



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobkyně: **MUDr. I. F.**
zastoupená advokátem JUDr. Janem Jasou
se sídlem Jaltská 989/7, Karlovy Vary

proti

žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**
se sídlem Palackého náměstí 4, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ministra zdravotnictví ze dne 28. 11. 2016 č.j. MZDR 50868/2016-3/PRO

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž ministr zdravotnictví (dále jen „orgán rozhodující o rozkladu“) zamítl rozklad žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 6. 2016 č.j. 17435/2015/VLP, kterým bylo dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o uznání specializované způsobilosti v oboru rehabilitační a fyzikální medicína podle § 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 95/2004 Sb.“).
2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí orgán rozhodující o rozkladu uvedl, že dne 8. 4. 2016 (správně mělo být uvedeno 2015) byla žalovanému doručena žádost žalobkyně o přiznání specializované způsobilosti lékaře v oboru rehabilitační a fyzikální medicína podle § 28 zákona č. 95/2004 Sb., (dále je „předmětná žádost“). Jelikož předmětná žádost neobsahovala veškeré potřebné doklady, žalovaný žalobkyni vyzval k jejich předložení a usnesením ze dne 20. 5. 2015 č.j. 17435/2015/VLP řízení přerušil. Jelikož žalobkyně potřebné doklady ani následně nedoplnila, žalovaný vydal prvostupňové rozhodnutí, kterým řízení o žádosti zastavil. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně v zákonné lhůtě rozklad, v němž poukázala na to, že k předmětné žádosti předložila diplom, který měl žalovaný uznat jako dostatečný důkaz. Žalobkyně působí od roku 2006 jako lékařka na území České republiky, a není proto schopna doložit osvědčení, že vykonávala činnost lékaře s odbornou kvalifikací v oboru na území Estonska. Žalovaný měl dle názoru žalobkyně posoudit předložené podklady z materiálního hlediska a zhodnotit ji doloženou praxi na území České republiky.
3. Orgán rozhodující o rozkladu konstatoval, že v rámci řízení o předmětné žádosti byly žalobkyní doloženy následující dokumenty: úředně ověřená kopie překladu diplomu o ukončení vysoké školy (č. 994210 ze dne 28. 6. 1984 vydaného státní univerzitou v Tartu, Estonsko); úředně ověřená kopie překladu potvrzení o ukončení studia na Lékařské fakultě Tartuské státní univerzity na oddělení sportovního lékařství (ze dne 28. 6. 1984 vydaného v Estonsku); úředně ověřená kopie překladu certifikátu Univerzity v Tartu (č. 7-2/OO-04640 ze dne 26. 2. 2008 vydaného v Estonsku); úředně ověřená kopie překladu potvrzení Univerzity v Tartu o ukončení studia v oboru všeobecné lékařství (č. 7-2/OO-04339 ze dne 22. 2. 2008); úředně ověřená kopie rozhodnutí žalovaného o uznání odborné způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře (č. 5618/06 ze dne 24. 3. 2006); úředně ověřená kopie osvědčení o vykonání zkoušky znalosti z českého jazyka ze dne 28. 11. 2014 vydaného Univerzitou Karlovou v Praze; 2x kopie certifikátu účastníka odborné konference „Funkční a kondiční trénink ve fyzioterapii & Varia“ (ze dne 4. 10. 2013 vydaného v Praze); 2x kopie certifikátu o absolvování odborné akce ve dnech 26. - 28. 1. 2007 vydaného Českou kardiologickou společností; kopie osvědčení o účasti na kurzu sportovní a fyzikální trénink ve dnech 23. - 24. 5. 2008 vydaného organizací Rehaspring; kopie potvrzení o účasti a absolvování odborné akce ve dnech 6. - 8. 12. 2007 vydaného Společností rehabilitační a fyzikální medicíny; kopie osvědčení o účasti na kurzu akrální koaktivační diagnostika vydaného 18. 9. 2014 společností ACT centrum s.r.o.; kopie

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

osvědčení Rehaspring centra s.r.o., o účasti na kurzu reedukace pohybu a readaptace na terén ve sportovní traumatologii s využitím excentrického svalového cvičení (30 – 31. 8. 2014); kopie potvrzení IPVZ o registraci kurzů ČLK – Základy rehabilitačního lékařství, Manuální a mykoskeletální medicína C1, B1, B2, A1 a A2, stabilizace páteře – teorie, stabilizace páteře – praxe; rehabilitace ve vnitřním lékařství a onkologii, rehabilitace a psychosomatika, základy neurofyzilogie; potvrzení o absolvované praxi z Vojenských lázeňských a rekreačních zařízení; potvrzení o absolvované praxi z lázní Mariánské lázně a.s.

4. Orgán rozhodující o rozkladu následně uvedl, že ministerstvo v řízení aplikovalo část sedmou zákona č. 95/2004 Sb., zejména pak § 28 a násl. K posouzení dle § 28 odst. 2 písm. a) zákona č. 95/2004 Sb., uvedl, že doklad o kvalifikaci žalobkyně není dokladem ve smyslu § 28a odst. 2 uvedeného zákona, tedy dokladem uvedeným ve Sdělení Ministerstva zdravotnictví č. 275/2007 Sb., o vyhlášení dokladů osvědčujících nabytá práva o dosažené kvalifikaci lékaře, zubního lékaře, farmaceuta, všeobecné sestry a porodní asistentky, udělovaných na území členských států Evropské unie a seznamu diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci lékařů, zubních lékařů, farmaceutů, všeobecných sester a porodních asistentek, udělovaných na území členských států Evropské unie a institucí a orgánů, které je vydávají (dále jen „sdělení č. 275/2007 Sb.“), přičemž doklad o kvalifikaci nelze uznat ani na základě § 28a odst. 3 zákona č. 95/2004 Sb., neboť žalobkyně nedoložila potvrzení vydané příslušným orgánem nebo institucí členského státu původu o tom, že dotyčná osoba splnila minimální požadavky na odbornou přípravu v souladu s příslušnými směrnicemi Evropského společenství a že členský stát původu tomuto dokladu přiznává stejné účinky jako dokladům uvedeným v seznamu ve sdělení č. 275/2007 Sb. Žalobkyně doložila certifikát z Univerzity v Tartu, Estonsko ze dne 26. 2. 2008, č. 7-2/OO-04640, který náležitosti potvrzení dle § 28a odst. 3 zákona č. 95/2004 Sb., nesplňuje a zákonem požadované obsahové požadavky neprokazuje.
5. K posouzení nabytých práv dle § 28 odst. 2 písm. b) zákona č. 95/2004 Sb., orgán rozhodující o rozkladu nejprve citoval § 28b odst. 1 uvedeného zákona a následně část I, dílu prvního, odst. 4 sdělení č. 275/2007 Sb., a poté uvedl, že odborná příprava žalobkyně vedoucí k získání odborné kvalifikace lékaře v Estonsku byla zahájena před 20. 8. 1991. Z tohoto důvodu byla žalobkyně vyzvána, aby doložila osvědčení členského státu (Estonsko) potvrzující, že skutečně a v souladu se zákonem vykonávala činnost lékaře s odbornou kvalifikací v oboru „taastusravi ja füsiaatria“ na území Estonska po dobu nejméně tří let po sobě následujících v průběhu pěti let předcházejících dni vydání osvědčení. Na tuto výzvu žalobkyně adekvátně nereagovala a v rozkladu sama připustila, že uvedený požadavek není schopna splnit, neboť působí jako lékařka na území České republiky od roku 2006. V případě žalobkyně, která vykonávala praxi toliko na území České republiky, nebylo tedy možné výše uvedené osvědčení doložit, proto její odborná kvalifikace mohla být uznána (toliko) na základě § 28 odst. 2 písm. c) zákona č. 95/2004 Sb., tedy dle zákona č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 18/2004 Sb.“). Orgán rozhodující o rozkladu se tedy následně zabýval posouzením dle § 28 odst. 2 písm. c) zákona č. 95/2004 Sb., k čemuž nejprve citoval § 31 odst. 1 uvedeného zákona a dále § 22 odst. 3 a 4 zákona č. 18/2004 Sb. Protože je v případě tohoto způsobu uznávání nezbytné posoudit znalosti a dovednosti žalobkyně, musí doklad o její odborné kvalifikaci potvrzovat (uvádět) skutečnosti, které citovaná

ustanovení požadují. K doložení uvedených podkladů byla žalobkyně v průběhu správního řízení vyzvána, ve stanovené lhůtě však předmětný doklad nedoložila, a neodstranila tedy podstatné vady předmětné žádosti.

6. K námitkám žalobkyně orgán rozhodující o rozkladu uvedl, že žalovaný vzal v potaz veškeré jí předložené doklady, o čemž svědčí odůvodnění jeho usnesení ze dne 20. 5. 2015 č.j. 17435/2015/VLP. Po jejich zhodnocení dospěl žalovaný k závěru, že předmětné žádosti nelze bez doložení dalších podkladů vyhovět. To platí i pro diplom o ukončení vysoké školy č. 994210 ze dne 28. 6. 1984 vydaný Státní univerzitou v Tartu, Estonsko. Diplom o ukončení vysokoškolského studia je jednou ze základních podmínek, nikoliv však jedinou podmínkou pro uznání kvalifikace, neboť pravidla vyžadují i další podklady. V tomto případě byla posuzována kvalifikace žalobkyně, kterou získala před vstupem Estonska do Evropské unie (dále jen „EU“), tedy v době, kdy na území tohoto státu neplatila harmonizovaná pravidla získávání kvalifikace lékaře podle práva EU. Žalovaný v souladu se zákonem nevzal v potaz praxi žalobkyně na území České republiky, jelikož zákon za daného skutkového stavu požaduje alternativně doložení praxe v Estonsku nebo doložení délky a obsahu odborné přípravy. Orgán rozhodující o rozkladu dále uvedl, že § 17 zákona č. 18/2004 Sb., kterým žalobkyně argumentovala, na její situaci nedopadá, neboť se vztahuje na uznávání odborné kvalifikace na základě jiných dokladů o dosažené kvalifikaci než dokladů uvedených v § 4, tedy na držitele kvalifikačních dokladů vydaných ve třetím státě a nesplňujících podmínky § 4 odst. 6 téhož zákona. Posudky o práci žalobkyně na území České republiky nejsou pro účely uznávání dle zákona č. 95/2004 Sb., a č. 18/2004 Sb., relevantní a ani žalobkyně neuvádí, na základě čeho by měly být vzaty v potaz „materiálně“. Praxí na území Estonska v letech 1984 – 2001 žalobkyně poprvé argumentovala až v rozkladu, jednalo se tak o nepřipustná nova. Tato svá tvrzení navíc nijak nedoložila. Není proto jasné, na základě čeho by měla být uvedená praxe žalobkyně zohledněna, navíc dle § 28 a násl. zákona č. 95/2004 Sb., by byla taková praxe, i pokud by byla doložena, irrelevantní, neboť zákon s ní žádné právní účinky nespojuje. Ohledně pracovních hodnocení doložených žalobkyní v průběhu správního řízení orgán rozhodující o rozkladu konstatoval, že obecně popisují náplň pracovní činnosti žalobkyně, případně obsahují hodnocení jí prováděné práce, avšak pro účely uznání specializované způsobilosti jsou z pohledu platné právní úpravy irrelevantní. Jednotlivé způsoby uznávání kvalifikace jednoznačně stanoví, jaké doklady a potvrzení o získané odborné kvalifikaci musí být doloženy a jakou musí mít formální a obsahovou kvalitu. Předložená pracovní hodnocení tak orgán rozhodující o rozkladu kvitoval, avšak konstatoval, že na jejich základě specializovanou způsobilost uznat nemůže. V zásadě totéž pak uvedl ohledně dokladů připojených již k žádosti, když konstatoval, že ani v případě těchto dokladů se nejednalo o doklady vyžadované zákonem č. 95/2004 Sb., resp. 18/2004 Sb., pro uznání kvalifikace žalobkyně.

7. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobkyně navrhla, aby soud zrušil jak napadené rozhodnutí, tak i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě shrnula dosavadní průběh řízení, přičemž mj. uvedla, že k žádosti o uznání specializované způsobilosti v oboru rehabilitační a fyzikální medicína předložila také kopii překladu certifikátu Univerzity v Tartu č. 7-2/OO-04640 ze dne 26. 2. 2008, jenž potvrzuje, že získala kvalifikaci všeobecného lékaře a lékaře sportovní medicíny, přičemž tato dvojí kvalifikace má stejnou právní moc a dává jí v Estonsku stejná práva jako titul odborného lékaře „taastusravi ja füsiaatria“ uvedený pro Estonsko v příloze V bodě 5. 1. 3 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 7. 9. 2005 o

uznávání odborných kvalifikací. Pro Českou republiku je ve smyslu přílohy uvedené směrnice ekvivalentem estonské odborné kvalifikace lékaře v oboru „taastusravi ja füsiaatria“ specializovaná způsobilost lékaře v oboru „rehabilitační a fyzikální medicína“. Požadavek žalovaného, aby předložila potvrzení, že vykonávala činnost lékaře s požadovanou odbornou kvalifikací na území Estonska po dobu nejméně tří po sobě následujících let v průběhu pěti let předcházejících dni vydání osvědčení, nemohla žalobkyně splnit, neboť od roku 2006 vykonávala praxi lékařky na území České republiky, což také doložila. Žalovaný však předložené dokumenty vůbec nevzal v úvahu, v čemž žalobkyně spatřovala základní chybu v postupu správních orgánů obou stupňů. Vytkla orgánu rozhodujícímu o rozkladu, že vykládá zákon č. 95/2004 Sb., a v něm uvedený požadavek dle § 28 a násl., zejména § 28b odst. 2 velice striktně a ad absurdum diskriminuje lékaře z jiného státu, který vykonává dlouhodobou praxi v ČR, má zde trvalý pobyt a vykonal všechny zkoušky ze znalosti českého jazyka, před lékařem, který přímo přichází z jiného státu. Správní orgány dle mínění žalobkyně nevzaly v úvahu smysl zákona, kterým je povolení výkonu samostatné lékařské praxe pouze osobám odborně vzdělaným a s náležitou praxí. Ze všech jí předložených dokumentů plyne, že vykonává praxi lékaře více než 25 let, její diplom z lékařské fakulty je v EU uznatelný a v ČR již uznáný, neboť žalobkyně na jeho základě vykonává praxi lékařky. Její kvalifikace a praxe je více než dostačující a v jejím uznání ji fakticky brání skutečnost, že na území ČR vykonává praxi lékaře od roku 2006, a nemá tak doloženou praxi za posledních pět let z Estonska. Dle názoru žalobkyně cílil uvedený zákonný požadavek na to, aby se jednalo o lékaře, který vykonává praxi plynule bez výrazného přerušování, aby jeho odborné znalosti odpovídaly aktuálnímu stavu medicíny, a byl tak schopen poskytovat péči lege artis. Žalobkyně tento požadavek splňuje, neboť vykonává povolání lékaře a účastní se dalšího postgraduálního vzdělávání.

8. Správní orgány se podle žalobkyně náležitě nezabývaly všemi předloženými důkazy, a nezjistily tak řádně skutkový stav věci. Bez opory v zákoně selektovaly žalobkyní předložené důkazy pouze s odkazem na to, že jsou irelevantní. Obzvláště pracovní hodnocení a pracovní posudky mají dle žalobkyně pro řádné posouzení předmětné žádosti základní význam. Z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů není jasné, které důkazy vzaly správní orgány za podstatné, stejně jako není zřejmé, proč jiné důkazy v potaz nevzaly. Argumentaci, že dané důkazy nejsou požadovány zákonem č. 95/2004 Sb., žalobkyně nepovažuje za řádné odůvodnění.
9. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Ve vyjádření k žalobě zrekapituloval postup pro uznávání odborné kvalifikace ve shodě s tím, jak byl popsán již v napadeném rozhodnutí. K žalobní námitce, že nevzal v úvahu dokumenty dokládající praxi žalobkyně na území ČR, uvedl, že žalobkyně v této námitce sama uznala, že zákonné požadavky pro uznání specializované způsobilosti není schopna naplnit. Se žalobkyní předloženými dokumenty zákon č. 95/2004 Sb., ani zákon č. 18/2004 Sb., nespojují žádné následky, a tyto dokumenty jsou tedy pro posouzení předmětné žádosti irelevantní.
10. K námitce, v níž je mu vytýkáno, že bez opory v zákoně selektoval důkazy, žalovaný uvedl, že pravdou je pravý opak. Žalovaný posoudil ty dokumenty, které zákon uvádí jako relevantní pro posouzení předmětné žádosti. Odmítnutí důkazů jako irelevantních pro vyhovění žádosti není v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu. Skutečnost, že se žalovaný zabýval všemi poklady, včetně jejich případného hodnocení jako irelevantních, plyne rovněž z výčtu pokladů uvedeného v odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů.

11. Námitku, že není zřejmé, proč nevzal v potaz ostatní žalobkyní předložené důkazy, přičemž argumentace, že nejsou požadovány zákonem č. 95/2004 Sb., není řádným odůvodněním, žalovaný označil za vnitřně rozpornou. Buďto není zřejmé, proč ostatní předložené důkazy nevzal v potaz, nebo odůvodnění, že nejsou požadovány zákonem č. 95/2004 Sb., není odůvodněním řádným. Požaduje-li právní předpis k vydání rozhodnutí předložení určitých dokumentů, není možné tyto dokumenty nahradit jinými, neupravuje-li tuto možnost přímo zákon. Žalovaný proto uvedené odůvodnění považuje za řádné.
12. Ohledně námítka, že diskriminuje žalobkyni oproti lékařům přicházejícím z jiného státu, žalovaný uvedl, že není zřejmé, vůči komu by mělo k diskriminaci žalobkyně docházet. Pokud zákon stanoví podmínky pro prokázání praxe, nelze mluvit o diskriminaci. Žalovaný by nutné doklady vyžadoval po všech, kteří by žádali o uznání specializované způsobilosti za stejných podmínek jako žalobkyně. Kromě toho je toto rozlišení odůvodněno různou „kvalitou“ vzdělání ve státech, kde odborná příprava neodpovídala v rozhodném období minimálním požadavkům dle práva ES. Žalovaný dodal, že žalobkyně měla možnost požádat o uznání specializované způsobilosti hned na začátku své praxe v ČR, nikoliv až po 10 letech, kdy je zřejmé, že tuto podmínku nemůže naplnit. Pokud navíc, jak plyne z předložených dokladů, tuto podmínku nesplňovala ani tehdy, nelze tento nedostatek následně zhojit praxí vykonanou na území ČR.
13. Žalovaný se neztotožnil ani s námitkou, že nevzal v úvahu smysl zákona. Tím je podle něj především stanovení podmínek výkonu lékařské profese (což je regulované povolání nejen na úrovni vnitrostátního práva členských států EU, ale také na úrovni práva unijního) v souladu s ochranou veřejného zájmu a zákon v rámci jeho ochrany požaduje, aby žadatel vykonal praxi ve státě původu dokladu o dosažené kvalifikaci. Pokud žadatele zaměstnají ve státě původu dokladu o dosažené kvalifikaci, je tato skutečnost potvrzením, že je náležitě odborně vzdělán, a je mu proto možné jeho kvalifikaci uznat. To lze chápat jako faktické uznání dokladu o kvalifikaci, které je vedle úředního uznání (potvrzení, že předložené doklady mají na jejich území stejnou platnost jako doklady, které vydávají) nutné k tomu, aby Česká republika mohla žadateli jeho kvalifikaci uznat.
14. V replice k vyjádření žalovaného žalobkyně uvedla, že striktní dodržování zákona není v tomto případě namístě, naopak je třeba zmírnit tvrdost zákona tak, aby byl naplněn jeho smysl. Dále podotkla, že zákon neukládá povinnost k podání žádosti o uznání specializované způsobilosti ihned po příjezdu žadatele na území ČR. Pokud by zákonodárce chtěl možnost podání žádosti takto omezit, omezil by uvedené právo prekluzivní lhůtou.
15. Při ústním jednání před soudem právní zástupkyně žalobkyně odkázala na žalobu a v ní uplatněné žalobní body. Zopakovala, že žalobkyně působí jako lékařka na území ČR a má 15 letou praxi. Dále odkázala na Směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2018/958 ze dne 28. 6. 2018 o testu přiměřenosti před přijetím nové právní úpravy povolání (dále jen „směrnice č. 2018/958“) a uvedla, že napadené rozhodnutí je v rozporu s touto evropskou normou, a to zejména s jejím článkem 5 zakotvujícím zákaz diskriminace. Žalobkyně osobně k věci uvedla „na doplnění“, že žalovaný vedl řízení o její předchozí žádosti, kterou se domáhala uznání specializované způsobilosti, již v roce 2006, přičemž v průběhu řízení došlo ze strany žalovaného ke ztrátě předložených písemností. Již tehdy žalovaný posoudil věc v rozporu se zákonem. Žalovaný při jednání před soudem odkázal na vyjádření k žalobě a setrval na tom, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem. K odkazu zástupkyně žalobkyně na směrnici č. 2018/958 uvedl, že tato směrnice nemůže na posuzovanou věc dopadat.

16. Soud při jednání provedl důkaz Diplomem celoživotního vzdělávání lékařů ze dne 27. 12. 2012 uděleným žalobkyni Českou lékařskou komorou s platností do 26. 12. 2017. Jiné důkazy soud při jednání neprováděl, neboť dospěl k závěru, že o žalobě lze rozhodnout na základě správního spisu; provádění jakýchkoliv dalších důkazů proto soud shledal nadbytečným. K tomu je nutno dodat, že při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud nutně vycházel z obsahu správního spisu, neboť jeho povinností bylo mj. posoudit, zda skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je se správním spisem v souladu a zda v něm má oporu (§ 76 odst. 1 písm. b/ s.ř.s.).
17. V posuzované věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:
18. Podle § 28 odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb., odborná kvalifikace osob, které jsou v jiném členském státě způsobilé k výkonu zdravotnického povolání, se uznává
- a) na základě koordinace minimálních požadavků na odbornou přípravu (dále jen „automatické uznávání odborné kvalifikace“),
 - b) na základě nabytých práv, nebo
 - c) podle zákona o uznávání odborné kvalifikace.
19. Podle § 28a odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb., ministerstvo automaticky uzná doklad o dosažené kvalifikaci vydaný příslušným orgánem nebo institucí členského státu, který je uveden v seznamu dokladů o dosažené kvalifikaci (odstavec 2) a který potvrzuje, že dotyčná osoba splnila minimální požadavky na odbornou přípravu v souladu s příslušným předpisem práva Evropského společenství, pokud dále není stanoveno jinak.
20. Podle § 28a odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb., ministerstvo vyhlásí sdělením ve Sbírce zákonů v souladu s právem Evropského společenství (body V.1, V.3 a V.6 přílohy V směrnice 2005/36/ES) seznam dokladů o dosažené kvalifikaci (dále jen „seznam dokladů“), který obsahuje
- a) název dokladu o dosažené odborné kvalifikaci vydávaného na území daného členského státu, který opravňuje k výkonu zdravotnického povolání,
 - b) název orgánu nebo instituce členského státu, které doklad o dosažené kvalifikaci vydávají,
 - c) označení odbornosti v zemi původu,
 - d) datum, od kterého v daném členském státě odborná příprava vedoucí k vydání dokladu o dosažené kvalifikaci splňuje minimální požadavky v souladu s příslušnými směrnici Evropského společenství (dále jen „referenční den“),
 - e) popřípadě další podmínky, které musí doklad o dosažené kvalifikaci splňovat, aby mohl být uznán automaticky podle odstavce 1.

Podle § 28a odst. 3 zákona č. 95/2004 Sb., ministerstvo automaticky uzná doklad o dosažené kvalifikaci vydaný příslušným orgánem nebo institucí členského státu, i když není uveden v seznamu dokladů (odstavec 2), pokud zároveň s ním uchazeč předloží potvrzení vydané příslušným orgánem nebo institucí členského státu původu o tom, že dotyčná osoba splnila minimální požadavky na odbornou přípravu v souladu s příslušnými směrnici Evropského společenství a že členský stát původu tomuto dokladu přiznává stejné účinky jako dokladům uvedeným v seznamu.

Podle § 28b odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb., nabytým právem se rozumí právo k výkonu zdravotnického povolání v členském státě původu za stejných podmínek, jaké má držitel

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

dokladů, které prokazují splnění minimálních požadavků v souladu s příslušným předpisem práva Evropského společenství, na základě dokladu o dosažené kvalifikaci, byla-li odborná příprava vedoucí k vydání tohoto dokladu v členském státě původu zahájena před referenčním dnem, a to i když nesplňuje uvedené minimální požadavky.

21. Podle § 28b odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb., ministerstvo uzná doklad o dosažené kvalifikaci podle odstavce 1, pokud zároveň s ním uchazeč předloží potvrzení vydané příslušným orgánem nebo institucí členského státu původu o tom, že v tomto státě vykonával příslušné zdravotnické povolání po dobu nejméně 3 po sobě následujících let v průběhu 5 let předcházejících dni vydání potvrzení, pokud dále není stanoveno jinak. Pro účely výkonu zdravotnického povolání se těmito doklady na území České republiky přiznávají stejné účinky, jaké mají doklady o dosažené kvalifikaci, vydávané v České republice.
22. Podle § 31 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb., v řízení o uznávání odborné kvalifikace a v řízení o uznávání jiné způsobilosti se postupuje podle tohoto zákona a podle části první hlavy IV zákona o uznávání odborné kvalifikace. Součástí žádosti o uznání odborné kvalifikace může být žádost o uznání jiné způsobilosti a žádost o uznání způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání. Jsou-li součástí žádosti o uznání odborné kvalifikace též žádost o uznání jiné způsobilosti nebo žádost o uznání způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání, ministerstvo vždy nejdříve rozhodne o uznání odborné kvalifikace žadatele.
23. Podle § 22 odst. 3 zákona č. 18/2004 Sb., uchazeč k žádosti přiloží
 - a) průkaz totožnosti, doklad osvědčující státní příslušnost a případně doklad potvrzující právní postavení uvedené v § 1 odst. 2,
 - b) doklad o odborné kvalifikaci,
 - c) doklad o jiné způsobilosti podle § 20,
 - d) doklad o zaplacení správního poplatku.
24. Podle § 22 odst. 4 zákona č. 18/2004 Sb., z dokladu o dosažené kvalifikaci musí být zřejmý jeho stupeň, popřípadě jiné náležitosti vyžadované tímto zákonem nebo zvláštním právním předpisem, a musí z něho vyplývat délka a obsah vzdělávání a přípravy, které prokazuje.
25. Podle dílu prvního, odst. 4 sdělení č. 275/2007 Sb., doklady o dosažené kvalifikaci, které umožňují přístup k odborným činnostem lékaře s odbornou způsobilostí, lékaře se specializovanou způsobilostí, zubního lékaře s odbornou způsobilostí, zubního lékaře se specializovanou způsobilostí, farmaceuta, všeobecné sestry a porodní asistentky, jejichž držitelé jsou příslušníci členských států a které byly vydány v bývalém Sovětském svazu nebo odborná příprava těchto příslušníků byla zahájena na území bývalého Sovětského svazu
 - a) pro Estonsko před 20. srpnem 1991,
 - b) pro Lotyšsko před 21. srpnem 1991 a
 - c) pro Litvu před 11. březnem 1990,uzná Česká republika jako dostatečný důkaz, pokud orgány některého z těchto tří uvedených členských států potvrdí, že tyto doklady mají na jejich území stejnou platnost jako doklady, které vydávají, pokud jde o přístup k odborným činnostem lékaře s odbornou způsobilostí, lékaře se specializovanou způsobilostí, zubního lékaře s odbornou způsobilostí, zubního lékaře se specializovanou způsobilostí, farmaceuta [s ohledem na činnosti podle článku 45 odst. 2 směrnice], všeobecné sestry a porodní asistentky, jakož i

výkon těchto odborných činností. Toto potvrzení musí být doplněno osvědčením vydaným týmiž orgány potvrzujícím, že tyto osoby skutečně a v souladu se zákonem vykonávaly dotyčné činnosti na jejich území po dobu nejméně tří po sobě následujících let v průběhu pěti let předcházejících dni vydání osvědčení.

26. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
27. Postup pro uznávání odborné kvalifikace lékaře je upraven v části sedmé dílu třetím zákona č. 95/2004 Sb. Podle § 28 odst. 2 tohoto zákona se odborná kvalifikace osob, které jsou v jiném členském státě způsobilé k výkonu zdravotnického povolání, uznává buď a) na základě koordinace minimálních požadavků na odbornou přípravu (automatické uznávání odborné kvalifikace - § 28a), nebo b) na základě nabytých práv (§ 28b), nebo c) podle zákona o uznávání odborné kvalifikace (zákon č. 18/2004 Sb.). Žalovaný v nyní projednávané věci právem dospěl k závěru, že v případě žalobkyně nejsou splněny podmínky pro vyhovění její žádosti o uznání specializované způsobilosti v oboru rehabilitační a fyzikální medicína podle žádné z variant uvedených v § 28 odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb.
28. Žalovaný předně dovodil, že žalobkyní předložený doklad o kvalifikaci není dokladem uvedeným v seznamu dokladů o dosažené kvalifikaci publikovaném ve sdělení Ministerstva zdravotnictví č. 275/2007 Sb., (správnost tohoto zjištění žalobkyně ničím nezpochybnila), a dále že žalobkyní předložený certifikát Univerzity v Tartu č. 7-2/OO-04640 ze dne 26.2.2008 není potvrzením ve smyslu § 28a odst. 3 zákona č. 95/2004 Sb. Uvedený certifikát takovým potvrzením vsutku být nemůže, neboť nepotvrzuje, že žalobkyně splnila minimální požadavky na odbornou přípravu v souladu s příslušnými směnicemi Evropského společenství. Je tak nutno přisvědčit závěru žalovaného, že k uznání požadované odborné kvalifikace žalobkyně nemůže dojít na základě koordinace minimálních požadavků na odbornou přípravu (automatické uznávání odborné kvalifikace), tedy postupem upraveným v § 28 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 28a zákona č. 95/2004 Sb.
29. Žalovaný nepochybil ani v závěru, že k uznání požadované odborné kvalifikace žalobkyně nemůže dojít na základě nabytých práv, což je postup stanovený v § 28 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 28b zákona č. 95/2004 Sb. Ustanovení § 28b odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb., stanoví zcela jednoznačnou podmínku pro uznání dokladu o dosažené kvalifikaci, kterou je předložení potvrzení vydaného příslušným orgánem nebo institucí členského státu původu o tom, že *v tomto státě* vykonával příslušné zdravotnické povolání po dobu nejméně 3 po sobě následujících let v průběhu 5 let předcházejících dni vydání potvrzení. Tuto podmínku žalobkyně, jak sama připouští, nesplnila, protože od roku 2006 vykonává lékařskou profesi v České republice, a v zemi původu tedy v rozhodném období po stanovenou dobu nejméně 3 po sobě jdoucích let pracovat nemohla.
30. Soud má ve shodě s názorem žalovaného za to, že zákonem vyžadovaná podmínka výkonu praxe v zemi původu po stanovenou dobu není bezúčelná, a už vůbec se nejedná o bezdůvodnou tvrdost zákona, kterou by bylo namístě odstranit. Žalobkyně se domáhá uznání odborné kvalifikace lékaře na základě dokladů o dosažené kvalifikaci, které byly vystaveny v Estonsku. Je proto logické, že zákon kromě předložení příslušného dokladu o dosažené kvalifikaci vyžaduje i potvrzení o skutečném vykonávání lékařské praxe s danou kvalifikací na území státu, který žalobkyni doklad o dosažené kvalifikaci vydal. Výkon lékařské praxe po stanovenou dobu, která z časového hlediska předchází vydání dokladu o dosažené kvalifikaci, potvrzuje, že lékař v tomto státě kromě samotného získání kvalifikace také uplatňoval, udržoval a dále rozvíjel nabyté znalosti odpovídající dosažené kvalifikaci

v praxi. Doložení této skutečnosti je jistě legitimním požadavkem pro následné uznání jeho kvalifikace v jiném státě.

31. Námitku žalobkyně o její diskriminaci ze strany žalovaného soud shledal nedůvodnou. Podmínka pro uznání dokladu o dosažené kvalifikaci zakotvená v § 28b odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb., kterou je předložení potvrzení vydaného příslušným orgánem nebo institucí členského státu původu o tom, že žadatel v tomto státě vykonával příslušné zdravotnické povolání po dobu nejméně 3 po sobě následujících let v průběhu 5 let předcházejících dni vydání potvrzení, dopadá obecně na všechny žadatele, a již z tohoto důvodu ji nelze považovat za diskriminační. Soud k tomu dodává, že tato podmínka má oporu také v evropském právu, neboť byla do zákona transponována na základě článku 23 odst. 4 Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2005/36/ES ze dne 7.9.2005 o uznávání odborných kvalifikací, jenž stanoví, že: *„Toto osvědčení musí být doplněno potvrzením vydaným stejnými orgány osvědčujícím, že tyto osoby skutečně a v souladu se zákonem vykonávaly dotyčné činnosti na jejich území po dobu nejméně tří po sobě následujících let v průběhu pěti let předcházejících dni vydání potvrzení.“*
32. To, že se žalobkyně rozhodla vykonávat povolání lékaře v České republice, bylo jejím svobodným rozhodnutím, stejně jako bylo jejím rozhodnutím, že v České republice požádala o uznání odborné kvalifikace dosažené v Estonsku, a to na základě potvrzení vydaného rovněž v Estonsku. V takovém případě musí žalobkyně (stejně jako kterýkoliv jiný žadatel) splnit podmínky, které zákon č. 95/2004 Sb., vyžaduje pro uznání odborné kvalifikace získané v jiném státě, a tyto zákonem stanovené podmínky je při rozhodování o žádosti o uznání odborné kvalifikace povinen respektovat i žalovaný správní orgán. Postup žalovaného v nyní projednávané věci plně koresponduje zákonu a v žádném případě jej nelze hodnotit jako nepřipustné byrokratické zatěžování žalobkyně.
33. Žalobkyně žádnou relevantní námitkou nezpochybnila ani závěr žalovaného, že v jejím případě nejsou splněny podmínky pro uznání odborné kvalifikace podle zákona č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace. Tento zákon ukládá uchazeči povinnost k žádosti přiložit doklad o odborné kvalifikaci, ze kterého musí být zřejmý jeho stupeň, popřípadě jiné náležitosti vyžadované tímto zákonem nebo zvláštním právním předpisem, a musí z něho vyplývat délka a obsah vzdělávání a přípravy, které prokazuje (§ 22 odst. 3 písm. b), § 22 odst. 4). Ačkoliv byla žalobkyně k předložení takového dokladu v průběhu řízení rovněž vyzvána, doklad obsahující uvedené náležitosti žalovanému nepředložila.
34. Žalovaný právem dovodil, že žalobkyní předkládané listinné důkazní prostředky v podobě potvrzení o zaměstnání, posudků a pracovních hodnocení vystavených jejími tuzemskými zaměstnavateli jsou pro rozhodnutí o předmětné žádosti irelevantní, neboť se nejedná o doklady, s nimiž by zákon spojoval možnost uznání odborné kvalifikace, kterou žalobkyně v minulosti získala v Estonsku a o jejíž uznání žádala na základě dokladu (certifikátu) vydaného Univerzitou v Tartu. Stejně jako žalovaný, ani soud nesdílí přesvědčení žalobkyně, že pro uznání její odborné kvalifikace je postačující doložení *jakékoli* lékařské praxe, tedy např. praxe vykonávané na území České republiky. Nelze než zopakovat, že pro uznání odborné kvalifikace lékaře dosažené v Estonsku, o které žalobkyně požádala v České republice na základě potvrzení vydaného estonskou univerzitou, je nutno splnit podmínky stanovené zákonem č. 95/2004 Sb. Jednou z těchto podmínek je podle § 28b odst. 2 zákona předložení potvrzení vydaného příslušným orgánem nebo institucí členského státu původu o tom, že uchazeč (žadatel) v tomto státě vykonával příslušné zdravotnické povolání po dobu nejméně 3 po sobě následujících let

v průběhu 5 let předcházejících dni vydání potvrzení. Tuto podmínku žalobkyně prokazatelně nesplnila.

35. Nesplnění zákonem stanovených podmínek pro uznání odborné kvalifikace lékaře nelze zhojit předkládáním jiných listin, jako jsou potvrzení o zaměstnání, posudky a pracovní hodnocení vystavená tuzemskými zaměstnavateli žalobkyně, či doklady o dalším odborném vzdělávání žalobkyně v České republice, mezi něž patří i při ústním jednání před soudem nově předložený diplom celoživotního vzdělávání (jehož doba platnosti navíc již uplynula), jestliže zákon s takovými listinami nespojuje naprosto žádné důsledky, resp. neumožňuje na základě takových dokladů žádosti o uznání odborné kvalifikace vyhovět. Názor žalobkyně, že tyto listinné důkazní prostředky mají pro řádné posouzení její žádosti zásadní význam, je zcela mylný. Žalovaný tedy nikterak nepochybil, jestliže tyto žalobkyní předložené listiny označil za irelevantní pro rozhodnutí o předmětné žádosti. Z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je možné bez obtíží seznat, jakým způsobem byly žalobkyní předložené listinné důkazní prostředky hodnoceny a proč nebyly vzaty při rozhodování v potaz, jakož i to, na základě jakých důvodů dospěl žalovaný (a následně též orgán rozhodující o rozkladu) k závěru o nesplnění podmínek pro uznání požadované specializované způsobilosti žalobkyně.
36. Námitka vznesená žalobkyní až při ústním jednání před soudem, v níž argumentovala směrnicí č. 2018/958, byla uplatněna až po marném uplynutí zákonem stanovené lhůty pro rozšíření žalobních bodů (§ 71 odst. 2 s.ř.s.). Soud k tomu uvádí, že k uvedené směrnici navíc nelze při posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí vůbec přihlížet, protože byla přijata až po jeho vydání (v souladu s § 75 odst. 1 soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu).
37. Opožděná, a tudíž nepřípustná je i argumentace žalobkyně ohledně řízení o její předchozí žádosti, která poprvé zazněla rovněž až při ústním jednání před soudem. K tomu lze jen dodat, že předmětem řízení o žalobě je napadené rozhodnutí, které se upíná výlučně k žádosti žalobkyně ze dne 8.4.2015.
38. Závěrem soud uvádí, že tvrzení žalovaného obsažené ve vyjádření k žalobě, že žalobkyně měla možnost požádat o uznání specializované způsobilosti hned na začátku své praxe v ČR a nikoliv až po 10 letech, nijak nesouvisí s nosnými důvody, na kterých je zbudováno napadené rozhodnutí, a pro posouzení jeho zákonnosti tudíž nemá žádný význam.
39. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
40. Protože žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly, soud ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná

nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách www.nssoud.cz.

Praha 5. září 2019

Mgr. Martin Kříž, v. r.

předseda senátu