



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobkyně **M. P.**, bytem P. 1034, U. H., zastoupené Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem Burešova 615/6, Brno, proti žalovanému **Ministerstvu zdravotnictví**, se sídlem Palackého nám. 4, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 2.6.2015, č.j. MZDR 7659/2015-2/PRO,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 2.6.2015, č.j. MZDR 7659/2015-2/PRO, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 11 228 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Davida Zahumenského, advokáta se sídlem Burešova 615/6, Brno.
- III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 2.6.2015, č.j. MZDR 7659/2015-2/PRO, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 7.1.2015, č.j. KUZL 68863/2014.

I. Podstata věci

Krajský úřad Zlínského kraje (dále jen „prvostupňový orgán“) na základě podnětu živnostenského odboru Městského úřadu Uherské Hradiště provedl ve dnech od 29.5.2014 do 9.7.2014 kontrolu podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, týkající se podmínek poskytování zdravotních služeb v místě podnikání žalobkyně na adrese nám. Míru 709, Uherské Hradiště. Touto kontrolou bylo zjištěno, že žalobkyně poskytovala zdravotní služby spočívající v poskytování homeopatického poradenství (v období nejméně od 1.4.2012 do 29.5.2014), reflexních masáží (v období nejméně od 11.10.2012 do 29.5.2014) a rehabilitačních služeb (v období nejméně od 3.4.2012 do 29.5.2014), a to bez oprávnění k poskytování zdravotních služeb podle zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zdravotních službách“).

Následně prvostupňový orgán rozhodnutím ze dne 7.1.2015, č.j. KUZL 68863/2014, uložil žalobkyni pokutu ve výši 50 000 Kč za správní delikt dle § 115 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách, kterého se žalobkyně dopustila tím, že poskytovala zdravotní služby v oboru fyzioterapie a homeopatického poradenství bez oprávnění k poskytování zdravotních služeb.

Proti uvedenému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 2.6.2015, č.j. MZDR 7659/2015-2/PRO, zamítl a rozhodnutí prvostupňového orgánu potvrdil.

II. Shrnutí argumentace žalobkyně

Žalobkyně nesouhlasí s právním posouzením věci žalovaným, jenž zařadil homeopatii mezi zdravotní služby ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o zdravotních službách. Považuje výklad žalovaného za neúměrně rozšiřující, neboť nelze coby zdravotní službu označit jakoukoliv více či méně účinnou metodu, která má nebo může mít vliv na zdraví člověka. O nesprávnosti výkladu přitom dle žalobkyně svědčí i vůle zákonodárce při přijímání zákona o zdravotních službách, jehož úmyslem bylo jednoznačně definovat a vymežit odbornou zdravotní péči, tedy takovou péči, k jejímuž bezpečnému a účinnému poskytování jsou nutné určité odborné znalosti a dovednosti zdravotnických pracovníků, jakož i použití specializovaných metod,

přístrojů a technologií. Žalobkyně zároveň upozorňuje na názory odborné společnosti ohledně zdrženlivého vztahu lékařů k alternativním metodám, mezi něž řadí rovněž homeopatii.

Žalobkyně dále setrvává na své argumentaci ohledně existence a použití speciálního smluvního typu upraveného v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „OZ“), konkrétně smlouvy o péči o zdraví, který na homeopatii dopadá. Má za to, že zákonodárce byl v tomto případě veden snahou zavést právní úpravu i pro jiné způsoby než poskytování zdravotní péče poskytovatelem zdravotních služeb dle zákona o zdravotních službách. Pokud jde o bezpečnost pacientů, kteří v důvěře v homeopatickou léčbu nevyhledají včas konvenční zdravotnickou péči, nelze dle názoru žalobkyně opomenout princip autonomie vůle pacienta, který je oprávněn sám rozhodovat, jakým způsobem bude (či nebude) pečovat o svůj zdravotní stav. Upozorňuje, že ani v případě konvenční medicíny není tento princip potlačen a pacient si může i zde sám zvolit vhodnou léčbu, jakož i odmítnutí léčby, bez níž dojde k zásadnímu zhoršení jeho zdravotního stavu. Žalobkyně dále namítá nepřiměřenost výše uložené pokuty, která nedostatečně reflektovala rozsah deliktního jednání. Závěrem žalobkyně dodává, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je částečně nepřezkoumatelné. Rozhodnutí obsahuje odkaz na argumentaci použitou v jiném rozhodnutí žalovaného, přičemž zcela absentuje její bližší nastínění, popřípadě přiložení dotčeného rozhodnutí. Žalobkyně tak nemohla na tento odkaz jakkoliv reagovat.

S ohledem na shora uvedené se žalobkyně domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Na svém procesním stanovisku setrvala po celou dobu řízení před zdejším soudem.

III. Shrnutí argumentace žalovaného

Žalovaný souhlasí se žalobkyní potud, že definice zdravotní péče, jako podmnožiny zdravotních služeb, je koncipována velice široce. Akcentuje však snahu kontrolovat a regulovat řádný výkon metody homeopatie osobami k tomu odborně kvalifikovanými, tedy osobami s lékařským vzděláním. Dodává, že vliv na posouzení určité metody jako poskytování zdravotních služeb má nejen naplnění požadavků legálních definic, ale mimo jiné též způsob jejího poskytování, vliv na pacienta a jeho očekávání či vnímání dané metody.

Žalovaný nesdílí názor žalobkyně, že na její činnost se vztahuje nový občanský zákoník. Uvádí, že homeopatie je speciální odbornou činností - léčebnou metodou, nikoliv oborem zdravotní péče, avšak je rovněž nutné ji považovat za zdravotní službu. Závěry, které žalobkyně dovozuje z dostupných prostředků (vyjádření Ministerstva spravedlnosti a odborné články) jsou dle žalovaného nesprávné a účelově popírající působnost zákona o zdravotních službách. Žalovaný dále uvádí, že pacientům není upíráno zvolit si poskytovatele zdravotních služeb, ten však musí splňovat požadavky

zákona o zdravotních službách a souvisejících předpisů. Žalovaný tak má za to, že napadené rozhodnutí dostatečně zdůvodňuje, proč je homeopatii třeba považovat za zdravotní službu a podřadit ji pravidlům a podmínkám zákona o zdravotních službách. V podrobnostech odkazuje na odůvodnění napadených rozhodnutí.

Pokud jde o otázku nepřiměřenosti uložené pokuty, má žalovaný za to, že se správní orgány dostatečně a přezkoumatelně vypořádaly s její výší. Nadto poukazuje na vágní tvrzení žalobkyně, které je prosté jakékoli bližší argumentace. Konečně žalovaný uvádí, že zmínka o jiném správním rozhodnutí je v odůvodnění uvedena jen na doklad ustálené praxe v nazírání na homeopatii jako na léčebnou metodu spadající mezi zdravotní služby.

S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Žalovaný na svém procesním stanovisku setrval po celou dobu řízení před zdejší soudem.

IV. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Zdejší soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podstatou sporu v nyní projednávané věci je otázka, zda lze na homeopatické poradenství nahlížet jako na poskytnutí zdravotní služby ve smyslu zákona o zdravotních službách. Bylo-li by tomu tak, pak v posuzované věci došlo k poskytnutí předmětné služby v rozporu s právním řádem, neboť žalobkyně nedisponovala oprávněním k poskytování zdravotních služeb.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že prvostupňový orgán provedl šetření v živnostenském rejstříku ARES, v rámci kterého zjistil, že žalobkyně je držitelkou živnostenského oprávnění pro živnost masérské, rekondiční a regenerační služby, manikúra a výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 a 3 živnostenského zákona. Z internetových stránek bylo dále zjištěno, že žalobkyně nabízí rovněž poskytování homeopatického poradenství, aniž by měla vydáno oprávnění k poskytování zdravotních služeb.

Zákon o zdravotních službách přichází s široce koncipovaným vymezením výkonů, které lze kvalifikovat jako zdravotní služby. Podle § 2 odst. 2 zákona o zdravotních službách se zdravotními službami rozumí a) poskytování zdravotní péče podle tohoto zákona zdravotnickými pracovníky, a dále činnosti vykonávané jinými odbornými pracovníky, jsou-li tyto činnosti vykonávány v přímé souvislosti

s poskytováním zdravotní péče, b) konzultační služby, jejichž účelem je posouzení individuálního léčebného postupu, popřípadě navržení jeho změny nebo doplnění, a další konzultace podporující rozhodování pacienta ve věci poskytnutí zdravotních služeb prováděné dalším poskytovatelem zdravotních služeb (dále jen „poskytovatel“) nebo zdravotnickým pracovníkem, kterého si pacient zvolil, c) nakládání s tělem zemřelého v rozsahu stanoveném tímto zákonem, včetně převozu těla zemřelého na patologicko-anatomickou pitvu nebo zdravotní pitvu a z patologicko-anatomické pitvy nebo ze zdravotní pitvy prováděné poskytovatelem podle zákona o pohřebnictví, d) zdravotnická záchranná služba, e) zdravotnická dopravní služba, jejímž účelem je 1. přeprava pacientů mezi poskytovateli nebo k poskytovateli a zpět do vlastního sociálního prostředí, je-li to nezbytné k zajištění poskytnutí zdravotních služeb, 2. rychlá přeprava zdravotnických pracovníků k zabezpečení neodkladné péče u poskytovatele, 3. přeprava osob včetně zemřelého pacienta související s prováděním transplantací, neodkladná přeprava tkání a buněk určených k použití u člověka, přeprava léčivých přípravků, krve a jejích složek a zdravotnických prostředků nezbytných pro poskytnutí neodkladné péče nebo přeprava dalšího biologického materiálu, f) přeprava pacientů neodkladné péče, kterou se rozumí jejich přeprava mezi poskytovateli výhradně za podmínek soustavného poskytování neodkladné péče během přepravy, g) zdravotní služby v rozsahu činnosti odběrových zařízení nebo tkáňových zařízení podle jiných právních předpisů upravujících postupy pro zajištění jakosti a bezpečnosti lidských orgánů, tkání a buněk, h) zdravotní služby v rozsahu činnosti zařízení transfuzní služby nebo krevní banky podle právního předpisu upravujícího výrobu transfuzních přípravků, jejich skladování a výdej.

Jak vyplývá z důvodové zprávy k zákonu o zdravotních službách, smyslem vymezení výčtu zdravotních služeb tímto zákonem je ucelení dříve nejednoznačné právní úpravy oblasti zdravotnictví, přičemž prostřednictvím zákonné regulace je kladen důraz na zvýšení kvality poskytovaných zdravotních služeb a bezpečnost pacientů. Za tímto účelem zákon o zdravotních službách rovněž stanovil personální požadavky na poskytování zdravotních služeb, které současně podmínil udělením oprávnění k jejich poskytování dle § 15 a násl. zákona o zdravotních službách. Výjimečné případy, kdy lze zdravotní služby poskytovat bez takového oprávnění, stanoví § 11 odst. 2 zákona o zdravotních službách (např. poskytování odborné první pomoci či poskytování zdravotní služby v zařízeních sociálních služeb podle zákona o sociálních službách).

Podmínky poskytování zdravotních služeb jsou v zákoně o zdravotních službách stanoveny jednotně pro všechny jejich poskytovatele, a to za splnění předpokladu způsobilosti k samostatnému výkonu zdravotnického povolání v oboru zdravotní péče, kterou poskytují jako zdravotní službu. Homeopatie nicméně nespadá mezi obory zdravotní péče (srov. § 4 odst. 4 zákona o zdravotních službách ve spojení se zákony 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, a č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů, které stanoví kvalifikační požadavky pro poskytování zdravotní péče).

Ze systematiky českého právního řádu v oblasti zdravotnictví lze obecně dovodit, že zdravotnické služby mohou poskytovat pouze k tomu řádně odborně kvalifikované osoby. Současně platí, že za zdravotnické služby lze považovat pouze takové činnosti, k jejichž výkonu lze (a je nutno) získat odbornou kvalifikaci v rámci stávajícího státem garantovaného vzdělávacího systému v oblasti zdravotnictví.

Pokud jde o homeopatickou léčbu, tak zákonná definice homeopatie v českém právním řádu chybí, ačkoliv některé právní předpisy se homeopatie dotýkají (např. zákon č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů). Obecně je však známo, že homeopatie je léčebnou metodou alternativní medicíny, která je založená na principu zkoumání pacienta jako psychosomatického celku, přičemž nerozděluje pacientovy symptomy podle jednotlivých odborností jako konvenční medicína (viz shodně <https://cs.wikipedia.org>). Homeopatie je tedy obecně vnímána jako metoda poněkud kontroverzní, která není odbornou veřejností v oblasti zdravotnictví obecně přijímána.

Dle názoru žalovaného se v případě homeopatie jedná o speciální odbornou činnost, která (ač není oborem zdravotní péče) má charakter zdravotní služby ve smyslu zákona o zdravotních službách. Žalovaný je tak dle svých slov oprávněn kontrolovat a regulovat výkon této metody osobami k tomu kvalifikovanými, tedy osobami s lékařským vzděláním. Tento závěr žalovaného však nenachází oporu v českém právním řádu. Zdejší soud je toho názoru, že pokud by zákonodárce skutečně zamýšlel podřazení homeopatie pod pojem zdravotní služba, jistě by natolik spornou disciplínu, jakou tato metoda představuje, do zákonné definice výslovně specifikoval. Tak tomu ovšem není.

Shodně se k této otázce ostatně postavil zdejší soud již v rozsudku ze dne 20.12.2016, č.j. 29 A 43/2014-99, týkajícím se skutkově i právně obdobného sporu, který je žalobkyni i žalovanému znám. K otázce podřazení homeopatie pod definici zdravotních služeb ve smyslu zákona o zdravotních službách zdejší soud v dotčeném rozhodnutí uvedl, že *„je zjevné, že jde o značně obecnou definici, která by čistě teoreticky mohla dopadat na nesčetné množství situací. Zejména v otázce správního trestání je třeba hledat rozumný výklad tohoto ustanovení, aby nedocházelo k nadměrné regulaci. Nelze pominout též zásadu in dubio pro libertate. (...) V případě hraniční metody, jako je homeopatie, by pak bylo nutno, aby její regulace byla výslovná. V daném případě však byla ke zpřísnění prostředí trhu využita správní praxe vycházející z obecné skutkové podstaty.“*

Z vyjádření žalovaného je patrná snaha akcentovat regulaci výkonu metody homeopatie osobami s lékařským vzděláním. Nelze však opomenout skutečnost, že homeopatie nespadá mezi předměty studia vyučované na lékařských fakultách. Soudu je ostatně z úřední činnosti známo, že ani žalovaný jako ústřední orgán státní správy na úseku zdravotní péče a ochrany veřejného zdraví vzdělávání v oblasti homeopatie žádným způsobem neorganizuje či nepodporuje. V případě homeopatie tak nelze ani garantovat náležitou odbornou úroveň jejích poskytovatelů, jestliže tato metoda není obecně uznávána ani náležitým způsobem vyučována. Zdejší soud tak má za to, že rozšiřující výklad působnosti zákona o zdravotních službách na činnosti homeopatického poradenství neobstojí i z těchto podpůrných důvodů.

Naopak se zdejší soud ztotožňuje s názorem žalobkyně, že oblast poskytování homeopatického poradenství (jakož i ostatních metod alternativní medicíny) je regulována zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „OZ“), a to konkrétně v oddílu „Péče o zdraví“ (§ 2636 a násl. OZ). Smlouva o péči o zdraví dopadá na případy odlišné od zdravotní péče poskytované provozovateli zdravotnických zařízení (konvenční zdravotní služby), tedy např. na činnost léčitelů, masérů, chiropraktiků a dalších, které nespadají do působnosti zákona o zdravotních službách. Skutečnost, že činnost žalobkyně spočívá ve zjišťování zdravotního stavu pacienta, okolností, jež měly nebo mohly mít vliv na jeho zdravotní stav, jakož i doporučení homeopatického přípravku, bez dalšího nepostačí k zařazení homeopatie mezi zdravotní služby ve smyslu zákona o zdravotních službách.

Vzhledem ke shora uvedenému dospěl zdejší soud k závěru, že v souladu s platnou právní úpravou nelze poskytování homeopatického poradenství jednoznačně subsumovat pod pojem zdravotní služby, a tedy podmiňovat výkon takové činnosti prokázáním oprávnění k jejímu poskytování dle zákona o zdravotnických službách. Výklad definice zdravotní služby tak, jak jej podává žalovaný, považuje zdejší soud za příliš extenzivní. Žalobkyni tak nebylo možno za toto jednání uložit sankci.

V. Závěr

S ohledem na výše uvedené dospěl zdejší soud k závěru, že žaloba je důvodná a napadené rozhodnutí dle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s.ř.s. V něm je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

VI. Náklady řízení

O nákladech řízení zdejší soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, a proto jí náleží právo na náhradu nákladů řízení. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že žalobkyni vznikly náklady ve výši 3000 Kč za zaplacený soudní poplatek, dále náklady na právní zastoupení za dva úkony právní služby

po 3100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) a dva režijní paušály po 300 Kč, to vše dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytnutí právních služeb (advokátní tarif), ve znění platném ke dni vydání rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobkyně je plátcem DPH, byla k nákladům za právní zastoupení připočtena částka odpovídající DPH. Celkem se tedy jedná o částku 11 228 Kč, kterou je žalovaný povinen zaplatit k rukám zástupce žalobkyně ve stanovené lhůtě. Žalovaný ve věci nebyl úspěšný, a proto právo na náhradu nákladů řízení nemá.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou 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.

V Brně dne 5. dubna 2017

Za správnost vyhotovení:
Romana Lipovská

David Raus, v.r.
předseda senátu