



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Lenky Krupíčkové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobkyně: **MUDr. I. F.**, zastoupena JUDr. Janem Jasou, advokátem se sídlem Jaltská 7, Karlovy Vary, 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 5. 9. 2019, č. j. 9 Ad 1/2017 - 68,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

### Odůvodnění:

#### I.

[1] Usnesením ze dne 7. 6. 2016 zastavil žalovaný řízení ve věci žádosti žalobkyně o uznání specializované způsobilosti v oboru rehabilitační a fyzikální medicína k výkonu zdravotnického povolání lékaře v České republice pro státní příslušníky členských států Evropské unie, podané 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 (dále též „zákon č. 95/2004 Sb.“). Dle žalovaného žalobkyně neodstranila podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. Konkrétně žalobkyně nedoložila osvědčení vydané Univerzitou v Tartu 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 po sobě následujících let v průběhu pěti let předcházejících dni vydání osvědčení, případně doklad, z něhož by vyplývala délka a obsah odborné přípravy ve smyslu zákona č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států

Evropské unie a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace), (dále též „zákon o uznávání odborné kvalifikace“).

[2] Rozklad žalobkyně zamítl ministr zdravotnictví rozhodnutím ze dne 28. 11. 2016, č. j. MZDR 50868/2016-3/PRO.

## II.

[3] Proti rozhodnutí ministra podala žalobkyně žalobu u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Ztotožnil se s posouzením žalovaného, že k uznání požadované odborné kvalifikace žalobkyně nemůže dojít na základě koordinace minimálních požadavků na odbornou přípravu (automatické uznávání odborné kvalifikace) ve smyslu § 28 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 28a zákona č. 95/2004 Sb. Žalobkyní předložený doklad o kvalifikaci totiž není dokladem uvedeným v seznamu dokladů o dosažené kvalifikaci publikovaném 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 též „sdělení Ministerstva zdravotnictví č. 275/2007 Sb.“), a předložený certifikát Univerzity v Tartu ze dne 26. 2. 2008, č. 7-2/OO-04640 (dále též „certifikát Univerzity v Tartu“), není potvrzením ve smyslu § 28a odst. 3 zákona č. 95/2004 Sb. K uznání požadované odborné kvalifikace žalobkyně nemůže dojít ani na základě nabytých práv ve smyslu § 28 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 28b zákona č. 95/2004 Sb., neboť žalobkyně nesplnila podmínku vykonávat příslušné zdravotnické povolání *v tomto státě* po dobu nejméně 3 po sobě následujících let v průběhu 5 let předcházejících dni vydání potvrzení. Sama žalobkyně potvrdila, že od roku 2006 vykonává lékařskou profesi v České republice. Dle městského soudu není zákonem stanovená podmínka výkonu praxe v zemi původu po stanovenou dobu bezúčelná. Nejedná se ani o bezdůvodnou tvrdost zákona, kterou by bylo namísto odstranit. Domáhali se žalobkyně uznání odborné kvalifikace lékaře na základě dokladů vystavených v Estonsku, je legitimní požadovat po ní rovněž potvrzení o skutečném výkonu lékařské praxe s danou kvalifikací na území státu, který jí doklad o dosažené kvalifikaci vydal. Takový doklad potvrzuje, že lékař v tomto státě kromě samotného získání kvalifikace také uplatňoval, udržoval a dále rozvíjel nabyté znalosti odpovídající dosažené kvalifikaci v praxi. Městský soud přitom neshledal namítanou diskriminaci žalobkyně. Podmínka potvrzení výkonu praxe v zemi původu dopadá obecně na všechny žadatele o uznání dokladu o dosažené kvalifikaci a má oporu také v evropském právu (čl. 23 odst. 4 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 7. 9. 2005 o uznávání odborných kvalifikací, dále též „směrnice o uznávání“). Žalobkyně relevantně nezpochybnila ani to, že nesplnila podmínky pro uznání odborné kvalifikace podle zákona o uznávání odborné kvalifikace. Jí předkládané listiny dokládající výkon lékařské praxe na území České republiky, které byly vystaveny tuzemskými zaměstnavateli, jsou pro rozhodnutí irelevantní. Zbývajících námitkami žalobkyně se městský soud věcně nezabýval, neboť nebyly uplatněny v žalobě, ale teprve při ústním jednání před soudem.

## III.

pokračování

[4] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Poukázala na to, že ke své žádosti přiložila diplom o ukončení vysoké školy a potvrzení o ukončení školení v oboru sportovní lékařství a léčebný tělocvik ze dne 28. 6. 1984 a dále certifikát univerzity v Tartu potvrzující, že získala kvalifikaci všeobecného lékaře a lékaře sportovní medicíny. Tato dvojité kvalifikace v Estonsku odpovídá titulu „*taastusravi ja füsiaatria*“ uvedenému ve směrnici o uznávání, a jedná se tak o plně způsobilý doklad o dosažené kvalifikaci specializovaného lékaře. Požadavek žalovaného na doložení potvrzení o výkonu lékařské praxe v Estonsku po dobu nejméně 3 po sobě následujících let v průběhu 5 let předcházejících dni vydání potvrzení tudíž odporoval zákonu. Takové potvrzení stěžovatelka nemohla předložit, protože od roku 2006 vykonává povolání lékaře v ČR, což ostatně doložila. Tento požadavek ji tak diskriminuje vůči lékařům, kteří přichází přímo z jiného členského státu. Nutí osoby podat žádost o uznání okamžitě po jejich příjezdu a nebere v potaz nutnost naučit se cizí jazyk a vytvořit si zázemí na území ČR. Stěžovatelka prokázala svou kvalifikaci a odbornost na základě dlouholetého bezproblémového působení v ČR. Městský soud však nevzal v úvahu doklady o praxi na území ČR, které ji velmi dobře hodnotí. Tyto listiny dokládají její odbornost, tedy naplnění smyslu zákona. Městský soud v tomto ohledu nezjistil řádně skutkový stav věci a dostatečně nezdůvodnil, proč se těmito doklady nezabýval. K poukazu městského soudu na směrnici o uznávání uvedla, že tato umožňuje hostitelskému státu, aby po žadateli požadoval absolvování adaptačního období nebo složení odborné zkoušky. Téměř desetiletou praxi stěžovatelky je možné považovat za adaptační období. Stěžovatelka tak splnila požadavek na uznání odborné způsobilosti, doložila rovněž certifikát vyžadovaný dle směrnice. Městský soud měl zohlednit i úpravu ve směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/958 ze dne 28. 6. 2018 o testu přiměřenosti před přijetím nové právní úpravy povolání (dále též „směrnice o testu přiměřenosti“), která ukazuje směřování evropského práva, obecné důvody právní regulace a její cíle. Dále se měl zabývat komunikací žalovaného s estonským ministerstvem školství, z níž je zřejmé, že Estonsko poskytlo všechny doklady a situaci aktivně řešilo. Závěrem označila stěžovatelka rozhodnutí městského soudu za nepřezkoumatelné, neboť se vyjadřuje velmi stroze k základním otázkám zejména hmotného práva. V podstatě přebírá odůvodnění žalovaného a reprodukuje znění zákona. Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

#### IV.

[5] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnil s rozsudkem městského soudu a odkázal na své vyjádření k žalobě. Doplnil, že podmínka doložení osvědčení o výkonu lékařské praxe po stanovenou dobu ve státě původu není diskriminační, neboť zákon vyžaduje tento doklad po všech, kteří žádají o uznání kvalifikace za stejných podmínek jako stěžovatelka. Osvědčuje, že žadatel může v daném státě na základě absolvovaného vzdělání vykonávat praxi. Krom toho je obsažena i ve směrnici o uznávání. Městský soud vysvětlil, proč jsou listiny o praxi v ČR pro posouzení věci irelevantní a správně je nevzal v úvahu. Stěžovatelka tak nepředložila osvědčení podle § 28b odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb. vydané státem původu o tom, že v tomto státě vykonávala příslušné zdravotnické povolání po stanovenou dobu. Městský soud nemohl aplikovat na věc

směrnici o testu přiměřenosti, která v době rozhodování žalovaného neplatila. Z kasační stížnosti není rovněž zřejmé, z jakého důvodu se měl městský soud zabývat spoluprací mezi ČR a Estonskem. Žalovaný označil námitky stěžovatelky za nedůvodné a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

## V.

[6] 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 přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Tu stěžovatelka spatřuje v tom, že se městský soud dostatečně nezabýval předloženými potvrzeními, aniž by uvedl proč. Zároveň je podle ní napadený rozsudek strohý, bez dostatečného vysvětlení propojení zákonné úpravy a hodnocení jednotlivých důkazů. Podstatná část jeho odůvodnění je navíc převzata z podání žalovaného.

[9] Těmto obecným výtkám stran odůvodnění napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Rozsudek městského soudu totiž dostal požadavkům ustálené judikatury kladeným na odůvodnění soudních rozhodnutí (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS, rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52 a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, či usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76). Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu městský soud vycházel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Rozsudek je řádně odůvodněn a je plně srozumitelný. Jednoznačně z něj vyplývají důvody, které městský soud vedly k zamítnutí žaloby.

[10] Nelze souhlasit s tvrzením stěžovatelky, že se městský soud nevypořádal s předloženými potvrzeními. Městský soud v bodech 34 a 35 napadeného rozsudku jasně uvedl, že předkládané listinné důkazní prostředky v podobě potvrzení o zaměstnání, posudků a pracovních hodnocení jsou pro rozhodnutí o předmětné žádosti irelevantní. Uvedenou skutečnost odůvodnil tím, že se nejedná o doklady, s nimiž by zákon spojoval možnost uznání odborné kvalifikace. Zdůraznil, že pro uznání odborné kvalifikace stěžovatelky bylo nutno splnit podmínky stanovené zákonem č. 95/2004 Sb. Městský soud se tak předmětnými důkazními prostředky zabýval a odůvodnil, proč je nepovažoval za relevantní z hlediska projednávané věci. Řádně též zdůvodnil, že se nemohl zabývat poukazem stěžovatelky na směrnici o testu přiměřenosti a její argumentací týkající se řízení o předcházející žádosti, neboť se jednalo o nové námitky uplatněné až při ústním jednání, tj. opožděně. Co se týče poukazu na převzetí závěrů žalovaného, připomíná Nejvyšší správní soud svou ustálenou judikaturu, podle níž není chybou, pokud se soud s posouzením správních orgánů ztotožní a pro stručnost na jejich závěry odkáže. Měl by však v odůvodnění rozsudku vyložit, proč tak učinil, popřípadě přidat alespoň vlastní

pokračování

krátké hodnocení (viz rozsudek ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130). Těmto požadavkům městský soud dostal. S žalobní argumentací se řádně vypořádal a u všech námitek neopomněl uvést vlastní hodnocení věci. Ani v této části zdejší soud neshledal nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[11] Předmětem sporu je otázka, zda stěžovatelka splnila podmínky pro uznání odborné kvalifikace ve smyslu § 28 odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb., konkrétně specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře v oboru rehabilitační a fyzikální medicíny.

[12] Nejvyšší správní soud považuje za vhodné shrnout pro přehlednost nejprve podstatné skutkové okolnosti rozhodné pro posouzení věci. Stěžovatelka doručila dne 8. 4. 2015 žalovanému žádost podle § 28 zákona č. 95/2004 Sb. o uznání specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře v oboru rehabilitační a fyzikální medicína. Jako zemi, kde byla specializovaná způsobilost získána, označila Estonsko. K žádosti přiložila mimo jiné 1) diplom Státní univerzity v Tartu potvrzující ukončení studia v oboru všeobecné lékařství ze dne 28. 6. 1984, 2) potvrzení téže univerzity o tom, že je na základě ukončeného studia oprávněna pracovat jako lékař sportovního lékařství a lékař léčebného tělocviku, 3) rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 3. 2006 o uznání odborné způsobilosti stěžovatelky k výkonu zdravotnického povolání lékaře v České republice, 4) certifikát Univerzity v Tartu, 5) osvědčení Univerzity Karlovy v Praze ze dne 28. 11. 2014 o vykonání zkoušky znalosti z českého jazyka a základní orientace v realitách České republiky pro účely udělování státního občanství. Dále předložila několik certifikátů, osvědčení a potvrzení o účasti na různých odborných konferencích, odborných akcích či kurzech v letech 2007 - 2014, pracovní hodnocení ze strany Vojenských lázeňských a rekreačních zařízení ze dne 21. 10. 2010, posudek ze strany vedoucí lékařky společnosti Léčebné lázně Mariánské Lázně a. s. ze dne 30. 4. 2007 a lékařský posudek pro účely posouzení zdravotní způsobilosti k práci ze dne 30. 3. 2015. Žalovaný zaslal stěžovatelce výzvu k odstranění nedostatků žádosti ze dne 20. 5. 2015, v níž požadoval doložení jednoho z následujících dokladů: osvědčení vydané Univerzitou v Tartu potvrzující, že skutečně a v souladu se zákonem vykonávala činnosti lékaře s odbornou kvalifikací v oboru „*taastusravi ja füsiaatria*“ na území Estonska po dobu nejméně tří po sobě následujících let v průběhu pěti let předcházejících vydání osvědčení, nebo doklad, z něhož bude vyplývat délka a obsah odborné přípravy, která vedla k vydání dokladu o odborné kvalifikaci stěžovatelky. Doplnil, že má-li zohlednit též odbornou praxi stěžovatelky v oboru rehabilitační a fyzikální medicína v České republice, musí být rovněž z dokladů o této praxi patrné, v jaké konkrétní délce byla realizována. Stěžovatelka následně k žádosti doplnila pracovní hodnocení od společnosti EDEN Group a. s. ze dne 22. 7. 2015, pracovní hodnocení z Relaxačního a regeneračního centra Hluboká nad Vltavou a pracovní hodnocení Hotelu Jessenius ze dne 3. 8. 2015. Dne 7. 6. 2016 rozhodl žalovaný o zastavení řízení, jelikož stěžovatelka v určené lhůtě neodstranila podstatné vady žádosti, které brání v pokračování v řízení. Proti tomuto usnesení podala stěžovatelka rozklad, který ministr zdravotnictví zamítl. Rozhodnutí ministra napadla stěžovatelka žalobou, v níž mimo jiné uvedla, že v letech 1984 - 2001 vykonávala praxi na území Ruské federace a od roku 2006 na území České republiky. K návrhu stěžovatelky městský soud při jednání provedl důkaz diplomem celoživotního vzdělávání lékařů České lékařské komory ze dne 27. 12. 2012, který byl stěžovatelce udělen s platností do 26. 12. 2017.

[13] Dle § 28 odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb. platí, že: *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.*

[14] Automatické uznávání odborné kvalifikace podle § 28 odst. 2 písm. a) zákona č. 95/2004 Sb. podrobněji upravuje § 28a téhož zákona. Podle prvního odstavce uvedeného ustanovení platí, že: *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.* Seznam dokladů o dosažené kvalifikaci byl Ministerstvem zdravotnictví vyhlášen v jeho sdělení č. 275/2007 Sb. Podle třetího odstavce § 28a zákona č. 95/2004 Sb. lze dále automaticky uznat i doklad, který není uveden ve vyhlášeném seznamu dokladů, *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 směnicemi Evropského společenství a že členský stát původu tomuto dokladu přiznává stejné účinky jako dokladům uvedeným v seznamu.*

[15] Automatické uznávání odborné kvalifikace je tedy primárně založeno na tom, že dotyčná osoba splnila minimální požadavky na odbornou přípravu v souladu s příslušnými předpisy Evropského společenství a disponuje příslušným osvědčením, které tuto skutečnost potvrzuje. Toto osvědčení pak musí mít předepsané náležitosti (uvedené v seznamu dokladů), resp. musí mu být přiznány stejné účinky.

[16] Žalovaný, a následně i městský soud, shodně dospěli k závěru, že stěžovatelce nebylo možné uznat požadovanou odbornou kvalifikaci postupem podle § 28 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 28a zákona č. 95/2004 Sb. Svůj závěr odůvodnili tím, že stěžovatelkou předložený doklad o kvalifikaci není dokladem uvedeným v seznamu dokladů o dosažené kvalifikaci publikovaném ve sdělení Ministerstva zdravotnictví č. 275/2007 Sb., a dále že stěžovatelkou předložený certifikát Univerzity v Tartu není potvrzením ve smyslu § 28a odst. 3 zákona č. 95/2004 Sb.

[17] S tímto posouzením se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[18] Podle § 28a zákona č. 95/2004 Sb. ve spojení se sdělením Ministerstva zdravotnictví č. 275/2007 Sb. by bylo možné automaticky uznat kvalifikaci stěžovatelky jen tehdy, pokud by předložila doklad o dosažené kvalifikaci, který splňuje všechny podmínky uvedené v části II, bodu 1.1. uvedeného sdělení. Muselo by se tedy jednat o doklad, který vydal subjekt „Tartu Ülikool“ a který nese název „Residentuuri lõputunnistus eriarstiabi erialal“. Současně by tento doklad musel potvrzovat, že stěžovatelka splnila minimální požadavky na odbornou přípravu v souladu s příslušným předpisem práva Evropského společenství. V případě Estonska přitom dle sdělení platí, že datum, od kterého odborná příprava vedoucí k vydání dokladu o dosažené kvalifikaci splňuje minimální požadavky v

pokračování

souladu s příslušnými směrnici Evropského společenství, je 1. 5. 2004. Nutno dodat, že všechny uvedené podmínky mají předobraz v příloze V, bodě 5.1.2. směrnice o uznávání.

[19] Stěžovatelkou předložené doklady potvrzující ukončení studia a oprávnění pracovat v Estonsku jako lékař sportovního lékařství a lékař léčebného tělocviku ani certifikát Univerzity v Tartu uvedené podmínky evidentně nesplňují. Neodpovídají totiž dokladu uvedenému v seznamu automaticky uznávaných dokladů (nejmenují se „*Residentuuri lõputunnistus eriarstiabi erialal*“) ani nepotvrzují soulad odborné přípravy stěžovatelky s předpisy Evropského společenství, neboť se odvolávají na odbornou přípravu, která byla dokončena v roce 1984. Stěžovatelka přitom nepředložila ani osvědčení, které by bylo dokladu „*Residentuuri lõputunnistus eriarstiabi erialal*“ postaveno na roveň. Podle § 28a odst. 3 zákona č. 95/2004 Sb. by se muselo jednat o doklad o dosažené kvalifikaci spolu s potvrzením o tom, že dotyčná osoba splnila minimální požadavky na odbornou přípravu v souladu s příslušnými směrnici Evropského společenství a že Estonsko tomuto dokladu přiznává stejné účinky jako dokladu „*Residentuuri lõputunnistus eriarstiabi erialal*“. Ani jednu z těchto skutečností ovšem stěžovatelkou předložený certifikát Univerzity v Tartu nepotvrzuje. Tento rovněž odkazuje na studium stěžovatelky ukončené v roce 1984 a dále osvědčuje „pouze“ to, že stěžovatelkou dosažená odborná lékařská kvalifikace má v Estonsku stejné účinky jako titul odborného lékaře v oboru „*taastusravi ja füsiaatria*“ (rehabilitační medicína a fyzioterapie) uvedený v příloze V, bodě 5.1.3. (nikoliv 5.1.2.) směrnice o uznávání. Neosvědčuje tedy to, že by její odborná příprava odpovídala minimálním požadavkům příslušných předpisů Evropského společenství a vydaný certifikát měl v Estonsku stejné účinky jako doklad „*Residentuuri lõputunnistus eriarstiabi erialal*“.

[20] Žalovaný a městský soud proto správně zhodnotili, že stěžovatelkou předložené doklady, zejména certifikát Univerzity v Tartu, nejsou dokladem ve smyslu § 28a zákona č. 95/2004 Sb., protože nebylo možno přistoupit k automatickému uznání odborné kvalifikace podle § 28 odst. 2 písm. a) zákona č. 95/2004 Sb.

[21] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení, zda bylo možné uznat odbornou kvalifikaci stěžovatelky na základě tzv. nabytých práv. Stěžovatelka ostatně v kasační stížnosti rozporuje především závěry týkající se nenaplnění podmínek k uznání odborné kvalifikace na základě nabytých práv podle § 28 odst. 2 písm. b) zákona č. 95/2004 Sb.

[22] Uznávání odborné kvalifikace na základě nabytých práv podrobněji upravuje § 28b zákona č. 95/2004 Sb. V prvním odstavci tohoto ustanovení je uvedeno, že *[n]abytým právem se rozumí právo k výkonu zdravotnického povolání v členském státě původu za stejných podmínek, jaké má držitel dokladů, které prokazují splnění minimálních požadavků v souladu s příslušným předpisem Evropské unie, 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*. Podle druhého odstavce 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 těmto dokladům na území České*

*republiky přiznávají stejné účinky, jaké mají doklady o dosažené kvalifikaci, vydávané v České republice (zdůrazněno soudem).*

[23] Městský soud se ztotožnil se žalovaným, že nemůže dojít k uznání požadované odborné kvalifikace stěžovatelky na základě nabytých práv, neboť stěžovatelka nesplnila podmínku minimální doby výkonu zdravotnického povolání v zemi původu stanovenou v § 28b odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb. Městský soud zdůraznil, že sama stěžovatelka připustila, že uvedenou podmínku nesplňuje, neboť od roku 2006 vykonává lékařskou profesi v České republice, a v zemi původu v rozhodném období pracovat nemohla.

[24] Stěžovatelka namítla, že trvání na splnění podmínky uvedené v § 28b odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb. je vůči ní diskriminační. Uvedené ustanovení fakticky znemožňuje výkon lékařské praxe všem osobám, které okamžitě po svém příjezdu nepodají žádost o uznání kvalifikace. Stěžovatelka má za to, že prokázala svoji kvalifikaci i odbornost na základě dlouholetého působení jako lékařka v České republice, kde je více od roku 2006 členkou lékařské komory. Naplnila tedy smysl zákona spočívající v tom, aby na území České republiky ve zdravotnictví působily pouze kvalifikované osoby.

[25] Nejvyšší správní soud se vzhledem k uvedené argumentaci nejdříve zabýval § 28b odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb. Jak uvedl již městský soud, uvedené ustanovení je výsledkem transpozice čl. 23 odst. 4 směrnice o uznávání, který dopadá mimo jiné právě na osoby, jejichž odborná příprava v Estonsku byla zahájena před 20. 8. 1991. Členský stát podle směrnice uzná doklad takové osoby o dosažené kvalifikaci, pokud příslušný estonský orgán osvědčí, že tento doklad má na jeho území stejnou platnost jako doklad, který vydává, pokud jde o přístup k odborným činnostem odborného lékaře, jakož i výkon těchto odborných činností. Dále je však v čl. 23 odst. 4 doplněno, že *osvědčení musí být doplněno potvrzením vydaným stejnými orgány osvědčujícími, 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*. I směrnice o uznání tedy podmiňuje uznání kvalifikace na základě nabytých práv minimální dobou výkonu zdravotnického povolání v zemi původu před vydáním osvědčení o rovnocennosti dokladu umožňujícího dané osobě přístup k odborným činnostem odborného lékaře.

[26] Tato podmínka je přitom podle Nejvyššího správního soudu zcela legitimní a konvenuje smyslu a systematické směrnice o uznávání. Podle jejího článku 1 *směrnice stanoví pravidla, podle nichž členský stát, který podmiňuje přístup k regulovanému povolání nebo jeho výkon na svém území získáním určité odborné kvalifikace (dále jen „hostitelský členský stát“), uznává pro přístup k tomuto povolání a jeho výkon odborné kvalifikace nabyté v jednom nebo více jiných členských státech (dále jen „domovský členský stát“), které jejich držitele opravňují vykonávat v tomto členském státě stejné povolání*.

[27] Čl. 4 směrnice o uznávání pak upravuje účinky uznání. Je v něm uvedeno, že *[u]znání odborné kvalifikace hostitelským členským státem umožňuje, aby oprávněná osoba měla v tomto členském státě přístup ke stejnému povolání, pro které získala kvalifikaci v domovském členském státě, a vykonávala je v hostitelském členském státě za stejných podmínek jako jeho státní příslušníci*.



pokračování

[28] V rozsudku ze dne 30. 4. 2014, ve věci C-365/13, *Ordre des architectes*, Soudní dvůr Evropské unie (dále též „SDEU“) konstatoval, že „[h]lavním účelem vzájemného uznávání, jak vyplývá z článku 1 a čl. 4 odst. 1 uvedené směrnice, je umožnit držiteli odborné kvalifikace, která mu umožňuje přístup k regulovanému povolání v jeho domovském členském státě, aby měl přístup ke stejnému povolání, pro které získal kvalifikaci v domovském členském státě, a vykonával je v hostitelském členském státě za stejných podmínek jako jeho státní příslušníci.“

[29] Článek 23 odst. 4 směrnice o uznávání pak reguluje princip uznávání v režimu nabytých práv. Na rozdíl od režimu automatického uznávání, kde postačuje doložit doklad o dosažené kvalifikaci (pakliže potvrzuje splnění minimálních požadavků na odbornou přípravu v souladu s příslušnými předpisy Evropského společenství), stanoví další podmínku k uznání odborné kvalifikace v podobě minimální délky výkonu odborné činnosti na území státu, v němž byla kvalifikace dosažena. Důvodem pro stanovení této další podmínky je přitom zjevně skutečnost, že žadatel o uznání odborné kvalifikace nesplňuje některé z minimálních požadavků na odbornou přípravu ve smyslu směrnice o uznávání, při jejichž splnění by mohlo dojít k automatickému uznání jeho odborné kvalifikace. Je tak stanovena další podmínka, a to taková, která má i za této situace umožnit uznání odborné kvalifikace, ale zároveň zaručit dostatečnou výši odborných kvalit žadatele. Takový postup je z pohledu zdejšího soudu odůvodněný a logický. Jak již velmi trefně uvedl městský soud, podmínka určité minimální doby výkonu lékařské praxe v zemi původu má potvrdit, že žadatel o uznání odborné kvalifikace mimo její získání rovněž uplatňoval, udržoval a dále rozvíjel nabyté znalosti odpovídající dosažené kvalifikaci v praxi. Mimo jiné i vzhledem k neustálému vývoji lékařských poznatků nebo obecnému přínosu vykonané praxe pro kvalitu výkonu povolání je tento požadavek zcela legitimní a souladný s výše vymezeným účelem směrnice o uznávání.

[30] Má-li přitom dojít k uznání dokladu o dosažené kvalifikaci z jiného členského státu v režimu nabytých práv, je zcela logicky požadováno, aby požadovaná odborná praxe proběhla právě v tom členském státě, kde bylo právo k výkonu dotčeného zdravotnického povolání nabyto. Je to totiž právě tento členský stát, který umožnil přístup dané osoby k odborným činnostem odborného lékaře a prostřednictvím tam dosažené praxe je hostitelskému členskému státu garantováno, že daná osoba je na základě výkonu dotčené odborné činnosti dostatečně odborně vybavená, přestože nesplňuje některé z minimálních požadavků na odbornou přípravu ve smyslu směrnice o uznávání. Zjednodušeně řečeno, domáhá-li se stěžovatelka v České republice uznání odborné kvalifikace dosažené v Estonsku, je po ní logicky požadováno, aby doložila potvrzení tohoto státu, že právě tam tuto odbornou kvalifikaci nabyla a současně po stanovenou dobu vykonávala příslušné zdravotnické povolání, neboť její odborná kvalifikace sama o sobě nesplňuje minimální požadavky v souladu s příslušným předpisem práva Evropského společenství.

[31] Co se týče požadavku, aby byla odborná lékařská praxe v Estonsku vykonávána *po dobu nejméně tří po sobě následujících let v průběhu pěti let předcházejících dni vydání potvrzení* (nikoliv podání žádosti, jak opakovaně nesprávně uvádí stěžovatelka), i tento dle Nejvyššího správního soudu plně souzní s účelem vzájemného uznávání. Jak již bylo rozebráno výše, podmínka výkonu praxe má v případě režimu uznávání odborné kvalifikace na základě nabytých práv umožnit uznání odborné kvalifikace, ale zároveň zaručit dostatečnou výši odborných kvalit žadatele. Je tedy logické, že je vyžadována minimální délka výkonu praxe v zemi vystavující příslušné potvrzení právě v období bezprostředně předcházejícím vydání tohoto potvrzení, na jehož základě Česká republika

uznává doklad o dosažené kvalifikaci a tím odbornou způsobilost dané osoby k výkonu zdravotnického povolání. Nejvyšší správní soud neshledává nic zapovězeného na tom, aby si osoba, která hodlá vykonávat zdravotnické povolání v České republice v režimu uznání na základě nabytých práv, vyřídila toto potvrzení *de facto* nejpozději do dvou let od příjezdu do země. Tímto způsobem je totiž zaručeno, že žadatel neztratí kontakt s praxí v oboru. Lhůta maximálně dvou let pro to, aby si žadatel vyřídil potvrzení o provedené praxi, se Nejvyššímu správnímu soudu jeví jako dostatečná, přičemž musí být poměřována právě s možnou ztrátou kontaktu s oborem.

[32] Požadavek v § 28b odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb. vycházející z čl. 23 odst. 4 směrnice o uznávání tedy stěžovatelku nijak nediskriminuje. Tento režim (uznávání odborné kvalifikace na základě nabytých práv) je v souladu s účelem a systematickou uznávání kvalifikací v hostitelském členském státě legitimně vyhrazen pouze pro žadatele, kteří dosáhli příslušné odborné kvalifikace v zemi původu, kde rovněž po stanovenou minimální dobu vykonávali příslušné zdravotnické povolání. Takovou osobou však stěžovatelka podle jí předložených dokladů není. Sama v žalobě uvedla, že podmínku relevantní praxe v domovském státě nesplňuje. Nenachází se tedy ve stejném postavení jako osoby, které žádají o uznání odborné kvalifikace v režimu nabytých práv bezprostředně po získání odborné zdravotnické praxe v zemi vystavující příslušné potvrzení. Nemohl jí být tudíž na území České republiky zamezen přístup ke stejnému povolání, pro které získala kvalifikaci v domovském státě.

[33] Je tak nutné uzavřít, že žalovaný i městský soud posoudili situaci stěžovatelky z hlediska § 28 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 28b zákona č. 95/2004 Sb. správně. Stěžovatelka nedoložila, že by v souladu se zákonem vykonávala relevantní praxi na území domovského státu po dobu nejméně 3 po sobě následujících let v průběhu 5 let předcházejících dni vydání potvrzení.

[34] Na výše uvedeném ničeho nemění poukaz stěžovatelky na preambuli směrnice o testu přiměřenosti. Jak již zdůraznil městský soud, tato směrnice byla přijata až po vydání napadeného rozhodnutí žalovaného, který ji tedy nemohl ve svém rozhodnutí žádným způsobem reflektovat. Nadto stěžovatelkou uvedené body preambule směřují proti přijímání nepřiměřených opatření v rámci regulace zahajování a výkonu určitých zaměstnání nebo samostatně výdělečných činností. Dle směrnice mají být jednotlivé požadavky odůvodněny cíli obecného zájmu, regulace nad míru evropského práva má být omezována a sporná vnitrostátní opatření mají být porovnána s alternativními a méně omezujícími prostředky. Tato argumentace je tak v případě § 28b odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb. zcela nepřipadná, neboť stěžovatelkou sporovaný požadavek doložení praxe ve státě původu je výsledkem implementace práva evropského (viz výše). Jedná se tedy o zcela totožný požadavek jak na úrovni vnitrostátního práva, tak na úrovni práva evropského. Nemůže se tudíž pojmově jednat o nepřiměřený požadavek v kontextu evropského práva.

[35] Stejně tak je nerozhodný poukaz stěžovatelky na komunikaci s ministerstvem školství Estonska, které dle stěžovatelky „poskytlo všechny doklady a aktivně situaci řešilo“. Jestliže stěžovatelka sama uvedla, že v Estonsku příslušnou praxi neabsolvovala (neboť v rozhodnou dobu pobývala na území České republiky), nemohlo Estonsko pojmově poskytnout žádné doklady, které by byly relevantní z pohledu splnění podmínek stanovených pro uznání odborné kvalifikace v režimu nabytých práv. Stěžovatelka přitom

pokračování

ani blíže nespecifikovala, co měly tyto doklady osvědčovat, respektive co konkrétně bylo obsahem zmíněné komunikace a těchto dokladů.

[36] Z výše uvedeného vyplývá, že na případ stěžovatelky nelze *de facto* aplikovat směrnici o uznávání, neboť ta spojuje proces uznávání poměrně jasně s tím, že dosažení odborné kvalifikace, příp. příslušná praxe proběhly v domovském členském státě.

[37] Stěžovatelka nicméně setrvale poukazuje na to, že nebyl zohledněn její výkon praxe lékaře na území České republiky, který dokládala řadou osvědčení o účasti na různých odborných akcích a pracovními posudky. S ohledem na tyto její námitky je tedy třeba zabývat se tím, zda komunitární právo nepředpokládá možnost zohlednit odbornou praxi vykonanou mimo domovský stát jinak, a to na základě obecnějších principů, konkrétně základní svobody volného pohybu pracovníků a svobody usazování v Evropské unii, jež jsou zakotveny v čl. 45 a 49 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále též „SFEU“).

[38] V rozsudku ze dne 22. 1. 2002, ve věci C-31/00, *Dreessen*, bod 24, dospěl SDEU k závěru, že orgány členského státu rozhodující o žádosti státního příslušníka Unie o povolení k výkonu povolání, k němuž je přístup podle vnitrostátní právní úpravy podmíněn získáním diplomu, odborné kvalifikace nebo doby odborné praxe, jsou povinny zohlednit všechny diplomy, osvědčení a ostatní doklady, jakož i relevantní praxi dotyčné osoby tím, že srovnají dovednosti osvědčené těmito doklady a tuto praxi se znalostmi a kvalifikací požadovanou vnitrostátní právní úpravou. SDEU v tomto rozsudku navázal na své rozsudky ze dne 7. 5. 1991, ve věci C-340/89, *Vlassopoulou*, ze dne 9. 2. 1994, ve věci C-319/92, *Haim*, či ze dne 14. 9. 2000, ve věci C-238/98, *Hocsman*. V bodě 25 rozsudku ve věci *Dreessen* SDEU vysvětlil povahu základů, na nichž byla přijata směrnice o uznávání, a konstatoval, že jím formulovaná zásada zohlednit všechny diplomy, osvědčení, doklady i relevantní praxi nemůže ztratit na právní síle z důvodu, že byly přijaty směrnice o vzájemném uznávání diplomů. Tento závěr platí zejména pro směrnici o uznávání (srov. rozsudek SDEU ze dne 8. 7. 2021, ve věci C-166/20, *BB*).

[39] Dle rozsudků SDEU ve věcech *Dreessen* a *Hocsman* tak musí dotyčný hostitelský stát splnit své povinnosti v oblasti uznávání odborných kvalifikací i tehdy, pokud jím projednávaná věc nespadá do působnosti směrnice o uznávání. V rozsudku ze dne 6. 10. 2015, ve věci C-298/14, *Brouillard*, bodě 57, je dále uvedeno, že pokud lze po srovnávacím přezkumu diplomů dospět k závěru, že „*znalosti a kvalifikace osvědčené zahraničním diplomem odpovídají znalostem a kvalifikaci požadovaným vnitrostátními předpisy, je hostitelský členský stát povinen uznat, že tento diplom splňuje jím stanovené podmínky. Pokud je naopak zřejmé, že rovnocennost mezi těmito znalostmi a kvalifikací a znalostmi a kvalifikací požadovanými vnitrostátními předpisy je pouze částečná, má hostitelský členský stát právo požadovat po dotyčné osobě, aby prokázala, že získala chybějící znalosti a kvalifikaci (viz rozsudky Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, bod 19; Fernández de Bobadilla, C-234/97, EU:C:1999:367, bod 32; Morgenbesser, C-313/01, EU:C:2003:612, bod 70, a Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, bod 40). V tomto případě je na příslušných vnitrostátních orgánech, aby posoudily, zda znalosti získané v hostitelském členském státě, ať již v rámci studia nebo prostřednictvím praktických zkušeností, mohou být postačující jako důkaz získání chybějících znalostí.*“ Pokud naopak z uvedeného srovnávacího přezkumu vyplynou podstatné rozdíly mezi obsahem odborné přípravy absolvované žadatelem a odbornou přípravou požadovanou v hostitelském členském státě, mohou příslušné orgány uplatnit vyrovnávací

opatření k vyrovnaní těchto rozdílů (ke kompenzačním opatřením viz zejména rozsudek SDEU ze dne 2. 12. 2010, ve spojených věcech C-422/09, C-425/09 a C-426/09, *Vandorou a další*).

[40] V již zmiňované věci *BB* (C-166/20) SDEU shrnul, že „články 45 a 49 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že v situaci, kdy dotčená osoba nemá doklad osvědčující její odbornou kvalifikaci farmaceuta ve smyslu přílohy V bodě 5.6.2 směrnice 2005/36, ale odborné dovednosti v tomto oboru nabyly jak v domovském členském státě, tak v hostitelském členském státě, příslušné orgány hostitelského státu musí v případě, že jim byla předložena žádost o uznání odborné kvalifikace, posoudit tyto dovednosti a porovnat je s dovednostmi požadovanými hostitelským členským státem pro přístup k povolání farmaceuta. Odpovídají-li tyto dovednosti těm, které vyžadují vnitrostátní předpisy hostitelského členského státu, je tento stát povinen je uznat. Pokud naopak z tohoto srovnávacího přezkumu vyplýne, že rovnocennost mezi těmito dovednostmi je pouze částečná, má hostitelský členský stát právo požadovat po dotyčné osobě, aby prokázala, že získala chybějící znalosti a kvalifikaci. Je na příslušných vnitrostátních orgánech, aby případně posoudily, zda znalosti získané v hostitelském členském státě konkrétně v rámci praxe mohou sloužit k prokázání, že dotčená osoba získala chybějící znalosti. Pokud z uvedeného srovnávacího přezkumu vyplynou podstatné rozdíly mezi obsahem odborné přípravy absolvované žadatelem a odbornou přípravou požadovanou v hostitelském členském státě, mohou příslušné orgány uplatnit vyrovnávací opatření k vyrovnaní těchto rozdílů.“

[41] SDEU tedy ukládá členským státům, aby uznání odborné kvalifikace neposuzovaly pouze optikou pravidel stanovených ve směrnici o uznávání. Pokud dotčená osoba nemá doklad předpokládaný v této směrnici, je povinností členských států posoudit její odborné dovednosti (které mohly být nabyty i v hostitelském státě, tj. státě, kde je žádáno o uznání) a porovnat je s dovednostmi požadovanými hostitelským členským státem pro přístup k příslušnému zdravotnickému povolání. Lze tedy souhlasit se stěžovatelkou, že správní orgány byly povinny se zabývat všemi doklady o jejich odborných dovednostech.

[42] Tomuto požadavku nicméně správní orgány v posuzované věci dostály. Výše uvedené judikatorní závěry mají totiž odraz přímo v zákoně č. 95/2004 Sb., a sice v jeho § 28 odst. 2 písm. c). Ten upravuje možnost uznat na základě vnitrostátní právní úpravy, tedy zákona o uznávání odborné kvalifikace, odbornou kvalifikaci osob, které jsou v jiném členském státě způsobilé k výkonu zdravotnického povolání. Ze správního spisu přitom vyplývá, že správní orgány se zabývaly možností uznat odbornou kvalifikaci stěžovatelky i na základě zákona o uznávání odborné kvalifikace. K samotnému posouzení, zda stěžovatelka splňuje podmínky pro uznání, však nepřistoupily, neboť nemohly porovnat, zda jsou znalosti a dovednosti, jejichž nabytí stěžovatelka předloženými doklady deklarovala, srovnatelné s obsahem vzdělávání a přípravy, která vede podle českých právních předpisů k vydání dokladu o dosažené kvalifikaci v České republice pro výkon povolání specializovaného lékaře v oboru rehabilitační a fyzikální medicína. Ze stěžovatelkou předložených dokladů totiž nevyplývala délka a obsah jejího vzdělávání a přípravy, což je však nezbytné za účelem porovnání požadavků doložit. Například stěžovatelkou předložený certifikát Univerzity v Tartu nepodal v tomto směru dostatečně konkrétní informace o obsahu a délce vzdělávání a přípravy stěžovatelky ve specializovaném lékařském oboru rehabilitační a fyzikální medicína. Obsah a délka vzdělávání a přípravy stěžovatelky v tomto specializovaném oboru nevyplývaly ani z dalších dokladů, které předložila. Stěžovatelka přitom tento nedostatek neodstranila ani

pokračování

k výzvě žalovaného. Žalovaný se tedy evidentně zabýval stěžovatelkou předloženými doklady, avšak tyto shledal ve výše uvedeném ohledu nedostatečnými. Činil tak přitom nejen z pohledu směrnice o uznávání [respektive § 28 odst. 2 písm. a) a b) zákona č. 95/2004 Sb.], ale i z pohledu naplnění podmínek požadovaných vnitrostátní právní úpravou ve smyslu článků 45 a 49 SFEU a na ně navazující judikatury [respektive § 28 odst. 2 písm. c) zákona č. 95/2004 Sb. ve spojení se zákonem o uznávání odborné kvalifikace].

[43] Nutno konstatovat, že správní orgány v tomto ohledu postupovaly v souladu se zákonem o uznávání odborné kvalifikace, na nějž odkazuje § 28 odst. 2 písm. c) zákona č. 95/2004 Sb. Z § 22 odst. 4 tohoto zákona totiž vyplývá, že *[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* (zdůrazněno soudem). Ostatně i z výše zmiňované judikatury SDEU vyplývá, že hostitelský členský stát se musí objektivně přesvědčit, že zahraniční doklad o odborné kvalifikaci osvědčuje, že jeho držitel má znalosti a dovednosti, když ne totožné, tak alespoň rovnocenné se znalostmi a kvalifikací osvědčovanými vnitrostátním dokladem o odborné kvalifikaci. Při tomto posouzení hostitelský členský stát bere v úvahu úroveň znalostí a kvalifikace, kterou lze u držitele tohoto dokladu předpokládat s ohledem na tento doklad, povahu a délku studia a praktického vzdělávání, které se k němu vztahují (srov. rozsudek SDEU ve věcech *Vlassopoulou a Brouillard*). Údaje o obsahu a délce vzdělávání (resp. odborné přípravy) tvoří tedy i podle SDEU esenciální vstupy pro posouzení rovnocennosti zahraničního dokladu o odborné kvalifikaci.

[44] Nejvyšší správní soud se přitom plně ztotožňuje s posouzením správních orgánů, že stěžovatelka nepředložila doklady, které by splňovaly podmínky uvedené v § 22 odst. 4 zákona o uznávání odborné kvalifikace. Z jí předložených dokladů totiž skutečně není patrná délka a obsah vzdělávání a přípravy (především v Estonsku) ve vazbě na požadavky stanovené k vydání dokladu o dosažené kvalifikaci v České republice pro výkon povolání specializovaného lékaře v oboru rehabilitační a fyzikální medicína. Tuto vadu pak ani přes výzvu neodstranila. Nebylo proto možné posoudit shodu mezi znalostmi a dovednostmi stěžovatelky a obsahem vzdělávání a přípravy, která vede k vydání dokladu o dosažené kvalifikaci vyžadovaného v České republice pro výkon regulované činnosti. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že stěžovatelkou předložené doklady z uvedených důvodů nejsou způsobilé k tomu, aby došlo k uznání její odborné kvalifikace ve smyslu § 28 odst. 2 písm. c) zákona č. 95/2004 Sb. a tyto je třeba příslušným způsobem doplnit. Aby mohl žalovaný zahájit postup podle zákona o uznávání odborné kvalifikace, je třeba, aby stěžovatelka předložila doklad či doklady, z nichž bude seznatelné, z čeho konkrétně sestávala a jak probíhala její odborná příprava (vzdělávání), jejíž absolvování osvědčuje certifikát Univerzity v Tartu.

[45] Závěrem Nejvyšší správní soud doplňuje, že se nemohl zabývat kasační námitkou, v níž stěžovatelka poukazovala na to, že již *de facto* absolvovala adaptační období ve smyslu čl. 14 směrnice o uznávání. Tuto námitku stěžovatelka uplatnila poprvé až v kasační stížnosti. Podle konstantní judikatury „*ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. in fine brání tomu, aby stěžovatel v kasační stížnosti uplatňoval jiné právní důvody, než které uplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, ač tak učinit mohl; takové námitky jsou nepřijatelné. Ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. naproti tomu brání tomu, aby se poté, co bylo vydáno přezkoumávané rozhodnutí, uplatňovaly skutkové novoty. K takto uplatněným novým*

*skutečností kasační soud při svém rozhodování nepřiblíží“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004 - 49). Jak již Nejvyšší správní soud konstatoval rovněž např. v rozsudku ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155, ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. představuje zavedení koncentračního principu do řízení před Nejvyšším správním soudem. Připuštění uplatnění skutkových a právních novot v řízení před Nejvyšším správním soudem by fakticky vedlo k popření kasačního principu, na němž je řízení o tomto mimořádném opravném prostředku vystavěno (srov. dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2012, č. j. 4 Azs 1/2011 - 89). S ohledem na uvedenou judikaturu se tedy jedná o nepřipustnou námitku.

[46] Nutno dodat, že v projednávané věci bylo řízení o žádosti stěžovatelky zastaveno, jelikož neodstranila podstatné vady žádosti, které bránily pokračování v řízení. Nic však nebrání stěžovatelce, aby o uznání odborné kvalifikace požádala znovu. V takovém případě bude na ní, aby žalovanému předložila doklad či doklady, z nichž bude vyplývat délka a obsah vzdělávání a přípravy, které prokazují (viz výše). V návaznosti na jejich posouzení pak žalovaný vysloví, zda po stěžovatelce bude nějaké kompenzační opatření (např. adaptační období) vůbec požadovat. Takový postup nelze nyní předjímat, neboť požadavek splnit kompenzační opatření nemusí být s ohledem na obsah doložených dokladů nezbytný.

[47] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[48] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu 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. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 17. srpna 2021

JUDr. Tomáš Foltas  
předseda senátu