



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobkyně: **Bc. Z. H.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem,

t a k t o:

- I.** Žaloba **s e z a m í t á.**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Žalobkyně se žalobou ze dne 24. 6. 2014, která byla zdejšímu krajskému soudu postoupena jako soudu věcně příslušnému usnesením Městského soudu v Brně ze dne 11. 5. 2015, č. j. 33 C 179/2014 - 29, které nabylo právní moci dne 2. 6. 2015, domáhala vydání rozsudku, kterým by soud určil, že žalovaný je povinen zdržet se porušování

základního práva žalobkyně na soukromý život a umožnil žalobkyni zajistit si odbornou zdravotní péči při porodu v jejím vlastním sociálním prostředí výběrem ze seznamu porodních asistentek, oprávněných k výkonu povolání bez odborného dohledu v oboru porodní asistentka a registrovaných jako nestátní zdravotnické zařízení v Jihomoravském kraji pro druh poskytované zdravotní péče *porodní asistentka v rozsahu kontaktní pracoviště ošetrovatelské péče v gynekologii a porodní asistenci ve formě domácí péče*.

Žalobkyně se na žalovaného obrátila svou žádostí ze dne 19. 5. 2014, v níž uvedla, že je těhotnou ženou, termín porodu třetího dítěte byl stanoven na 4. 8. 2014 a žalobkyně by chtěla využít péče porodní asistentky s následnou asistencí při domácím porodu. Z tohoto důvodu žalobkyně požádala o poskytnutí seznamu samostatných porodních asistentek, které jsou v oblasti Jihomoravského kraje oprávněny vést porody doma a pečovat o ženu v těhotenství a šestinedělí. Žalobkyně dále uvedla, že porodní asistentka je dle legislativy Evropské unie i předpisů České republiky plně kompetentní zdravotnický pracovník k samostatnému vedení fyziologických porodů a poporodní péči o ženu i novorozence. Zároveň dle Evropského soudu pro lidská práva je součástí práva na soukromý život žen zvolit si svobodně místo svého porodu.

Žalovaný na žádost žalobkyně reagoval podáním ze dne 27. 5. 2014, č. j. JMK 58988/2014, v němž žalobkyni sdělil, že v databázi Krajského úřadu Jihomoravského kraje není vedena žádná registrace ani oprávnění k poskytování zdravotních služeb pro porodní asistentku ani jiného zdravotnického pracovníka k vedení porodu v domácím prostředí rodiček či na jiném místě mimo zdravotnické zařízení.

II. Obsah žaloby

Žalobkyně v podané žalobě namítala, že se snažila zajistit si legální péči porodní asistentky, která by měla oprávnění asistovat u porodu ve vlastním sociálním zařízení. Z tohoto důvodu také požádala žalovaného o seznam porodních asistentek disponujících oprávněním vést porody v domácím prostředí. Žalovaný však přípisem ze dne 27. 5. 2014 žalobkyni sdělil, že v databázi Krajského úřadu Jihomoravského kraje není vedena žádná registrace ani oprávnění k poskytování zdravotních služeb pro porodní asistentku ani jiného zdravotnického pracovníka k vedení porodu v domácím prostředí rodiček či na jiném místě mimo zdravotnické zařízení.

Vzhledem k výše uvedenému se proto žalobkyně obrátila se žádostí o zajištění péče během porodu ve vlastním sociálním prostředí také na Fakultní nemocnici Brno, která zaměstnává porodní asistentky, a zároveň má povinnost poskytovat potřebnou zdravotní péči. V emailové odpovědi ze dne 17. 6. 2014 však Fakultní nemocnice Brno sdělila, že v současné době nezajišťuje porodní péči mimo zdravotnické zařízení Fakultní nemocnice Brno.

Žalobkyně upozornila na svobodnou volbu místa porodu jako součást práva na ochranu soukromého a rodinného života, zakotveného zejména v Listině základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), a v této souvislosti poukázala také na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská

práva ve věci *Ternovszky proti Maďarsku* (stížnost č. 67545/09, rozsudek ze dne 14. 12. 2010). Žalobkyně nastínila komparaci české a maďarské právní úpravy, poukázala na relevantní předpisy Evropských společenství i vnitrostátní právní úpravu obsaženou v zákoně 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, v zákoně č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (dále jen „zákon o zdravotních službách“), jakož i ve vyhláškách č. 92/2012 Sb., o požadavcích na minimální technické a věcné vybavení zdravotnických zařízení a kontaktních pracovišť domácí péče, a č. 99/2012 Sb., o požadavcích na minimální personální zabezpečení zdravotních služeb.

Žalobkyně dále uvedla, že žalovaný je odpovědný za organizaci zdravotní péče v Jihomoravském kraji a řídí a kontroluje výkon státní správy na úseku zdravotnictví. Realizuje výkon státní správy na úseku registrací nestátních zdravotnických zařízení, včetně kontrolní činnosti a vedení registru nestátních zdravotnických zařízení na území kraje. Ve správním řízení rozhoduje o vydání, změnách, zániku, přerušení, pozastavení a pokračování oprávnění k poskytování zdravotních služeb a jednotlivé poskytovatele kontroluje. Vede řízení o přestupcích a správních deliktech a rozhoduje o sankcích v souladu s platnou legislativou. Žalovaný dále vyřizuje podněty a stížnosti občanů v oblasti zdravotnictví, zabezpečuje agendu stížností proti postupu poskytovatele zdravotních služeb nebo proti činnostem souvisejícím se zdravotními službami. Je tedy patrné, že žalovaný je nadán rozsáhlými pravomocemi při výkonu státní správy na úseku zdravotnictví a rozhoduje též o vydání oprávnění poskytování zdravotních služeb nestátnímu zdravotnickému zařízení – porodní asistentka, kdy při udělování registrace nestátnímu zdravotnickému zařízení také stanoví druh a rozsah poskytované péče. K nejvýznamnějším pravomocem žalovaného přitom patří oprávnění rozhodovat o správních deliktech dle zákona o zdravotních službách, kdy žalovaný deklaroval připravenost udělovat porodním asistentkám asistujícím u fyziologického porodu ve vlastním sociálním prostředí rodičky pokuty. V případě porodní asistentky mohou pokuty dosáhnout až likvidační výše 1 000 000 Kč, kdy obavy z možného postihu jsou hlavním důvodem, proč porodní asistentky rodičkám při domácím porodu odmítají asistovat.

Ačkoli tedy vnitrostátní právní řád počítá s možností porodu ve vlastním sociálním prostředí rodičky a ústavně konformní výklad vyhlášek č. 92/2012 Sb. a č. 99/2012 Sb. umožňuje porodní asistentce, která splňuje náležitosti vzdělání a praxe, poskytovat zdravotní služby u fyziologického porodu ve vlastním sociálním prostředí rodičky, žalovaný přistoupil k protiústavnímu výkladu uvedených vyhlášek a ze své mocenské pozice deklaroval připravenost udělovat pokuty porodním asistentkám asistujícím u fyziologického porodu ve vlastním sociálním prostředí rodičky.

Žalobkyně se proto domnívala, že činností žalovaného dochází k neoprávněnému zásahu do osobnostních práv žalobkyně, a to v přenesené působnosti spočívající v nezákonné interpretaci a aplikaci příslušných ustanovení zákona o zdravotních službách a jeho prováděcích vyhlášek, která reálně zabraňuje ženám zvolit si pro porod vlastní sociální prostředí za účasti k tomu kvalifikovaného zdravotníka. Žalobkyně byla přesvědčena, že dochází k porušení jejího práva na ochranu soukromého života ve smyslu čl. 8 Úmluvy a čl. 10 odst. 2 Listiny, a proto se dovolávala ochrany před takovýmto zásahem. V této

souvislosti doplnila, že k právu ženy zvolit si svobodně místo porodu se vyjádřil také Ústavní soud, a to v usnesení ze dne 28. 2. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 26/11. Zároveň pro případ, že by soud dospěl k právnímu názoru, že porod ve vlastním sociálním prostředí rodičky neumožňuje zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách či jeho jednotlivá ustanovení, žalobkyně žádala, aby soud podal u Ústavního soudu návrh na zrušení tohoto zákona nebo jeho jednotlivého ustanovení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě uvedl, že postup spočívající v odpovědi na žádost žalobkyně o poskytnutí informace nemůže splňovat podmínky ustanovení § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a tedy jej nelze pokládat za nezákonný zásah správního orgánu. Žalovaný u tvrzeného „zásahu“ zejména postrádal jeho přímou vynutitelnost, či pohružku tohoto vynucení, jakož i naplnění jednotlivých podmínek zásahu, které dovodila judikatura Nejvyššího správního soudu (viz především rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, publikovaný pod č. 603/2005 Sb. NSS). Žalovaný tak byl přesvědčen, že pouhá odpověď na vznesený dotaz žalobkyně nemohla dosáhnout takové intenzity, aby jí mohlo být zasaženo do práv žalobkyně. Žalovaný dále připomněl, že obdobná situace (tj. zaslání/nezaslání seznamu porodních asistentek) již byla v minulosti řešena Krajským soudem v Brně, a to v rozsudku ze dne 8. 9. 2014, č. j. 30 A 47/2014 - 63, který byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2015, č. j. 5 As 169/2014 - 24, dostupným na www.nssoud.cz. Žalovaný proto závěrem navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Vzhledem k tomu, že žalobkyně ani žalovaný ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení výzvy nevyjádřili nesouhlas s takovým projednáním věci, ačkoli byli poučeni o tom, že nevyjádří-li svůj nesouhlas, bude se mít za to, že souhlas je udělen, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.

Podle ustanovení § 82 odst. 1 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, se může žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

Krajský soud dále uvádí, že v případě žalob na ochranu před nezákonným zásahem se jedná o situace mající svou povahou základ především ve skutkovém stavu, v konkrétním jednání (či opomenutí) žalovaného, které (ať už bez jakékoli opory v platném právu, či sice formálně vykazujícího znaky jednání právními předpisy upraveného, avšak vzhledem ke konkrétní situaci zjevně vybočujícího ze zákonného rámce) je natolik zásadní a intenzivní, že je lze za splnění ostatních zákonných podmínek za nezákonný zásah považovat. O zásah

ve smyslu ustanovení § 82 s. ř. s. se pak pojmově jedná pouze za předpokladu, že v žalobě tvrzeným jednáním by žalobce mohl být přímo zkrácen na svých právech, což konkrétně znamená, že mezi napadeným zásahem a tvrzeným porušením práv musí existovat bezprostřední vztah (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Aps 1/2006 - 80, či rozsudek ze dne 17. 7. 2007, č. j. 2 Aps 1/2007 - 58, oba dostupné na www.nssoud.cz).

Ustálené judikatura Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, dostupný na www.nssoud.cz) dále dovodila, že ochrana před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu je důvodná tehdy, jsou-li kumulativně splněny následující podmínky: žalobce musí být přímo (první podmínka) zkrácen na svých právech (druhá podmínka) nezákonným (třetí podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, která nejsou rozhodnutím (čtvrtá podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (pátá podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu, nebo jeho důsledky musí trvat, nebo musí hrozit opakování „zásahu“ (šestá podmínka – *pozn. krajského soudu: s účinností od 1. 1. 2012 tato podmínka pozbyla na významu, neboť soudní řád správní nově umožňuje také vydání deklaratorního výroku o nezákonnosti zásahu v případě, kdy tento již aktuálně netrvá*).

V návaznosti na výše uvedené pak krajský soud dospěl k závěru, že v daném případě k přímému zkrácení na právech žalobkyně ze strany žalovaného nedošlo, neboť ten pouze reagoval na žádost žalobkyně o sdělení seznamu porodních asistentek oprávněných poskytovat asistenci při porodu mimo porodnici, když jí podáním ze dne 27. 5. 2014, č. j. JMK 58988/2014, sdělil, že „v databázi Krajského úřadu Jihomoravského kraje není vedena žádná registrace ani oprávnění k poskytování zdravotních služeb pro porodní asistentku ani jiného zdravotnického pracovníka k vedení porodu v domácím prostředí rodiček či na jiném místě mimo zdravotnické zařízení“. Je tedy zřejmé, že ze strany žalovaného se jednalo o poskytnutí informativního sdělení, které je nevynutitelné a kterým ve svých důsledcích nemohlo dojít k žádnému zkrácení na právech žalobkyně.

V posuzovaném případě tak nebyla splněna již první a druhá z výše uvedených podmínek dovozených judikaturou Nejvyššího správního soudu, a to přímé zasažení žalobkyně na jejích právech. Přípis správního orgánu určité osobě, který obsahuje sdělení o stavu určitých věcí nebo určitého řízení, případně též informaci o negativních důsledcích, nelze považovat za zkrácení subjektivních práv této osoby, jakkoli takovou osobu jistě mohou znejistět v náhledu na její právní pozici a vyvolat v ní pocit jistého ohrožení (k tomu srovnej obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Afs 1/2005 - 65, dostupný na www.nssoud.cz). Předmětné sdělení žalovaného pak nebylo možno pokládat ani za zásah v širším smyslu, neboť se nejednalo o pokyn ze strany žalovaného, ani o donucení. Žalobkyni byla pouze poskytnuta informace o stavu jí požadované věci, navíc bez bližšího odůvodnění. Tímto sdělením žalobkyni nebyly uloženy žádné povinnosti, ani jím žalobkyně nebyla nijak omezována na svých právech. Právní postavení žalobkyně se tak v důsledku předmětného sdělení nijak nezměnilo a ani změnit nemohlo. Již z tohoto důvodu tedy nemohlo dojít k naplnění shora citovaných podmínek, při jejichž kumulativním splnění by bylo možno žalobě vyhovět.

Skutkově obdobná situace již přitom byla předmětem posouzení zdejšího krajského soudu, a to v rozsudku ze dne 8. 9. 2014, č. j. 30 A 47/2014 - 63, jehož závěry byly potvrzeny také rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2015, č. j. 5 As 169/2014 - 24, dostupném na www.nssoud.cz, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil následující právní závěry: „*Nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. není pouhé sdělení krajského úřadu (...), že žádná z porodních asistentek registrovaných krajským úřadem není na základě svého oprávnění k poskytování zdravotních služeb ani registrace nestátního zdravotnického zařízení oprávněna k vedení fyziologických porodů mimo zdravotnické zařízení.*“

Za situace, kdy žaloba žalobkyně nemůže být úspěšná již z toho důvodu, že se v daném případě nemohlo jednat o přímý zásah do jejích práv, a tedy o nezákonný zásah žalovaného ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., se krajský soud již dále z důvodu nadbytečnosti nezabýval žalobkyní namítanou nesprávností interpretace relevantní právní úpravy, judikaturou ESLP, ani případným hodnocením rozporu zákona o zdravotních službách s ústavním pořádkem, včetně návrhu žalobkyně na předložení věci Ústavnímu soudu. Poukazovala-li pak žalobkyně v podané žalobě na usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 3. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 26/11, je nutno konstatovat, že k tomuto usnesení se ve své rozhodovací činnosti vyjádřil již Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku ze dne 20. 2. 2015, č. j. 5 As 169/2014 - 24, a to tak, že Ústavní soud sice zmínil zásahovou žalobu dle § 82 a násl. s. ř. s. jako jednu z více možností bránění práva, avšak jednalo se o odůvodnění vyjádřené toliko *obiter dictum* (nad rámec rozhodovacích důvodů), k němuž nadto vyslovilo 9 (z celkem 14) soudců pléna Ústavního soudu své odlišné stanovisko. Nejvyšší správní soud pak v této souvislosti doplnil a zdůraznil, že důvodnost podání zásahové žaloby je vždy odvislá od individuálních okolností toho kterého případu, a to včetně konkrétního obsahu sdělení či jiného postupu správního orgánu, kdy závěr o důvodnosti podané žaloby nutně předpokládá kumulativní naplnění všech podmínek ustanovení § 82 s. ř. s. K tomu ovšem z důvodů popsaných výše v daném případě nedošlo.

V. Závěr a náklady řízení

Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobkyně, která neměla ve věci úspěch, nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Krajský soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 17. března 2016

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu