

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců Mgr. Jany Brothánkové a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **MUDr. M. S.**, zastoupen JUDr. Ing. Evou Radovou, advokátkou, se sídlem Praha 1, Opletalova 1683/41, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Praha 2, Palackého nám. 4, proti rozhodnutí ministra zdravotnictví ze dne 20. 12. 2012, č. j. MZDR 41622/2012-4/PRO, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze, ze dne 26. 1. 2016, č. j. 11 Ad 3/2013 - 76,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 4.114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Ing. Evy Radové, advokátky.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností žalovaný (dále „stěžovatel“) napadá rozsudek Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“) ze dne 26. 1. 2016, č. j. 11 Ad 3/2013 - 76 (dále též „napadený rozsudek“), jímž městský soud zrušil rozhodnutí ministra zdravotnictví ze dne 20. 12. 2012, č. j. MZDR 41622/2012-4/PRO (dále „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím ministr zdravotnictví zamítl rozklad proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 9. 2012, č. j. 17560/2012/VZV/Zam, jímž žalovaný nepřiznal podle čl. II odst. 6 zákona č. 346/2011 Sb. žalobci specializovanou způsobilost k výkonu zdravotnického povolání lékaře v oboru diabetologie.

V žalobě žalobce zejména uvedl, že v roce 1978 absolvoval lékařskou fakultu v Olomouci a poté složil atestaci I. stupně z interního lékařství (1982). Dále pracoval na poloviční pracovní úvazek jako diabetolog a ve zbytku úvazku jako ambulantní internista, absolvoval stáž na interní klinice zaměřenou na diabetologii. V roce 1987 pak složil atestaci II. stupně z interního lékařství a i nadále pracoval na část úvazku na diabetologické ambulanci. Do účinnosti zákona č. 95/2004 Sb. platilo, že pro získání specializované způsobilosti v některých nástavbových oborech na internu či pediatrii (např. kardiologie, gastroenterologie či právě diabetologie) mohl lékař po získání atestace I. stupně v základním oboru zvolit, zda získá specializovanou způsobilost buď prostřednictvím vzdělávání v předmětném nástavbovém oboru (zde diabetologii), nebo složením atestace II. stupně v oboru základním (například interního lékařství). Složení atestace II. stupně z interního lékařství proto pro získání specializace v oboru diabetologie postačovalo, neboť byl tento nástavbový obor v atestaci již obsažen. Česká lékařská komora tento stav respektovala a specializace takto získané potvrzovala vydáním osvědčení. Žalobce byl držitelem tohoto osvědčení podle zákona 220/1991 Sb. o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, a byl tedy podle tehdy platných předpisů považován za specialistu. Od 1. 6. 1997 byl žalobce jmenován ředitelem Slezské nemocnice v Opavě a bylo zřejmé, že časové vytížení spojené s výkonem této funkce mu již neumožní dosavadní rozsah pracovního úvazku na oddělení diabetologie. Žalobce byl na svůj telefonický dotaz učiněný u České lékařské komory informován, že k zachování odborné způsobilosti v oboru diabetologie postačí výkon praxe v pracovním úvazku v rozsahu 0,2. Po nabytí účinnosti zákona č. 95/2004 Sb. bylo žalobci lékařskou komorou opět sděleno, že vydané osvědčení je platné. V období od 30. 4. 2004 do 1. 4. 2009 žalobce přerušil výkon práce na diabetologickém oddělení. Od posledně uvedeného data opět působil až do vydání žalobou napadeného rozhodnutí na poloviční pracovní úvazek na diabetologii Slezské nemocnice v Opavě. V souvislosti s novými registracemi poskytovatelů zdravotních služeb podle zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a dále v souvislosti s novelizací zákona č. 95/2004 Sb., provedenou zákonem č. 346/2011 Sb., podal žalobce žádost o přiznání specializované způsobilosti. Ta mu však s odkazem na znění čl. II odst. 6 zákona č. 346/2011 Sb. přiznána nebyla. Podle žalobce je výklad, podle něhož jsou lékaři s osvědčením České lékařské komory specialisty jen za podmínek stanovených zpětně před účinnost novely (tj. s aktuální praxí alespoň 12 let), zcela absurdní a popírá jak princip ochrany nabytých práv, tak i principy právní jistoty jako pilíř právního státu. Buďto tedy podle žalobce zůstala specializace těchto lékařů s ohledem na poslední větu ustanovení § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb. nezměněna, nebo nejpozději účinností jeho novelizace zákonem č. 189/2008 Sb., byla jejich specializovaná způsobilost uznána.

Městský soud v napadeném rozsudku zejména uvedl, že v projednávané věci je podstatné, že žalobci nebyla přiznána specializovaná způsobilost k výkonu zdravotnického povolání lékaře v oboru diabetologie podle čl. II odst. 6 zákona č. 346/2011 Sb., ve kterém se stanoví, že „*lékaři, kteří získali podle dřívějších právních předpisů specializaci 1. stupně v základních oborech specializačního vzdělávání a kteří do 17. dubna 2004 získali osvědčení České lékařské komory k výkonu soukromé lékařské praxe v jiném specializačním oboru a ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona nejméně 12 z posledních 15 let vykonávali zdravotnické povolání lékaře v tomto jiném specializačním oboru v rozsahu alespoň poloviny stanovené pracovní doby, získávají ke dni účinnosti tohoto zákona specializovanou způsobilost v tomto*

jiném specializačním oboru. Ministerstvo vydá na základě písemné žádosti lékaře rozhodnutí o přiznání specializované způsobilosti v daném oboru do 90 dnů ode dne podání žádosti. V případě oboru diabetologie a endokrinologie se splnění podmínek a přiznání specializované způsobilosti posuzuje samostatně v části oboru diabetologie a samostatně v části oboru endokrinologie". Z napadeného rozhodnutí je přitom podle městského soudu patrné, že žalobce podle žalovaného nesplnil podmínky tohoto ustanovení, neboť v posuzovaném období neprokázal výkon zdravotnického povolání lékaře v oboru diabetologie v rozsahu alespoň poloviny stanovené pracovní doby v délce nejméně 12 let. Podle městského soudu nelze toto ustanovení na podanou žádost žalobce aplikovat bez bližšího odůvodnění tak, jak to činí žalovaný. Městský soud poukázal na to, že se předmětné ustanovení vztahuje na lékaře, kteří získali podle dřívějších právních předpisů specializaci 1. stupně v základních oborech specializačního vzdělávání, žalobce však získal v základním oboru interní lékařství i atestaci II. stupně, a to již 25. 3. 1987. Žalovaný se podle městského soudu dostatečně nevypořádal s námitkou žalobce, že atestace II. stupně z oboru interního lékařství dříve získaná zahrnovala odbornou způsobilost i pro její věcný podobor-diabetologii, a v důsledku toho pak není ani přesvědčivý jeho závěr o nesplnění podmínek daných čl. II odst. 6 zákona č. 346/2011 Sb., neboť není patrné, z jakých důvodů dospěl žalovaný k závěru, že toto ustanovení má být aplikováno i v případě žalobce. Žalovanému proto městský soud vytknul, že při aplikací uvedeného ustanovení vůbec nezohlednil, že zákon výslovně rozlišuje mezi lékaři, kteří získali atestaci (specializaci) I. stupně a těmi, kteří získali atestaci (specializaci) II. stupně. K námitce nejvyšší možné kvalifikace žalobce žalovaný pouze uvedl, že žalobci specializovanou způsobilost k výkonu zdravotnického povolání lékaře v oboru diabetologie nepřiznal proto, že žalobce nezískal specializaci v nástavbovém oboru diabetologie. K tomuto závěru žalovaného městský soud odkázal na to, že zákon č. 95/2004 Sb. ve svém § 44 odst. 1 věta šestá výslovně stanovil, že specializovanou způsobilost získávají bez doplnění odborné praxe podle věty prvé až páté ti, kteří získali osvědčení České lékařské komory k výkonu lékařské praxe a nejméně 5 z posledních 6 let nepřetržitě vykonávali zdravotnické povolání lékaře, což je i případ žalobce. Podle městského soudu lze § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb. interpretovat tak, že vydaná osvědčení České lékařské komory jsou i nadále platná a specializace vydaná na jejich základě, je uznána i podle nových předpisů. Pro objasnění, zda žalobce mohl získat specializaci v oboru diabetologie na základě získané atestace II. stupně považoval městský soud za nutné se zabývat i obsahem a uspořádáním příloh č. 1 a 2 vyhlášky č. 77/1981 Sb., z nichž je patrné, že příloha č. 1 upravuje lékařům možnost získání specializace I. a II. stupně mj. i v oboru interní lékařství. Příloha č. 2 upravuje nástavbové specializace, které mohou lékaři získat po dosažení specializace I. stupně. Nástavbové specializace tak mohli získat lékaři, kteří získali specializaci I. stupně. Žalovanému lze proto podle městského soudu vytknout, že se nezabýval námitkou žalobce, že s ohledem na obsah těchto příloh bylo získání atestace z interního lékařství a praxe v oboru diabetologie považováno za dostatečné pro samostatný výkon této specializované činnosti. Žalobce se tak podle městského soudu dostává v důsledku užité interpretace žalovaného do situace, kdy ačkoli po léta vykonával praxi diabetologa, v posledních letech jako samostatný diabetolog ve Slezské nemocnici v Opavě, a pouze proto, že praxi dočasně přerušil z důvodu výkonu funkce ředitele nemocnice, mu s ohledem na aplikaci čl. II odst. 6 zákona č. 346/2011 Sb. již tato specializace není přiznána. Z uvedených důvodů dospěl městský soud k závěru, že žaloba je důvodná, proto napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V podané kasační stížnosti stěžovatel uplatnil jako důvod kasační stížnosti nesprávné posouzení právní otázky v předchozím řízení, tj. důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Stěžovatel uvádí, že žalobce podal žádost o vydání rozhodnutí o získání specializované způsobilosti lékaře v oboru diabetologie, na formuláři s odkazem na čl. II zákona č. 346/2011 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 95/2004 Sb. Z žádosti je zřejmé, že jejím cílem je přiznání specializované způsobilosti na základě přechodných ustanovení zákona č. 95/2004 Sb., ve znění jeho pozdějších novel, neboť podle platného znění zákona č. 95/2004 Sb. se specializovaná způsobilost lékaře získává úspěšným ukončením specializačního vzdělávání atestační zkouškou (§ 19 až 21), na jejímž základě je lékaři vydán ministerstvem diplom o specializaci v příslušném specializačním oboru. Součástí specializačního vzdělávání je absolvování základního kmene příslušného specializačního oboru (§ 5 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb.). Protože žalobce takové specializační vzdělávání neabsolvoval, je nepochybné, že o přiznání specializované způsobilosti žádal na základě přechodných ustanovení. Ministerstvo žádost posoudilo podle čl. II odst. 6 zákona č. 95/2004 Sb., ve znění zákona č. 346/2011 Sb., neboť dospělo k závěru, že se jedná o ustanovení, které je s ohledem na zjištěný skutkový stav nejpřiléhavější a pro žalobce s ohledem na doložené podklady nejpříznivější, s tím, že některá z přechodných ustanovení na daný skutkový stav nelze vůbec aplikovat. Stěžovatel dále připomenul, resp. zrekapituloval, že žalobce získal atestaci I. a II. stupně v oboru interní lékařství, v r. 1995 mu bylo uděleno osvědčení České lékařské komory a stěžovatel také doložil určitý rozsah odborné praxe. Dále stěžovatel se jmenovitým odůvodněním uvedl, která přechodná ustanovení zákona č. 95/2004 Sb. podle jeho názoru na případ žalobce nedopadají a proč. Jmenovitě tak nejprve uvedl jako neaplikovatelné ustanovení § 44 odst. 1 věta první až šestá citovaného zákona, a to proto, že tato ustanovení dopadají jen na vyjmenované základní obory specializace, přičemž mezi nimi jako základní obor diabetologie uvedena není. Dále stěžovatel jako neaplikovatelné uvedl ustanovení § 44 odst. 4 písm. a) téhož zákona, které míří na získání nástavbových specializací, přičemž žalobce takovou specializaci nezískal a ani to netvrdí. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2012, č. j. 9 As 113/2011 - 99, pak uvedl, že nelze přisvědčit tomu, že by absolvování II. atestace mělo postačovat pro uznání nástavbové specializace podle dřívějších právních předpisů. Za neaplikovatelné stěžovatel označil také ustanovení čl. V. odst. 2 zákona č. 95/2004 Sb., ve znění zákona č. 189/2008 Sb., znějící: *Specializovanou způsobilost mají osoby, kterým Česká lékařská komora vydala do 17. dubna 2004 osvědčení k výkonu soukromé lékařské praxe; na tyto osoby se nevztahuje povinnost doplnění odborné praxe ve smyslu § 44 odst. 1 věty šesté zákona č. 95/2004 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona.* Neaplikovatelnost tohoto ustanovení na žalobce spojuje stěžovatel s tím, že osvědčení mohlo specializovanou způsobilost doložit jen ve vztahu k základním oborům vyjmenovaným v § 44 odst. 1 citovaného zákona, mezi nimiž diabetologie uvedena není. K aplikovatelnosti užitého čl. II odst. 6 zákona č. 95/2004 Sb., ve znění zákona č. 346/2011 Sb., potom stěžovatel uvedl, že jeho podmínky žalobce splnil jen ve vztahu k oboru interní lékařství. V napadeném rozhodnutí proto žalovaný vysvětlil, proč žalobce nesplňuje podmínku potřebného rozsahu a délky odborné praxe v oboru diabetologie. Stěžovatel je přesvědčen o nesprávnosti interpretace čl. II odst. 6 citovaného zákona městským soudem, neb podle názoru stěžovatele v situaci, kdy dané ustanovení hovoří o získání atestace I. stupně, nemůže být skutečnost, že žadatel má

současně atestaci II. stupně, důvodem pro neaplikovatelnost daného ustanovení. K závěrům městského soudu, že podle § 44 odst. 1 věta šestá zákona č. 95/2004 Sb., *získávají specializovanou způsobilost bez doplnění odborné praxe podle věty první až páté ti, kteří získali osvědčení České lékařské komory k výkonu lékařské praxe a nejméně 5 z posledních 6 let nepřetržitě vykonávali zdravotnické povolání lékaře*, a že daná osvědčení jsou nadále platná a specializace vydaná na jejich základě je uznána i podle nových předpisů, stěžovatel znovu připomíná, že citované ustanovení se vztahuje pouze na tam vyjmenované základní obory, mezi nimiž diabetologie uvedena není, a navíc poznamenává, že daná osvědčení jsou relevantní jen časově, a z hlediska podmínek pro udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb podle zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů, nejsou pak tato osvědčení relevantní vůbec. Stěžovatel rovněž nesouhlasí s tím, že se tímto podkladem nezabýval, naopak doložení licence České lékařské komory plně akceptoval, neboť bylo jednou z podmínek aplikovatelnosti čl. II odst. 6 zákona č. 346/2011 Sb. Touto licencí však nelze podle stěžovatele argumentovat ve prospěch požadované specializované způsobilosti v oboru diabetologie s odkazem na přechodný čl. V. odst. 2 zákona č. 189/2008 Sb., protože toto ustanovení, jak již bylo uvedeno, je třeba vykládat ve spojení s § 44 odst. 1 zákona věta šestá zákona č. 95/2004 Sb. Z uvedeného pak stěžovatel rezultuje, že napadený rozsudek je založen na nesprávném posouzení věci, a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud tento rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Stěžovatel dále ve své kasační stížnosti požádal, aby jí byl přiznán odkladný účinek, čemuž Nejvyšší správní soud nevyhověl a usnesením ze dne 6. 4. 2016, č. j. 6 As 46/2016 – 28, odkladný účinek kasační stížnosti stěžovatele nepřiznal.

Žalobce podal, prostřednictvím zástupkyně, ke kasační stížnosti poměrně obsáhlé vyjádření, v němž kasační stížnost rozporuje. Nejprve rekapituluje skutkový stav a uvádí, že v rámci stěžovatelova shrnutí základních faktů zcela chybí klíčový údaj, že součástí atestace II. stupně v oboru „interní lékařství“ byla i praxe a zkouška ze specializace diabetologie (tj., že nástavbové specializační studium diabetologie mělo stejný obsah jako podobor diabetologie v rámci specializace II. stupně „interní lékařství“). Žalobce dále zdůraznil, že po přijetí zákona č. 95/2004 Sb. kontaktoval opakovaně Českou lékařskou komoru s tím, které z přechodných ustanovení se na něj jako internistu a diabetologa s atestací II. stupně vztahuje a byl opakovaně ujištěn, že je na něj třeba aplikovat § 44 odst. 1 věta šestá citovaného zákona (před novelizací zákonem č. 189/2008 Sb. a zákonem č. 346/2011 Sb.), a že je na něj nadále pohlíženo jako na specialistu – diabetologa. Poté, co nabyl účinnosti zákon č. 189/2008 Sb., měl žalobce za to, že se na jeho případ vztahuje přechodné ustanovení čl. V odst. 2 tohoto zákona, a že má nadále specializaci v oboru diabetologie. Dne 29. 11. 2011 nabyl účinnosti zákon č. 346/2011 Sb., kterým se mění zákon o výkonu lékařských povolání, a zároveň se v té době v souvislosti se zákonem č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování začalo hovořit o tzv. „přeregistracích“ (tato povinnost, resp. část zákona 372/2011 Sb., byla zrušena Nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/12, ze dne 12. 11. 2012). Právě s ohledem na uvedené podal žalobce dne 16. 5. 2012 u stěžovatele žádost o přiznání specializované způsobilosti v oboru diabetologie. Návazně žalobce poukazuje na právní rámec případu. Uvádí, že rozhodným právním předpisem upravujícím získání specializované způsobilosti v době kdy skládal specializaci (atestaci) I. stupně (6. 4. 1982) a II. stupně (25. 3. 1987) z

oboru „interní lékařství“, byla vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 77/1981 Sb. Jak vyplývá z této vyhlášky, a dále např. i ze specializační náplně vydávané Ministerstvem zdravotnictví, atestace II. stupně byla nadřazená nástavbové specializační zkoušce v oboru diabetologie, neboť v sobě tento nástavbový obor plně zahrnovala. Zákonem č. 220/1991 Sb. byla založena Česká lékařská komora jako samosprávná profesní organizace lékařů, k jejímž pravomocem mj. patřilo vydávat licence k výkonu soukromé lékařské praxe. Tyto licence pak byly rovněž považovány za doklad o získané specializaci, a žalobce byl tedy na základě této licence oprávněn samostatně poskytovat zdravotní služby v oboru diabetologie a dle tehdy platných předpisů byl považován za specialistu v tomto oboru. Žalobce dále poukazuje na přechodná ustanovení dotčené zákonné úpravy. Uvádí, že v rámci zákona o výkonu lékařských povolání v jeho původním znění (tj. před novelizacemi zákonem č. 189/2008 Sb. a zákonem č. 346/2011 Sb.) existovalo jediné přechodné ustanovení, které bylo možno na situaci žalobce aplikovat, a to § 44 odst. 1 věta šestá zákona o výkonu lékařských povolání: *„Bez doplnění odborné praxe podle věty prvé až páté získávají specializovanou způsobilost ti, kteří získali osvědčení České lékařské komory k výkonu soukromé lékařské praxe a nejméně 5 z posledních 6 let nepřetržitě vykonávali zdravotnické povolání lékaře.“* To nezměnila ani novelizace provedená zákonem č. 189/2008 Sb., která měla odstranit výkladové nejasnosti, kde se v čl. V odst. 2 stanoví: *„Specializovanou způsobilost mají osoby, kterým Česká lékařská komora vydala do 17. dubna 2004 osvědčení k výkonu soukromé lékařské praxe; na tyto osoby se nevztahuje povinnost doplnění odborné praxe ve smyslu § 44 odst. 1 věty šesté zákona č. 95/2004 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona.“* Tyto podmínky žalobce splňoval, a proto předpokládal, že má nadále specializovanou způsobilost v oboru diabetologie, zvláště pak, když jeho odbornost nebyla zpochybněna žádným správním orgánem ani zdravotními pojišťovnami. Po účinnosti zákona č. 346/2011 Sb. podal žalobce žádost o přiznání specializované způsobilosti, přičemž toto rozhodnutí mělo být deklaratorní. Argumentace stěžovatele, že jediným přechodným ustanovením, které se vztahovalo na případ žalobce, byl čl. II odst. 6 zákona č. 346/2011 Sb., je neudržitelná, neboť implikuje, že se na žalobce až do účinnosti zákona č. 346/2011 Sb., nevztahovalo žádné přechodné ustanovení. To by bylo podle žalobce v rozporu se základními zásadami právního státu i s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, což dokládá i judikatura Ústavního soudu. Návazně žalobce poukazuje na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, která podle jeho názoru svědčí jeho postoji k dané věci a poměrně podrobně se k ní vyjadřuje. K argumentací stěžovatele uvádí, že se stěžovatel přiklání k formalistické a čistě jazykové interpretaci přechodných ustanovení zákona č. 346/2011 Sb. Žalobce je toho názoru, že stěžovatelův výklad čl. II odst. 6 citovaného zákona nemůže obstát hned z několika důvodů. Stěžovatelovu výkladu podle žalobce nesvědčí ani systematika a terminologie zákona o lékařských povoláních, ani účel předmětných ustanovení citovaného zákona. Stěžovatelova interpretace je dále podle žalobce v přímém rozporu s principy právního státu, a to zejména s principem zdrženlivosti veřejné moci, s principem legitimního očekávání, s principem rovnosti před zákonem, se zákazem retroaktivity, a stejně tak i s principem ochrany nabytých práv. Závěrem svého vyjádření ke kasační stížnosti žalobce shrnuje, že od roku 1987 působil jako samostatný specialista v oboru diabetologie a orgány veřejné moci, včetně stěžovatele, jeho kvalifikaci uznávaly. Shora citovaná vyhláška a ani jiné předpisy samostatný výkon činnosti lékaře-specialisty v té době neřešily. Jediný předpis, který tuto materii upravoval, byl zákon o České lékařské komoře. V roce 2004 došlo k přijetí zákona o výkonu lékařských povolání. Přijetím stěžovatelova formalistického výkladu přechodných

ustanovení, dojde k situaci, kdy žalobce ztratí svoji kvalifikaci specialisty, aniž by se cokoliv změnilo v jeho dosaženém vzdělání. Stěžovatel se vůbec nezabývá otázkou kvalifikace lékařů s atestací II. stupně. Paradoxně jsou tak lékaři s touto širší kvalifikací posouzeni jako nedostatečně kvalifikovaní, ačkoliv pro to neexistuje věcný důvod a zákon o výkonu lékařských povolání podle žalobce umožňuje přes svoji nízkou kvalitu i takový výklad, jehož důsledkem by bylo zachování oprávnění k samostatnému výkonu specializace těmito lékaři. Zvýše uvedených důvodů žalobce navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl, a napadený rozsudek Městského soudu v Praze potvrdil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněny. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 4 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel zpochybňuje právní závěry městského soudu, že z napadeného rozhodnutí není patrné, z jakých důvodů dospěl žalovaný k závěru, že ustanovení čl. II odst. 6 zákona č. 346/2011 Sb. má být aplikováno i v případě žalobce, a že podle městského soudu lze § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb. interpretovat tak, že vydaná osvědčení České lékařské komory jsou i nadále platná a specializace vydaná na jejich základě, je uznána i podle nových předpisů. Stěžovatel uvádí, že žádost žalobce o přiznání specializované způsobilosti v oboru diabetologie posoudil podle čl. II odst. 6 zákona č. 346/2011 Sb., neboť jednak žalobce takto žádost podal, a to s použitím příslušného formuláře pro tento typ žádosti (a nikoliv podle § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb.), a dále také proto, že dospěl k závěru, že se jedná o ustanovení, které je s ohledem na zjištěný skutkový stav nejpřiléhavější a pro žalobce s ohledem na doložené podklady nejpříznivější. Současně byl a nadále je toho názoru, že některá z přechodných ustanovení na daný skutkový stav nelze vůbec aplikovat, zejména pak § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb., neboť toto dopadá jen na tzv. základní obory, mezi nimiž obor diabetologie uveden není.

K námitce stěžovatele, že žádost žalobce posoudil s ohledem na příslušný typ formuláře, na kterém žalobce žádost podal, Nejvyšší správní soud toliko stručně poznamenává, že podle § 37 odst. 1 věty druhé zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, je nutno každé podání ve správním řízení posuzovat podle jeho skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno. Navíc v situaci, kdy nové přechodné ustanovení čl. II odst. 6 zákona č. 346/2011 Sb. mohlo vyvolávat, a jak ukazuje tento případ, také vyvolávalo, jisté nejasnosti, měl žalovaný, a to přinejmenším ve smyslu principů dobré správy, poskytnout žalobci přiměřené poučení a součinnost při vyjasnění náležitostí jeho žádosti.

K § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb. samotný Nejvyšší správní soud odkazuje na svoji dosavadní judikaturu, od které nepovažuje za nutné se odchylovat ani v tomto případě. V rozsudku zdejšího soudu ze dne 25. 7. 2012, č. j. 3 Ads 8/2012 - 31, se uvádí: *V rámci § 44 zákona č. 95/2004 Sb. lze rozlišovat mezi dvěma základními kategoriemi lékařů, u nichž probíhá tato transformace odlišně, a to lékařů, kteří získali specializaci I. stupně [s výjimkou lékařů, kteří získali tuto specializaci v základním oboru všeobecné lékařství, či*

pediatrie (odstavec 2)], a lékařů, kteří získali specializaci II. stupně (odstavec 3), nebo specializaci v nástavbovém oboru [odst. 4 s výjimkou písmene b)]. Zatímco v druhém případě dochází k přeměně na novou specializovanou způsobilost automaticky s účinností zákona (k této kategorii srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2012, č. j. 3 Ads 151/2011 - 89, www.nssoud.cz.), v případě prvním je třeba, aby lékaři ještě splnili určité zákonem stanovené podmínky. Těmito podmínkami jsou – alternativně – buď doplnění chybějící části odborné praxe, nebo získání osvědčení k výkonu soukromé lékařské praxe a prokázání pěti z posledních šesti let nepřetržitého výkonu zdravotnického povolání lékaře.

Nejvyšší správní soud se především ztotožňuje s městským soudem v tom, že shora citované ustanovení čl. II odst. 6 zákona č. 346/2011 Sb., nebylo možno v dané věci aplikovat bez bližšího odůvodnění tak, jak to učinil žalovaný. Je sice pravda, že jisté „dovysvětlení" žalovaný (stěžovatel) poskytl v podané kasační stížnosti, nicméně ani to se Nejvyššímu správnímu soudu nejeví zcela dostatečné, a navíc to nic nemění na vlastním obsahu napadeného rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud, shodně se soudem městským, připomíná, že dané ustanovení se vztahuje na lékaře, kteří získali podle dřívějších právních předpisů specializaci I. stupně v základních oborech specializačního vzdělávání. Žalobce je ale lékařem, který získal v základním oboru interní lékařství i atestaci II. stupně, a to již 25. 3. 1987. I podle Nejvyššího správního soudu se žalovaný dostatečně nevypořádal s námitkou žalobce, že atestace II. stupně z oboru interního lékařství dříve získaná zahrnovala odbornou způsobilost i pro její věcný podobor-diabetologii. Žalovanému proto městský soud právem vytknul, že při aplikací uvedeného ustanovení vůbec nezohlednil, že zákon výslovně rozlišuje mezi lékaři, kteří získali I. atestaci a těmi, kteří získali II. atestaci (specializaci II. stupně).

Obdobně Nejvyšší správní soud potvrzuje závěr městského soudu stran postoje žalovaného k tomu, že žalobce nezískal specializaci v nástavbovém oboru diabetologie. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem, a je taktéž toho názoru, že případ žalobce je podřaditelný tomu, že zákon č. 95/2004 Sb. ve svém ustanovení § 44 odst. 1 věta šestá výslovně stanovil, že specializovanou způsobilost získávají bez doplnění odborné praxe podle věty prvé až páté ti, kteří získali osvědčení České lékařské komory k výkonu lékařské praxe a nejméně 5 z posledních 6 let nepřetržitě vykonávali zdravotnické povolání lékaře.

Městský soud v napadeném rozsudku podle Nejvyššího správního soudu taktéž důvodně dovodil, že § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb. lze interpretovat tak, že vydaná osvědčení České lékařské komory jsou i nadále platná a specializace vydaná na jejich základě, je uznána i podle nových předpisů. Shodně s městským soudem přisvědčuje Nejvyšší správní soud také tomu, že tento závěr podporuje rovněž znění novelizace zákona č. 95/2004 Sb. provedená zákonem č. 189/2008 Sb., podle jehož článku V. bod 2 mají *specializovanou způsobilost osoby, jimž Česká lékařská komora vydala do 17. 4. 2004 osvědčení k výkonu soukromé praxe; na tyto se nevztahuje povinnost doplnění odborné praxe ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 věty šesté zákona č. 95/2004 Sb.* Žalovaný se ale otázkou získání specializace z hlediska citovaných ustanovení v napadeném rozhodnutí blíže nezabýval, ačkoli je patrné, že žalobci dne 1. 4. 1995 vydala Česká lékařská komora osvědčení k výkonu lékařské praxe v oboru diabetologie, což bylo již podle čl. V. odst. 2 zákona č. 189/2008 Sb. předpokladem pro deklaraci specializované způsobilosti s tím, že se na tyto

osoby nevztahuje povinnost doplnění odborné praxe dle § 44 odst. 1 věta šestá zákona č. 95/2004 Sb.

Žalovanému lze dále také právem vytknout, jak to ostatně učinil i městský soud v napadeném rozsudku, že se v napadeném rozhodnutí nezabýval námitkou žalobce, že s ohledem na obsah příloh č. 1 a 2 vyhlášky č. 77/1981 Sb., podle níž žalobce získal obě atestace, bylo získání II. atestace z interního lékařství a praxe považováno i v oboru diabetologie za dostatečné pro samostatný výkon této specializované činnosti. I podle názoru Nejvyššího správního soudu, bylo pro objasnění skutečnosti, zda žalobce mohl získat specializaci v oboru diabetologie na základě získané atestace II. stupně, nutné zabývat se i obsahem a uspořádáním těchto příloh citované vyhlášky, z nichž je podle soudu patrné, že příloha č. 1 upravuje lékařům možnost získání specializace I. a II. stupně mj. i v oboru interní lékařství. Příloha č. 2 potom upravuje nástavbové specializace, které mohou lékaři získat po dosažení specializace I. stupně, a tedy zjevně i v rámci II. atestace.

Souhrnně k posuzované věci Nejvyšší správní soud poznamenává, že při jejím celkovém posouzení nabyl dojmu, že stěžovatel ve svém rozhodování při přednostní, resp. výslovné, aplikaci čl. II odst. 6 zákona č. 346/2011 Sb., postupoval výrazně formalisticky a použil k jeho interpretaci pouze metodu jazykového výkladu, aniž by přitom zohlednil další interpretační metody, především pak teleologický výklad, systematický výklad a historický výklad.

Nutnost používat při interpretaci právních norem i jiné výkladové metody než pouze výklad jazykový, jak Nejvyšší správní soud již opakovaně ve svých dřívějších rozhodnutích připomenul, potvrdil i Ústavní soud v několika rozhodnutích. V nálezu ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96, Ústavní soud konstatoval, že *„soud není absolutně vázán doslovným zněním zákonného ustanovení, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit v případě, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku. Je nutno se přitom vyvarovat libovůle; rozhodnutí soudu se musí zakládat na racionální argumentaci*“. Obdobně se Ústavní soud vyjádřil v nálezu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, dostupný na http://nalus.usoud.cz, v němž uvedl, že neudržitelným momentem používání práva je jeho aplikace, vycházející pouze z jazykového výkladu. Dle tohoto ustanovení představuje jazykový výklad *„toliko prvotní přiblížení se k aplikované právní normě, je východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.)*“. Tento právní názor ostatně zastává i zdejší soud, když např. v rozsudku ze dne 23. 2. 2010, sp. zn. 4 As 30/2009, dostupný na www.nssoud.cz, uvedl, že jazykový výklad je výkladem prvotním, kterým se interpret poprvé seznamuje s obsahem předmětné právní normy. Další výkladové metody, jako např. výklad teleologický, logický, systematický či historický, však musí následně potvrdit či naopak vyvrátit, zda smysl a účel právní normy je skutečně takový, jaký se z jazykového výkladu zdá být.

Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 6. 6. 2012, č. j. 3 Ads 151/2011 - 89, který se vztahoval ke značně obdobné věci, poznamenal, že pokud stěžovatel prokazatelně v době účinnosti předchozích právních předpisů dopadajících na tuto problematiku několikráte mlčky i výslovně uznal žalobce jako atestovaného odborníka v

příslušném oboru (podoboru), který by v něm nemohl působit, pokud by tuto odbornost nesplňoval, pak se stěžovatel ve svých tvrzeních dostává do logického rozporu se sebou samým, jestliže podle nové právní úpravy, vycházející z principu ochrany nabytých práv, žalobci jeho dosaženou kvalifikaci napadeným rozhodnutím neuznal. Obdobně i v nyní projednávané věci z citovaného rozsudku aplikovaně platí závěr, že žalobci mohlo být stěžovatelem uznání jeho kvalifikace upřeno jen tehdy, pokud by srozumitelně a přesvědčivě odůvodnil, v čem je specializovaná způsobilost v daném podoboru ve smyslu zákona č. 95/2004 Sb. odlišná od žalobcem získané odbornosti v téže materii v rámci atestace II. stupně v oboru interní lékařství. Žádnou takovou úvahu však napadené rozhodnutí neobsahovalo, a proto pro závěry stěžovatele nebyla v napadeném rozhodnutí žádná opora. Ze všech shora uvedených důvodů byl tedy úsudek městského soudu o jeho nezákonnosti naprosto správný.

Koncentrovaně vyjádřeno se tak žalovaný dostatečně nevypořádal zejména s otázkou, že podle žalobce mu zůstala specializace diabetologie získaná v rámci atestace II. stupně s ohledem na poslední větu § 44 odst. 1 zákona č. 95/2004 Sb. nezměněna resp. zachována, nebo mu nejpozději účinností jeho novelizace zákonem č. 189/2008 Sb., byla tato specializovaná způsobilost uznána.

Souhrnně vzato se tak Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci plně ztotožnil s hodnocením a závěry městského soudu v napadeném rozsudku. Současně s ohledem na poměrnou podrobnost a obsažnost odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu, Nejvyšší správní soud, dále namísto toho, aby jednotlivé dílčí závěry, tam, kde by to příp. také přicházelo v úvahu, ještě jinými slovy pro dokreslení hodnocení věci v jednotlivých podrobnostech blíže a detailněji předestíral, rovněž odkazuje na autentický text daného odůvodnění, který je účastníkům řízení znám.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

Současně v souladu s § 120 a § 60 odst. 1 a 2 stěžovateli nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch.

Žalobce měl ve věci úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením žalobce advokátkou podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném po 1. 1. 2013 za jeden úkon právní služby v částce 3.100 Kč (za vyjádření ke kasační stížnosti) a jeden režijní paušál v částce 300 Kč. Celkem tedy činí náklady na právní zastoupení 3.400 Kč. K tomu je nutno přičíst daň z přidané hodnoty ve výši 21% z této částky, neboť zástupkyně žalobce osvědčila před soudem, že je plátkyní této daně, která v dané věci činí 714 Kč. Soud proto přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení ve výši 4.114 Kč. Tuto částku uložil soud žalovanému zaplatit žalobci ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 27. července 2016

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu