



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobkyně: **Mgr. J. Ž.**, zastoupena JUDr. Janem Hostinským, LL.M., advokátem se sídlem Kostelní zmola 9, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 4, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2014, č. j. 8 Ad 17/2011 - 94,

takto:

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

O d ů v o d n ě n í:

Rozsudkem ze dne 30. 10. 2014, č. j. 8 Ad 17/2011 - 94, zamítl Městský soud v Praze žalobu, kterou se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení rozhodnutí ministra zdravotnictví (dále jen „ministerstvo“) ze dne 29. 4. 2011, č. j. 65658/2010-13/PRO, jímž byl zamítnut její rozklad proti rozhodnutí ministerstva zdravotnictví (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 9. 8. 2010, č. j. 17850/2010/VZV, kterým byla zamítnuta její žádost o vydání osvědčení k výkonu zdravotnického povolání bez odborného dohledu v oboru odborný pracovník v laboratorních metodách a v přípravě léčivých přípravků podle zákona č. 96/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o nelékařských zdravotnických povoláních“). V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že stěžovatelka nesplnila podmínky pro vydání požadovaného osvědčení, jelikož neabsolvovala požadované studium. Nemohla tedy kvůli nesplnění této podmínky získat odbornou způsobilost zdravotnického pracovníka. Pokud stěžovatelka namítala, že absolvovala specializační studium, městský soud konstatoval, že sice získala specializovanou způsobilost, avšak bez získání základní odborné způsobilosti, přičemž obě podmínky musí být splněny kumulativně. Jako nedůvodná byla vyhodnocena také žalobní námitka o porušení čl. 26 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, k níž městský soud uvedl, že zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností, přičemž v dané věci jsou tato omezení stanovena zákonem o nelékařských zdravotnických povoláních. Městský soud nepřisvědčil ani žalobním námitkám, že ve vztahu ke stěžovatelce měla být podle ust. § 96 odst. 2 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních použita pravidla upravená v dřívějších právních předpisech, zejména vyhlášce č. 77/1981 Sb., o zdravotnických

pracovnících a jiných odborných pracovnících ve zdravotnictví (dále jen „vyhláška o pracovnících ve zdravotnictví“). Citovanou vyhlášku nelze použít, jelikož v rozhodné době již nebyla účinná. Stejně tak nelze na případ stěžovatelky aplikovat ani přechodná ustanovení zákona o nelékařských zdravotnických povoláních. Tento závěr odůvodnil městský soud tím, že stěžovatelka byla do specializačního vzdělávání zařazena až po nabytí účinnosti zákona o nelékařských zdravotnických povoláních a k tomu odkázal na náleží Ústavního soudu ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96. Dále se městský soud ztotožnil s názorem ministerstva, že stěžovatelce není odnímána zpětně možnost vykonávat jí zvolené povolání, neboť jeho výkon bez odborného dohledu je možný pouze na základě osvědčení, a bez něj může pod odborným dohledem své povolání vykonávat dál. V závěru městský soud konstatoval, stěžovatelka v replice ze dne 18. 5. 2014 zcela nově namítala porušení ust. § 58 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních a ust. § 67 a § 73 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a proto se těmito námitkami nemohl zabývat.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost, v níž uplatnila důvody podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) b) a d) s. ř. s. Stěžovatelka především vyjádřila nesouhlas se závěrem městského soudu, že v jejím případě nebylo možno aplikovat přechodná ustanovení zákona o nelékařských zdravotnických povoláních. Tato ustanovení jsou součástí platné právní úpravy a v době, kdy byla stěžovatelka zařazena do specializačního vzdělávání, i v době, kdy toto vzdělávání ukončila, byla účinná. Skutečnost, že zákonodárce počítal s použitím těchto ustanovení i v budoucnu, tedy i pro její případ, lze spatřovat také ve faktu, že následnou novelizací nebyla přechodná ustanovení zrušena, ale naopak k nim přibýlo ust. § 91b upravující možnost odstranění tvrdosti. Stěžovatelka dále poukázala na nedostatečnost závěrů městského soudu, který bez dalšího přitakal správním orgánům a konstatoval, že se stěžovatelka snaží navodit dojem, že je zdravotnický pracovník s odbornou a specializovanou způsobilostí. Stěžovatelka je jiným odborným pracovníkem ve smyslu ust. § 16 vyhlášky o pracovnících ve zdravotnictví, což dokazuje mimo jiné její diplom osvědčující dosažení vysokoškolského vzdělání. Podle ust. § 96 odst. 2 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních je nutné po dobu dvou let od účinnosti daného zákona zařadit pracovníky do specializovaného vzdělávání podle dosavadní právní úpravy. Podle tohoto ustanovení postupovalo v minulosti také ministerstvo, když stěžovatelku zařadilo do specializačního vzdělávání. Stěžovatelka toto vzdělávání absolvovala v souladu s ust. § 96 odst. 4 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních, a proto by na ní podle tohoto ustanovení mělo být nahlíženo jako na zdravotnického pracovníka se specializovanou způsobilostí k výkonu povolání bez odborného dohledu. Správní orgány navíc nebyly oprávněny přezkoumávat výše uvedené rozhodnutí ministerstva, jímž byla stěžovatelka zařazena do specializačního vzdělávání. Stěžovatelka také namítala porušení zákona v řízení před správním orgánem. Ministerstvo nerozhodovalo podle obsahu žádosti, ale podle žádosti, kterou o své vůli upravilo podle textu zákona a místo vydání osvědčení podle ust. § 96 odst. 1 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních vydalo rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání osvědčení podle ust. § 67 odst. 2 citovaného zákona. Ministerstvo mělo posoudit stěžovatelčinu žádost podle obsahu, poučit ji a vyzvat ji k odstranění vad podání. Městský soud navíc neprávem označil část její argumentace obsažené v doplnění žaloby ze dne 18. 5. 2014 za opožděnou, jelikož ta byla již implicitně uvedena v původní žalobě a v doplnění žaloby byla pouze rozvedena. S ohledem na výše uvedené stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil, stejně jako obě správní rozhodnutí.

Ministerstvo ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedlo, že nezpochybňovalo absolvované specializační vzdělávání. Stěžovatelce není odnímána zpětně možnost vykonávat jí zvolené povolání, neboť jeho výkon bez odborného dohledu je možný pouze na základě osvědčení k výkonu zdravotnického povolání bez odborného dohledu. Stěžovatelka se snaží navodit dojem,

že absolvováním specializační průpravy se z ní stal nejen jiný odborný pracovník, ale současně zdravotnický pracovník s odbornou a specializovanou způsobilostí. Podle ministerstva nebyly dány důvody ani k odstraňování vad žádosti. Žádost byla srozumitelná, určitá a nevyvolávající pochybnost o jejím obsahu. Ministerstvo proto navrholo, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Podle obsahu správního spisu stěžovatelka vystudovala gymnázium Dr. Karla Polesného ve Znojmě, kde maturovala dne 29. 5. 1996, a následně absolvovala magisterské studium ve studijním programu Tělesná výchova a sport ve studijním oboru Rekreatologie na Univerzitě Palackého v Olomouci, kde složila poslední část státní zkoušky dne 6. 9. 2004. Podle pracovní smlouvy ze dne 19. 9. 2005, včetně jejich dodatků, pracovala od roku 2005 v laboratoři klinické mikrobiologie jako (pomocná) laborantka. Ke dni 28. 12. 2005 byla stěžovatelka ministerstvem zařazena do specializačního vzdělávání v oboru Vyšetřovací metody v lékařské mikrobiologii, které v roce 2009 ukončila úspěšným absolvováním atestační zkoušky (diplom ze dne 30. 11. 2009). Dne 1. 3. 2010 stěžovatelka požádala správní orgán I. stupně o vydání osvědčení k výkonu zdravotnického povolání bez odborného dohledu v oboru odborný pracovník v laboratorních metodách a v přípravě léčivých přípravků podle ust. 67 odst. 2 ve spojení s ust. § 26 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních. Správní orgán I. stupně žádost zamítl rozhodnutím ze dne 9. 8. 2010, č. j. 17850/2010/VZV s odůvodněním, že stěžovatelka neprokázala absolvování speciální průpravy pro výkon práce ve zdravotnictví formou pomaturitního studia podle ust. § 45 odst. 1 ve spojení s přílohou č. 5 písm. B vyhlášky o pracovnících ve zdravotnictví. Protože stěžovatelka nebyla před nabytím účinnosti zákona o nelékařských zdravotnických povoláních jiným odborným pracovníkem ve smyslu citované vyhlášky, nelze aplikovat ust. § 96 odst. 4 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních i přesto, že byla dříve zařazena do specializačního vzdělávání. Na stěžovatelku nelze nahlížet jako na jiného odborného pracovníka ani podle zákona o nelékařských zdravotnických povoláních, protože absolvováním magisterského studia ve studijním programu Tělesná výchova a sport ve studijním oboru Rekreatologie není splněna podmínka ust. § 43 odst. 2 citovaného zákona. Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka rozklad, který ministerstvo rozhodnutím ze dne 29. 4. 2011, č. j. 65658/2010-13/PRO zamítlo. V odůvodnění rozhodnutí uvedlo, že stěžovatelkou absolvované studium není studiem vedoucím k získání odborné způsobilosti zdravotnického pracovníka ani k získání odborné způsobilosti jiného odborného pracovníka podle ust. § 43 odst. 2 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních, neboť neodpovídá v tomto ustanovení uvedeným typům studia. Skutečnost, že stěžovatelka absolvovala specializační vzdělání, nezhojuje primární nedostatek, jímž je absence odborné způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání. Stěžovatelka se mylně domnívá, že získala odbornou způsobilost specializačním vzděláváním. Ministerstvo se tak ztotožnilo s názorem, že stěžovatelka nesplňuje podmínky pro vydání osvědčení k výkonu zdravotnického povolání bez odborného dohledu v oboru odborný pracovník v laboratorních metodách a v přípravě léčivých přípravků.

V dané věci je stěžejní otázkou, kterou právní úpravu měly správní orgány při posuzování stěžovatelčiny žádosti aplikovat. Zda zákon o nelékařských zdravotnických povoláních, nebo za použití přechodných ustanovení tohoto zákona právní úpravu obsaženou ve vyhlášce o pracovnících ve zdravotnictví.

Smyslem a účelem přechodných ustanovení je odstranění nebo zmírnění negativních důsledků střetu staré a nové právní úpravy, a tím i ochrana nabytých práv, jako projevu a součástí principu právní jistoty (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 1. 2008, čj. 3 As 63/2007 - 66, nebo 27. 6 2012, čj. 6 Ads 43/2012 - 2; všechna rozhodnutí Nejvyššího

správného soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). V daném případě jsou relevantní dvě přechodná ustanovení, a sice ust. § 96 odst. 2 a odst. 4 věta první zákona o nelékařských zdravotnických povoláních. Podle odst. 2 citovaného ustanovení se pomaturitní specializační studium a speciální průprava, které zdravotničtí pracovníci nebo jiní odborní pracovníci absolvovali podle dosavadních právních předpisů, považují za specializační vzdělávání. Přitom do 2 let od nabytí účinnosti zákona o nelékařských zdravotnických povoláních probíhá specializační vzdělávání podle dosavadních právních předpisů a osoby zařazené do specializačního pomaturitního studia nebo speciální průpravy podle dosavadních právních předpisů ji podle těchto předpisů také dokončí. Podle odst. 4 věta první citovaného ustanovení jiní odborní pracovníci, kteří složili specializační zkoušku (atestaci) do konce roku 2009 podle dosavadních právních předpisů, jsou považováni za zdravotnické pracovníky se specializovanou způsobilostí k výkonu povolání bez odborného dohledu v příslušném oboru činnosti.

Citovaná přechodná ustanovení jednak zakládají právní fikci, podle níž je na dříve absolvované pomaturitní specializační studium a speciální průpravu nahlíženo jako na specializační vzdělávání ve smyslu zákona o nelékařských zdravotnických povoláních, a dále upravují přechodné podmínky pro průběh tohoto specializačního vzdělávání do doby, než je bude možné realizovat podle podmínek stanovených v ust. § 55 a násl. zákona o nelékařských zdravotnických povoláních. Podle dosavadních předpisů tak probíhalo každé specializační vzdělávání zahájené do dvou let od účinnosti zákona o nelékařských zdravotnických povoláních. Přitom osoby, které podle dosavadních pravidel v tomto čase specializační studium zahájily, jej také podle nich dokončily. V ust. § 96 odst. 4 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních je pak konstruována fikce, podle níž se všichni jiní odborní pracovníci, kteří uvedené specializační vzdělávání probíhající podle dosavadních pravidel absolvovali úspěšným složením atestační zkoušky nejpozději do konce roku 2009, považují za zdravotnické pracovníky se specializovanou způsobilostí k výkonu povolání bez odborného dohledu. Obě tyto podmínky musely být splněny kumulativně.

Citovaná přechodná ustanovení tedy upravují jednak podmínky pro specializační vzdělávání vybraných osob v období po účinnosti zákona o nelékařských zdravotnických pracovnících a jednak důsledky jeho absolvování. Nestanoví však žádná pravidla, za jakých podmínek mohou být osoby do specializačního vzdělávání zařazeny. Je proto třeba postupovat podle ustanovení zákona o nelékařských zdravotnických pracovnících, které upravují tuto otázku. Je-li v případě stěžovatelky sporné, zda byla jiným odborným pracovníkem, a tedy zda v jejím případě lze aplikovat ust. § 96 odst. 4 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních, je nutno posoudit splnění této podmínky podle ust. § 43 odst. 2 citovaného zákona, který obsahuje taxativní výčet studijních oborů potřebných pro dosažení odborné způsobilosti k výkonu povolání jiného odborného pracovníka. Jak správně uvedly správní orgány i městský soud, stěžovatelka neabsolvovala žádný z taxativně uvedených vysokoškolských či středoškolských studijních oborů nebo akreditovaných kurzů potřebných k tomu, aby se mohla stát jiným odborným pracovníkem.

Jako nedůvodnou vyhodnotil Nejvyšší správní soud také stěžovatelčinu námitku, že její odborná způsobilost, resp. splnění podmínek pro to, aby mohla být považována za jiného odborného pracovníka, měla být posouzena nikoliv podle ust. § 43 odst. 2 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních, ale podle ust. § 16 vyhlášky o pracovnících ve zdravotnictví. Nejvyšší správní soud je ve shodě s městským soudem názoru, že citovaná vyhláška nebyla v době, kdy stěžovatelka začala vykonávat povolání pomocné laborantky, resp. v době, kdy byla zařazena do specializačního vzdělávání, účinná. Výše citovaná přechodná ustanovení nestanovují povinnost posoudit, zda dotyčná osoba splnila podmínky pro to, aby se stala jiným odborným pracovníkem podle dosavadní právní úpravy, ale stanoví pouze o určitý časový úsek, v němž

probíhá podle dosavadních předpisů specializační vzdělávání jiných odborných pracovníků. Účinností zákona o nelékařských zdravotnických povoláních, tj. ode dne 1. 4. 2004, začaly platit nové, přísnější podmínky pro výkon povolání jiného odborného pracovníka (§ 43 odst. 2 citovaného zákona). Stěžovatelka přitom ukončila magisterské studium ve studijním oboru Rekreatologie na Univerzitě Palackého v Olomouci až dne 6. 9. 2004 a jako pomocná laborantka začala pracovat až v roce 2005. V době, kdy začala vykonávat povolání jiného odborného pracovníka, měla již splňovat podmínky podle ust. § 43 odst. 2 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních.

Pokud stěžovatelka nesplnila podmínku odborné způsobilosti podle ust. § 43 odst. 2 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních, neměla být správně ani zařazena do specializačního vzdělávání. Skutečnost, že do něj přesto byla ke dni 28. 12. 2005 zařazena, a ani skutečnost, že jej ve lhůtě podle ust. § 96 odst. 4 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních úspěšně ukončila, nemění nic na tom, že jí stále schází splnění jedné ze dvou základních podmínek – dosažení odborné způsobilosti. Pouze splňuje-li osoba zákonné předpoklady odborné způsobilosti jiného odborného pracovníka, lze v jejím případě po absolvování specializačního vzdělávání aplikovat ust. § 96 odst. 4 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních a v kontextu fikce v něm obsažené jí také na žádost vydat osvědčení k výkonu zdravotnického povolání bez odborného dohledu. Tyto předpoklady však ve stěžovatelčině případě splněny nebyly. V jejím případě nepřichází v úvahu ani výklad ve prospěch ochrany nabytých práv ve smyslu obecného účelu přechodných ustanovení. Tento výklad by byl možný pouze, pokud by stěžovatelka vykonávala povolání jiného odborného pracovníka již před účinností zákona o nelékařských zdravotnických povoláních, a tento zákon by pak zasáhl do jejího legitimního očekávání. K řešení dané situace neslouží přitom ani žádost o vydání osvědčení k výkonu zdravotnického povolání bez odborného dohledu, nýbrž speciální institut odstranění tvrdosti podle ust. § 91b zákona o nelékařských zdravotnických povoláních.

Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že smyslem předmětné právní úpravy je stanovit podmínky pro výkon vybraných zdravotnických povolání, resp. zabránit tomu, aby tato povolání, která mohou mít významné důsledky vůči fyzickým osobám, byla vykonávána osobami bez patřičného vzdělání. Stěžovatelka požadovala vydání osvědčení pro výkon zdravotnického povolání bez odborného dohledu v oboru odborný pracovník v laboratorních metodách a v přípravě léčivých přípravků, tedy pro výkon práce, u které zákonodárce, s ohledem na důsledky činnosti těchto pracovníků, stanovil velice přísné podmínky, mimo jiné i ohledně dosaženého odborného vzdělání. Stěžovatelka přitom vystudovala obecně zaměřené gymnázium a následně magisterské studium ve studijním programu Tělesná výchova a sport, obor Rekreatologie, a nezískala tak vzdělání zdravotnického směru. Základní právní otázka tak byla správními orgány a městským soudem posouzena správně.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval dalšími stížnými námitkami týkajícími se vad řízení před správními orgány a městským soudem. Nejvyšší správní soud neshledal v řízení před správními orgány nedostatky, které by měl za následek nesprávné zjištění skutkové podstaty, pro něž by bylo nutno rozhodnutí správních orgánů zrušit. Naopak, jak plyne z výše uvedeného, se zjištěními správních orgánů a jejich závěry se ztotožnil. Městskému soudu sice lze vytknout, že v odůvodnění napadeného rozsudku poměrně kuse reagoval na některé žalobní body (např. týkající se nemožnosti aplikace přechodných ustanovení či odmítnutí části argumentace pro opožděnost), ale nejedná se o nedostatky takové intenzity, které by zakládaly důvod pro jeho zrušení z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti. Lze konstatovat, že po zrušení předchozího rozsudku vydaného ve věci je odůvodnění již obsáhlejší a reaguje na všechny stěžejní žalobní námitky v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky rozsudek ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73 nebo

ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44) i Ústavního soudu (např. náleze ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08). Z napadeného rozsudku je zřejmé, z jakého skutkového stavu městský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Je z něj rovněž patrné, z jakých důvodů má právní závěry vyslovené správním orgánem za správné a naopak, z jakých důvodů má žalobní námitky stěžovatele za nedůvodné. Nejvyšší správní soud neshledal ani žádnou z vad, která by měla vést ke zrušení rozsudku městského soudu ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. in fine. Jakkoli si lze jistě představit podrobnější odůvodnění, podle názoru Nejvyššího správního soudu splňuje odůvodnění napadeného rozsudku zákonné požadavky. Nepřezkoumatelnost rozsudku v daném případě nezpůsobuje ani to, že městský soud převzal závěry správních orgánů.

Stěžovatelka dále brojila proti závěru městského soudu, že některé její námitky uvedené v doplnění žaloby ze dne 18. 5. 2014, byly podány opožděně. Podle ust. § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí žaloba obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Podle odst. 2 poslední věta citovaného ustanovení lze žalobu rozšířit na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby, tedy ve lhůtě dvou měsíců od doručení rozhodnutí správního orgánu. Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 08. 2010, čj. 4 As 3/2008 - 78, publ. pod 2162/2011 Sb. NSS (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005 - 58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, čj. 4 Azs 149/2004 - 52, publ. pod č. 488/2005Sb. NSS) žalobní bod představuje vymezení skutkových i právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního rozhodnutí tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věcí zabývat. Žalobním bodem je nutno rozumět množinu skutkových i právních tvrzení podírajících konkrétní žalobcem spatřovaný důvod, pro nějž považuje napadené rozhodnutí za nezákonné. *A contrario* z toho plyne, že ne každé žalobcovo tvrzení je nutno brát jako samostatný žalobní bod a je na soudu, aby zkoumal, zda konkrétní tvrzení představuje vymezení samostatných důvodů namítané nezákonnosti. Pokud žalobce po uplynutí lhůty pro podání žaloby uplatní zcela nová tvrzení k důvodům nezákonnosti napadeného správního rozhodnutí, která nebyla v žalobě obsažena, a to ani v obecné rovině, není soud oprávněn se těmito tvrzeními zabývat (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2013, čj. 8 Afs 75/2012 - 46). Jsou-li však v průběhu řízení o žalobě sdělena tvrzení, jimiž jsou v žalobě obsažené obecně pojaté námitky konkretizovány, nelze je považovat za nova, jež je bez dalšího možno odmítnout jako opožděná. Tento právní názor byl Nejvyšším správním soudem vyjádřen např. v rozsudku dne 18. 11. 2011, čj. 2 As 119/2011 - 67. Konkretizací dosavadních žalobních bodů může být také doplnění obecných tvrzení o konkrétní zákonná ustanovení, jejichž porušení stěžovatel spatřuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2005, čj. 4 Azs 536/2004 - 64). Stěžovatelka v podané žalobě namítala, že ministerstvo nesprávně posoudilo podmínky, které zákon o nelékařských zdravotnických povoláních stanovuje pro výkon povolání odborného pracovníka v laboratorních metodách a v přípravě léčivých přípravků bez odborného dohledu, a že nijak nezohlednilo její doposud získané kvalifikace a následné praxe v oboru. Dále uvedla, že ministerstvo nezohlednilo získaný diplom o specializované způsobilosti a odbornou praxi a vycházelo tak z nesprávně zjištěného skutkového stavu. Pokud v doplnění žaloby uvedla, že její odborná způsobilost již neměla být předmětem zkoumání, neboť o ní bylo v minulosti závazně rozhodnuto, a že opětovným posouzením byla porušena relevantní ustanovení zákona o nelékařských zdravotnických povoláních a správního řádu, je Nejvyšší správní soud toho názoru, že se jedná již o samostatný soubor tvrzení naplňující nový žalobní bod dosud neuplatněný. Městský soud tedy nepochybil ani v tomto ohledu.

Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani se stěžovatelčinou námitkou, že jí ministerstvo mělo poučit a vyzvat k odstranění vad její původní žádosti, jelikož jejím záměrem bylo nepodávat ji podle ust. § 67 odst. 2 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních, ale podle ust. § 96 odst. 1 citovaného zákona. V této souvislosti lze odkázat na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 13. 10. 2010, čj. 1 As 51/2010 - 214, publ. pod č. 2235/2011 Sb. NSS, v němž byl vyjádřen právní názor, že z podstaty správního řádu vyplývá, že správní orgán je povinen poučit účastníky o právech a povinnostech vyplývajících z právních předpisů upravujících řízení před správními orgány, zejména o procesních právech. Tato poučovací povinnost se však nevztahuje na poučování o otázkách hmotného práva, tedy zda a jak mají účastníci řízení hájit v řízení svá práva a jaké důsledky pro ně plynou z toho, že tak neučiní. Obdobný názor v minulosti vyjádřil také Ústavní soud, např. v nálezu ze dne 25. 6. 1997, sp. zn. I. ÚS 63/96 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>). Ze stěžovatelčiny žádosti jednoznačně vyplývalo, že ji podává podle ust. § 67 odst. 2 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních, což podtrhuje také to, že byla podána na formuláři pro žádosti podle tohoto ustanovení určenému. Žádost tak byla srozumitelná a správní orgány proto neměly vzhledem k jejímu obsahu relevantní důvod k pochybnostem o jejím skutečném účelu. Podle názoru Nejvyššího správního soudu správní orgány postupovaly správně i v tom ohledu, že v řízení o vydání osvědčení o způsobilosti stěžovatelky k výkonu zdravotnického povolání bez odborného dohledu zkoumaly splnění podmínek pro vydání tohoto osvědčení včetně splnění zákonných předpokladů odborné způsobilosti jiného odborného pracovníka. Opačný postup by odporoval zásadě materiální pravdy.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že se městský soud v napadeném rozsudku nedopustil pochybení, která by byla důvodem pro jeho zrušení a vrácení věci k dalšímu řízení. Z výše uvedených důvodů není kasační stížnost důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s. zamítl. O kasační stížnosti rozhodl bez jednání, protože mu takový postup umožňuje § 109 odst. 2 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatelka v řízení úspěch neměla a ministerstvu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. ledna 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu