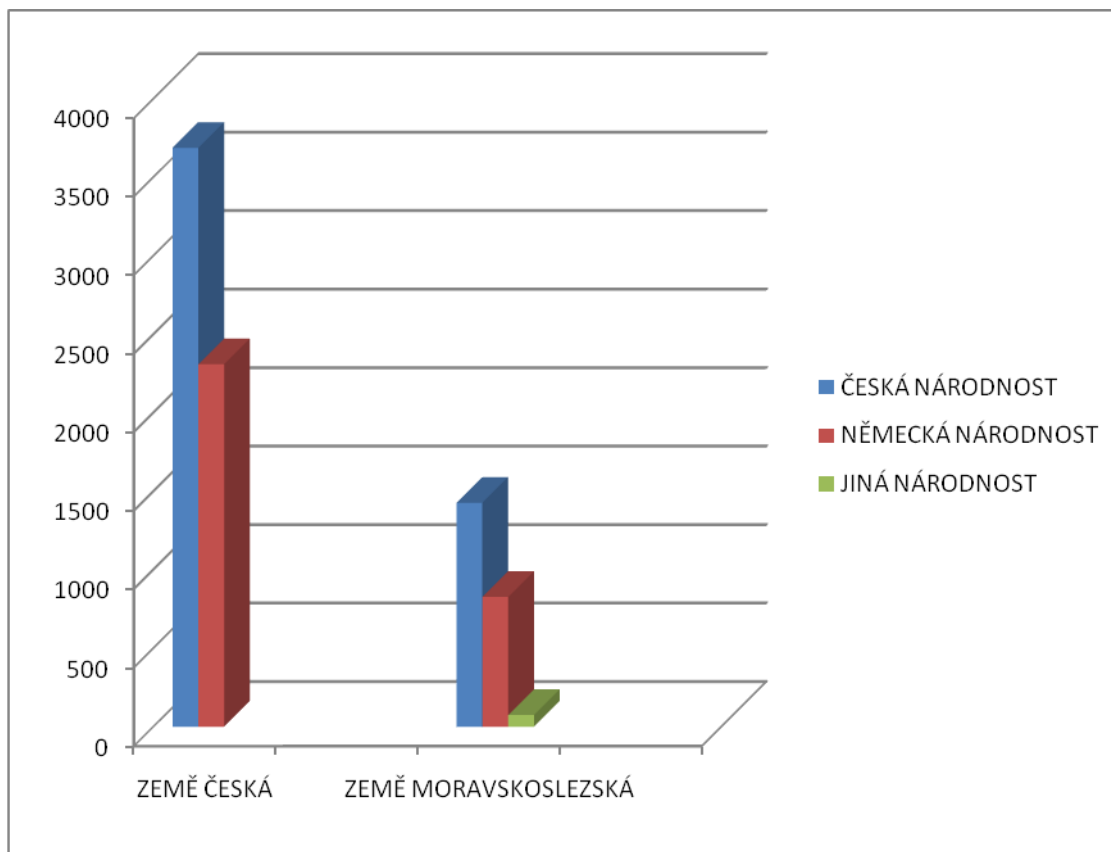
Organizace lékařských komor od roku 1929¹



¹ Podle zákona č. 113/1929 Sb. o lékařských komorách.

² Zřízena vládním nařízením č. 107/1939 o některých přechodných správních opatřeních v oboru stavovského zastoupení lékařů.

Národnostní složení lékařských komor k 1. 12. 1933 ¹⁾

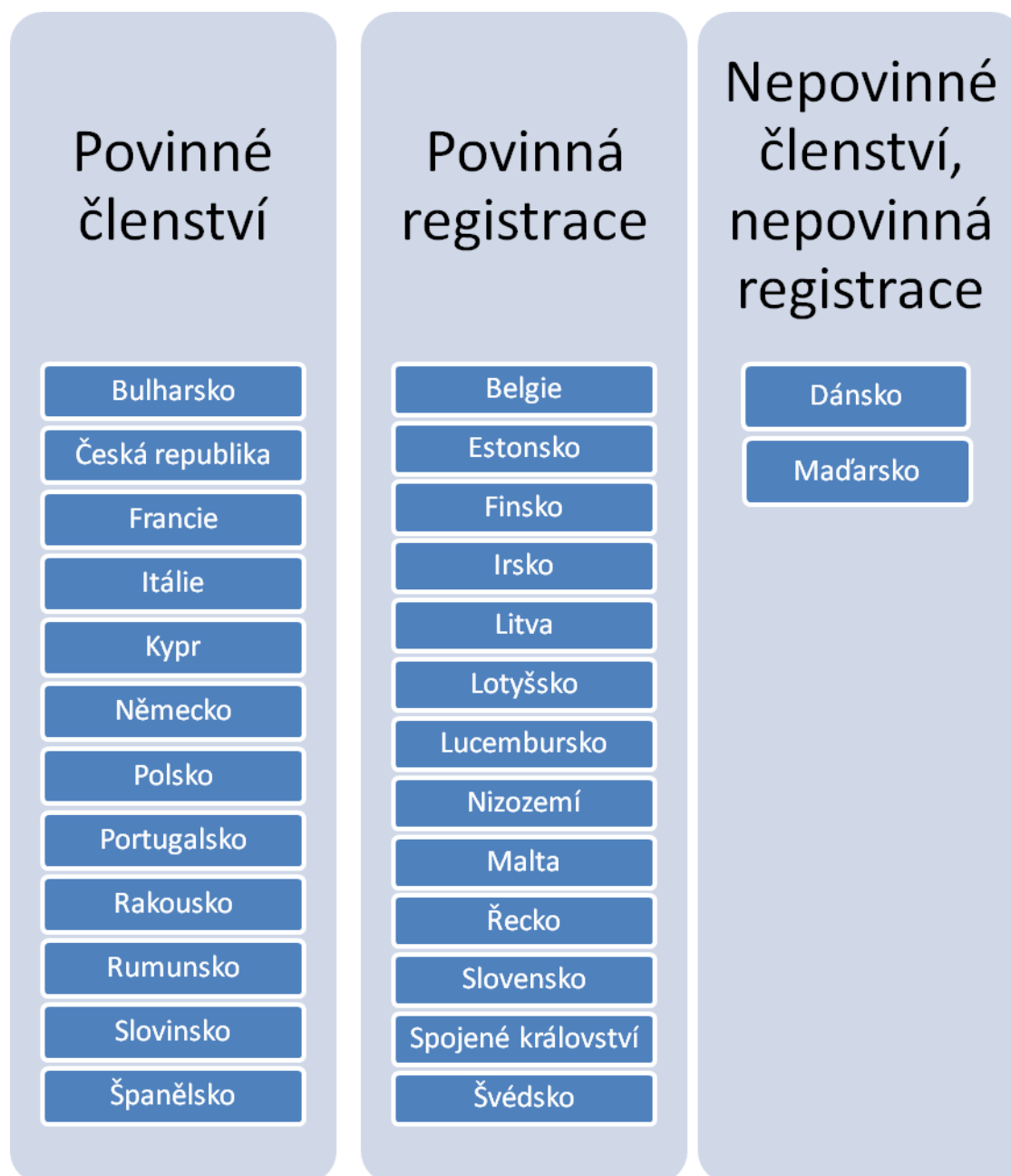


Ke konci roku 1933 měla LK pro zemi Českou 5996 členů (z toho 3687 české a 2309 německé národnosti), LK pro zemi Moravskoslezskou 2329 členů (z toho 1426 české, 827 německé a 65 jiné národnosti) a LK pro Slovensko (vč. Země Podkarpatské) 1919 členů. Z uvedeného vyplývá poměrně vysoký podíl (ve srovnání s běžnou populací) osob německé národnosti, k ní se zřejmě hlásila i podstatná část osob později prohlášených za Židy a pro svůj etnický původ perzekuovaných (a to i ze strany svých kolegů). Zatímco v případě LK pro zemi Českou dosahoval podíl osob německé národnosti téměř 40 % a v případě LK pro zemi Moravskoslezskou 36 %, podle sčítání lidu v roce 1930 se k německé národnosti ohlásilo necelých 30 % obyvatel. Poválečné statistiky uvádějí např. pouhých 6 lékařů německé národnosti v lékařské komoře pro zemi Moravskoslezskou k 31. březnu 1950²⁾.

¹⁾ *Ottův slovník naučný nové doby: dodatky. Díl 3. Sv. 2. Praha: Otto, 1935. s. 668.*

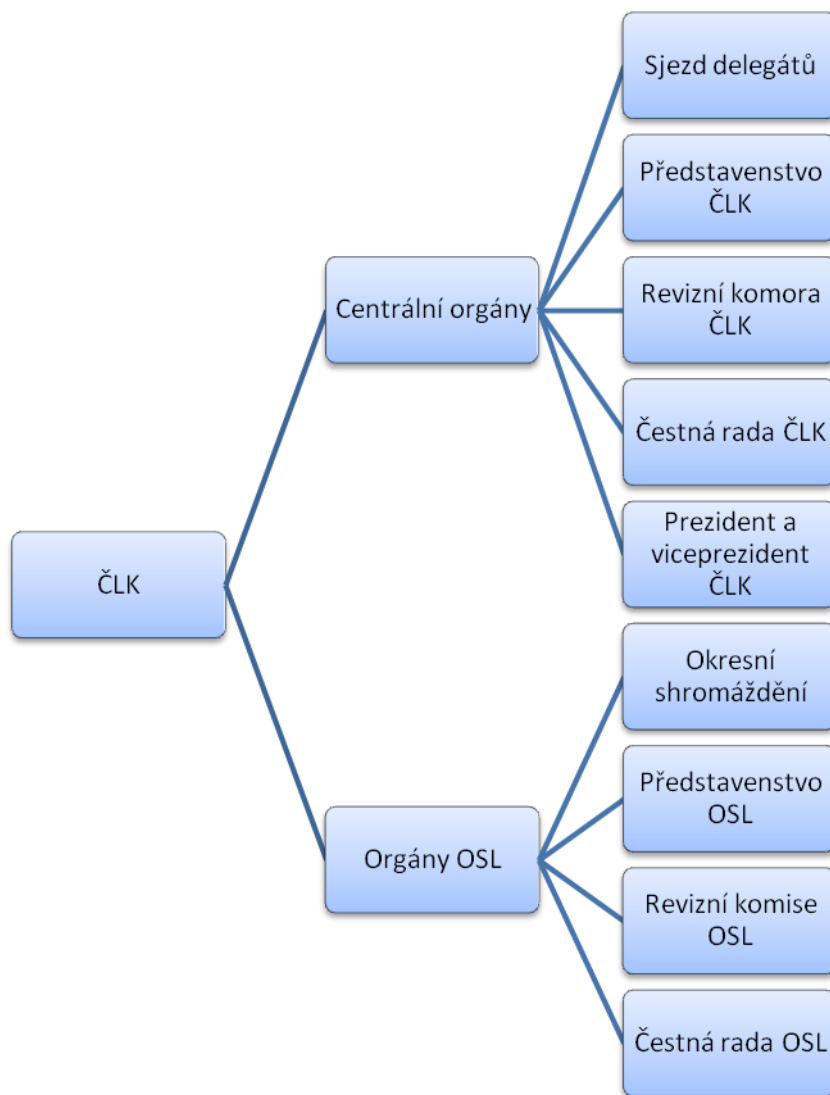
²⁾ *Věstník československých lékařů. 9/1950. s. 301.*

Členství v lékařských komorách ve státech EU



Pozn.: Situace v lednu 2007, údaje převzaty z Tempus Medicorum, 2/2007, s. 5.

Organizační struktura ČLK

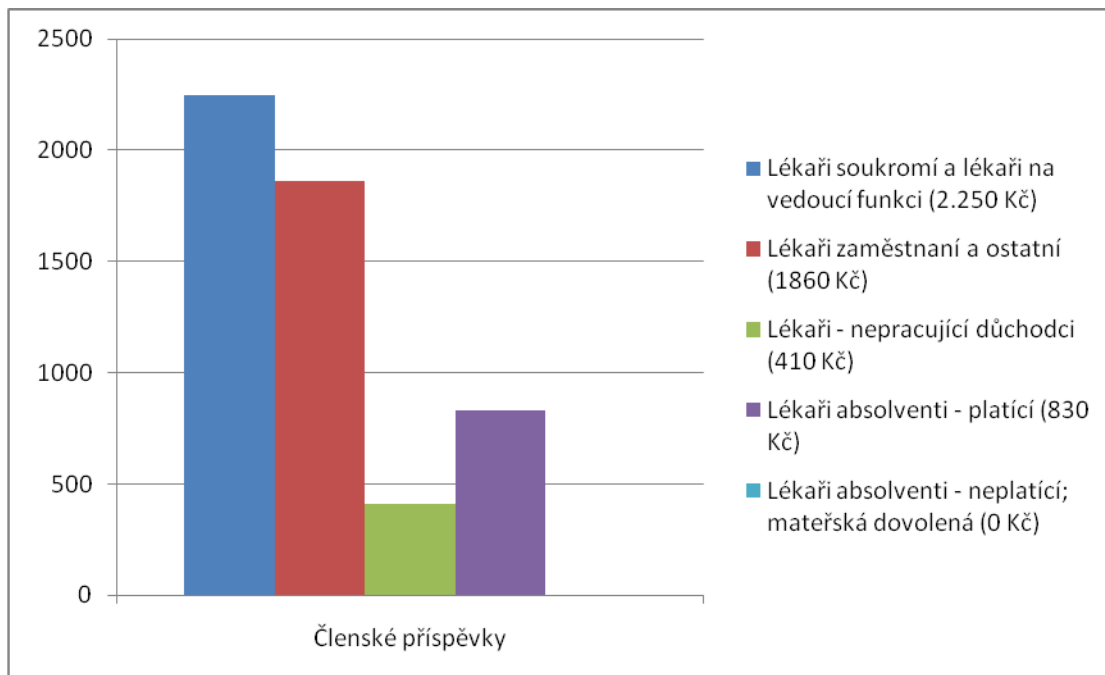


Přehled stavovských předpisů ČLK

- Organizační řád - stavovský předpis č. 1
- Volební řád - stavovský předpis č. 2
- Jednací řád - stavovský předpis č. 3
- Disciplinární řád - stavovský předpis č. 4
- Zásady evidence členství - stavovský předpis č. 5
- (Sociální fond - stavovský předpis č. 6) - předpis byl zrušen
- Příspěvky na činnost - stavovský předpis č. 7
- Kanceláře - stavovský předpis č. 8
- Ochrana lékařského stavu - stavovský předpis č. 9
- Etický kodex - stavovský předpis č. 10
- Podmínky k získání osvědčení (Licenční řád) - stavovský předpis č. 11
- Podmínky k výkonu odborných diagnostických a léčebných metod, k výkonu funkce školitele pro lékařský výkon a k akreditaci pracoviště pro školení v lékařských výkonech (Funkční licence) - stavovský předpis č. 12
- Odborné posudky Vědecké rady - stavovský předpis č. 13
- Rytíř - rytířka - stavovský předpis č. 14
- Spisový řád - stavovský předpis č. 15
- Systém celoživotního vzdělávání lékařů - stavovský předpis č. 16
- Finanční řád - stavovský předpis č. 17
- Statut Etické komise - stavovský předpis č. 18
- Postup při vydávání souhlasu ČLK s personálním a věcným vybavením, druhem a rozsahem zdravotní péče, poskytované nestátním zdravotnickým zařízením - stavovský předpis č. 19
- O postupu při vydávání potvrzení o profesní bezúhonnosti členů - stavovský předpis č. 20
- Veřejný seznam členů ČLK a hostujících osob - stavovský předpis č. 21

ČLK - výše členských příspěvků registračních poplatků pro rok 2010

1) Členské příspěvky



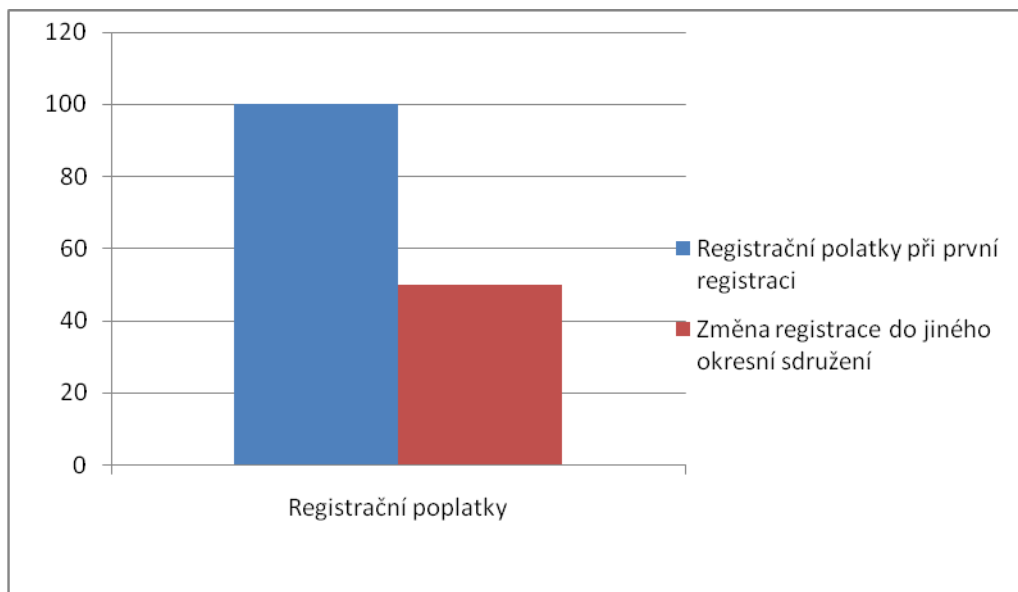
Neplatícím absolventem je lékař, který v daném roce, resp. roce minulém ukončil studium na lékařské fakultě (§ 5 odst. 3 stavovského předpisu č. 7 – Příspěvky na činnost ČLK).

Platícím absolventem je lékař, který prvním rokem není absolventem neplatícím (§ 5 odst. 3 stavovského předpisu č. 7 – Příspěvky na činnost ČLK).

„Lékařem na vedoucí funkci se rozumí lékař – zaměstnanec zdravotnického zařízení, vykonávající funkci a) statutárního zástupce zdravotnického zařízení, b) zástupce (náměstka) statutárního zástupce zdravotnického zařízení, c) přednosty kliniky, primáře či vedoucího lékaře samostatného oddělení či kliniky zdravotnického zařízení.“ (§ 5 odst. 4 stavovského předpisu č. 7 – Příspěvky na činnost ČLK).

V roce 2010 zůstala výše členských příspěvků na úrovni roku 2009.

2) Registrační poplatky



V případě změny registrace do jiného okresního sdružení je člen povinen zaplatit poplatek tomu okresnímu sdružení, kam se nově registruje.

Resumé

Tématem této diplomové práce je „postavení a činnost České lékařské komory“. Jejím cílem je analyzovat roli a smysl této profesní komory v České republice a vyslovit závěr o její opodstatněnosti.

Toto téma jsem si zvolil, poněvadž se domnívám, že ačkoli profesní samospráva náleží k důležitým a zajímavým institutům českého právního řádu, odborná literatura se tomuto tématu věnuje spíše okrajově. V případě České lékařské komory (dále jen ČLK) platí tato charakteristika obzvlášť.

Práce se sestává z pěti kapitol, každá z nich pojednává o některém z aspektů této profesní komory. Kapitola první je úvodní a snaží se vysvětlit pojmy samosprávy a veřejnoprávní korporace jako neopominutelná východiska pro pochopení podstaty ČLK. Poslední část této kapitoly podává nástin sociologických, politologických a ekonomických aspektů zkoumané komory.

Kapitola druhá se sestává ze dvou částí. Část první této kapitoly mapuje historický vývoj lékařských komor na území dnešní České republiky od roku 1981, kdy byl v naší monarchii vydán první zákon, na jehož základě byly lékařské komory zřizovány, do současnosti. Část druhá pak sleduje lékařské komory ve státech střední Evropy a pokouší se o komparaci těchto organizací.

Kapitola třetí je rozdělena do dvou částí. Část první se zaměřuje na úkoly ČLK a zahrnuje pojednání o mezinárodní spolupráci a financování činnosti této profesní komory. Část druhá analyzuje organizaci ČLK, zprvu se soustředí na existenci okresních sdružení lékařů jako základních útvarů v rámci struktury ČLK, poté zkoumá orgány na okresní (obvodní) úrovni a nakonec i orgány na úrovni ústřední.

Kapitola čtvrtá se soustředí na otázku povinného členství všech lékařů, kteří vykonávají v České republice lékařské povolání v léčebné a preventivní péči, v této stavovské organizaci; kapitola pátá zkoumá činnost ČLK.

Česká lékařská komora je jako profesní komora s povinným členstvím samosprávná nepolitická stavovská organizace s bohatou historií a mnoha partnerskými organizacemi v evropských státech. Závěr se snaží rozvinout úvodní hypotézu o odůvodněnosti a významu ČLK a obsahuje návrhy na legislativní změny.

Abstract

The topic of this thesis is the position and activities of the Czech Medical Chamber. Its aim is to analyze the role and purpose of this professional chamber in the Czech Republic.

I have chosen this particular topic because I mean that although the self-government of professional associations, especially the Czech Medical Chamber, belongs to very important institutes of the legal order of the Czech Republic; the literature addresses this issue only marginally. The next reason for my research is the fact, that just the Czech Medical Chamber is very questionable professional chamber.

The thesis is composed of five chapters; each of them describes particular aspects of Czech Medical Chamber (CMC). Chapter One is introductory and is trying to explain the notions self-government and public corporation. The last part of this chapter deals the political, economic and sociological aspects of the CMC.

Chapter Two consists of two parts. Part One surveys historical development of the CMC from year 1891, when the Habsburg monarchy issued a law on the establishment of medical chambers, to the present. Part Two look at medical chambers in other countries of Central Europe and endeavours to compare these organizations.

Chapter three is subdivided into two parts. Part One focuses on functions of the CMS and includes passages about international cooperation and financing of this chamber. Part Two analyzes the organization of CMS, at first existence of District Associations of Physicians as the basic unit in the CMC's structure, then investigates the organs of district (municipal) level and finally the organs on central level.

Chapter Four concentrates on the obligatory membership in the CMC for all physicians providing diagnostic or therapeutic treatment in Czech Republic. Chapter Five is addresses to activities of the CMC.

The CMC is, as a professional chamber with obligatory membership, an independent, non-political autonomous professional organization with long history and many partner organizations in other countries of Europe. The conclusion tries to expand the initial hypothesis about importance and purpose of the CMC and makes recommendation for new legislation.

Postavení a činnost České lékařské komory

The position and activities of the Czech Medical Chamber

Klíčová slova: Česká lékařská komora, profesní komory, samospráva.

Keywords: Czech Medical Chamber, professional chambers, self-government.
