ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **MUDr. J. V.**, zastoupené JUDr. Alešem Uhlířem, advokátem se sídlem K Hájku 122, Frýdek – Místek, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého nám. 4, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí ministra zdravotnictví ze dne 16. 5. 2008, č. j. MZDR 10877/2008, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 4. 2010, č. j. 9 Ca 199/2008 – 72,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 4. 2010 č. j. 9 Ca 199/2008 – 72 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal včas kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 4. 2010 č. j. 9 Ca 199/2008 - 72, jímž bylo zrušeno rozhodnutí ministra zdravotnictví ze dne 16. 5. 2008 č. j. MZDR 10877/2008, věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení a bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení.

Nejvyšší správní soud vyšel z tohoto skutkového stavu:

Ministerstvo zdravotnictví jako správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 12. 3. 2008 č. j. 38797/2006 nepřiznalo žalobkyni specializovanou způsobilost k výkonu zdravotnického povolání lékaře v oboru psychiatrie. V odůvodnění tohoto rozhodnutí je uvedeno, že žádost byla podána podle § 44 odst. 1 věty šesté zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta (dále jen „zákon č. 95/2004 Sb.“). Z platné právní úpravy (zákon č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních, ve znění zákona č. 121/2004 Sb.) byla vypuštěna povinnost připojit k žádosti o

registraci osvědčení komory o splnění podmínek k výkonu soukromé praxe, jakož i osvědčení komory k výkonu praxe odborných zástupců. Novela zákona č. 160/1992 Sb. nabyla účinnosti dnem 18. 4. 2004. Nedošlo však ke změně zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve kterém nadále zůstalo ustanovení o možnosti vydávat osvědčení České lékařské komory pro účely samostatné praxe. Z důvodu různého data nabytí účinnosti zákona č. 95/2004 Sb. a zákona č. 121/2004 Sb., obsahuje § 44 odst. 1 věta šestá zákona č. 95/2004 Sb. dikci „získali osvědčení České lékařské komory“, aniž by zákon uváděl datum do kdy, protože v době jeho přijetí nebylo možno předvídat datum nabytí účinnosti zákona č. 121/2004 Sb. Citovanou dikci zákona je však třeba – s ohledem na to, že jde o přechodné ustanovení, které zajišťuje přechod již získaných práv – nezbytné vykládat a vztahovat k datu nabytí účinnosti zákona č. 95/2004 Sb. Protože však novela zákona č. 160/1992 Sb. nabyla účinnosti až dnem 18. 4. 2004, je nutno akceptovat vydávání osvědčení České lékařské komory až do dne 17. 4. 2004. Dikci zákona „získali osvědčení České lékařské komory“ je třeba vykládat v kontextu obou zákonů. Po datu 17. 4. 2004 je však zcela jednoznačně nutné respektovat novou úpravu zákona č. 95/2004 Sb. Proto nelze licenci České lékařské komory vydanou dne 15. 3. 2006 uplatnit ve smyslu § 44 odst. 1 věty šesté zákona č. 95/2004 Sb.

Rozklad, který proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně, ministr zdravotnictví shora uvedeným rozhodnutím zamítl. V odůvodnění je uvedeno, že v rozkladu žalobkyně namítala, že byly splněny všechny podmínky zákona pro přiznání specializované způsobilosti, připomíná průtahy v řízení a odvolává se na č. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, z jehož znění vyplývá, že zákon nelze měnit interními příkazy nebo výklady překračujícími rámec zákona. Žalobkyně dále dovozovala, že podle § 44 odst. 1 věta šestá zákona č. 95/2004 Sb. pro splnění podmínek postačuje, má-li lékař osvědčení České lékařské komory a nejméně 5 z posledních 6 let nepřetržitě vykonával zdravotnické povolání lékaře. V odůvodnění rozhodnutí je uvedeno, co vyplývá z přechodného ustanovení § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb. Z věty šesté tohoto ustanovení vyplývá, že bez doplnění odborné praxe podle věty prvé až páté získávají odbornou způsobilost ti, kteří získali osvědčení České lékařské komory k výkonu soukromé lékařské praxe a nejméně 5 z posledních 6 let nepřetržitě vykonávali zdravotnické povolání lékaře. Podle tohoto přechodného ustanovení však lze postupovat pouze tehdy, jestliže byla licence České lékařské komory vydána nejpozději do doby změny podmínek na základě nové právní úpravy dané zákonem č. 95/2004 Sb., který nabyl účinnosti dne 2. 4. 2004. Žalobkyně předložila pouze atestační diplom I. stupně pro obor psychiatrie a licenci České lékařské komory ze dne 15. 3. 2006 pro obor psychiatrie; z toho je zřejmé, že žalobkyně nesplnila podmínky přechodného ustanovení § 44 odst. 1 věta šestá zákona č. 95/2004 Sb. Opačný výklad by znamenal obcházení zákona č. 95/2004 Sb., protože by umožnil získání specializované způsobilosti toliko na základě licencí komor.

V žalobě proti rozhodnutí žalovaného žalobkyně namítla, že splnila podmínky § 44 odst. 1 věta šestá zákona č. 95/2004 Sb., neboť má osvědčení České lékařské komory k výkonu soukromé lékařské praxe a k datu podání žádosti v září 2006 nejméně 5 z posledních 6 let nepřetržitě vykonávala zdravotnické povolání lékaře. Podle žalobkyně je nepřípustné měnit zákon výkladem nebo jeho změnu odůvodňovat jinými normami, které ve skutečnosti tento zákon nijak nemění. S poukazem na čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod žalobkyně tvrdila, že postup žalovaného nerespektuje podmínky § 44 odst. 1 věta šestá zákona č. 95/2004 Sb., je nezákonný a protiústavní, neboť zde není žádný zákon,

který by citované ustanovení zrušil. Argumentace žalovaného nijak nevysvětluje, proč by se na žalobkyni uvedené ustanovení nemělo vztahovat. Výklad žalovaného je svévolný, nemá oporu v zákonech; dovozování časového limitu výkladem, jak se o to pokouší žalovaný, nemůže obstát.

Městský soud v odůvodnění rozsudku citoval relevantní zákonná ustanovení a uvedl, že mezi účastníky není sporu o skutkovém stavu. Jestliže žalobkyně namítala nezákonnost rozhodnutí žalovaného, protože argumentace žalovaného nevysvětluje, proč by se na žalobkyni citované ustanovení nemělo vztahovat, pak městský soud považuje tuto žalobní námitku za důvodnou. Podle městského soudu je tomu tak proto, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť nevysvětluje, proč se § 44 odst. 1 věta šestá zákona č. 95/2004 Sb. na žalobkyni nevztahuje. Správní orgány se rovněž vůbec nezabývaly splněním podmínky nepřetržitého výkonu zdravotnického povolání lékaře po dobu nejméně 5 let z posledních 6 let; z odůvodnění rozhodnutí není zřejmé, proč tak neučinily, když jim to zákon ukládá. Pokud snad správní orgán I. stupně a žalovaný dovozují zákonnost svého postupu ze zákona č. 189/2008 Sb. a jeho článku V. bod 2, pak městský soud uvedl, že tento zákon nabyl účinnosti až dne 1. 7. 2008, tedy po vydání žalobou napadeného rozhodnutí. V době vydání žalovaného správního rozhodnutí byla žalobkyně oprávněně v očekávání postupu správních orgánů v souladu se zněním § 44 odst. 6 věta první zákona č. 95/2004 Sb. Žalovaný, jako odborný státní orgán v mezích své působnosti v odůvodnění svého rozhodnutí nijak nevysvětlil, proč ponechal nedotčený § 44 odst. 1 věta šestá zákona č. 95/2004 Sb., když argumentuje skutečností, že ode dne účinnosti zákona č. 121/2004 Sb., tj. od 11. 4. 2004, je osvědčení České lékařské komory vydané po tomto datu, z hlediska přiznání specializované způsobilosti irelevantní.

Městský soud proto uzavřel, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a napadené rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro vady řízení, spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V kasační stížnosti stěžovatel namítl nesprávnost právního názoru městského soudu, že rozhodnutí stěžovatele je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť nevysvětluje, proč se § 44 odst. 1 věta šestá zákona č. 95/2004 Sb. nevztahuje na žalobkyni. Stěžovatel podrobně popsal vývoj právní úpravy s důrazem na § 44 odst. 1 věta šestá uvedeného zákona, který je přechodným ustanovením. Zdůraznil, že podle tohoto ustanovení lze postupovat pouze tehdy, jestliže bylo osvědčení České lékařské komory vydáno nejpozději do 17. 4. 2004. Stěžovatel dále, shodně s rozhodnutím správního orgánu I. stupně, vysvětluje dikci zákona „získali osvědčení České lékařské komory“. Podle stěžovatele po dni 17. 4. 2004 je nutno jednoznačně respektovat novou právní úpravu, která stanovila nové podmínky.

K tvrzení, že se správní orgány vůbec nezabývaly tím, zda žalobkyně splnila podmínku nepřetržitého výkonu povolání lékaře nejméně 5 z posledních 6 let, stěžovatel poukázal na § 51 odst. 3 správního řádu; je-li v souladu s požadavky § 3 zjištěna skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne. Když stěžovatel zjistil, že není splněna podmínka doložení osvědčení České lékařské komory z data před 17. 4. 2004, další podmínky již nezkoumal a vydal negativní rozhodnutí.

Stěžovatel popírá, že by dovozoval zákonnost svého postupu ze zákona č. 189/2008 Sb., protože ani jedno správní rozhodnutí není odůvodněno odkazem na tento zákon.

Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti namítala její nedůvodnost a navrhla její zamítnutí.

Nejvyšší správní soud, vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, když neshledal vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, posoudil kasační stížnost takto:

Předmětem přezkumu je zákonnost rozsudku městského soudu, který rozhodnutí stěžovatele zrušil proto, že je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Výkladem pojmů „nesrozumitelnost“ a „nesrozumitelnost pro nedostatek důvodů“ se ve vztahu k soudnímu rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 12. 2003 č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, který byl uveřejněn pod č. 133/2004 Sb. NSS. Dospěl k těmto závěrům:

I. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán.

II. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudních rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.

Vymezení těchto pojmů, jak bylo provedeno shora uvedeným rozhodnutím, je třeba analogicky použít i pro případy, kdy krajský soud (městský soud) zrušuje rozhodnutí správního orgánu (žalovaného) z důvodů uvedených v § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Jde o případy, kdy je zrušeno rozhodnutí správního orgánu proto, že je nepřezkoumatelné a tato nepřezkoumatelnost spočívá v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů správního rozhodnutí.

V projednávané věci je podle názoru Nejvyššího správního soudu zřejmé, že rozhodnutí žalovaného není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Jestliže městský soud spatřoval nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů především v tom, že v napadeném rozhodnutí není vysvětleno, proč se § 44 odst. 1 věta šestá zákona č. 95/2004 Sb. na žalobkyni nevztahuje, pak podle názoru Nejvyššího správního soudu je v napadeném rozhodnutí srozumitelně vysvětleno, proč tomu tak je. Podstata sporu je

v posouzení právní otázky, zda lze podle shora uvedeného ustanovení uplatnit osvědčení České lékařské komory, které bylo vydáno po datu 17. 4. 2004.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že kasační stížnost je důvodná, napadený rozsudek městského soudu je nezákonný a proto tento rozsudek podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud rozhodl ve věci samé, nerozhodoval již o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

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

V Brně dne 13. ledna 2011

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu