



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K
J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobkyně: **MUDr. D. Č.**, zastoupené JUDr. Ivo Jelínkem, advokátem se sídlem Fügnerova 600/12, Děčín, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 4, Praha 2, proti rozhodnutí ministryně zdravotnictví ze dne 19. 1. 2010, čj. 58790/2009, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 5. 2014, čj. 5 A 90/2010 – 45,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 5. 2014, čj. 5 A 90/2010 – 45, **se zrušuje.**
- II.** Rozhodnutí ministryně zdravotnictví ze dne 19. 1. 2010, čj. 58790/2009, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III.** Žalovaný **je povinen** uhradit žalobkyni na nákladech soudního řízení částku 16 922 Kč, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám právního zástupce žalobkyně JUDr. Ivo Jelínka, advokáta se sídlem Fügnerova 600/12, Děčín.

O d ů v o d n ě n í :

I.

1) Rozhodnutím ze dne 24. 9. 2009, čj. 44912/2008/VZV/Zam, nepřiznalo Ministerstvo zdravotnictví, odbor vzdělávání a vědy (dále též „žalovaný“) žalobkyni specializovanou způsobilost k výkonu zdravotnického povolání lékaře v oboru chirurgie podle § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 95/2004 Sb.“).

2) Žalobkyně podala proti rozhodnutí rozklad, který Ministryně zdravotnictví zamítla rozhodnutím ze dne 19. 1. 2010, čj. 58790/2009.

II.

3) Žalobkyně podala proti rozhodnutí o rozkladu žalobu k Městskému soudu v Praze. Městský soud žalobu zamítl. Rozhodnou otázkou pro posouzení žaloby bylo, zda mohlo ministerstvo omezit možnost uplatnit osvědčení České lékařské komory vydané podle § 2 odst. 2 zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře (dále jen „zákon č. 220/1991 Sb.“) k výkonu soukromé lékařské praxe (dále též „osvědčení ČLK“) pro získání specializované způsobilosti podle § 44 odst. 1 věty šesté zákona č. 95/2004 Sb. datem vydání tohoto osvědčení do 17. 4. 2004. Podle tohoto ustanovení platí, že bez doplnění odborné praxe podle věty první až páté téhož ustanovení získávají specializovanou způsobilost ti, kteří získali osvědčení ČLK k výkonu soukromé lékařské praxe a nejméně 5 z posledních 6 let nepřetržitě vykonávali zdravotnické povolání lékaře.

4) Městský soud s odkazem na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu uzavřel, že získání specializované způsobilosti podle § 44 odst. 1 věty šesté zákona č. 95/2004 Sb. bylo v době do nabytí účinnosti zákona č. 189/2008 Sb. podmíněno osvědčením ČLK vydaným do 1. 4. 2004. Žalobkyně nesplnila tuto podmínku, neboť jí Česká lékařská komora vydala osvědčení až 24. 11. 2007.

5) Městský soud zdůraznil, že byt' není v § 44 odst. 1 větě šesté zákona č. 95/2004 Sb. výslovně obsažen žádný časový údaj, neznamená to, že tu nelze dovodit žádné časové omezení k získání osvědčení ČLK. Pravidla obsažená v přechodných ustanoveních jsou totiž časově omezena z povahy věci. Přechodná ustanovení upravují pouze takové skutečnosti a vztahy, které vznikly nebo byly založeny před účinností zákona, jehož jsou přechodná ustanovení součástí, pokud tyto skutečnosti a vztahy trvají i za účinnosti nové úpravy. Citovaná šestá věta tedy dopadá jen na ty lékaře, kterým Česká lékařská komora vydala osvědčení k výkonu soukromé lékařské praxe nejpozději dne 1. 4. 2004, a kteří zároveň ke stejnému dni splnili podmínku pětileté lékařské praxe za posledních 6 let.

6) Žalobkyně v žalobě rovněž namítla, že není zřejmé, z jakého právního předpisu žalovaný vycházel při úvaze, že nesplnila povinnou praxi v plném rozsahu. Namítla rovněž procesní pochybení žalovaného, který přerušil řízení o její žádosti až usnesením ze dne 7. 5. 2009. V důsledku tohoto pochybení nemohla doložit požadované listiny ohledně povinné praxe.

7) Městský soud vyhodnotil i tyto námítky jako nedůvodné. Z odborného posouzení ve správním spise vyplývá, že žalobkyně nesplnila povinnou praxi v rozsahu požadovaném vzdělávacím programem. Podle městského soudu žalobkyně sama uvedla, že neabsolvovala povinnou praxi v rozsahu a konkrétních oborech tak, jak jsou tyto stanoveny ve vzdělávacím programu, nicméně že absolvovala praxi na jiných odděleních ve větším než nutném rozsahu. Městský soud připustil, že řízení bylo zahájeno 1. 12. 2008 a přerušeno bylo až 7. 5. 2009. Žalobkyni to však neomezilo v možnosti doložit požadované listiny prokazující, že si doplnila odbornou praxi. Žalobkyně si tedy musela doplnit příslušnou odbornou praxi do 5 let od nabytí účinnosti zákona č. 95/2004 Sb., tj. do 2. 4. 2009. To, že ji správní orgán vyzval doložit tyto skutečnosti až usnesením ze dne 7. 5. 2009, žalobkyni nepoškodilo, splnění zákonných podmínek doplněnou praxí mohla doložit i po uvedeném datu.

III.

8) Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Namítla, že právní názor vyslovený v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 3 Ads 37/2012 – 30 nelze na její případ zcela použít. Podle původní praxe při aplikaci zákona

č. 95/2004 Sb. nebyla použitelnost osvědčení ČLK pro přiznání specializované způsobilosti nijak časově omezena. Takové časové omezení bylo do právní úpravy včleněno až v roce 2008. Osvědčení ČLK byla v přechodném období vydávána pouze na základě atestace I. a II. stupně. Aby byla dodržena zásada rovnosti a spravedlivosti, neměla by být např. uznávána ani osvědčení z počátku devadesátých let. Nepřehledná a nepromyšlená právní úprava společně s právním názorem, který zaujal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku čj. 3 Ads 37/2012 – 30, vede k narušení principu rovných příležitostí pro osoby, které jsou věcně shodně kvalifikované, avšak získávaly svou kvalifikaci v rozdílném čase, a z toho důvodu jsou i doklady o jejich kvalifikaci rozdílné.

9) Stěžovatelka namítla, že ve správním řízení doložila jednotlivé praxe na klinice popáleninové medicíny, na plastické chirurgii vč. chirurgie ruky, praxi v chirurgické nemocnici U Sv. Klimenta, kde praktikovala jak úrazovou, tak i cévní chirurgii a urologii. Intenzivní medicíně a resuscitaci se věnovala jak v nemocnici U Sv. Klimenta, tak na klinice popáleninové medicíny, a to opět v délce přesahující jeden měsíc. Uvedené kurzy absolvovala nad rámec povinností k získání atestace. Atestaci získala 23. 5. 1996 a žádost podávala až 1. 12. 2008, tedy v době, kdy za sebou měla více jak 12 let praxe samostatně pracujícího lékaře.

10) Podle stěžovatelky je tedy podstatné, že disponuje osvědčením ČLK k výkonu soukromé lékařské praxe (vydaným dne 24. 11. 2007), 5 z posledních 6 let před podáním žádosti pracovala jako lékařka a obsah její kvalifikace prokázané ve správním řízení věcně odpovídá požadavkům pro přiznání specializované způsobilosti. Překážkou pro přiznání specializované způsobilosti tedy není věcný nedostatek praxe či vzdělání, ale změna právních předpisů, v jejímž důsledku bylo třeba k přiznání téže způsobilosti předkládat různá potvrzení. Žalovaný jí však nebyl schopen tuto způsobilost přiznat, a to pro nepřehlednost a vnitřní rozpornost právních předpisů, jichž je tvůrcem.

11) Stěžovatelka znovu namítla, že jí správní orgán neumožnil chybějící stáže doplnit a doložit, neboť ji vyzval k doplnění chybějící praxe více než 6 měsíců po podání žádosti. Pokud by tak učinil včas, mohla si do rozhodného data 2. 4. 2009 (tj. do 5 let od účinnosti zákona podle § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb.) praxi doplnit.

IV.

12) Žalovaný nesouhlasil s názorem stěžovatelky, že posouzení její žádosti o přiznání specializované způsobilosti bylo formalistické. Městský soud vycházel při hodnocení žaloby ze správního spisu a z odborných posouzení praxe stěžovatelky. Posouzení praxe je odbornou otázkou, jejíž kritéria stanoví vzdělávací program sestavený podle zákona č. 95/2004 Sb. ve spolupráci s odbornými subjekty.

13) Žalovaný označil za účelovou argumentaci, že stěžovatelka nemohla doplnit požadované chybějící listiny ohledně povinné praxe. Vydá-li správní orgán výzvu k odstranění nedostatků žádosti, předpokládá, že účastník řízení splnil podmínky pro vyhovění žádosti již při jejím podání a pouze opomněl potřebné listiny přiložit. Účelem výzvy k odstranění nedostatků není, aby se účastník z výzvy teprve dozvěděl, jaké podmínky má splnit, a až poté je začal plnit. Stěžovatelka tedy nebyla postupem žalovaného zkrácena na svých právech.

14) Podle žalovaného lze v této věci vycházet z názoru vyjádřeného v rozsudku rozšířeného senátu čj. 3 Ads 37/2012 - 30. Stěžovatelka se dovolává aplikace § 44 odst. 1 věty šesté zákona č. 95/2004 Sb. patrně proto, že si je vědoma nedostatečně doplněné odborné praxe podle předchozích vět § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb. Právní úprava není podle žalovaného diskriminační, neboť dopadá shodně na všechny lékaře s atestací I. stupně v základních oborech

tam vyjmenovaných. Žalovanému nepřísluší vyjadřovat se k postupu ČLK v minulosti, neboť se jedná o profesní samosprávu, do jejíž činnosti nezasahuje.

V.

15) Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

16) Kasační stížnost je důvodná.

17) Přestože stěžovatelka tuto okolnost nenamítá, je třeba upozornit na to, že městský soud ve věci rozhodl bez nařízení ústního jednání. Pro takový postup nebyly splněny podmínky. V soudním spise je na čl. 15 založeno poučení, za jakých podmínek může soud rozhodnout ve věci bez nařízení ústního jednání s výzvou, aby žalovaný ve stanovené lhůtě sdělil, zda s takovým postupem souhlasí. Poučení bylo žalovanému doručeno 8. 6. 2010. Žalovaný soudu již dne 14. 6. 2010 písemně sdělil, že nesouhlasí s rozhodnutím věci samé bez nařízení ústního jednání. Ze soudního spisu však neplyne, že bylo ústní jednání nařízeno. Rovněž nebyly splněny podmínky pro postup podle § 76 s. ř. s., který stanoví, kdy lze napadené rozhodnutí zrušit pro vady řízení bez nařízení ústního jednání. Ze městský soud neshledal podmínky pro postup podle tohoto ustanovení, vyplývá i z toho, že podanou žalobu zamítl. Pokud soud rozhodne o žalobě bez nařízení ústního jednání, ačkoli účastník řízení vysloví s takovým postupem nesouhlas, je třeba takový postup považovat za odepření možnosti jednat před soudem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2005, čj. 4 As 46/2004 - 58).

18) Žalobkyně uplatnila v žalobě relativně stručné žalobní body. Obecně poukázala na to, že její žádost byla nesprávně posouzena z hlediska doložených podkladů a přehledu praxe, a dále, že nebylo zřejmé, z jakého právního předpisu žalovaný vycházel při tomto posouzení. Městský soud žalobní námitky stručně vypořádal. Žalobní námitky a následný rozsudek městského soudu však nutně musely vycházet z toho, že prvostupňové rozhodnutí i rozhodnutí o rozkladu byla rovněž velmi stručná co do konkrétních důvodů, pro které nebyla stěžovatelce přiznána specializovaná způsobilost.

19) Stěžovatelka namítla, že v jejím případě nebylo možné zcela vycházet z právního názoru vyjádřeného ve výše zmíněném rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 3 Ads 37/2012 – 0. Této námitce nelze přisvědčit. Nejvyšší správní soud se v uvedeném rozhodnutí zevrubně zabýval interpretací přechodného ustanovení v § 44 odst. 1 věty šesté zákona č. 95/2004 Sb., jehož aplikace se stěžovatelka dovolávala. Podle tohoto ustanovení platí, že „*bez doplnění odborné praxe podle věty první až páté získávají specializovanou způsobilost ti, kteří získali osvědčení České lékařské komory k výkonu soukromé lékařské praxe a nejméně 5 z posledních 6 let nepřetržitě vykonávali zdravotnické povolání lékaře.*“ Nejvyšší správní soud dospěl v uvedeném rozsudku k názoru, že „*získání specializované způsobilosti podle § 44 odst. 1 věty šesté zákona č. 95/2004 Sb., v době do nabytí účinnosti zákona č. 189/2008 Sb., bylo podmíněno osvědčením České lékařské komory podle § 2 odst. 2 zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, vydaným do dne 1. 4. 2004.*“ Rozhodnutí rozšířeného senátu je oběma účastníkům dobře známo. Lze proto poukázat na jeho odůvodnění, které je k dispozici též na www.nssoud.cz.

20) Rozšířený senát dospěl k výše uvedenému závěru teleologickým výkladem. Uvedená časová hranice využitelnosti osvědčení ČLK pro získání specializované způsobilosti vyplynula z účelu zákona č. 95/2004 Sb., kterým bylo mimo jiné zavést nový systém lékařských specializací spočívající ve stanovení základních kvalitativních a kvantitativních požadavků na jejich odbornou

přípravu, a tím zvýšit úroveň zdravotní péče. Dalším cílem zákona bylo přizpůsobit právní úpravu legislativě Evropské unie, a to zejména směrnicí Rady 93/16/EHS, o usnadnění volného pohybu lékařů a vzájemného uznávání jejich diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci. Rozšířený senát zdůraznil, že připustit výklad, který by umožnil získat specializovanou způsobilost na základě osvědčení ČLK vydaného i po nabytí účinnosti zákona č. 95/2004 Sb., by vytvořilo dva kvalitativně odlišné standardy získání specializované způsobilosti. Takový výsledek by byl v rozporu s výše uvedenými cíli zákona č. 95/2004 Sb. a byl by překážkou harmonizace minimálních standardů poskytování odborné zdravotní péče v Evropské unii.

21) Stěžovatelka disponovala osvědčením ČLK podle § 2 odst. 2 zákona č. 220/1991 Sb. vydaným po 1. 4. 2004. Žalovaný tedy nepochybil, pokud jí z tohoto důvodu neudělil specializovanou způsobilost podle § 44 odst. 1 věty šesté zákona č. 95/2004 Sb. Nelze nic vytknout rozsudku městského soudu, který vycházel z právního názoru rozšířeného senátu.

22) Stěžovatelka namítla, že z hlediska rovnosti a spravedlnosti by neměla být uznávána ani osvědčení z počátku devadesátých let. Rovněž namítla, že § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb. je diskriminační. Ani tyto námitky nejsou důvodné. Především je třeba připomenout, že stěžovatelka nedisponovala osvědčením z počátku 90. let. Rovněž konkrétně netvrdila, zda došlo k diskriminaci ve srovnání s někým, kdo takto případně nabytí speciální způsobilost.

23) Stěžovatelka je dále názoru, že překážkou udělení specializované způsobilosti nebyl v jejím případě věcný nedostatek praxe či vzdělání, ale změna obsahu právních předpisů a jejich nepřehlednost. Stejně jako v žalobě vytkla žalovanému, že věc posoudil restriktivně a formalisticky. Lze se ztotožnit s názorem o (minimálně) nepřehlednosti rozhodné právní úpravy, jak ostatně zdůraznil i rozšířený senát. Je však třeba poznamenat, že stěžovatelkou namítaná změna právních předpisů nebyla samoučelná, ale jejím cílem bylo harmonizovat minimální standardy poskytování zdravotní péče v rámci Evropské unie v souladu se Směrnicí tak, aby dosavadní úroveň specializované způsobilosti českých zdravotnických pracovníků nebyla překážkou volného pohybu služeb a usazování příslušníků těchto profesí v dalších státech EU. Za tím účelem zákon č. 95/2004 Sb. legitimně zpřísnil dosavadní požadavky na získání specializované způsobilosti. Stěžovatelka sice může takové zpřísnění subjektivně vnímat jako nevýhodné či nespravedlivé, ale bylo nezbytné pro zajištění souladu české právní úpravy s právem Evropské unie (viz důvodová zpráva k návrhu zákona č. 95/2004 Sb. a výše citovaný rozsudek čj. 3 Ads 37/2012 – 30).

24) Oproti nesporné nepřehlednosti a tvrzené nejednoznačnosti úpravy rovněž stojí na druhé straně relativně dlouhé období, ve kterém bylo možné dosavadní odbornost „transformovat“ do odbornosti nové a v té souvislosti případně vyjasnit rozdílnosti v nahlížení na ten který požadavek stanovený žalovaným. Stěžovatelka nijak neupřesňuje, že by v přechodném období učinila v tomto ohledu nějaké kroky.

25) Stěžovatelka namítla, že žalovaný nepřihlédl k věcné podstatě celé záležitosti a postupoval restriktivním a výlučně formalistickým způsobem. Tato námitka míří do druhého okruhu stěžovatelčiny argumentace, který se týká splnění podmínek § 44 odst. 1 věta první zákona č. 95/2004 Sb. Podle tohoto ustanovení lékaři, kteří podle dosavadních právních předpisů získali specializaci I. stupně v základních oborech anesteziologie a resuscitace, dermatovenerologie, gynekologie a porodnictví, chirurgie, klinická biochemie, lékařská mikrobiologie, neurologie, oftalmologie, ortopedie, otorinolaryngologie, patologická anatomie, psychiatrie, urologie nebo hygiena a epidemiologie, získávají specializovanou způsobilost v obdobných oborech specializačního vzdělávání stanovených v příloze k tomuto zákonu, pokud si doplní chybějící část

odborné praxe stanovené vzdělávacím programem příslušného specializačního oboru do 5 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

26) Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného o nepřiznání specializované způsobilosti a rozhodnutí ministryně zdravotnictví o zamítnutí rozkladu jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Městský soud měl z tohoto důvodu zrušit žalobou napadené rozhodnutí.

27) Nejvyšší správní soud považuje za vhodné připomenout ze správního spisu některé skutkové okolnosti. Řízení o žádosti stěžovatelky o přiznání specializované způsobilosti bylo zahájeno 1. 12. 2008. Ve spise je založeno vyjádření prof. MUDr. F. A., CSc., přednosty Chirurgické katedry IPVZ Praha, ze dne 3. 2. 2009, podle kterého *„uchazečka nespĺňuje požadavky nutné k získání specializované způsobilosti, neboť v dokumentaci není doloženo provedení všech operačních výkonů požadovaných ke zkoušce. Dále není doloženo absolvování povinné chirurgické praxe doplňkové v délce trvání 14 měsíců.“* Spis rovněž obsahuje opětovné posouzení žádosti stěžovatelky ze dne 16. 4. 2009, ve kterém prof. A. zopakoval, že *„v dokumentaci schází sumární počet požadovaných chirurgických výkonů a dále není přiložen seznam absolvovaných stáží chirurgické praxe doplňkové.“* Ze správního spisu dále vyplývá, že dne 14. 5. 2009 žalovaný doručil stěžovatelce výzvu ze dne 7. 5. 2009 k doplnění potvrzení o povinné doplňkové praxi dle vzdělávacího programu oboru chirurgie absolvované nejpozději do 2. 4. 2009 a vyplněné tabulky výkonů. Stěžovatelka reagovala na tuto výzvu přípisem doručeným žalovanému dne 8. 6. 2009, ke kterému přiložila doklady o absolvování kurzů chirurgie ruky, operace prsů v plastické chirurgii a v intenzivní medicíně. Prof. A. opětovně hodnotil žádost stěžovatelky jako neopodstatněnou, jak plyne z přípisu doručeného žalovanému dne 22. 7. 2009. Dne 9. 9. 2009 žalovaný informoval stěžovatelku o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a 24. 9. 2009 vydal rozhodnutí, kterým stěžovatelce nepřiznal specializovanou způsobilost v oboru chirurgie. Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka rozklad, ve kterém zdůraznila, že většina požadovaných stáží není nezbytná, pokud jsou tyto činnosti součástí školícího chirurgického oddělení. Po odečtení těchto praxí zbylo stěžovatelce doplnit praxi jen na hrudní chirurgii a neurochirurgii v celkové délce 2 měsíce. Pokud by žalovaný rozhodl o její žádosti v zákonné lhůtě 60 dní od podání žádosti, zbývaly by do konce lhůty k doplnění praxe ještě více než 2 měsíce, ve kterých by mohla chybějící praxi doplnit.

28) Podle ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění správního rozhodnutí uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Obdobné požadavky na odůvodnění klade správní řád rovněž na rozhodnutí o odvolání resp. rozkladu (§ 93 odst. 1 správního řádu). Lze jen připomenout, že v zásadě obdobně přistupuje rozhodovací praxe k soudním rozhodnutím. Nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů je takový rozsudek, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou žalobní argumentaci účastníka řízení a proč jeho žalobní námitky považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 – 44).

29) Žalovaný však v rozhodnutí ze dne 24. 9. 2009 o nepřiznání specializované způsobilosti pouze konstatoval, že spisová dokumentace byla opakovaně posouzena na katedře chirurgie Institutu postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, které nedoporučilo přiznání specializované způsobilosti. Žalovaný tento názor bezesbytku převzal a konstatoval, že stěžovatelka neprokázala povinnou doplňkovou praxi a vyjmenoval obory, ve kterých měla být podle jeho názoru praxe vykonána. Takové odůvodnění rozhodně není dostatečné.

30) Nejvyšší správní soud si je vědom, že jde o otázku odbornou a sám nemůže vyslovit závazný názor, zda stěžovatelka vykonala či nevykonala chybějící část odborné praxe v rámci svého dosavadního pracovního zaměření. Na čem je však třeba bezvýhradně trvat, je požadavek na náležité a přesvědčivé odůvodnění správního rozhodnutí. Na tomto požadavku nemůže nic změnit ani relativně dostatečné období, po které bylo možné splnit podmínky pro přiznání specializované způsobilosti a případně vyjasnit rozdílné názory na jejich splnění. Rovněž neodpovídá požadavku na řádné odůvodnění rozhodnutí, pokud žalovaný pouze stručně odkáže na posouzení věci jiným subjektem (Institutem postgraduálního vzdělávání) a neuvede vlastní zhodnocení, pro které názor Institutu převzal či modifikoval. Je to žalovaný, komu § 44 odst. 8 zákona č. 95/2004 Sb. světuje pravomoc rozhodnout v případě pochybností, zda lékař, zubní lékař nebo farmaceut splňuje podmínky pro získání specializované způsobilosti ve specializačním oboru.

31) Oproti výzvě v usnesení ze dne 7. 5. 2009, kterou žalovaný požadoval doplnění jednotlivých potvrzení, chybí v rozhodnutí o zamítnutí žádosti požadavek na praxi na urologii, stejně jako požadavek na praxi z popáleninové medicíny, plastické chirurgie. Lze se jen domnívat, že žalovaný na požadavku praxe z těchto oborů již nadále netrval, z rozhodnutí však nelze zjistit, zda z důvodu dosavadního profesního zaměření stěžovatelky, či z jiných důvodů. Zásadní však je, že prvostupňové rozhodnutí neobsahuje žádné důvody, ze kterých by vyplývalo, proč k získání specializované způsobilosti nepostačuje dosavadní lékařská praxe. Stěžovatelka ve svém vyjádření shrnula své dosavadní profesní působení a argumentovala, že problematika, která je předmětem povinné doplňkové praxe dle bodu 2.2 písm. b) Vzdělávacího programu v oboru chirurgie, byla součástí péče na pracovištích, na kterých působila. Ustanovení § 44 odst. 1 věta první zákona č. 95/2004 Sb. hovoří o chybějící části odborné praxe. Bylo tedy třeba především vysvětlit, zda požadovaná praxe stěžovatelce skutečně chybí, i se zřetelem k tomu, co uvedla ve vyjádření k výzvě k doplnění a co vyplývá z podkladů, které založila do správního spisu. Tomu, že tak žalovaný možná uvažoval, by nasvědčovalo, že správní rozhodnutí již stěžovatelce nevytýká chybějící praxi v oblasti popáleninové medicíny včetně chirurgie ruky. Zřetelná úvaha však v rozhodnutí není uvedena.

32) Neméně závažné deficity odůvodnění je třeba shledat i v rozhodnutí o rozkladu. Stěžovatelka v rozkladu zřetelně namítla, že povinné další stáže jsou nutné, pokud nebyla činnost, jež je předmětem stáže, součástí školícího chirurgického oddělení. Následně uváděla, proč tomu tak bylo u jednotlivých oborů, se kterými se jistě seznámila v průběhu dosavadní lékařské praxe. V případě hrudní chirurgie a neurochirurgie (každá v rozsahu 1 měsíce) žalovanému vytkla, že jí v důsledku průtahů v řízení fakticky znemožnil tyto praxe vykonat ještě před uplynutím rozhodné lhůty. Rozhodnutí o rozkladu však na tato tvrzení stěžovatelky ani v nejmenším nereaguje a neuvádí žádné důvody, proč je případně považuje za nerozhodná. Nadále setrvává na tom, že žadatelka musí doložit doplňkovou praxi v oboru dle vzdělávacího programu a odkazuje na stanovisko prof. A. Nelze proto než uzavřít, že též rozhodnutí o rozkladu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

33) Stěžovatelka dále namítla, že byla zbavena možnosti chybějící stáže doplnit a doložit, a to pro postup žalovaného, který ji vyzval k doložení chybějící praxe více než 6 měsíců po podání žádosti. Podle § 41 zákona č. 95/2004 Sb. ve znění účinném do 30. 6. 2008 platilo, že „*při rozhodování podle tohoto zákona se postupuje podle správního řádu, s výjimkou lhůt stanovených v § 17 odst. 2, § 26 odst. 6, § 30 odst. 4, § 34 odst. 5, § 35 a § 44 odst. 8.*“ Právě § 44 odst. 8 zákona č. 95/2004 Sb. však stanoví žalovanému devadesátidenní lhůtu k rozhodnutí o žádosti. Není tedy přesná argumentace, která žalovanému vytýká, že nerozhodl ve lhůtě 60 dnů.

34) Stěžovatelka podala žádost o přiznání specializované způsobilosti 1. 12. 2008. Žalovaný si měl být vědom, že pokud stěžovatelka hodlala jako lékařka se specializací I. stupně podle dosavadních předpisů získat specializovanou způsobilost podle § 44 odst. 1 věty první až páté zákona č. 95/2004 Sb., musela si případně doplnit chybějící praxi podle příslušného vzdělávacího programu nejpozději do 2. 4. 2009. Již od 3. 2. 2009 měl žalovaný k dispozici odborné posouzení, podle kterého nespĺnila všechny zákonné požadavky pro přiznání specializované způsobilosti. Měl stěžovatelku o těchto nedostatcích závčas informovat a umožnit jí, aby si případně chybějící praxi doplnila. Žalovaný však zůstal nečinný až do 14. 5. 2009, kdy ji vyzval k odstranění nedostatku žádosti. Bylo na místě, aby žalovaný přistupoval k žádostem s maximální pozorností a pečlivostí a postupoval v řízení bez zbytečných průtahů. Pokud žalovaný dospěl k závěru, že stěžovatelka neprokázala doplnění odborné praxe v souladu s příslušným vzdělávacím programem, měl ji o takovém nedostatku bezodkladně informovat. Na tom nic nemění stanovisko žalovaného, který ve shodě s názorem městského soudu tvrdí, že účelem výzvy k doplnění žádosti není, aby žadatel teprve na základě výzvy fakticky doplňoval odbornou praxi. Pokud soud shledal žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, je předčasná úvaha, zda případně mohla tuto praxi doplnit v zákonné lhůtě.

35) S poukazem na shora uvedené důvody lze uzavřít, že rozhodnutí ministryně zdravotnictví ze dne 19. 1. 2010 je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Nejvyšší správní soud proto zrušil podle § 110 odst. 1 s. ř. s. kasační stížností napadený rozsudek městského soudu, věc mu však nevrátil k dalšímu řízení, neboť současně konstatoval, že pro zrušení rozhodnutí žalovaného byly důvody již v řízení před městským soudem. Nejvyšší správní soud proto současně se zrušením rozsudku krajského soudu postupoval podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a zrušil jak rozsudek krajského soudu, tak i rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

36) Pokud Nejvyšší správní soud zruší rozhodnutí krajského soudu a současně i rozhodnutí žalovaného, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, čj. 1 As 61/2008 - 98).

37) Žalobkyně měla ve věci úspěch, náleží jí proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení proti žalovanému, který úspěch neměl (srov. § 60 odst. 1 s. ř. s.). Mezi náklady řízení (srov. § 57 odst. 1 s. ř. s.) patří zaplacené soudní poplatky za žalobu ve výši 2000 Kč (viz položka 14a bod 2 sazebníku soudních poplatků – přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění účinném do 31. 8. 2011) a za kasační stížnost ve výši 5000 Kč (viz položka 19 sazebníku soudních poplatků ve znění účinném od 1. 9. 2011), a dále odměna zástupce a náhrada jeho hotových výdajů stanovená podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Odměna zástupce byla stanovena za dva úkony právní služby v řízení před krajským soudem spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a sepisu žaloby ve výši 2 x 2100 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d) advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2012] a 2 x 300 Kč jako paušální náhrada výdajů s těmito úkony spojenými (srov. § 13 odst. 3 advokátního tarifu); v celkové výši 4800 Kč. Za řízení před Nejvyšším správním soudem činí odměna zástupce 3100 Kč za jeden úkon právní služby spočívající v podání vyjádření ke kasační stížnosti [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2013], zvýšená o náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu); celkem tedy 3400 Kč. Jelikož je zástupce žalobkyně plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se částka odměny za zastupování a náhrad podle § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku této daně,

která v nynější věci činí 1722 Kč [sazba daně činí dle § 47 odst. 1 písm. a) zákona č. 235/2004 Sb. o dani z přidané hodnoty 21 %]. Celkem tedy žalobci náleží náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 16 922 Kč. Žalovaný je povinen uhradit žalobkyni uvedenou částku ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám jejího zástupce.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 16. března 2015

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu