



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **Bc. H. J. K.**, zastoupena Mgr. Zuzanou Candigliota, advokátkou se sídlem Burešova 615/6, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 4, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti osob žádajících o přiznání postavení osob zúčastněných na řízení: I) I.S. a II) D. S., obě zastoupené Mgr. Zuzanou Candigliota, advokátkou se sídlem Burešova 615/6, Brno, proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2020, č. j. 51 A 48/2019 – 47,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se u Krajského soudu v Praze domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 8. 2019, č. j. MZDR 34678/2019-2/PRO, kterým žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil usnesení Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 26. 6. 2019, č. j. 087660/2019/KUSK, sp. zn. SZ_078809/2015/KUSK. Tímto usnesením bylo zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o udělení, resp. rozšíření dosavadního oprávnění k poskytování zdravotních služeb též na ošetrovatelskou péči porodní asistentky spočívající ve vedení fyziologického porodu ve vlastním sociálním prostředí pacientek, a to z důvodu zjevné právní nepřipustnosti žádosti.

[2] V průběhu řízení o žalobě se u krajského soudu přihlásily o práva osob zúčastněných na řízení mimo jiné rovněž I. S. [dále „stěžovatelka I“)“] a D. S. [dále „stěžovatelka II“)“]. Stěžovatelka I) argumentovala tím, že by ráda využila služeb žalobkyně spočívajících v asistenci při domácím porodu, aniž by se žalobkyně musela obávat postihu.

Stěžovatelka II) sdělila, že je klientkou žalobkyně a velmi ráda by využívala jejích služeb porodní asistence včetně doprovodu k fyziologickému porodu, ať už v porodnici, nebo doma. Omezení činnosti žalobkyně krajským úřadem vnímá jako poškození svých práv na kvalifikovanou asistenci u porodu.

[3] Krajský soud v záhlaví označeným usnesením rozhodl tak, že stěžovatelky nejsou osobami zúčastněnými na řízení. Nesplňují materiální podmínku přímého, nezprostředkovaného dotčení na právech a povinnostech, neboť řízení před správními orgány se týkalo udělení oprávnění k poskytování služeb osobě, vůči níž jsou či hodlají být v postavení zákazníka (odběratele). Napadené rozhodnutí tak do jejich právní sféry zasahuje pouze zprostředkovaně tím, že žalobkyni (v postavení dodavatele) znemožňuje pro nedostatek veřejnoprávního přivolení či registrace požadované služby legálně dodat, přičemž stěžovatelky nemají veřejné subjektivní právo na to, aby jiné osobě bylo vydáno povolení k činnosti či aby byla zaregistrována. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2020, č. j. 3 As 412/2019 - 28, krajský soud zdůraznil, že z hlediska definice osoby zúčastněné na řízení v § 34 s. ř. s. není významná skutečnost, že stěžovatelky chtějí podpořit žalobkyni v jejím úsilí, neboť zmíněný institut není ekvivalentem vedlejšího či dalšího účastenství v občanském soudním řízení. Právo na ochranu zdraví se nejedná o právo na poskytování libovolné zdravotní služby konkrétní osobou, nýbrž spíše právo na to, aby stát zajistil péči nezbytnou pro ochranu zdraví každého jednotlivce, přičemž při volbě způsobu a formy má široké uvážení.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti usnesení krajského soudu podaly stěžovatelky kasační stížnost. Namítají, že se cítí být rozhodnutím žalovaného přímo dotčeny na svých právech. V jeho důsledku totiž nebylo žalobkyni rozšířeno oprávnění k poskytování zdravotních služeb tak, aby mohla vést fyziologický porod ve vlastním sociálním prostředí pacientek, což je druh zdravotní péče, který by stěžovatelky rády využily. Splňují tedy materiální podmínku pro přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení. Rozhodnutím žalovaného byla dotčena jejich veřejná subjektivní práva, konkrétně právo na ochranu soukromého a rodinného života a právo na ochranu zdraví. Stěžovatelkám totiž byla omezením oprávnění porodní asistentky (žalobkyně) ve formě vyloučení oprávnění k vedení fyziologických porodů v domácím prostředí možnost takové péče odeprána a v rozporu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva nemohly rozhodovat o okolnostech svého porodu. Česká republika prosazuje pouze možnost porodu v nemocnici, a to v rozporu se závazkem zdržet se zasahování do práva na zdraví, neboť odstraněním možnosti žen porodit doma s porodní asistentkou jim je zcela odepráno poskytnutí pro ně přijatelné zdravotní péče. Stát tedy prostřednictvím svévolného omezování oprávnění žalobkyně k vedení fyziologických porodů v domácím prostředí rodiček znemožnil stěžovatelkám poskytnutí pro ně přijatelné zdravotní péče. Jiná péče komunitních porodních asistentek dostupná není, protože se stát snaží bránit ve výkonu profese každé porodní asistentce. V důsledku toho je také porušen nejlepší zájem dětí, kterým má být při narození vždy dostupná zdravotní péče kvalifikovaného zdravotníka bez ohledu na zvolené místo porodu ze strany matky. Bránění v péči při porodu doma se navíc nezakládá na racionálních důvodech (ve smyslu testu racionality), neboť nevede k deklarovanému cíli v podobě ochrany zdraví a žen. Ty jsou naopak vystaveny zbytečným rizikům, kterým lze předejít.

pokračování

[5] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána oprávněnými osobami, neboť směřuje proti usnesení krajského soudu o tom, že stěžovatelky nejsou osobami zúčastněnými na řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 7 As 43/2005 – 53, publ. pod č. 710/2005 Sb. NSS).

[7] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného usnesení v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud předesílá, že se obsahově totožnou kasační stížností podanou proti obdobnému usnesení krajského soudu vydanému v témže řízení pouze ve vztahu k jiným osobám domáhajícím se postavení osob zúčastněných na řízení již zabýval v rozsudku ze dne 9. 3. 2021, č. j. 8 As 137/2020 – 33. V nyní posuzované věci přitom neshledal důvod odchytil se od závěrů vyslovených v uvedeném rozsudku.

[9] Nejvyšší správní soud, stejně jako v citovaném rozsudku ze dne 9. 3. 2021, č. j. 8 As 137/2020 – 33, úvodem připomíná, že předmětem přezkumu v rámci tohoto řízení je usnesení krajského soudu, podle něhož stěžovatelky nejsou osobami zúčastněnými na daném řízení pro nesplnění tzv. materiální podmínky spočívající v přímém dotčení na jejich právech vydáním napadeného rozhodnutí. Ke kasační argumentaci stěžovatelek týkající se mimo jiné i zákroků a postupů, k nimž dochází při porodu v nemocnici, hodnocení stavu porodnictví v ČR a (ne)plnění jejich mezinárodních závazků soud proto v tomto řízení nemohl přihlížet, neboť tyto námitky přímo nesouvisí s rozhodovacími důvody krajského soudu (k tomu srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 Afs 106/2009 – 77, publ. pod č. 2103/2010 Sb. NSS). Předmětem tohoto řízení rovněž není věcné posouzení samotné žaloby projednávané před krajským soudem, tedy přezkum zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí. Kasačnímu soudu v nynějším řízení tedy především nepřísluší, aby se (byť nepřímou) zabýval otázkou, zda mělo být žalobkyni uděleno oprávnění k poskytování sporné zdravotní služby, anebo nikoliv.

[10] Podle § 34 odst. 1 s. ř. s. jsou osobami zúčastněnými na řízení osoby, „*které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat*“.

[11] Existující judikatura Nejvyššího správního soudu vychází z toho, že za naplnění podmínky přímého dotčení práv nelze považovat pouhý zájem určité osoby na výsledku řízení anebo dotčení na soukromých právech v důsledku výsledku řízení (srov. rozsudky ze dne 20. 9. 2011, č. j. 2 Afs 40/2011 – 125, ze dne 14. 7. 2009, č. j. 2 As 44/2009 – 44, nebo ze dne 26. 6. 2013, č. j. 6 As 24/2013 – 42, a rozsudek rozšířeného

senátu ze dne 8. 11. 2011, č. j. 1 Afs 81/2010 - 268, publ. pod č. 2508/2012 Sb. NSS). Ve výše označeném rozsudku ze dne 15. 5. 2020, č. j. 3 As 412/2019 - 28, na nějž v napadeném usnesení odkazoval i krajský soud, již zdejší soud taktéž vysvětlil, že důvodem účasti osoby zúčastněné na řízení má být hájení vlastních práv dotčených správním rozhodnutím či jeho nevydáním, nikoliv poskytnutí pomoci jedné z procesních stran. Tento institut má totiž sloužit k hájení vlastních práv odlišných od práv účastníků řízení, přičemž nehraje roli, zdali se zájmy osoby zúčastněné na řízení shodují se zájmy některého z účastníků (tedy zda se tato osoba přiklání na jednu či druhou stranu sporu, anebo nikoliv).

[12] V nyní projednávané věci je třeba předeslat, že stěžovatelka I) v rámci svého podání krajskému soudu sdělila toliko, že si přeje rodit asistovaně, avšak v domácím prostředí, přičemž by ráda využila služeb žalobkyně bez obav z případného postihu, z jejího podání však nevyplývá, že by v době uplatnění tohoto podání vůbec očekávala narození potomka, nebo že by již využívala služeb žalobkyně. Stěžovatelka II) ve svém podání adresovaném krajskému soudu naproti tomu uvedla, že je klientkou žalobkyně, přičemž by ráda využila jejích služeb porodní asistence, včetně doprovodu k fyziologickému porodu, ať již v nemocnici, nebo doma.

[13] Obě stěžovatelky ve společné kasační stížnosti vyjádřily nesouhlas se závěrem krajského soudu, dle něhož nejsou žalobou napadeným rozhodnutím přímo dotčeny na svých veřejných subjektivních právech. Poukazují na to, že nemohou využít služeb žalobkyně, a domnívají se, že naplňují podmínky pro to, aby s nimi krajský soud jednal jako s osobami zúčastněnými na řízení.

[14] V již zmiňovaném rozsudku ze dne 9. 3. 2021, č. j. 8 As 137/2020 - 33, dospěl Nejvyšší správní soud k následujícím závěrům:

„Nejvyšší správní soud má v dané věci ve shodě s krajským soudem za to, že v případě stěžovatelek není naplněna podmínka dotčení na jejich právech v důsledku rozhodnutí žalovaného. Stěžovatelky (s četnými odkazy na právní předpisy, lidskoprávní úmluvy i judikaturu ESLP) podrobně argumentují a poukazují na přímý zásah do svých veřejných subjektivních práv, konkrétně v podobě práva na zdraví či práva na rodinný a soukromý život, která se podle nich promítají v otázce přístupu k porodu v domácím prostředí. Jakkoliv lze porozumět motivaci stěžovatelek „podílet“ se na řízení, na jehož výsledku jim zjevně velmi záleží, je třeba zdůraznit, že jejich argumentace pomíjí základní východisko, na němž je postaveno i napadené usnesení krajského soudu, totiž že institut osob zúčastněných na řízení slouží jinému účelu, než kterého se dovolávají. Získání postavení osoby zúčastněné na řízení navíc vyžaduje ve vztahu k žalobou napadenému rozhodnutí mnohem vyšší intenzitu dotčení na právech, než je v případě stěžovatelek dána. Případná nemožnost absolvovat porod v podmínkách, které si pro sebe stěžovatelky přejí a které považují za nejvhodnější pro sebe i své dítě, je bezesporu skutečností, která zasahuje do velmi intimní sféry každé ženy a jejího rodinného a soukromého života. Na druhou stranu však nelze odhlédnout od toho, že jakkoliv situace stěžovatelek s rozhodnutím žalovaného v nyní projednávané věci souvisí, není jeho bezprostředním důsledkem. Rozhodnutí žalovaného sice fakticky znemožnilo (znemožňuje), aby stěžovatelky legálně využily služeb žalobkyně ve formě vedení domácího fyziologického porodu, činí tak ovšem ve vztahu ke stěžovatelkám pouze zprostředkovaně. Žalobkyně navíc rozhodnutím žalovaného takové oprávnění nezískala (ani jím nepřišla o již udělené oprávnění),

pokračování

ani z toho důvodu nelze v důsledku vydání žalobou napadeného rozhodnutí dovodit přímý a bezprostřední zásah do práv stěžovatelek.

U poskytování zdravotních služeb samozřejmě obecně platí (a tím spíše u natolik intimního prožitku, kterým porod bezpochyby je), že záleží na osobě, která danou službu poskytuje. Určitě nelze bez dalšího říci, že pokud stěžovatelky nemohly využít služeb žalobkyně, měly jednoduše vyhledat služby jiné porodní asistentky – tím spíše, pokud jsou i jiné porodní asistentky dle tvrzení stěžovatelek omezovány v možnosti vedení fyziologických porodů v domácím prostředí rodiček. V této souvislosti však nelze odhlédnout od osobní povahy daného správního řízení (k tomu srov. např. již citovaný rozsudek čj. 3 As 412/2019-28) týkajícího se rozsahu, v němž může žalobkyně poskytovat zdravotní služby. To se totiž týká výhradně žalobkyně. Jak již zcela přiléhavě připomněl krajský soud, neexistuje veřejné subjektivní právo na to, aby jiné osobě bylo uděleno oprávnění k určité činnosti. Stejně tak stěžovatelky nemají právo na obdržení zdravotních služeb od konkrétní osoby, pokud tato osoba dle správních orgánů nesplnila podmínky pro získání oprávnění k jejich poskytování. Právě tento závěr správních orgánů je předmětem řízení u krajského soudu, který teprve bude (v případě splnění dalších podmínek) jeho zákonnost dále přezkoumávat. Stěžovatelkám však nenáleží vlastní práva, která by v řízení o žalobě mohly uplatňovat, proto nejsou osobami zúčastněnými na řízení. Samozřejmě stěžovatelkám nic nebrání žalobkyni v její snaze zvrátit rozhodnutí žalovaného dále podporovat. Podpora žalobkyně a zájem na výsledku řízení však nenaplňuje materiální podmínku podle § 34 odst. 1 s. ř. s., nemohou tak tedy činit v postavení osob zúčastněných na daném řízení.

Přestože se krajský soud úvahami v tomto směru v napadeném usnesení nezabýval a na výše uvedených závěrech nemohou ničeho změnit, kasační soud považuje nad rámec výše uvedeného za nutné upozornit i na podobu shora již reprodukováných tvrzení stěžovatelek týkajících se jejich situace v době podání žádosti o přiznání postavení osob zúčastněných na řízení. Přímemu dotčení na jejich právech totiž (vedle shora již vymezených nosných důvodů) nesvědčí ani to, že jedna z nich v době podání žádosti již porodila, zatímco druhá z nich své dotčení dovozuje z hypotetické budoucí situace teprve „plánovaného“ těhotenství. Ani tyto okolnosti tudíž nesvědčí konkrétnímu dotčení stěžovatelek na jejich právech vydáním (v důsledku) žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného.“

[15] Jak již Nejvyšší správní soud uvedl výše, neshledal v posuzované věci důvody pro odchýlení se od citovaných závěrů. Ani skutečnost, že stěžovatelka II) byla v době, kdy u krajského soudu uplatnila práva osoby zúčastněné na řízení, klientkou žalobkyně, nic nemění na tom, že se předmětné správní řízení týkalo výhradně žalobkyně a stěžovatelky nedisponují žádným subjektivním právem, které by mohlo být ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s. přímo dotčeno vydáním žalobou napadeného rozhodnutí či jeho zrušením.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[17] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelky neměly ve věci úspěch, avšak s ohledem na povahu

projednávané věci nelze za úspěšné považovat ani žalobkyni nebo žalovaného. Žádný z účastníků řízení o kasační stížnosti tedy nemá právo na náhradu jeho nákladů.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 26. března 2021

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu