



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Hynka Baňoucha a JUDr. Jiřího Pally a ve věci žalobkyň: **a) Bc. K. N. Z., b) K. S., a c) nezl. S. S.**, všechny zastoupeny Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem, se sídlem Burešova 6, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti žalobkyň a), b) a c) proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 6. 2013, č. j. 22 A 49/2013 - 15,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 6. 2013, č. j. 22 A 49/2013 - 15, **se r u š í** v části, v níž byla odmítnuta žaloba žalobkyně c), a věc **se** v tomto rozsahu **v r a c í** tomuto soudu k novému projednání a rozhodnutí.
- II. Kasační stížnosti žalobkyně a) a žalobkyně b) **se z a m í t a j í**.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti žalobkyně a) a žalobkyně b) **n e p ř i z n á v á**.

O d ů v o d n ě n í

I. Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Žalovaný vydal dne 28. 11. 2012 rozhodnutí č. j. KUOK 100989/2012 o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb (dále jen „rozhodnutí žalovaného“), jímž žalobkyni a) oprávnil s účinností od 1. 12. 2012 poskytovat zdravotní péči ve vlastním sociálním prostředí pacienta ošetrovatelskou péčí porodní asistentky, a to na základě její žádosti ze dne 1. 11. 2012. Žalovaný toto rozhodnutí vydal na základě ustanovení § 2 odst. 1, § 15 odst. 1 písm. a) a § 19 odst. 2 zákona č. 272/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zdravotních službách“). V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný uvedl, že „[t]oto oprávnění neopravňuje poskytovatele k vedení porodů. Poskytovatel nemá k dispozici pracoviště, kde jsou vedeny

fyziologické porody podle vyhlášky č. 92/2012 Sb., o požadavcích na minimální technické a věcné vybavení zdravotnických zařízení a kontaktních pracovišť domácí péče“.

[2] Žalobkyně a), žalobkyně b) a žalobkyně c) podaly dne 10. 5. 2013 žalobu proti nezákonnému zásahu správního orgánu dle ust. § 82 a násl. zákona č. 150/2012 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), který spatřovaly v tom, že žalovaný ve svém rozhodnutí výslovně uvedl, že žalobkyně a) jako poskytovatelka není oprávněna k vedení porodů, protože nemá k dispozici pracoviště, kde jsou vedeny fyziologické porody, což žalobkyni a) zaskočilo, neboť nežádala o oprávnění k poskytování péče ve zdravotnickém zařízení, ale o oprávnění k poskytování domácí zdravotní péče. Žalovaný následně k dotazu žalobkyně a) odpověděl dne 18. 12. 2012, pod č. j. KUOK 106562/2012, že zákon o poskytování zdravotních služeb nezná pojem „porod doma“ a porod nelze vést mimo zdravotnické zařízení, mimo případů nouze. Na další dotaz žalovaný dne 9. 1. 2013, pod č. j. KUOK 5585/2013, odpověděl, že v případě vedení porodu mimo zdravotnické zařízení, by žalovaný „[m]ohl rozhodovat (...) o uložení pokuty za spáchání správního deliktu“.

[3] Žalobkyně b) a c) uvedly, že žalobkyně b) byla zcela zdravá, její těhotenství bylo nízkorizikové, a plánovala porod ve vlastním sociálním prostředí – doma, k čemuž jí vede jak přesvědčení a nedůvěra k porodnicím systematicky porušujícím lidská práva, tak srovnatelnost bezpečnosti domácích porodů a porodů v nemocnici, a to jak pro matku, tak pro dítě (žaloba pod bodem 11 až 23 zmínila jednak doporučení světové zdravotnické organizace a dále řadu aktuálních vědeckých mezinárodních studií opřených o statistická data, které vyznívaly ve prospěch umožnění domácího porodu). Žalovaný dne 19. 12. 2012, pod č. j. KUOK 106831/2012, odpověděl žalobkyni b), že dosud nevydal žádné oprávnění pro vedení porodů mimo porodnici. K další žádosti žalobkyně b) pak dne 18. 1. 2013, pod č. j. KUOK 7721/2013 žalovaný poskytl seznam registrovaných porodních asistentek, včetně kontaktu na žalobkyni a), ale upozornil, že součástí jejich oprávnění není vedení fyziologických porodů. Žalovaný k další žádosti žalobkyně b) sdělil dne 13. 2. 2013, pod č. j. KUOK 16174/2013, že jí v žádném případě nemůže doporučit absolvovat porod mimo patřičně vybavené zdravotnické zařízení.

[4] Žalobkyně a) se pod tlakem uvedených hrozeb rozhodla nevyhovět žádosti žalobkyně b), která nakonec dne 18. 3. 2013 porodila doma, bez odborné asistence, žalobkyni c). Žalobkyně v tom spatřovaly zásah do práv zaručených Úmluvou o ochraně lidských práv a svobod, Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen a dalších mezinárodních smluv, garantujících právo na ochranu zdraví, jakož i porušení zákona o zdravotních službách a dalších zákonů. Žaloba žádala, aby soud konstatoval nezákonný zásah spočívající v odrazení žalobkyně a), jako porodní asistentky, aby asistovala u porodu v domácnosti žalobkyně b) a nezletilé žalobkyně c).

[5] Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 25. 6. 2013, č. j. 22 A 49/2013 - 15 žaloby odmítl, neboť žalobkyně a) a b) ji podaly opožděně (§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.) a žalobkyně c) nebyla k jejímu podání aktivně legitimována (§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. V odůvodnění svého rozsudku krajský soud konstatoval, že žalobkyni a) byla informace o tom, že není oprávněna provádět porody v prostředí domácí péče, poprvé poskytnuta v rozhodnutí ze dne 28. 11. 2012. Při předávání rozhodnutí žalobkyni a) úředníci žalovaného žalobkyni podle jejího tvrzení informovali, že případná asistence u porodu mimo zdravotnické zařízení může být sankcionována pokutou do výše 1.000.000,- Kč. Ačkoliv z žaloby ani z obsahu příloh není zřejmé, kdy bylo toto rozhodnutí žalobkyni a) doručeno, lze

pokračování

z časového sledu dalších písemností dovodit, že se tak stalo přede dnem 18. 12. 2012, neboť tímto datem je označeno poučení o právech a povinnostech pro případ podání žádosti o oprávnění k poskytování zdravotních služeb, které žalovaný zaslal žalobkyni a) jako reakci na její dopis ze dne 14. 12. 2012, v němž žádala o poskytnutí informací. Tvrzení žalovaného, v nichž žalobkyně a) spatřuje nezákonný zásah vůči své osobě, bylo tedy žalobkyni a) známo nejpozději v prosinci roku 2012 na základě písemnosti žalovaného ze dne 18. 12. 2012, č. j. KUOK 106562/2012. Žalobkyni b) odpověděl žalovaný dopisem ze dne 19. 12. 2012, že stávající právní úprava nezná pojem asistence při domácím porodu a že dosud nebylo vydáno žádné oprávnění k poskytování takových zdravotních služeb mimo lůžková zdravotnická zařízení. Poté podala žalobkyně b) druhou žádost o poskytnutí informací, na kterou žalovaný reagoval dopisem ze dne 18. 1. 2013, v němž zopakoval svá předchozí tvrzení. Stanovisko žalovaného, v němž žalobkyně b) spatřuje nezákonný zásah do jejích práv, jí bylo prokazatelně oznámeno nejpozději v době do 18. 1. 2013. Žaloba ve věci řízení o ochraně před nezákonným zásahem musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu (§ 84 odst. 1 věta první s. ř. s.). Žalobkyně a) a žalobkyně b) se o stanovisku žalovaného k otázce „porodů v domácím prostředí“ podle krajského soudu postupně dozvěděly nejpozději v měsících prosinci 2012 [žalobkyně a)] a v lednu 2013 [žalobkyně b)]. Společná žaloba ke krajskému soudu však byla podána až dne 10. 5. 2013 prostřednictvím datové schránky jejich právního zástupce.

[6] Ve vztahu k žalobkyni c) krajský soud konstatoval, že nezákonný zásah žalovaného je tvrzením žalobkyň a) a b) časově vymezen obdobím listopad 2012 až leden 2013. V té době byla žalobkyně c) počatým, ale dosud nenarozeným dítětem. Způsobilst mít práva a povinnosti má i počaté dítě za podmínky, že se narodí živé (§ 7 odst. 1 a 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník ve znění pozdějších předpisů, dále jen „občanský zákoník z roku 1964“). Úmyslem zákonodárce bylo konstruovat právní subjektivitu nascitura, tedy počatého, avšak dosud nenarozeného dítěte. V době porodu, kdy mohl nastat nezákonný zásah nebo jeho důsledek ve smyslu ust. § 82 s. ř. s. také vůči žalobkyni c), byla tato ještě nenarozeným dítětem a jako takové sice byla nositelkou práv a povinností, ale nesplňovala dosud podmínku „že se narodí živá“. Tuto podmínku naplnila až poté, co porod skončil. Teprve pak se stala fyzickou osobou s právní subjektivitou. Žalobkyni c) nemohlo vzniknout hmotné právo na porod v domácím prostředí z důvodu její nezpůsobilst být nositelkou práv a povinností v době porodu, a proto nemůže uplatňovat ani procesní právo proti zásahu do práva, kterého nebyla nositelkou.

[7] Žalobkyně a), b) a c) (dále jen „stěžovatelka“ a), b) či c)) podaly proti výše označenému rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. Výklad krajského soudu o opožděnosti žaloby je sice výkladem možným, avšak výkladem nejméně příznivým, formalistickým a ústavně nekonformním. Zásah se totiž projevil až v den porodu, kdy skutečně byla stěžovatelka a) odrazena od poskytnutí péče, a společně se žalobkyní b) se o samotném zásahu dozvěděly až v době, kdy byla skutečně porušena jejich práva, což bylo v den porodu, kdy stěžovatelka b) porodila bez potřebné zdravotní péče a bez zvoleného poskytovatele zdravotních služeb, a kdy stěžovatelka a) přišla mj. o příjem. Do té doby došlo jen k zásahům do soukromého života, které jsou však zanedbatelné oproti zásahu do práva na zdraví. Do doby porodu mohl správní orgán kdykoliv svůj postoj změnit (např. z vlastní iniciativy zahájit přezkumné řízení či upozornit dopisem na nezávažnost odůvodnění svého rozhodnutí apod.). Možnost změny postoje správního orgánu nebylo možno s jistotou předvídat. Taktéž stěžovatelka b) nemohla předvídat, zda žalobkyně a) přece jen péči neposkytne, přes nátlak správního orgánu. Od stěžovatelek nebylo možno spravedlivě žádat, aby

žalovaly nezákonný zásah předtím, než nastane. O zásahu se nemohly dozvědět dříve, než dnem porodu. Stanovení dřívějšího počátku lhůty je zakázaným odepřením spravedlnosti a porušením čl. 36 odst. Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

[8] Podle stěžovatelky c) soud nelogicky a nesprávně dospěl k závěru, že není aktivně legitimována k podání žaloby, čím porušil její právo na přístup k soudu a na soudní ochranu před zásahy do jejích základních práv a svobod. V době těhotenství nemohlo dojít k žádnému zásahu do jejích práv, protože žalovaný neodrazoval stěžovatelku a) od péče o stěžovatelku b) v těhotenství, a až do samotného porodu nebylo možno předpokládat, zda se žalobkyně b) nerozhodne pro porod ve zdravotnickém zařízení. K zásahu tedy došlo v průběhu porodu a těsně po porodu, kdy se *„nezletilá resp. její zákonná zástupkyně dozvěděla o zásahu“*. V průběhu porodu byla stěžovatelka c) nenarozeným dítětem se způsobilostí k právům, neboť se nenarodila živá (§ 7 odst. 1 občanského zákoníku z roku 1964). V době porodu měla stěžovatelka c) právo na to, aby její matce byla poskytnuta zdravotní péče, čímž by byla minimalizována možnost ohrožení života a zdraví samotné nezletilé. I po svém narození měla stěžovatelka c) právo na zdravotní péči, která má význam hned po porodu (stěžovatelka c) zde vyjmenovala pod písmeny a) až l seznam standardních zdravotních úkonů od hodnocení Apgar skóre přes přestřížení pupeční šňůry a případnou resuscitaci až po pomoc s hygienickou péčí). Teprve po porodu mohla nezletilé začít běžet lhůta pro podání žaloby proti nezákonnému zákazu. Názor krajského soudu, že stěžovatelce nemohlo vzniknout právo na porod v domácím prostředí, z důvodu její nezpůsobilosti být nositelkou práv a povinností v době porodu, neodpovídá ani dikci občanského zákoníku z roku 1964, podle něhož měla způsobilost k právům ještě před narozením, a ani neřeší odepření okamžité poporodní péče, na kterou měla právo. Tím je stěžovatelce c) odepřena soudní ochrana proti nezákonným zásahům správního orgánu do sféry jejích základních práv, neboť nemohla podat žalobu v době těhotenství a nemůže ji podat ani po svém narození. Proto stěžovatelky navrhly zrušení napadeného rozsudku krajského soudu

[9] Žalovaný se ke kasační vyjádřil s tím, že odhodlání stěžovatelky a) neposkytnout pomoc vyvolalo již odůvodnění rozhodnutí žalovaného z 28. 11. 2012, s nímž se stěžovatelka b) seznámila nejpozději dne 19. 12. 2012, kdy jí byla poskytnuta informace o nemožnosti domácího porodu. Z následné korespondence nebylo možno očekávat změnu názoru žalovaného. Zákon počítá lhůty k podání žaloby jednak od okamžiku, kdy se žalobce o zásahu dozví (subjektivní lhůta) a jednak od okamžiku, kdy k zásahu dojde (objektivní lhůta); nikdy však není její počátek vázán na okamžik, kdy se projeví následky zásahu. *„v konkrétních účincích“*. Pokud byla stěžovatelka c) nositelkou práv a povinností již jako nasciturus pak měla žalobu podat již v této době. Její žaloba tedy měla být odmítnuta, avšak nikoli jako žaloba podaná osobou zcela zjevně neoprávněnou, nýbrž jako žaloba opožděná, a to ze shodných důvodů jako u stěžovatelek a) a b). Žalovaný zde odkázal na ust. § 64 s. ř. s. a ust. § 19 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád ve znění platném do 31. 12. 2013, dále „o. s. ř.“ (*„Způsobilost být účastníkem řízení má ten, kdo má způsobilost mít práva a povinnosti; jinak jen ten, komu ji zákon přiznává.“*) ve spojení s ust. § 7 odst. 1 občanského zákoníku z roku 1964 (*„Způsobilost fyzické osoby mít práva a povinnosti vzniká narozením. Tuto způsobilost má i počaté dítě, narodí-li se živé“*). Počatému dítěti za předpokladu, že se narodí živé, běží lhůta od stejného momentu, jako ostatním osobám dotčeným zásahem správního orgánu. Skutečnost, že stěžovatelce c) nemohla být po porodu poskytnuta standardní poporodní péče, nevznikla vinou žalovaného, ale v důsledku rozhodnutí stěžovatelky b). Proto podle žalovaného není dána příčinná souvislost mezi rozhodnutím žalovaného a tvrzeným zkrácením práv stěžovatelky c).

pokračování

Podle ust. § 83 s. ř. s. však může být předmětná žaloba podána jen v případě *přímého zkrácení práv a stěžovatelka c)* tak je osobou zcela neoprávněnou k podání žaloby. Žaloba měla být (ať už na základě z toho či onoho právního názoru) odmítnuta, což se stalo. Proto žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné.

II. Posouzení kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelky uplatnily v kasačních stížnostech. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[11] Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, „[j]e-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 625/2005; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z: www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud proto považoval za důvod kasační stížnosti důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[12] Byť stěžovatelky a), b) a c) doručily soudu jediný společný návrh, jednalo se o tři samostatné kasační stížnosti, které je třeba samostatně posoudit. Kasační stížnost stěžovatelky a) a stěžovatelky b) není důvodná; kasační stížnost stěžovatelky c) je důvodná.

[13] Podle ust. § 82 s. ř. s. platí, že „[k]aždý, 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, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.“ Podle ust. § 84 odst. 1 a 2 s. ř. s. dále platí, že „[ž]aloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo. Zmeškání lhůty nelze prominout.“ Podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. „[n]estanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže (...) návrh byl podán předčasně nebo opožděně.“

[14] Nejvyšší správní soud zjistil, že žalovaný vydal dne 28. 11. 2012 rozhodnutí č. j. KUOK 100989/2012, o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb, jímž žalobkyni a) oprávnil s účinností od 1. 12. 2012 poskytovat zdravotní péči porodní asistentky. V odůvodnění žalovaný výslovně uvedl, že „[t]oto oprávnění neopravňuje poskytovatele k vedení porodů. Poskytovatel nemá k dispozici pracoviště, kde jsou vedeny fyziologické porody podle vyhlášky č. 92/2012 Sb., o požadavcích na minimální technické a věcné vybavení zdravotnických zařízení a kontaktních pracovišť domácí péče“. Stěžovatelka a) toto rozhodnutí podle potvrzené doručky převzala dne 3. 12. 2012. Stěžovatelka b) dne 7. 1. 2013 reagovala na e-mail žalovaného „KUOK 106831/2012“, který byl odeslán dne 19. 12. 2012, a v němž žalovaný sdělil, že není znám žádný poskytovatel zdravotních služeb v Olomouckém kraji, který by mohl provádět porody mimo lůžková zdravotnická zařízení. K dalšímu e-mailu stěžovatelky b) žalovaný sdělil kontakt na porodní asistentky, které mají oprávnění k poskytování zdravotních služeb formou „domácí péče“ (zmninil i stěžovatelku a)). Současně

upozornil, že tyto poskytovatelky nemají oprávnění k vedení „fyziologických porodů“, neboť podle informací žalovaného neužívají pracoviště splňující podmínky vyhlášky č. 92/2012 Sb., o požadavcích na minimální technické a věcné vybavení zdravotnických zařízení a kontaktních pracovišť domácí péče (dále jen „vyhláška o vybavení zdravotnických zařízení“.). Stěžovatelka b) tento dopis podle potvrzené doručenký převzala dne 22. 1. 2013.

[15] Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka a) i stěžovatelka b) podaly žalobu dne 10. 5. 2013, již se domáhaly ochrany před nezákonným zásahem, o němž se stěžovatelka a) dozvěděla nejpozději dne 3. 12. 2012 a stěžovatelka b) nejpozději dne 22. 1. 2013, neboť od těchto okamžiků obě věděly, že žalovaný neuděluje oprávnění k vedení porodů poskytnutím zdravotní péče ve vlastním sociálním prostředí. Krajský soud uvedl, že žalobkyně a) a žalobkyně b) se o stanovisku žalovaného k otázce „*porodů v domácím prostředí*“ postupně dozvěděly nejpozději v měsících prosinci 2012 [žalobkyně a)] a v lednu 2013 [žalobkyně b)], přičemž společná žaloba ke krajskému soudu však byla podána až dne 10. 5. 2013, tedy po uplynutí zákonné lhůty 2 měsíců [§ 84 odst. 1 s. ř. s.]. Proti závěru krajského soudu, který žaloby stěžovatelek a) a b) odmítl jako předčasné [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] nemá Nejvyšší správní soud z hlediska rámce vymezeného pro své rozhodování výhrady (srov. i rozsudek zdejšího soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 5 Aps 5/2010 - 293), a proto kasační stížnosti stěžovatelky a) a b) jako nedůvodné zamítl.

[16] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval kasační stížností nezletilé stěžovatelky c).

[17] Žalobu stěžovatelky c) krajský soud odmítl jako žalobu podanou osobou zjevně neoprávněnou [§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Krajský soud svůj závěr odůvodnil tak, že „*[z]působitost mít práva a povinnosti má však podle věty druhé § 7 odst. 1 i počaté dítě za podmínky, že se narodí živé. Úmyslem zákonodárce zde bylo konstruovat právní subjektivitu nascitura, tedy počatého, avšak dosud nenarozeného dítěte. V posuzované věci v době porodu, kdy mohl nastat nezákonný zásah nebo jeho důsledek ve smyslu ust. § 82 s. ř. s. také vůči žalobkyni c), byla tato ještě nenarozeným dítětem a jako takové sice byla nositelkou práv a povinností, ale nesplňovala dosud podmínku „že se narodí živá“. Tuto podmínku naplnila až poté, co porod skončil. Teprve pak se stala fyzickou osobou s právní subjektivitou. Ust. § 7 odst. 1 OZ je třeba vykládat v kontextu vyhlášky č. 11/1988 Sb., o povinném hlášení ukončení těhotenství, úmrtí dítěte a úmrtí matky, v platném znění, v níž se rozlišuje mezi narozením živého dítěte, narozením mrtvého dítěte a potratem tak, že fyzická osoba nabývá způsobilosti mít práva a povinnosti jenom v případě, že těhotenství skončí narozením živého dítěte. Podle § 2 této vyhlášky, je narozením živého dítěte jeho úplné vypuzení nebo vynětí z těla matčina, jestliže dítě projevuje alespoň jednu ze známek života (dech nebo akce srdeční nebo pulsace pupečníku nebo aktivní pohyb svalstva, i když pupečník nebyl přerušen nebo placenta nebyla porozena) a buď má porodní hmotnost 500 g a vyšší, nebo má hmotnost nižší než 500 g, přežije-li 24 hodin po porodu. Z uvedeného krajský soud dovozuje, že žalobkyni c) nemohlo vzniknout hmotné právo na porod v domácím prostředí z důvodu její nezpůsobilosti být nositelkou práv a povinností v době porodu, a proto nemůže uplatňovat ani procesní právo proti zásahu do práva, kterého nebyla nositelkou.“*

[18] Citovaný právní názor krajského soudu je neudržitelný, a to hned z několika důvodů. Předně jde o právní názor vnitřně rozporný, neboť nejprve se (správně) konstatuje, že zákonodárce vytvořil právní subjektivitu počatého, avšak dosud nenarozeného plodu v těle matčině (nasciturus), aby byl nakonec bez přesvědčivého důvodu konstatován pravý opak, tedy že stěžovatelka c) nebyla v době porodu fyzickou

pokračování

osobou s právní subjektivitou, a proto jí nemohlo vzniknout hmotné právo (na domácí porod), neboť v době porodu neměla způsobilost být nositelkou práv a povinností. Mimo konstatované rozpornosti je dalším důvodem nemožnosti aprobovat právní názor krajského soudu užití omezujícího výkladu zákona aplikací podzákonné právní úpravy, což odporuje hierarchii právního řádu založené na odlišné právní síle zákona a podzákonného předpisu, kdy podzákonný předpis lze vydat, užívat a vykládat jen v mezích zákona (čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR a i čl. 4 odst. 2 a 4 Listiny „*Meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem. Při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.*“). Stejně tak obsah ústavních zákonů garantujících základní práva nelze vykládat z podústavního práva, ale postup musí být právě opačný. Krajský soud však zákonem deklarovanou subjektivitu stěžovatelky c) vyložil omezujícím způsobem opíraje se o podzákonné právní normy, což je nepřijatelné (viz výše).

[19] Nejvyšší správní soud konstatuje, že Občanský soudní řád ve svém § 19 stanoví, že *[z]působilost být účastníkem řízení má ten, kdo má způsobilost mít práva a povinnosti; jinak jen ten, komu ji zákon přiznává..* Toto ustanovení je nutno na věc užít na základě ust. § 64 s. ř. s., podle něhož „*[N]estanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu.*“ Soudní řád správní příslušnou úpravu neobsahuje, proto je třeba užít citované ust. § 19 o. s. ř., které však dále odkazuje na úpravu obsaženou v občanském zákoníku. V době projednávání žaloby bylo třeba vycházet z úpravy obsažené v § 7 odst. 1 občanského zákoníku z roku 1964 stanovící, že *[z]působilost fyzické osoby mít práva a povinnosti vzniká narozením. Tuto způsobilost má i počaté dítě, narodí-li se živé.*“

[20] Způsobilost k právům a povinnostem má počaté dítě za podmínky, že se narodí živé. Jestliže je splněna uvedená odkládací podmínka, je zde i procesní způsobilost. Okamžik nabytí procesní subjektivity splývá s okamžikem početí dítěte, ale účinky procesní subjektivity nastávají až narozením. Teprve narozením živého dítěte se plně projeví jeho procesní subjektivita, tedy způsobilost být účastníkem řízení se všemi právními důsledky z toho plynoucími (shodně srov. např. Hrušáková, M a kol., K některým otázkám právní subjektivity a způsobilosti k právním úkonům u nezletilých, Právní rozhledy 2/1997, str. 53). Rovněž komentářová literatura nahlíží na právní subjektivitu nascitura jako na existující, ale podmíněnou tím (odkládací podmínka), že se počatý plod narodí živý (Švestka, J., a kol, Občanský zákoník I, II, 2. vydání, Praha 2009, str. 105), což se plně promítá i do procesního práva (srov. Drápal, L., a kol., Občanský soudní řád I, II Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, str. 104 nebo Svoboda, K., a kol: Občanský soudní řád. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 57 či David, L., a kol. Občanský soudní řád. Komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009, komentář k § 19). Pokud právní řád na zákonné úrovni stanoví, že způsobilost k právům a povinnostem má i plod, narodí-li se živý, pak nelze tuto (byť podmíněnou) právní subjektivitu výkladem dále zužovat. A dále nutno mít na paměti, že pro oblast procesních práv platí garance upínající se k čl. 5 Listiny, podle něhož je hmotněprávní subjektivita neoddělitelná od své procesní dimenze (srov. kupř. nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 12. 2005, či nálezy ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 43/10, všechna citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z <http://nalus.usoud.cz>).

[21] Krajský soud odmítl žalobu stěžovatelky, jako žalobu podanou osobou zjevně neoprávněnou, z důvodu její nezpůsobilosti být nositelkou práv a povinností v době

porodu. Tento závěr je však v přímém rozporu s dikcí zákona, neboť stěžovatelka c) se narodila živá, a tak splnila odkládací podmínku nabytí způsobilosti k právům. Krajský soud odmítl žalobu stěžovatelky c) s oporou v rozšiřujícím výkladu ust. § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Nicméně podle ustálené judikatury zdejšího soudu „[O]dmítnutí návrhu proto, že byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou [§ 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], lze vyhradit pouze případům nedostatku procesní legitimace a jen zcela zjevným nedostatkům legitimace hmotné, zjistitelným bez pochyb okamžitě, zpravidla již z návrhu samotného. Pokud tomu tak není, musí soud návrh věcně projednat; vyjde-li v této fázi nedostatek aktivní legitimace najevo, rozhodne o věci rozsudkem. Neučiní-li tak, postupuje v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a zatěžuje řízení jinou vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004-59). „Aktivně legitimována k podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu je každá osoba, která tvrdí, že byla tímto zásahem, pokynem či donucením přímo zkrácena na svých právech. Soud proto v rámci úvahy o splnění podmínek řízení zkoumá pouze toto tvrzení, nikoliv už jeho důvodnost, neboť ta je předmětem vlastního meritorního posouzení věci. (rozsudek zdejšího soud ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007-68). Rozšiřující výklad podmínek zjevné neoprávněnosti žaloby není přijatelný, již jen proto, že hrozí odmítnutí spravedlnosti a popření práva na přístup k soudu. Stěžovatelka c) nebyla v době podání žaloby osobou zjevně neoprávněnou k jejímu podání.

[22] Stanoví-li zákon jednoznačně, že plod má právní subjektivitu v návaznosti na splnění odkládací podmínky, podle níž se musí narodit živý, pak z ust. § 64 s. ř. s. ve spojení s ust. § 19 o. s. ř. platí, že poté (a až poté), co je splněna odkládací podmínka, nabývá živý narozený plod procesní způsobilosti v soudním řízení správním. Nejvyšší správní soud již v minulosti konstatoval, že (subjektivní) lhůta pro podání žaloby proti nezákonnému zásahu běží od okamžiku, „[k]dy se žalobce dozvěděl o skutečnostech, v nichž spatřuje nezákonný zásah. Rozhodující je přitom znalost žalobce o skutkových okolnostech, z nichž vyplývá konání či nekonání správního orgánu, v němž je spatřován nezákonný zásah“ (rozsudek ze dne 29. 6. 2011, č. j. 5 Aps 5/2010 - 293). Proto v předmětné věci počala stěžovatelce c) běžet lhůta k podání žaloby dnem jejího narození, a proto její žaloba není ani opožděná. Jde o jediný možný výklad počátku běhu subjektivní lhůty, protože pokud by soud připustil, že tato lhůta začala běh stěžovatelčím početím, pak by nebylo možno žalobu podat, neboť v době před porodem by nebyla splněna odkládací podmínka nabytí způsobilosti a v době po porodu by tato lhůta uplynula s ohledem na obvyklou délku těhotenství, která je potřebná k narození živého dítěte. Tento závěr je zjevně nepřijatelný, a proto je nutno počátek běhu subjektivní lhůty stanovené v ust. § 84 odst. 1 s. ř. s. stanovit dnem, kdy se narodí živé dítě.

III. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[23] Proto Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě v části, v níž byl napaden kasační stížností stěžovatelky c), neboť je zjevné, že stěžovatelka c) se úspěšně dovolala důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. nezákonného odmítnutí žaloby krajským soudem. Nejvyšší správní soud proto věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s., výrok I.).

[24] Podle § 110 odst. 4 s. ř. s. zruší-li zdejší soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Na krajském soudu nyní bude, aby posoudil, zda jsou splněny všechny znaky nezákonného zásahu správního orgánu vyplývající ze soudního řádu správního, resp. z relevantní judikatury (srov. kupř. usnesení rozšířeného

pokračování

senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16.12.2008, č. j 8 Aps 6/2007 – 247 či rozsudek zdejšího soudu ze dne 16. 1. 2013, č. j. 2 Aps 3/2012 – 33 ve vztahu k použitelnosti závěrů rozsudku ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, publikovaného pod č. 603/2005 Sb. NSS.). Krajský soud vyjde z toho, že stěžovatelce c) počala běžet subjektivní lhůta k podání žaloby dnem, kdy se narodila. Nejvyšší správní soud si je dobře vědom delikátnosti a neobvyklosti dané věci, a proto uvádí, že krajský soud nesmí v pokračujícím řízení opomenout prověřit, zda jsou splněny podmínky zákonného zastoupení stěžovatelky c) její matkou [jinak též stěžovatelka b)], která udělila plnou moc k podání projednávané žaloby. Podle rodného listu stěžovatelky c) byla v době podání žaloby její matka jediným rodičem stěžovatelky c), a tedy i jediným jejím zákonným zástupcem [§ 36 odst. 1 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině ve znění platném v době podání žaloby či]. Avšak s ohledem na povahu projednávané věci bude třeba posoudit, zda v případě domácího porodu není mezi stěžovatelkou c) a její matkou střet zájmů (třeba např. z důvodu možné budoucí medializace případu) [§ 37 odst. 1 zákona o rodině], vyžadující, aby opatrovnícký soud ustanovil stěžovatelce c) opatrovníka [§ 83 odst. 1 zákona o rodině, nyní § 892 odst. 3 zákona č. 89/2012, občanský zákoník], který by v případě střetu zájmu mohl jako jediný rozhodnout o podání žaloby žádající ochranu před nezákonným zásahem (v podobě neumožnění domácího porodu), respektive by mohl sdělit, zda na podané žalobě trvá. Otázka souladu či rozpornosti zájmu stěžovatelky c) a její matky je jednou z otázek, kterou je třeba se zabývat předtím, než bude žaloba věcně projednána. Zdejší soud toto zjišťování nepovažuje za bezúčelný formalismus, a to tím spíše, že jde o otázku, v níž nepanuje společenský konsensus (srov. kupř. usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 3. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 26/11, včetně odlišných stanovisek) a pohled na prospěšnost či rizikovost domácího porodu, jakož i na vhodnost či účelnost dovolávání se soudní ochrany v této věci (například z hlediska možné medializace a dopadu na soukromí) nemusí být u rodiče, jako zákonného zástupce a u dítěte z hlediska zájmů shodný.

[25] V novém rozhodnutí ve věci krajský soud podle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatelky c)

[26] Nejvyšší správní soud současně dospěl k závěru, že v případě kasačních stížností stěžovatelek a) a b) důvod podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., naplněn nebyl. Tyto kasační stížnosti proto nejsou důvodné a Nejvyšší správní soud je podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl (výrok II.).

[27] O nákladech řízení o kasačních stížnostech stěžovatelky a) a b) rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Tyto stěžovatelky nebyly ve věci procesně úspěšné, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemají; žalovanému náklady řízení podle obsahu soudního spisu nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok III.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. února 2014

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu

