

3. 10. 2016

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

## V labyrintu novel a judikatury: specializovaná způsobilost některých lékařů s atestací II. stupně

Rozsudkem ze dne 27. 7. 2016 sp. zn. 6 As 46/2016 (dále jen „Rozsudek“) se Nejvyšší správní soud vyjádřil novým způsobem k problematice uznávání specializace lékařů, kteří složili atestaci II. stupně některého ze základních oborů (např. interna nebo pediatrie) a současně získali osvědčení (licenci) České lékařské komory (dále jen „ČLK“) k výkonu soukromé lékařské praxe v jiném specializačním oboru (nástavbovém oboru).



Naší kanceláři se podařilo v konkrétním případě klienta MUDr. M. S. přesvědčit jak Městský soud v Praze, tak i Nejvyšší správní soud o důvodnosti některých argumentů svědčících pro přiznání specializace lékaře v nástavbovém oboru dle osvědčení ČLK. Vzhledem k tomu, že závěry obsažené v Rozsudku k této problematice lze považovat za precedentní, podáváme níže v tomto článku případovou studii se souhrnem hlavních argumentů uplatněných v řízení a stěžejními body z odůvodnění Rozsudku.

### Popis případu - skutkový stav

Situace MUDr. M. S. není nijak neobvyklá. MUDr. M. S. v 80. letech absolvoval atestaci I. stupně z interního lékařství, přičemž v té době byl zaměstnán v nemocnici (tehdy OÚNZ) na pozici ambulantního internisty a diabetologa. Následně složil atestaci II. stupně z interního lékařství, kdy i poté pracoval v nemocnici jako diabetolog a internista.

Dne 1. 4. 1995 vydala ČLK MUDr. M. S. osvědčení k výkonu soukromé lékařské praxe v oboru diabetologie.

Pro vysvětlení je nutno doplnit, že získávání specializované způsobilosti upravovala v rozhodné době vyhláška Ministerstva zdravotnictví ČSR č. [77/1981](#) Sb., o zdravotnických pracovnících a jiných odborných pracovnících ve zdravotnictví (dále jen „**Vyhláška**“). Pro získání specializované způsobilosti v některých nástavbových oborech navazujících na internu či pediatrii (např. kardiologie či právě diabetologie) mohl lékař po získání atestace I. stupně v základním oboru volit, zda získá vybranou nástavbovou specializaci některým ze dvou tehdy rovnocenně uznávaných způsobů:

- bude se dále vzdělávat pouze v tomto nástavbovém oboru, anebo
- složí II. atestaci z oboru základního a bude se nástavbovému oboru věnovat v praxi.

Tento stav respektovala i ČLK, která vydávala žadatelům osvědčení (licence) k výkonu soukromé lékařské praxe v oboru, v němž získali specializaci, a která uznávala specializace v nástavbových oborech u „*dvouatestovaných*“ lékařů v základních oborech s praxí v příslušném nástavbovém oboru.

Po vstupu 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 jen „**Zákon**“) v účinnost 2. 4. 2004, se MUDr. M. S. telefonicky ujistil u ČLK, že vydaná osvědčení stále platí, a je stále specialistou.

Dne 29. 11. 2011 začala platit novela Zákona provedená zákonem č. [346/2011](#) Sb., která nově upravovala přechodná ustanovení Zákona. MUDr. M. S. si proto dne 16. 5. 2012 podal u Ministerstva zdravotnictví (dále jen „**Ministerstvo**“) žádost o přiznání specializované způsobilosti v oboru diabetologie. Rozhodnutím Ministerstva mu však nebyla specializovaná způsobilost v oboru diabetologie (jako i v jiných obdobných případech[1]) přiznána, a to z důvodu nesplnění podmínky praxe ve specializačním oboru diabetologie nejméně 12 z posledních 15 let v rozsahu alespoň poloviny stanovené pracovní doby dle ust. čl. II. odst. 6 zákona č. [346/2011](#) Sb. (v období 1997 - 2004 se MUDr. M. S. věnoval diabetologii jen v rozsahu úvazku 0,2).

Rozklad MUDr. M. S. proti rozhodnutí Ministerstva byl ze stejného důvodu zamítnut.

### **Řízení o správní žalobě a kasační stížnosti - argumentace MUDr. M. S.**

Proti výše uvedeným zamítavým výrokům Ministerstva jsme uplatili v návazném řízení před soudem zejména následující argumentaci:

#### ***Úplnost přechodných ustanovení Zákona***

V rámci Zákona v jeho původním znění (tedy před novelami zák. č. [189/2008](#) Sb. a [346/2011](#) Sb.) existovalo jediné přechodné ustanovení, které bylo možné na situaci MUDr. M. S. aplikovat, a to ust. § 44 odst. 1 poslední věta: *„Bez doplnění odborné praxe podle věty první 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“.*

Není možné tvrdit – jak činilo Ministerstvo – že jediným přechodným ustanovením, které lze použít, je čl. II. odst. 6 zák. č. [346/2011](#) Sb. To by totiž znamenalo, že až do účinnosti zák. č. [346/2011](#) Sb. se na MUDr. M. S. nevztahovalo žádné přechodné ustanovení Zákona, což popírá základní zásady právního státu i čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.[2] Dříve získané právo nemůže zaniknout bez dalšího pouze tím, že vstoupí v účinnost zákon, jehož přechodná ustanovení takové právo výslovně neřeší (když současně text Zákona toto právo ani výslovně neruší).

#### ***Specializace a vzdělávání dle Vyhlášky***

Ze systematického i logického výkladu Vyhlášky je zřejmé, že atestace II. stupně v oboru interního lékařství byla nadřazená nástavbové specializační zkoušce v oboru diabetologie (tento nástavbový obor v sobě zahrnovala), šlo o náročnější a obsáhlejší specializované studium, což se také odrazilo v delší (pětileté) době studia. Lékař, který získal II. atestaci z interny, byl proto plně způsobilý vykonávat specializovanou praxi v nástavbovém oboru diabetologie (což byl také po léta případ MUDr. M. S.), neboť jeho vzdělání zahrnovalo mimo jiné i praxi a zkoušku z diabetologie.

Před přijetím Zákona byl v praxi za specialistu v nástavbovém oboru rovnocenným způsobem považován jak ten, kdo úspěšně absolvoval nástavbovou specializaci dle Vyhlášky, tak ten, kdo složil

II. atestaci v základním oboru, nástavbovému oboru se v praxi věnoval a ČLK mu udělila licenci na tuto odbornost. Přijetí Zákona nemůže odejmout (z důvodů nemožnosti retroaktivního působení) jednou získaný status odborníka.

### **Smysl a účel předmětných ustanovení Zákona**

Zákon byl přijat za účelem harmonizace českého práva s právem EU. Účelem jeho přechodných ustanovení bylo zachovat lékařům, kteří získali vzdělání a vykonávali praxi dle předchozích právních předpisů, jejich řádně nabytá práva (tj. dosaženou specializovanou způsobilost).[3]

Úmyslem zákonodárce nebylo připravit lékaře o možnost nadále poskytovat zdravotní služby, které poskytovali řadu let. Premisa racionálního zákonodárce neumožňuje vycházet z předpokladu, že v daném případě opomněl upravit právní poměry řady specialistů. Proto je třeba zvolit takovou interpretaci přechodných ustanovení, která je co nejvíce v souladu se zmíněným účelem těchto přechodných ustanovení i Zákona jako celku, tj. že situace MUDr. M. S. by měla být posuzována podobně jako u lékařů, kteří absolvovali specializaci v oboru diabetologie v rámci nástavbového studia (a ne v rámci atestace II. stupně).

### **Judikatura a rozhodnutí soudů**

V době rozhodování o správní žalobě MUDr. M. S. i kasační stížnosti Ministerstva existovala ohledně problematiky přiznávání odborné způsobilosti lékařům disponujícím atestací v základním oboru a osvědčením ČLK v oboru jiném (nástavbovém) značně rozporuplná judikatura,[4] přičemž však žádný z existujících judikátů nebyl při výše popsané situaci a právní argumentaci zcela příléhavý.

Soudy, Městský soud v Praze v řízení o správní žalobě, i Nejvyšší správní soud rozhodující na základě kasační stížnosti podané Ministerstvem, se přiklonily na stranu MUDr. M. S. Z Rozsudku Nejvyššího správního soudu (sp. zn. 6 As 46/2016) – který v zásadě odkázal na rozhodnutí a zdůvodnění provedené Městským soudem v Praze – lze vytknout především následující úvahy, které posouvají novým směrem dosavadní soudní praxi:

- Ustanovení čl. II odst. 6 zákona č. [346/2011](#) Sb., nebylo možno v dané věci aplikovat bez bližšího odůvodnění; dané ustanovení se vztahuje na lékaře, kteří získali podle dřívějších právních předpisů specializaci I. stupně v základních oborech specializačního vzdělávání. MUDr. M. S. je ale lékařem, který získal v základním oboru interní lékařství i atestaci II. stupně. Zákon přitom výslovně rozlišuje mezi lékaři, kteří získali I. atestaci a těmi, kteří získali II. atestaci.
- Případ MUDr. M. S. je podřaditelný pod ust. § 44 odst. 1 věta šestá Zákona, kde se výslovně uvádí, že specializovanou způsobilost získávají bez doplnění odborné praxe podle věty první až páté ti, kteří získali osvědčení ČLK k výkonu lékařské praxe a nejméně 5 z posledních 6 let nepřetržitě vykonávali zdravotnické povolání lékaře. To lze interpretovat tak, že vydaná osvědčení ČLK jsou i nadále platná a specializace vydaná na jejich základě je uznána i podle nových předpisů. Tento závěr podporuje i znění novelizace Zákona na základě zákona č. [189/2008](#) Sb., čl. V. bod 2: „Specializovanou způsobilost mají 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.“
- Ministerstvo se mělo vypořádat s námitkou, že atestace II. stupně z oboru interního lékařství dříve získaná zahrnovala odbornou způsobilost i pro její věcný podobor diabetologii. Bylo nutné zabývat se i obsahem a uspořádáním příloh 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.

Z Rozsudku je především zřejmé, že nelze Zákon a uznávání specializované způsobilosti na jeho základě posuzovat ryze formalisticky za použití pouze jazykového (doslovného) či systematického výkladu, bez současného přihlednutí ke smyslu a účelu normy. Takový výklad by totiž absurdním způsobem popíral odbornost řady lékařů s II. atestací v základním kmeni a licenci ČLK pro určitý nástavbový obor, kteří po mnoho let zastávali např. i funkce primářů v rámci tohoto nástavbového specializačního oboru, byli ve smlouvách s nemocnicemi nositeli výkonu a byli za specialisty v tomto oboru považováni dlouhodobě jak ze strany široké i odborné veřejnosti, tak také ze strany správních orgánů.



**JUDr. Ing. Eva Radová,**  
advokátka, společník



**Mgr. Eliška Domincová,**  
advokátní koncipientka

[Rada & Partner advokátní kancelář, s.r.o.](#)

Na Příkopě 988/31  
110 00 Praha 1

Tel.: +420 224 810 090

e-mail: [i.rada@radapartner.cz](mailto:i.rada@radapartner.cz)

---

[1] Srov. případy souzené Nejvyšším správním soudem v posledních letech jako sp. zn. 9 As 113/2011, sp. zn. 3 Ads 151/2011, 6 Ads 43/2012 - 22, 3 Ads 8/2012 - 31.

[2] Viz k tomu náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/06 ze dne 6. 2. 2007: „V případě absence explicitních intertemporálních ustanovení, tj. za situace, kdy zákonodárce mlčí jak k otázce, zda je nárok podle předchozí úpravy zachován, tak k aplikovatelnosti nové úpravy, je dle Ústavního soudu třeba přijmout takový výklad (sp. zn. II. ÚS 444/03, II. ÚS 37/04, I. ÚS 287/04, I. ÚS 344/04, IV. ÚS 178/04), který „šetří smysl a podstatu základního práva, v daném případě práva na legitimní očekávání. Opačný aplikační či interpretační postup znamená porušení čl. 4 odst. 4 Listiny“, je proto

„ve svém důsledku výkladem retroaktivním“.

[3] srov. rozsudek sp. zn. 3 Ads 151/2011 ze dne 6. 6. 2012 „z účelu těchto přechodných ustanovení je zřejmé, že jejich smyslem je, aby byly zdravotnickým pracovníkům ponechány jimi skutečně dosažené specializace, které získali podle předchozí právní úpravy, a aby tito již dostatečně kvalifikovaní specialisté nebyli nuceni kvůli změně právní úpravy znovu absolvovat již dříve složené zkoušky, či si dodatečně absolvovat zkoušky nové, přestože ve skutečnosti příslušnou specializaci právoplatně nabyli již dříve“.

[4] Lze odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 Ads 151/2011 ze dne 6. 6. 2012, dle kterého je nutné zkoumat náplň základního oboru pediatrie dle vyhlášky č. 72/1991, a pokud materie zkoušky z neonatologie odpovídá zaměřením a obsahem nastavbovému oboru neonatologie dle pozdějšího předpisu - Vyhlášky, je nutné přiznat lékaři (majícímu atestaci II. stupně z oboru pediatrie a licenci ČLK znějící na neonatologii) specializovanou způsobilost v oboru neonatologie. Rozdíl oproti situaci MUDr. M. S. spočívá v tom, že v tomto případě lékař získal atestaci dle vyhlášky č. [72/1991](#) Sb., tj. v době, kdy samostatný obor neonatologie vůbec neexistoval ani jako nastavbová specializace. Lze zmínit také rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 113/2011 ze dne, v němž soud dospěl k závěrům opačným, než jsou formulovány v Rozsudku v případě MUDr. M. S.: „Stěžovateli nelze přisvědčit ani v argumentaci, že by absolvování II. atestace mělo postačovat pro uznání nastavbové specializace podle dřívějších právních předpisů. Dle zdejšího soudu tato skutečnost z vyhlášky č. [77/1981](#) Sb. v žádném případě nevyplývá. Bylo-li by tomu tak, dřívější systém specializačního vzdělávání lékařů, který zahrnoval specializaci I. a II. stupně, jakož i nastavbovou specializaci, by pozbýval smyslu a získávání nastavbových specializací by se jevílo nadbytečným.“

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz)

## Další články:

- [Vybrané otázky poskytování zdravotních služeb na dálku](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [„Za každou kauzou je živý příběh“](#)
- [Ombudsman na Maltě - základní parametry a role. A v čem bychom se mohli poučit i my v Česku?](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Rozhovor s JUDr. Veronikou Janoušek Rudolfovou, samostatnou advokátkou specializující se na sportovní právo](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Fotbaloví agenti vs. FIFA ve světle stanoviska generálního advokáta Soudního dvora Evropské unie](#)