



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobce: **Mulačova nemocnice s.r.o.**, se sídlem Dvořákova 1207/17, Jižní Předměstí, Plzeň, IČ: 25202189
zastoupeného: JUDr. Tomáš Mach, advokát, se sídlem Viktora Huga 377/4, Praha 5

proti

žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ministra zdravotnictví ze dne 9.1.2017, č.j.: MZDR 55287/2016-9/PRO,

takto:

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

Odůvodnění:

[1] Žalobce napadl shora uvedené správní rozhodnutí ministra zdravotnictví, kterým byl zamítnut jím podaný rozklad do rozhodnutí ministerstva zdravotnictví ze dne 13. 5. 2016, čj. MZDR 59334/2015-4/VLP. Ve správním řízení bylo pravomocně rozhodnuto o neprodloužení platnosti akreditace pro obor specializačního vzdělávání gynekologie a porodnictví podle ust. § 17 odst. 6 písm. c) zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání

a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákon č. 95/2004 Sb., nebo jen zákon“).

[2] Žalobce napadl rozhodnutí v celém rozsahu a domáhal se jeho zrušení, včetně případně zrušení prvostupňového správního rozhodnutí, a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě uplatnil tyto konkrétní žalobní body, jimiž je soud při svém přezkumu vázán. Uvedl, že ministr není vázán návrhem rozkladové komise, který byl upřednostněn před ostatními důkazy, a to před čestným prohlášením primáře ze dne 21. 6. 2016 a 8. 12. 2016. Předchozí řízení trpí vadami, které způsobují nezákonné rozhodnutí, neboť byla porušena zásada volného hodnocení důkazů, neboť žalovaný nevypořádal dostatečně, proč nepřihlédl k těmto čestným prohlášením, které osvědčují splnění 600 porodů v průběhu jednoho roku. V tomto směru odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009, čj. 5 As 29/2009-48, a sp. zn. 1 As 24/2011. Nesouhlasí s tím, že v rozhodnutí dochází k převzetí závěrů rozkladové komise z jejího zápisu ze dne 23. 9. 2016 a ze stanoviska odboru VLP k rozkladu ze dne 10. 8. 2016.

[3] Dále uvádí obecně, že bez návrhu rozkladové komise nelze rozhodnout a poukazuje na rozsudky zdejšího soudu sp. zn. 7 Ca 358/2008 a 6 A 146/2012. Konkrétněji uvádí, že samotný vzdělávací program není upraven ani zákonem, ani vyhláškou ministerstva, ani nařízením vlády. Z ust. § 17 odst. 6 písm. c) zákona podle názoru žalobce nevyplývá zmocnění ke stanovení počtu porodů jako podmínky pro získání akreditace. Poukazuje na to, že požadavky na jednotlivé vzdělávací programy jsou publikovány ve Věstníku ministerstva zdravotnictví, požadavek na 600 porodů ročně je uveden v tomto věstníku, ačkoliv k tomu neexistuje zákonné zmocnění. I kdyby tento požadavek byl stanoven na základě zákonného zmocnění, neboť příslušná podmínka nestanoví, o jaký rok se jedná, a proto nelze přisvědčit žalovanému, že se jedná o rok kalendářní, a chápe jej jako 12 po sobě jdoucích měsíců. V tomto konkrétním případě by se tak jednalo o období od 21. 6. 2015 do 20. 6. 2016. Toto období nebylo účelově určeno primářem, ale předcházelo vydání rozhodnutí v prvním stupni. Pokud je možná dvojí interpretace právní normy, mělo by se vycházet z interpretace pro adresáta normy příznivější. Poukazuje na další důkazní prostředky, předložené v průběhu správního řízení (které nijak nekonkretizuje), z nichž má plynout závěr, že v období od 1. 12. 2015 do 30. 11. 2016 dosáhl počet porodů 609, a rozhodný má být podle něj počet porodů v období předchozích 12 měsíců, a nikoliv vybrané kalendářní roky. Vytýká dále žalovanému, že nepřihlédl k novým návrhům a důkazům, které byly předloženy s rozkladem (konkrétně vyjádření primáře ze dne 8. 12. 2016).

[4] V poslední části žaloby poukázal na přijetí novely zákona č. 95/2004 Sb. a nové vložení ust. § 14a, což podle názoru žalobce prokazuje, že dosud účinná právní úprava dostatečně jasně neupravuje případy, kdy přesně se má o prodloužení akreditace požádat a nezaručuje kontinuitu trvání platnosti akreditace, když nově je řízení o udělení akreditace zjednodušeno v nově upraveném ust. § 17 zákona.

[5] Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí, přičemž v důvodech odkazoval na odůvodnění napadeného rozhodnutí. K žalobním námitkám uvedl, že ministr se s důvody rozkladové komise může ztotožnit, to je jeho rozhodnutí,

požadavky na jednotlivé vzdělávací programy jsou uvedeny ve Věstníku ministerstva na základě zákonného zmocnění v ust. § 5 odst. 5 zákona č. 95/2004 Sb., žalovaný žádný důkaz neopomenul, pouze pro jeho rozhodnutí jej neshledal relevantním, ohledně úvah žalobce týkajících se změn v zákoně č. 95/2004 Sb. se nijak nedotkly podstaty této věci, tedy doložení počtu porodů, nedošlo ke zjednodušení akreditačním podmínek.

[6] Žalobce k podanému vyjádření žalobce podal repliku, v níž setrval na svém právním názoru.

[7] V odůvodnění napadeného rozhodnutí je mj. uvedeno, že vzdělávací program gynekologie a porodnictví ve Věstníku ministerstva zdravotnictví v roce 2015 výslovně určuje podmínku 600 porodů za rok, což je kompromis z původně požadovaných 800 porodů za rok s ohledem na možnosti menších provozovatelů. Ministr se neztotožnil s interpretací časového údaje (rok), jak namítal žalobce v rozkladu (obsahově týmž způsobem, jako v podané žalobě). Ačkoliv vzdělávací program nedefinuje rok jako kalendářní, kdy Věstník vychází z obecného chápání roku jako kalendářního, nikoliv jako časového úseku 12 po sobě jdoucích měsíců. Vzdělávací program nic takového nestanoví, proto nebyl důvod ani provádět doplnění podkladů pro rozhodnutí (výslech jednatele, čestné prohlášení primáře). Cílem akreditovaných pracovišť je poskytování kvalitního vzdělání, neudělení akreditace nemá vliv na další poskytování zdravotnických služeb. Není důvodná ani úvaha de lege ferenda, která je k této věci nekonkrétní, ministerstvu tak nepřísluší posuzovat jasnou podmínku 600 porodů za rok jinak, než jak uvádí vzdělávací program. Tato interpretace je ze strany ministerstva dlouhodobá, což podporuje závěr o tom, že i v tomto případě musí být stejně provedena, aby nedošlo k nerovnosti a nepředvídatelnosti správního rozhodování u jiných účastníků. Ohledně čestného prohlášení primáře ze dne 8. 12. 2016 je uvedeno, že účelově si vybírá za sebou 12 jdoucích měsíců, které vymezuje od 21. 6. 2015 do 20. 6. 2016, v dané věci šlo o hodnocení období roku 2014, resp. 2015 (nikoliv tak rok 2016).

[8] Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o důvodnosti podané žaloby uvažil takto.

[9] Podle ust. § 17 odst. 6 písm. c) zákona č. 95/2004 Sb., ve znění účinném v rozhodném znění: *„Ministerstvo akreditaci neudělí nebo její platnost neprodlouží, jestliže ... (c) žadatel, popřípadě smluvní zařízení, neposkytuje zdravotní služby v rozsahu požadovaném vzdělávacím programem; toto se nevztahuje na akreditované zařízení, které žádá o akreditaci pouze teoretické části vzdělávacího programu,...“*.

[10] Podle ust. § 5 odst. 5 zákona: *„Specializační vzdělávání se uskutečňuje při výkonu lékařského povolání podle vzdělávacích programů jednotlivých specializačních oborů a zahrnuje účast na veškerých lékařských výkonech v oboru, ve kterém specializační vzdělávání probíhá, včetně případné účasti na službách v nepřetržitém provozním režimu práce. Vzdělávací programy schvaluje ministerstvo a zveřejňuje je ve Věstníku Ministerstva zdravotnictví, přitom spolupracuje s univerzitami, Českou lékařskou komorou, odbornými společnostmi,*

akreditovanými a vzdělávacími zařízeními. Vzdělávací programy týkající se posudkového lékařství stanoví ministerstvo ve spolupráci s Ministerstvem práce a sociálních věcí.“

[11] Výklad, který provedl žalovaný, je v souladu se zákonem. Soud nesouhlasí s tím, že by stanovení podmínek pro výkon specializačního vzdělávání spočívající v určení počtu porodů za určitý časový úsek bylo v rozporu se zákonem nebo bez příslušného zákonného zmocnění, které je obsaženo ve shora uvedeném ustanovení § 5. Pokud ministerstvo stanoví podmínky příslušného programu takovým způsobem, že vymezí počet porodů za určité časové období, stane se tak v souladu se zákonným zmocněním, neboť se jedná o bližší vymezení podmínek takového programu, který nemůže být do všech podrobností upraven výslovně zákonem. V daném případě stanovení těchto podmínek sleduje kvalitu příslušného vzdělávacího programu a dostatečné zkušenosti z praktického provádění určité činnosti (porodnictví), proto stanovení určitého minimálního počtu porodů za časové období je legitimním a oprávněným požadavkem, který sleduje a zajišťuje kvalitu příslušného vzdělávání. Nejedná se tak o žádnou svévolnou podmínku, ale podmínku oprávněnou a legitimní s ohledem na smysl příslušného institutu (specializační vzdělávání).

[12] Soud pak nesouhlasí ani s tím, že by vymezení „roku“, jak je provedl žalovaný, bylo v rozporu se zákonem. Je sice pravda, že tento pojem pro danou situaci není nikde legálně vymezen, to však neznamená, že by takový výklad nemohl provést žalovaný v rámci své rozhodovací činnosti. Pokud v příslušných podmínkách byl užit tento termín, je jeho vymezení jako kalendářního roku (tedy časového období od ledna do prosince) logické a respektuje i účel tohoto vymezení – určuje pokud možno nejobektivněji časový úsek, kdy je příslušná veličina (počet porodů) sledována, a to způsobem, který nebudí pochybnosti. Naopak – vymezení roku jako časového úseku 12 po sobě jdoucích měsíců stanovených pravděpodobně před podáním příslušné žádosti by podle názoru soudu muselo být přímo stanoveno příslušným předpisem – v daném případě v podmínkách příslušného programu. Takové vymezení časového období sice v některých předpisech provedeno je, vždy je tak ovšem výslovně stanoveno a většinou se ani nenazývá rokem (srov. např. zákoník práce v ust. § 309 odst. 6, zákon o daních z příjmů v ust. § 6 odst. 9 písm. f), přičemž tento zákon výslovně rozlišuje kalendářní rok a 12 po sobě jdoucích měsíců v ust. § 21a, ust. § 123e odst. 1 písm. e) zákona č. 361/2000 Sb.). Výklad, který v žalobě (a předtím rovněž v podaném rozkladu) provádí žalobce, tak soud neshledává, na rozdíl od výkladu žalovaného, za odpovídající smyslu tohoto pojmu a jeho běžného vymezení.

[13] Soud pak ani neshledal, že by se žalovaný nevypořádal dostatečně s námitkami, které uváděl žalobce v podaném rozkladu. Z odůvodnění rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný vycházel mj. i z předložených čestných prohlášení primáře nemocnice, které však nevzal za svůj skutkový závěr v tom smyslu, že by osvědčovala počet porodů v příslušném roce, neboť nic takového z těchto prohlášení neplyne – prohlášení se netýkají kalendářního roku, ale vybraných 12 po sobě jdoucích měsíců. Žalovaný tak tuto námitku nepominul, jenom z ní nevyvodil právní závěr, který konvenuje názoru žalobce, což ovšem není ve správním řízení nic neobvyklého. V tomto směru soud uvádí, že subjektivní názor žalobce v tom smyslu, že vydané správní rozhodnutí nesleduje jeho zájem, ještě neznamená nezákonnost či nepřezkoumatelnost rozhodnutí. V daném případě skutečnost uvedená v příslušných čestných prohlášení hodnocena byla, nebyly z ní však vyvozeny závěry,

ktelé z nich činí žalobce, což však neznamená, že by napadené rozhodnutí z tohoto důvodu bylo nezákonné či nepřezkoumatelné.

[14] Soud rovněž nepovažoval odůvodnění napadeného rozhodnutí za nepřezkoumatelné, neboť je zde uvedeno, z čeho žalovaný vycházel a jak hodnotil skutková zjištění, přičemž k nim zaujal svůj právní názor.

[15] Rovněž soud nepřisvědčil žalobní námitce, že by žalovaný pochybil, pokud se ztotožnil s doporučením rozkladové komise – takový postup je zcela běžný. V tomto typu řízení, ačkoliv je rozhodnutí podmíněno předchozím stanoviskem rozkladové komise, se stále jedná o rozhodnutí ministra, který jej vydává a nese za něj i zodpovědnost. Je tak na jeho uvážení, zda se s doporučením rozkladové komise ztotožní, či nikoliv. Pokud tak učiní, jedná se o jeho rozhodnutí, které z tohoto důvodu žádnou vadou netrpí.

[16] Žalobní námitka ohledně novelizace zákona č. 95/2004 Sb. je pak vedena ve velmi obecné rovině – žalobce nikde netvrdí, že by příslušné ustanovení bylo novelizováno tím způsobem, že by podstatný rozhodovací důvod (zde definice roku) byl touto novelou změněn, k čemuž ani nedošlo – novelou se změnily určité podmínky či postupy v udělování či prodlužování akreditací, k takové novele, která by tuto podmínku odstranila, však nedošlo. Navíc je nutné upozornit, že příslušné správní rozhodnutí bylo vydáno za určitého právního stavu, který musí soud respektovat (srov. ust. § 75 odst. 2 s.ř.s.).

[17] Pokud žalobce poukazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009, čj. 5 As 29/2009-48, a sp. zn. 1 As 24/2011, pak s tím není příslušné rozhodnutí nijak v rozporu a pro posouzení dané věci není příliš jasné, proč se jej žalobce dovolává – skutečnost, že pro dané rozhodnutí je podstatný skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí plyne z vydaného rozhodnutí. Dále značně nekonkrétní poukaz na rozsudky zdejšího soudu sp. zn. 7 Ca 358/2008 a 6 A 146/2012 není rovněž nijak konkrétně rozveden – závěry z těchto rozsudků rovněž v souzené věci nelze použít, neboť v daném případě bylo doporučení rozkladové komise vydáno, a ministr tak jej měl při rozhodnutí k dispozici jako doporučení poradního orgánu.

[18] V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu nepovažuje za důvodnou a proto ji zamítl (ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.).

[19] Ve věci soud rozhodl rozsudkem bez nařízení jednání, neboť účastníci proti takovému postupu neměli ve stanovené lhůtě námitek a jednání k projednání žaloby nebylo nutné, když soud neprováděl další dokazování (ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.). Žalobce sice v žalobě uváděl, že určité skutečnosti navrhuje k důkazu, jedná se však o obsah správního spisu, který není nutné dokazovat a soud z něj při hodnocení důvodnosti žaloby pouze vychází.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že žalovanému státu tyto nevznikly, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 21. června 2018

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu