



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudců Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

žalobkyně:

H. J. K.

bytem X

zastoupena advokátkou Mgr. Zuzanou Candigliotou
sídlem Burešova 6, Brno

proti

žalovanému:

Ministerstvo zdravotnictví

sídlem Palackého náměstí 4, Praha 2

za účasti osob

zúčastněných na řízení:

1) I. S.

bytem X

2) D. S.

bytem X

3) Š. K.

bytem X

4) A. H.

bytem X

5) Š. S.

bytem X

6) M. S.

bytem X

všechny zastoupené zmocněnkyní P. L.

bytem X

7) P. L.

bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 8. 2019, č. j. MZDR 34678/2019-2/PRO,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

Řízení před správními orgány a soudem

1. Žalobkyně podala dne 17. 12. 2014 u Krajského úřadu Středočeského kraje žádost o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb. Dne 12. 1. 2015 vydal krajský úřad rozhodnutí č. j. 170819/2014/KUSK, jímž žalobkyni udělil oprávnění k poskytování zdravotních služeb - forma zdravotní péče: *zdravotní péče poskytovaná ve vlastním sociálním prostředí pacienta – domácí péče a návštěvní služba*, obor zdravotní péče: *porodní asistentka (vyjma fyziologického porodu)*, druh zdravotní péče: *ošetrovatelská péče v souvislosti s těhotenstvím a porodem*. Ve výroku dále krajský úřad uvedl, že v rámci zdravotní péče poskytované ve vlastním sociálním prostředí pacienta lze vykonávat pouze takové zdravotní výkony, jejichž poskytnutí není podmíněno technickým a věcným vybavením nutným k jejich provedení ve zdravotnickém zařízení. Proti rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, a to v rozsahu omezení oboru zdravotní péče „*vyjma fyziologického porodu*“. Namítala, že jí bylo uděleno oprávnění k poskytování zdravotních služeb v oboru porodní asistentka s výjimkou fyziologického porodu, aniž by žádala o oprávnění s tímto omezením. Rozhodnutím ze dne 3. 3. 2015, č. j. MZDR 9712/2015-2/PRO, žalovaný zamítl odvolání žalobkyně s odůvodněním, že vedení fyziologického porodu dle § 5 odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 55/2011 Sb., o činnostech zdravotnických pracovníků a jiných odborných pracovníků, ve znění vyhlášky č. 391/2017 Sb. (dále jen „*vyhláška č. 55/2011 Sb.*“), nelze podřadit pod takový druh zdravotní péče, kterou lze poskytovat ve vlastním sociálním prostředí pacienta podle § 10 ve spojení s § 5 odst. 2 písm. f) až h) zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (o zdravotních službách), ve znění zákona č. 111/2019 Sb. (dále jen „*zákon o zdravotních službách*“). Omezení zdravotní péče, kterou na základě rozhodnutí o udělení oprávnění k poskytování zdravotnických služeb může žalobkyně poskytovat, je dáno přímo zákonem o zdravotních službách a krajský úřad toto omezení ve svém rozhodnutí uvedl toliko pro ujasnění a z důvodu opatrnosti, aby předešel případnému protiprávnímu jednání ze strany žalobkyně.
2. Následně žalobkyně podala dne 27. 5. 2015 žádost o udělení, respektive rozšíření oprávnění k poskytování zdravotnických služeb, a to pro formu zdravotní péče ve vlastním sociálním prostředí pacienta, druh zdravotní péče *ošetrovatelská péče*, a pro obor *porodní asistentka* –

vedení fyziologického porodu, neboť tato část kompetencí jí byla bez zákonného důvodu vyjmuta z dříve vydaného oprávnění k poskytování zdravotních služeb.

3. Krajský úřad usnesením ze dne 16. 2. 2016, č. j. 021589/2016/KUSK, řízení o žádosti ze dne 27. 5. 2015 zastavil s odůvodněním, že o žádosti žalobkyně o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb v oboru porodní asistentka, pro druh zdravotní péče ošetrovatelská péče v souvislosti s těhotenstvím a porodem, poskytovaných ve vlastním sociálním prostředí pacienta, již bylo dříve rozhodnuto. V řízení proto nastala překážka věci rozhodnuté ve smyslu § 48 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Žalobkynino odvolání zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 4. 2016, č. j. MZDR 20858/2016-2/PRO, a rozhodnutí krajského úřadu ze dne 16. 2. 2016 potvrdil.
4. Rozsudkem ze dne 24. 4. 2019, č. j. 48 A 62/2016 – 33, zdejší soud zrušil jak rozhodnutí žalovaného, tak usnesení krajského úřadu. Soud žalobkyni přisvědčil, že krajský úřad rozhodnutím ze dne 12. 1. 2015 vyhověl žádosti žalobkyně pouze částečně (v tomto rozsahu tak existovala překážka věci pravomocně rozhodnuté). Žádost ze dne 27. 5. 2015 zjevně přesahovala rozsah oprávnění, o němž již bylo pravomocně rozhodnuto. Krajský úřad tedy měl žádost meritorně projednat a posoudit, zda žalobkyni lze oprávnění k poskytování zdravotnických služeb v požadovaném rozsahu udělit (rozšířit). Soud se nezabýval námitkami, jimiž žalobkyně brojila proti části odůvodnění rozhodnutí žalovaného, v němž se zabýval odvolacími námitkami zpochybňujícími stanovisko správních orgánů, podle něhož relevantní právní předpisy neumožňovaly porodním asistentkám poskytování zdravotních služeb v rozsahu vedení fyziologického porodu v domácím prostředí pacientek, neboť předmětem soudního přezkumu v projednávané věci mohla být toliko zákonnost důvodů, které krajský úřad vedly k zastavení řízení, nikoli meritorní posouzení oprávněnosti žalobkyní podané žádosti.

Řízení po vydání zrušujícího rozsudku

5. Krajský úřad následně usnesením ze dne 26. 6. 2019, č. j. 087660/2019/KUSK (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), zastavil řízení o žádosti ze dne 27. 5. 2015 podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu, neboť dospěl k závěru, že žádost o rozšíření oprávnění k poskytování zdravotních služeb v rozsahu: *obor porodní asistentka – vedení fyziologického porodu, formou péče poskytované ve vlastním sociálním prostředí pacienta, druh ošetrovatelské péče v souvislosti s těhotenstvím a porodem*, je zjevně právně nepřipustná, neboť porodní asistentka poskytující zdravotní služby pouze ve vlastním sociálním prostředí pacienta podle zákona o zdravotních službách a souvisejících prováděcích předpisů není oprávněna vést fyziologické porody.
6. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) potvrdil prvostupňové rozhodnutí a zamítl žalobkynino odvolání. Uvedl, že pokud jde o rozšíření oprávnění k vedení fyziologických porodů porodní asistentkou ve vlastním sociálním prostředí pacientky, shledal krajský úřad správně, že právní předpisy upravující podmínky poskytování zdravotních služeb ve vlastním sociálním prostředí pacienta neumožňují takové oprávnění vydat. Podle žalovaného krajský úřad správně poukázal na § 10 odst. 3 zákona o zdravotních službách ve spojení s prováděcí vyhláškou č. 92/2012 Sb., o požadavcích na minimální technické a věcné vybavení zdravotnických zařízení a kontaktních pracovišť domácí péče, ve znění vyhlášky č. 284/2017 Sb. (dále jen vyhláška č.

92/2012 Sb.“), a vyhláškou č. 99/2012 Sb., o požadavcích na minimální personální zabezpečení zdravotních služeb, ve znění vyhlášky č. 285/2017 Sb. (dále jen „vyhláška č. 99/2012“), které jasně deklarují, že péče spočívající ve vedení porodu je podmíněna existencí zdravotnického zařízení s personálním a věcným vybavením. Vyhláška č. 92/2012 Sb. sice upravuje i podmínky vybavení porodní asistentky, která poskytuje péči pouze ve vlastním sociálním prostředí rodičky. Pokud ale tatáž vyhláška předpokládá pro vedení porodů nezbytné vybavení spojené s existencí zdravotnického zařízení, je naplněno omezení pro domácí péči podle § 10 odst. 3 zákona o zdravotních službách. Domácnost rodičky není zdravotnickým zařízením, které by splňovalo požadavky podle vyhlášky č. 92/2012 Sb. V tomto názoru je žalovaný i krajský úřad konzistentní, svůj názor takto vyjadřují opakovaně. Jestliže soud vyložil žádost tak, že se žalobkyně domáhá právě a jen rozšíření oprávnění o tuto činnost, pak správní orgány bez nutnosti provádět jakékoli dokazování, při znalosti právních předpisů a vlastní dlouhodobě zastávané správní praxe nemohou jinak než řízení o žádosti zastavit pro zjevnou právní nepřipustnost. Žalovaný poukázal na rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva (ESLP) ze dne 15. 11. 2016, č. stížnosti 28859/11 a 28473/12, věc *Dubská a Krejzová proti České republice* (dále jen „rozsudek ESLP“), který se týkal zákona o zdravotních službách a který v tomto smyslu, pokud jde o poskytování péče porodních asistentek, zůstal beze změn.

7. K námitce rozdílnosti v rozhodování mezi jednotlivými krajskými úřady žalovaný uvedl, že není relevantní, neboť směřuje proti údajné praxi správních orgánů při udělování oprávnění k poskytování zdravotní péče ve vlastním sociálním prostředí pacienta, tj. v tomto případě žalobkyně brojí v podstatě proti rozhodnutí krajského úřadu ze dne 12. 1. 2015, které je již pravomocné a není předmětem odvolacího přezkumu. K poukazu na článek prof. JUDr. Iva Telce, CSc. včetně jeho názoru na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 6. 2016, sp. zn. 30 Cdo 3598/2014, žalovaný konstatoval, že jeho obecné názory na problematiku porodní péče v České republice nejsou relevantní. Rozsudku Nejvyššího soudu shodně s článkem vytkl jeho neodůvodněnost a to, že se nejedná o rozhodnutí správního soudu. Nosným závěrem správních orgánů pro zamítnutí žádosti o rozšíření oprávnění je zákonem dané omezení stran činností, které lze ve vlastním sociálním prostředí ze strany zdravotnického personálu poskytovat. Podle české právní úpravy jsou možné jen tři způsoby poskytování péče porodní asistentkou: 1) péče ve vlastním sociálním prostředí pacienta (rozuměna pouze ošetrovatelská činnost bez vedení fyziologického porodu), 2) péče ve zdravotnickém zařízení, v němž nejsou vedeny porody, 3) péče ve zdravotnickém zařízení, kde jsou vedeny fyziologické porody. Pouze ve třetím z uvedených případů je možné, aby porodní asistentka na základě oprávnění k poskytování zdravotních služeb ve svém zdravotnickém zařízení poskytovala komplexní péči, včetně vedení fyziologických porodů. O takové zařízení však žalobkyně evidentně nemá zájem.

Obsah žaloby

8. Žalobkyně namítá, že posouzení provedené žalovaným se nezakládá na platné právní úpravě a svědčí pouze o snaze správních orgánů vytvářením překážek bránit porodním asistentkám ve výkonu jejich povolání a podnikání a rodičkám ve svobodném rozhodování o tom, jaké místo a druh porodu si zvolí, což je jejich právem. Žalobkyně je odborně způsobilá k výkonu povolání porodní asistentky v plném rozsahu bez odborného dohledu. Žádný právní předpis neuvádí důvody, na jejichž základu by mohlo být omezeno oprávnění žalobkyně k poskytování zdravotních služeb. Žalobkyně se ztotožňuje

s názorem prof. JUDr. Iva Telce, CSc. (vyjádřeným v článku *Porody ve vlastním sociálním prostředí podle práva*), který zpochybňuje argumentační závaznost rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3598/2014. I ze zákona o zdravotních službách ve spojení s vyhláškou č. 55/2011 Sb. vyplývá, že ve vlastním sociálním prostředí lze poskytovat ošetrovatelskou péči včetně vedení fyziologického porodu. Závěr dovozený Nejvyšším soudem v citovaném rozsudku proto nelze považovat za správný. Vyhláška č. 92/2012 Sb. podzákonně omezuje ústavně zaručené hospodářské právo poskytovatelů zdravotních služeb podnikat v oboru porodní asistence co do územního nebo místního vymezení trhu, na kterém smí poskytovat své služby. To je též v rozporu s čl. 4 odst. 2 Listiny, neboť právo na podnikání je chráněno čl. 26 Listiny. K otázce možnosti vedení fyziologického porodu v souvislosti s právem rodičky na svobodnou volbu místa a způsobu porodu žalobkyně rovněž poukazuje na závěry vyslovené v nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2013, sp. zn. I. ÚS 4457/12. Vyloučení možnosti fyziologického porodu v sociálním prostředí by vedlo k porušení práv jednotlivce garantovaných v demokratickém právním státu. Žena má právo na svobodnou volbu místa a způsobu porodu. Je nepochybně v nejlepším zájmu dítěte (ale i jeho matky), aby domácí porod proběhl v přítomnosti kvalifikované porodní asistentky. To, že se správní orgány nevypořádaly s nejlepším zájmem dětí, které se rodí a budou rodit plánovaně doma, zakládá protiprávnost i protiústavnost napadeného rozhodnutí.

9. Žalobkyně dále namítá, že jiné krajské úřady vydaly jiným žadatelkám dané oprávnění bez omezení (bez dodatku „vyjma fyziologických porodů“). Toto tvrzení žalobkyně v odvolacím řízení doložila uvedením konkrétních případů. Žalobkyně v této souvislosti poukazuje na zásady individualizace a legitimního očekávání. Rozdíly v rozhodování správních orgánů mohou sice existovat, musí však vycházet z důvodných okolností a musejí být řádně odůvodněny. V případě žalobkyně došlo k rozdílnému zacházení oproti obdobným případům jiných porodních asistentek. V dané věci lze navíc pochybovat o nezainteresovaném přístupu správních orgánů, neboť je zde patrná snaha státu prostřednictvím jeho orgánů prosazovat ideologii, která se otevřeně staví proti domácím porodům a nezohledňuje, že žena má právo zvolit si místo porodu a že v takovém případě žena i dítě potřebují asistenci kvalifikovaného zdravotníka.
10. Žalobkyně dodává, že postupem správních orgánů bylo zasaženo též do jejího práva na podnikání ve smyslu čl. 26 Listiny. Pokud správní orgány vyložily podzákonné předpisy restriktivním způsobem, aniž by k tomu existoval jakýkoli zákonný podklad, jde o porušení ústavních zásad, podle kterých povinnosti a zásahy do základních práv mohou být ukládány a stanoveny pouze zákonem a na základě zákona. Správní orgány nemají žádnou odbornost k tomu, aby samy určovaly, které úkony zdravotní péče a s jakým vybavením jsou ve vlastním sociálním prostředí klienta bezpečné a v souladu se současnými medicínskými poznatky.
11. Žalobkyně dává k pozornosti soudu též způsob, jakým jí bylo doručováno napadené rozhodnutí. Výzva k vyzvednutí zásilky s napadeným rozhodnutím byla žalobkyni vhozena do schránky dne 2. 9. 2019. Žalobkyně byla od 2. 9. do 12. 9. 2019 v zahraničí, a proto si nemohla uloženou písemnost vyzvednout. Měla by tedy nárok požádat o určení neplatnosti doručení podle § 41 správního řádu. Žalobkyně však ve snaze zabránit dalším procesním komplikacím této možnosti nevyužila a namísto toho se snažila různými způsoby kontaktovat žalovaného s žádostí o opakované doručení. Dostalo se jí však pouze

nevstřícného a nekompetentního jednání. Nikdo jí nebyl schopen sdělit informaci o tom, zda a jakou zásilku jí žalovaný doručoval. Proti tomuto postupu se žalobkyně bránila stížností podle § 175 správního řádu.

Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že zásilka obsahující napadené rozhodnutí byla řádně odeslána na adresu žalobkyně, kde jí byla zanechána výzva k vyzvednutí zásilky. Po jejím marném uplynutí byla zásilka vrácena, čímž nastala fikce doručení. Žalovaný při doručování nepochybil. Tvrzení ohledně nemožnosti seznámit se s obsahem napadeného rozhodnutí žalobkyně nedoložila. Ve spisu je založena reakce žalovaného na neformální (telefonickou) žádost žalobkyně, jejíž přílohou je napadené rozhodnutí s vyznačenou doložkou právní moci, které žalobkyně převzala dne 30. 10. 2019. Na další (již nadbytečnou) žádost ze dne 29. 10. 2019 žalovaný reagoval písemností ze dne 4. 11. 2019, v níž žalobkyni vysvětlil, že její žádost již byla vyřízena.
13. K meritu věci žalovaný uvádí, že podle zákona o zdravotních službách lze v rámci zdravotní péče poskytované ve vlastním sociálním prostředí pacienta vykonávat pouze takové zdravotní výkony, jejichž poskytnutí není podmíněno technickým a věcným vybavením k jejich provedení ve zdravotnickém zařízení. Zdravotní služby porodní asistentky lze v návaznosti na požadavky vyhlášky č. 99/2012 Sb. poskytovat v různém rozsahu, a to: a) na pracovišti porodní asistentky, kde jsou vedeny fyziologické porody, b) na pracovišti porodní asistentky, kde nejsou vedeny porody, c) v rámci zřízení kontaktního pracoviště ošetrovatelské péče v gynekologii a porodní asistenci. Pro pracoviště porodní asistentky, kde jsou vedeny fyziologické porody, vyhlášky stanoví povinnost zajistit provedení porodu císařským řezem nebo operace směřující k ukončení porodu ve zdravotnickém zařízení lůžkové péče nejdéle do 15 minut od zjištění komplikace porodu, případně zajistit porodní sál splňující požadavky na personální zabezpečení a technické a věcné vybavení stanovené těmito předpisy. Zákon o zdravotních službách ve spojení s prováděcími předpisy považuje zdravotní službu spočívající ve vedení porodu za potenciálně rizikovou. Aby mohl stát garantovat její kvalitu a bezpečí, podmiňuje i v případě porodních asistentek asistenci u porodu a jeho vedení zřízením vybaveného zdravotnického zařízení. Tím je vyloučena možnost poskytovat tuto péči ve vlastním sociálním prostředí. Vedení fyziologického porodu podle § 5 odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 55/2011 Sb. nelze podřadit pod druh zdravotní péče, kterou lze poskytovat ve vlastním sociálním prostředí pacienta podle § 10 ve spojení s § 5 odst. 2 písm. f) až h) zákona o zdravotních službách, a to bez ohledu na to, že porodní asistentka by měla být z hlediska svého vzdělání k vedení fyziologického porodu kvalifikována. Kromě požadavku na vzdělání musí totiž být splněny rovněž podmínky pro poskytování zdravotních služeb.
14. Odkaz na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3598/2014 považuje žalovaný za případný. Poukaz žalobkyně na nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 4457/12 není relevantní, neboť byl vydán v trestní věci a Ústavní soud svůj názor na domácí porody vyslovil v podstatě *obiter dictum*. Účastníkem správního řízení byla pouze žalobkyně, napadené rozhodnutí se netýká jiných osob ani dětí, jejichž zájmy a práva upravují příslušné předpisy. Žalovaný se vyjádřil též k údajné nekonzistentnosti v rozhodování krajských úřadů. Zásahem do práva na podnikání žalobkyně argumentuje poprvé až

v žalobě. Příkladem zákonného omezení tohoto práva může být požadavek na příslušnou úroveň odborné kvalifikace a omezení týkající se zdravotních služeb poskytovaných ve vlastním sociálním prostředí pacienta.

15. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.

Jednání soudu

16. Při jednání dne 30. 8. 2022 setrvali účastníci řízení na svých procesních stanoviscích. Žalobkyně poukázala na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 7. 2020, č. j. 31 A 102/2018 – 47, který za obdobné situace dospěl k závěru, že žádost měla být meritorně posouzena a řízení nemělo být zastaveno. Cílem žaloby je, aby porodní asistentky v České republice mohly poskytovat na základě svobodného a informovaného souhlasu své služby ženám, které se rozhodnou jejich péče využívat, a stát by jim v tomto rozhodnutí neměl bránit. Tento přístup státu má své kořeny v minulém režimu, nepatří do moderního demokratického státu. Paternalistický přístup nebere v potaz autonomii žen, a to za situace, kdy porodnictví poskytované státem je násilné a stát tuto situaci nijak neřeší. Není chyba v právní úpravě, ale ve výkladu prováděném správními orgány. Právní úprava umožňuje též vedení fyziologického porodu ve vlastním sociálním prostředí ženy. Nelze ani přesně odlišit, kdy začíná a kdy končí porod, a tedy stanovit okamžik, kdy již porodní asistentka nemůže rodičce pomáhat. Výklad zastávaný ministerstvem je při aplikaci v praxi zcela absurdní. Domácí péče při porodu se zaměřuje na zdravé fyziologické ženy, není proto důvod, aby nebyla realizována. Pokud by krajské úřady měly být oprávněny vkládat jakékoli dodatky do výroku rozhodnutí o udělení oprávnění, musel by to stanovit zákon. ESLP ve věci *Dubská a Krejzová* vykládal Úmluvu a zvažoval situaci v ostatních státech, takže jde o jiné právní posouzení, byť se týká obdobného tématu. V projednávané věci jde o výklad vnitrostátních předpisů. Zástupkyně žalobkyně dále popsala vlastní zkušenosti z procesu vytváření vyhlášek provádějících zákon o zdravotních službách. Násilný přístup reprezentuje zejména Česká gynekologická a porodnická společnost, která odmítá jakékoli změny. Žalovaný oslovuje lékaře, aby vytvořili požadavky na pracoviště porodních asistentek za účelem zamezení jejich činnosti. Tyto požadavky nejsou jinde běžné a jsou nesmyslné. Ve vyhláškách muselo být zachováno kontaktní pracoviště, neboť jde o výkony hrazené pojišťovnou. Neutrální výklad právního předpisu umožňuje vést fyziologické porody v domácím prostředí. Vzhledem k tomu, že vyhlášky vznikají spolčením žalovaného a gynekologů, chybí v nich také důvodové zprávy a vysvětlení, proč je požadováno dané vybavení. Zjevným úmyslem je znemožnit práci porodních asistentek. Ženy přitom i podle rozsudku ESLP mají právo zvolit si místo porodu. Je také otázkou, do jaké míry výklad žalovaného zasahuje do práva podnikat. Žalobkyně splňuje požadavky na vybavení kontaktního pracoviště a řídí se doporučeními Unie porodních asistentek, která má aktuálnější poznatky než žalovaný.
17. Žalovaný podrobně zrekapituloval průběh správního řízení a důvody napadeného rozhodnutí. V rozhodnutí o udělení oprávnění bylo možno blíže specifikovat obor nebo formu zdravotní péče, o čemž svědčí nedávná novela zákona o zdravotních službách. Rozhodnutí ze dne 12. 1. 2015 pouze blíže specifikovalo rozsah oprávnění tak, aby bylo zřejmé, že žalobkyně nemůže vést fyziologické porody ve vlastním sociálním prostředí pacienta. Pokud má kdokoli poznatek, že se v porodnicích neposkytuje dostatečná péče či

dochází k nehumánnímu či jinak nesprávnému zacházení, je možné podat stížnost podle zákona o zdravotních službách.

18. Zmocněnkyně osob zúčastněných na řízení uvedla, že jde o bezpečí rodičky a nenarozeného dítěte. Omezuje-li stát možnost využití služeb porodní asistentky, ohrožuje v podstatě děti a rodičky. Fyziologická žena do porodnice vůbec nepatří, je to nerespektující, násilné, ženám nejsou sdělovány podstatné informace. Rodičky podávají stížnosti, nicméně krajské úřady s poukazem na podepsané informované souhlasy a nedostatek důkazů tyto stížnosti hodnotí jako nedůvodné. Vyhláškám chybí důvodové zprávy, porody v porodnicích jsou systémově špatně. Porodní asistentky budou i v budoucnu čím dál více žádány.
19. Dokazování soud neprováděl. Poukazy na odborná stanoviska a informační brožury uvedené na s. 8 žaloby pod čarou žalobkyně označila toliko za ilustrativní a nepožadovala jejich provedení jako důkazu.

Posouzení věci soudem

Splnění procesních podmínek a rozsah přezkumu

20. Soud nejprve ověřil, že žaloba byla podána včas a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Je tedy o žalobu věcně projednatelnou.
21. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.).
22. Žaloba není důvodná.

Procesní postup správních orgánů

23. Byť žalobkyně neučinila tuto otázku předmětem žaloby (resp. učinila tak až opožděně při jednání soudu), považuje soud předně za nezbytné vyjádřit se k postupu krajského úřadu, který po zrušení předcházejícího rozhodnutí o zastavení žádosti žalobkyně pro překážku věci pravomocně rozhodnuté soudem (rozsudek č. j. 48 A 62/2016 – 33), řízení o žádosti prvostupňovým rozhodnutím opětovně zastavil, tentokrát podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu, neboť podle jeho názoru šlo o právně nepřipustné podání.
24. Podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže byla podána žádost zjevně právně nepřipustná.*
25. Rozhodnutím o zastavení řízení je správní řízení ukončeno dříve, než dojde k věcnému posouzení žádosti. Potom však též podřazení určité skutkové podstaty fakticky pod pojem *zjevné právní nepřipustnosti* musí být „nabílední“, tedy bezrozporné a bez nutnosti složitější úvahy správního orgánu, kterou by bylo třeba argumentačně osvětlovat v odůvodnění usnesení o zastavení řízení. Dále pak právní úprava musí být zřejmá, bezrozporná, bezmezerovitá a její aplikace nesmí vyvolávat jakékoli složitější interpretační otázky (viz rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2020, č. j. 3 Ads 95/2018 – 58). Nepřipustnost žádosti musí být jednoznačně patrná již ze samotné právní úpravy bez dalšího, to jest bez nutnosti užití jakýchkoli interpretačních úvah a pomůcek (bez odkazů na judikaturu či na prameny doktrinálního výkladu). Nepřipustnost sama pak bude mít zásadně charakter procesní,

může spočívat typicky v nesplnění procesních předpokladů (příkladem může být zjevný nedostatek procesní způsobilosti žadatele; viz § 29 správního řádu).

26. V uvedeném smyslu již také uvedl NSS v rozsudku ze dne 7. 5. 2008, č. j. 2 As 74/2007 – 55, č. 1633/2008 Sb. NSS, že *zjevná právní nepřipustnost „[p]ředstavuje neurčitý právní pojem, který je však nutno vykládat restriktivním způsobem. Podle ustanovení § 45 odst. 3 správního řádu totiž takovou žádost správní orgán neprojednává a řízení zastaví. Z důvodu ochrany práv účastníků řízení je proto možno k tomuto způsobu rozhodnutí přikročit jen tehdy, jestliže je skutečně již na první pohled zřejmé, že žádosti nelze vyhovět. To znamená, že tato nepřipustnost musí být patrna již ze samotné žádosti, nikoliv teprve z výsledků dalšího dokazování či zjišťování“*. Jako příklad, kdy se o žádost zjevně právně nepřipustnou jednat bude, pak uvedl situaci, při níž o přiznání oprávnění vázaného na dosažení určitého věku žádá osoba, která této hranice nedosáhla, nebo žádost o přiznání určitého oprávnění, které může získat toliko právnická osoba, podá osoba fyzická.
27. O srovnatelnou situaci však v daném případě zjevně nejde. Zákonný důvod pro zastavení řízení o žádosti žalobkyně podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu nebyl naplněn. V projednávané věci je patrné, že krajský úřad dovodil *zjevnou právní nepřipustnost* tak, že na věc aplikoval příslušná ustanovení hmotného práva, věcně posoudil argumenty předložené žalobkyní a hodnotil je jako nedůvodné, přičemž tak učinil na základě interpretace rozhodné právní úpravy. K takovému postupu lze zopakovat hodnocení Nejvyšší správního soudu v již citovaném rozsudku č. j. 2 As 74/2007 – 55, které je příléhavé i na nyní projednávanou věc: *„Nejvyšší správní soud zastává názor, že oba správní orgány a také krajský soud vzniklou právní situaci vyhodnotily chybně. Jak totiž plyne ze shora uvedeného, k závěru o zjevné právní nepřipustnosti předmětné žádosti došly až na základě jejího meritorního posouzení a poté, co vyhodnotily přiložené doklady (protokol o předání a převzetí opuštěného vozidla, prohlášení o zařazení majetku do vlastnictví obce). Ve skutečnosti tedy podaná žádost svojí podstatou nebyla zjevně právně nepřipustná (např. proto, že ji podal neoprávněný subjekt či že by její podání výslovně vylučovala zákonná úprava), takže by se s ní správní orgán I. stupně věcně vůbec nemusel zabývat, nýbrž právě naopak se s ní tento orgán vypořádal věcně a – materiálně vzato - ji neshledal důvodnou“*. V projednávané věci tak krajský úřad fakticky provedl meritorní posouzení žádosti, což vede soud k závěru, že výrok prvostupňového rozhodnutí, kterým bylo řízení o žádosti zastaveno je ve zjevném rozporu s jeho odůvodněním, z nějž vyplývá, že se krajský úřad žádostí žalobkyně věcně zabýval a dospěl k závěru o její *nedůvodnosti*. Tento závěr pak měl nalézt odraz ve výroku prvostupňového rozhodnutí v tom smyslu, že žádost měla být zamítnuta (nikoli řízení zastaveno). Skutečnost, že materiálně byla žádost žalobkyně zamítnuta, ostatně plyne i z názoru vyjádřeného v napadeném rozhodnutí (bod III), v němž žalovaný uvedl, že *„nosným závěrem pro **zamítnutí žádosti** o rozšíření oprávnění (...) je zákonem dané omezení stran činností (...)“*. I žalovaný tak k rozhodnutí krajského úřadu při jeho přezkumu přistupoval tak, jako by šlo o rozhodnutí o zamítnutí žádosti. Lze pak jen doplnit, že postup krajského úřadu, který řízení o žádosti žalobkyně (formálně) zastavil, je rozporný se závazným právním názorem vysloveným soudem v předcházejícím zrušujícím rozsudku ve věci žalobkyně č. j. 48 A 62/2016 – 33, který krajskému úřadu uložil, aby žádost **meritorně projednal** a posoudil, zda žalobkyni lze oprávnění k poskytování zdravotnických služeb v požadovaném rozsahu udělit (rozšířit).

28. Nicméně s ohledem na skutečnost, že správní orgány v odůvodnění svých rozhodnutí fakticky předešly věcné posouzení žádosti žalobkyně, a současně na to, že ve věci žalobkyně již byla rozhodnutí správních orgánů předcházejícím rozsudkem také v zásadě z procesních důvodů (bez věcného posouzení důvodnosti žalobkyniny argumentace) zrušena pro nesprávný postup spočívající v zastavení řízení o žádosti z důvodu překážky věci pravomocně rozhodnuté, soud nevolil postup spočívající ve zrušení rozhodnutí jen pro tuto vadu (jak to učinil například Krajský soud v Brně v obdobné věci žaloby porodní asistentky proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje o zamítnutí žádosti pro zjevnou právní nepřipustnost, srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 7. 2020, č. j. 31 A 102/2018 – 47), neboť by tak došlo pouze k tomu, že by krajský úřad výrok o zastavení řízení nahradil výrokem o zamítnutí žádosti, a tedy jen k dalšímu oddálení vyřešení klíčové sporné otázky. Z důvodu hospodárnosti a procesní ekonomie proto soud níže přistoupil též k posouzení důvodnosti žaloby, neboť ani shora popsaná vada rozhodnutí krajského úřadu nebrání přezkumu napadeného rozhodnutí v rozsahu řádně uplatněných žalobních námitek.

Vedení fyziologických porodů porodními asistentkami ve vlastním sociálním prostředí

29. Podle § 5 odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 55/2011 Sb. „[p]orodní asistentka vykonává činnosti podle § 3 odst. 1 a dále poskytuje a zajišťuje bez odborného dohledu a bez indikace základní a specializovanou ošetrovatelskou péči těhotné ženě, rodící ženě a ženě do šestého týdne po porodu prostřednictvím ošetrovatelského procesu. Přitom zejména může připravovat rodičku k porodu, pečovat o ni ve všech dobách porodních a vést fyziologický porod, včetně případného nástřihu bráze; v neodkladných případech vést i porod v poloze koncem pánevním; neodkladným případem se rozumí vyšetřovací nebo léčebný výkon nezbytný k záchraně života nebo zdraví“ (zvýraznění doplněno zde i dále v textu soudem).
30. Podle § 10 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách „[z]dravotní péči poskytovanou ve vlastním sociálním prostředí pacienta jsou domácí péče, kterou je ošetrovatelská péče, léčebné rehabilitační péče nebo paliativní péče.“
31. Podle odst. 3 téhož ustanovení lze v rámci zdravotní péče poskytované ve vlastním sociálním prostředí pacienta „vykonávat pouze takové zdravotní výkony, jejichž poskytnutí není podmíněno technickým a věcným vybavením nutným k jejich provedení ve zdravotnickém zařízení.“
32. Podle § 5 odst. 2 písm. g) zákona o zdravotních službách je účelem ošetrovatelské péče „udržení, podpora a navrácení zdraví a uspokojování biologických, psychických a sociálních potřeb změněných nebo vzniklých v souvislosti s poruchou zdravotního stavu jednotlivců nebo skupin nebo v souvislosti s těhotenstvím a porodem, a dále rozvoj, zachování nebo navrácení soběstačnosti; její součástí je péče o nevléčitelně nemocné, zmírňování jejich utrpení a zajištění klidného umírání a důstojné přirozené smrti.“
33. Podle § 11 odst. 5 písm. c) zákona o zdravotních službách „[z]dravotní služby mohou být poskytovány pouze ve zdravotnických zařízeních v místech uvedených v oprávnění k poskytování zdravotních služeb, pokud dále není stanoveno jinak. Mimo zdravotnické zařízení lze poskytovat zdravotní péči poskytovanou ve vlastním sociálním prostředí pacienta.“

34. Stanovení požadavků na minimální technické a věcné vybavení zdravotnických zařízení a kontaktního pracoviště ponechává § 11 odst. 6 zákona o zdravotních službách na prováděcím právním předpisu, kterým je vyhláška č. 92/2012 Sb.
35. Zvláštní požadavky na technické a věcné vybavení pracovišť porodních asistentek upravuje příloha č. 2 k vyhlášce č. 92/2012 Sb. v čl. I, písm. B), bodu 2.11. Rozlišuje přitom *pracoviště porodní asistentky, kde nejsou vedeny porody* (bod 2.11.1) a *pracoviště porodní asistentky, kde jsou vedeny fyziologické porody* (bod 2.11.2), pro které mj. stanoví, že „[p]okud není zajištěno provedení porodu císařským řezem nebo operace směřující k ukončení porodu ve zdravotnickém zařízení lůžkové péče nejdéle do 15 minut od zjištění komplikace porodu, zřizuje se porodní sál splňující požadavky na vybavení uvedené v části II. bodě 1.8 přílohy č. 4 k této vyhlášce a vybavení pracoviště porodní asistentky se doplňuje o vybavení uvedené v části I. bodě 19 písmenech b), f), g) a u) a části II. bodě 1.18 písmenech a), b), e) a g) přílohy č. 4 k této vyhlášce.“ Příloha č. 10 pak stanoví zvláštní požadavky na technické a věcné vybavení kontaktních pracovišť domácí péče, mj. ošetrovatelské péče v gynekologii a porodní asistenci (bod 1.1).
36. Z uvedeného vyplývá, že současná právní úprava neumožňuje porodní asistentce vést fyziologický porod v domácím prostředí rodičky. Jakkoliv je porodní asistentka obecně oprávněna k vedení fyziologického porodu [§ 5 odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 55/2011 Sb.], může tuto zdravotní službu poskytovat pouze na pracovišti, které splňuje zvláštní požadavky na technické a věcné vybavení ve smyslu vyhlášky č. 92/2012 Sb. ve spojení s § 10 odst. 3 a § 11 odst. 6 zákona o zdravotních službách. Na tom nic nemění skutečnost, že porodní asistentka může některé výkony ošetrovatelské péče v souvislosti s těhotenstvím a porodem – tj. úkony, jejichž poskytnutí není podmíněno technickým a věcným vybavením nutným k jejich provedení ve zdravotnickém zařízení – poskytovat ve vlastním sociálním prostředí těhotné ženy, rodící ženy nebo ženy do šestého týdne po porodu [§ 5 odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 55/2011 Sb., § 10 odst. 1 písm. b), odst. 3 a § 11 odst. 5 písm. c) zákona o zdravotních službách]. K tomuto závěru ostatně dospěl i Ústavní soud v nálezu ze dne 24. 11. 2021, sp. zn. II. ÚS 1238/21 (týkajícím se otázky účasti osob zúčastněných na řízení v nynějším řízení, tedy šlo o nález vydaný právě v nyní projednávané věci), podle kterého „současná právní úprava neumožňuje žádné porodní asistentce na celém území České republiky ženy během fyziologického porodu doma provázet“ (srov. též rozsudek ESLP a rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 15. 6. 2016 sp. zn. 30 Cdo 3598/2014 a 30 Cdo 5027/2014). Pokud by tak porodní asistentka v rozporu s citovanými předpisy vedla (plánovaný) fyziologický porod v domácím prostředí rodičky, mohla by se dopustit přestupku podle § 117 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách, za který hrozí pokuta až do výše 1 000 000 Kč.
37. Vzhledem k tomu nelze přisvědčit námitce žalobkyně, že vyhláška č. 92/2012 Sb. umožňuje porodní asistentce vést fyziologický porod v domácím prostředí rodičky za použití věcného a technického jejího kontaktního pracoviště. Nic takového nelze z uvedené vyhlášky ani jiného právního předpisu dovodit. Ba právě naopak, podle přílohy č. 2 vyhlášky č. 92/2012 Sb. musí pracoviště porodní asistentky, kde jsou vedeny fyziologické porody, splňovat zvláštní požadavky na věcné a technické vybavení, které není možné v domácím prostředí zajistit. Jedná se zejména o požadavky stran kvality místnosti pro vedení porodu, jejího vybavení (např. porodním lůžkem, vyšetřovacím světlem, kardiotorokografem, pulzním oxymetrem, laryngoskopem, zdrojem medicínálního

kyslíku atd.), a dále požadavek na zajištění provedení porodu císařským řezem nebo operace směřující k ukončení porodu ve zdravotnickém zařízení lůžkové péče nejdéle do 15 minut od zjištění komplikace porodu. Poukazuje-li žalobkyně na možnost zajištění posledně citované podmínky například na základě součinnosti s jinými poskytovateli zdravotních služeb či se zdravotnickou dopravní službou (soud má za to, že žalobkyně zřejmě miní zdravotnickou záchrannou službu), zdůrazňuje soud, že podle dané podmínky je nutno do 15 minut zajistit samotný porod císařským řezem nebo operaci směřující k ukončení porodu, nikoli pouhé zajištění převozu rodičky do zařízení, kde tento zákrok může být proveden. Aktuálně účinná právní úprava (viz § 5 odst. 2 zákona č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě) přitom stanoví dojezdovou dobu do 20 minut. S ohledem na tuto skutečnost tak považuje soud splnění daného požadavku za zcela nereálné, neboť i v případě, že by se rodičku podařilo do 15 minut od zjištění komplikace porodu dopravit do zdravotnického zařízení vybaveného příslušným věcným a technickým vybavením, nezbyval by již žádný čas pro její přípravu na daný zákrok. Je nutné také zdůraznit, že žalobkyně ve správním řízení zajištění zmiňované součinnosti nijak nedoložila. Současně pak nejde (jak vyplývá ze shora uvedeného) o jediný požadavek na věcné a technické vybavení – i jeho případné zajištění by tak nemohlo zvrátit závěr správních orgánů, že dané požadavky ve vlastním sociálním prostředí rodičky zajistit nelze.

38. Pakliže vyhláška č. 92/2012 Sb. řadí vedení fyziologického porodu mezi zdravotní výkony, jejichž poskytnutí je podmíněno technickým a věcným vybavením nutným k jejich provedení ve zdravotnickém zařízení (tj. vybavením *pracoviště porodní asistentky, kde jsou vedeny fyziologické porody*), nelze připustit, aby bylo porodní asistentce současně umožněno vést fyziologický porod v domácím prostředí rodičky pouze za použití jejího kontaktního pracoviště, jehož věcné a technické vybavení nedosahuje kvalit specializovaného pracoviště [srov. čl. I, písm. B), odst. 2.11.2 přílohy č. 2 a odst. 1.1 přílohy č. 10 vyhlášky č. 92/2012 Sb.]. Takový výklad by zcela odporoval smyslu a účelu dané úpravy, která v zájmu ochrany života a zdraví dítěte i matky stanovuje na prostředí, ve kterém jsou (fyziologické) porody vedeny, zvýšené požadavky (srov. dále požadavky na porodní sál podle čl. II, odst. 1. 8 přílohy č. 4 vyhlášky č. 92/2012 Sb.).
39. Soud podotýká, že v předchozích odstavcích popsaná východiska ohledně aplikace vyhlášky č. 92/2012 Sb. se zcela shodují se závěry rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 15. 6. 2016 sp. zn. 30 Cdo 3598/2014. V uvedené věci šlo o otázku náhrady nemajetkové újmy za nesprávný úřední postup vůči státu mající spočívat v neumožnění fyziologického porodu v domácím prostředí za pomoci porodní asistentky, tedy o otázku na první pohled odlišnou od sporu v nyní posuzované věci. K zodpovězení dané otázky si však Nejvyšší soud (stejně jako odvolací a prvostupňový civilní soud) musel nejprve vyjasnit, zda vůbec existuje právní norma, která by státním orgánům nařizovala zajistit těhotným ženám péči porodní asistentky u domácího porodu (v opačném případě by nešlo uvažovat o odpovědnosti za nesprávný úřední postup), přičemž dospěl závěru, že taková právní norma nejenže neexistuje, ale dokonce neexistuje ani norma připouštějící možnost asistentky získat oprávnění k samostatnému vedení fyziologického porodu v domácím prostředí (srov. zejm. odst. 20 až 21 zmiňovaného rozsudku). Od tohoto výkladu, byť přijatému v souvislosti s řízením občanskoprávním, není důvod se odchýlit ani v nyní posuzované věci, kdy předmětem přezkumu je zákonnost správního rozhodnutí, jež se k možnosti asistentky získat oprávnění k samostatnému vedení fyziologického porodu v

domácím prostředí staví negativně. Nutno podotknout, že relevantní právní úprava se od doby rozhodování Nejvyššího soudu podstatným způsobem nezměnila. Na rozdíl od žalobkyně je tedy soud přesvědčen, že závěry daného rozsudku lze přiměřeně vztáhnout i na nyní posuzovanou věc. Shora uvedená argumentace také vyvrací názory vyjádřené v článku *Porody ve vlastním sociálním prostředí*, jehož závěry si žalobkyně v rámci žaloby osvojila. Soud s ohledem na již uvedené pouze konstatuje, že se s těmito názory neztotožňuje.

40. Argumentovala-li žalobkyně nálezem Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2013, sp. zn. I. ÚS 4457/12, který se týkal případu porodní asistentky odsouzené za trestný čin ublížení na zdraví novorozence, soud konstatuje, že závěry v něm uvedené nejsou pro posuzovanou věc relevantní. Stejně tak není pro určení rozsahu oprávnění porodní asistentky k poskytování zdravotních služeb rozhodný závěr Ústavního soudu vyslovený v již zmiňovaném nálezu ze dne 24. 11. 2021, sp. zn. II. ÚS 1238/21, podle kterého „*neudělení oprávnění vést fyziologický porod v sociálním prostředí klientky pro porodní asistentku se dotýká práva ženy na ochranu vlastního zdraví, zdraví jejího dítěte a též jejího práva na soukromí,*“ v důsledku čehož mohou být klientky porodních asistentek do toho typu soudního řízení připuštěny jako osoby zúčastněné na řízení podle § 34 odst. 1 s. ř. s., čímž se však nijak nepředjímá, zda oprávnění v konkrétním rozsahu může být uděleno či nikoliv.
41. Pokud jde o námitky týkající se údajné bezpečnosti a prospěšnosti domácích porodů, soud zdůrazňuje, že mu nepřísluší hodnotit věcně-odborné důvody, pro které stát stanovil takové legislativní podmínky, jež porodním asistentkám brání vést fyziologické porody v domácím prostředí rodiček. Soud může při výkladu příslušných ustanovení podzákonných právní předpisů (zde vyhlášek č. 92/2012 Sb. a 55/2011 Sb.) podle čl. 95 odst. 1 Ústavy přezkoumat pouze jejich soulad se zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu, nikoliv posuzovat jejich věcnou správnost či vědeckou opodstatněnost. Stejně tak soudu nepřísluší namísto normotvůrce zvažovat výhody právní úpravy, která by porodním asistentkám umožňovala vést domácí porody, a zasahovat tak do aktuální zdravotní politiky státu (srov. rozsudek ESLP a rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3598/2014, odst. 36). V této souvislosti soud podotýká, že v posuzované věci neshledal žádné důvody, pro které by bylo ve smyslu čl. 95 odst. 1 Ústavy možné vůči žalobkyni upustit od aplikace příslušných ustanovení vyhlášky č. 92/2012 Sb., která stanoví zvláštní požadavky na technické a věcné vybavení pracoviště porodní asistentky, kde jsou vedeny fyziologické porody (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 4. 10. 2006, sp. zn. III. ÚS 269/05).
42. Nedůvodná je rovněž námitka, podle které výklad právních předpisů zastávaný správními orgány zasahuje do práva žen a novorozenců na soukromí a ochranu jejich zdraví a podle které bylo v dané věci nutno zohlednit nejlepší zájem dětí, které se rodí a budou rodit plánovaně doma. Jakkoliv rozsah oprávnění porodní asistentky k vedení fyziologickému porodu a práva ženy jejího dítěte na ochranu soukromí a zdraví spolu úzce souvisejí (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 11. 2021, sp. zn. II. ÚS 1238/21, body 58–61), nelze přehlížet, že žalobkyně je v řízení o žalobě proti napadené rozhodnutí oprávněna hájit pouze *svá* veřejná subjektivní práva (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), nikoliv vystupovat na ochranu práv třetích osob či veřejného zájmu. Jinak řečeno, i když není pochyb o tom, že v řízení o žalobě podané porodní asistentkou mohou její klientky uplatňovat práva osob

zúčastněných na řízení (k čemuž směřoval posledně odkazovaný nálezn Ústavního soudu), tak z toho nelze automaticky dovozovat, že zájmy či přání těchto klientek založí určité osobě nárok na vydání povolení konkrétního obsahu a rozsahu, tím méně když platné právní předpisy udělení povolení v požadovaném obsahu či rozsahu neumožňují. Podle konstantní judikatury navíc nelze skutečnost, že národní legislativa neumožňuje porodním asistentkám vést domácí porody, považovat za nepřiměřený zásah do soukromí ženy či jejího dítěte ve smyslu čl. 8 Úmluvy a čl. 10 odst. 2 Listiny (srov. rozsudek ESLP, body 184 až 191, a rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3598/2014, bod 22). Neexistuje tedy žádné ústavně garantované právo na vedení porodů v domácím prostředí rodičky, a proto nelze uvažovat o tom, že by zákon o zdravotních službách (jenž příkazuje užít vyhlášek č. 92/2012 Sb. a 55/2011 Sb.) byl ve vztahu k řešené věci v rozporu s ústavním pořádkem, soud zde tedy nemá prostor ani pro postup podle čl. 95 odst. 2 Ústavy a předložil věc k posouzení Ústavnímu soudu.

43. Soud dále neshledal důvodnou ani značně obecně formulovanou námitku, že napadené rozhodnutí neoprávněně zasahuje do žalobkynina práva podnikat podle čl. 26 Listiny. Žalobkyně totiž zcela pomíjí skutečnost, že podle čl. 26 odst. 2 Listiny může zákon stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností, a tím tedy právo podnikat omezit. Prostor pro takové zákonné omezení demokratickým politickým rozhodnutím zákonodárce je poměrně široký, což je dále zdůrazněno okolností, že podle čl. 41 odst. 1 Listiny se lze práva podnikat domáhat jen v mezích zákonů, které jej provádějí (srov. WINTR, J. Čl. 26. In: WAGNEROVÁ, E., ŠMÍČEK V., LANGÁŠEK T., POSPÍŠIL I. a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Wolters Kluwer. Dostupné v Systému ASPI). Právě poskytování zdravotních služeb patří mezi podrobně regulovaná odvětví, pro které zákon (a příslušné prováděcí předpisy) za účelem ochrany zdraví jednotlivce stanoví řadu požadavků na odbornou způsobilost personálu a na technické a věcné vybavení nutné k jejich provedení (srov. § 10 odst. 3 a § 11 odst. 6 zákona o zdravotních službách a prováděcí vyhlášku č. 92/2012 Sb.). Jedním z nich je mj. požadavek, aby porodní asistentky vedly fyziologické porody pouze ve specializovaných pracovištích splňujících minimální standardy kvality, čímž se stát snaží zajistit náležitou ochranu zdraví a bezpečí novorozence a matky během porodu a po něm (srov. rozsudek ESLP, bod 172 a 186). Porodním asistentkám přitom nic nebrání v tom, aby v domácím prostředí poskytovaly jinou ošetrovatelskou péči související s těhotenstvím a porodem (např. poskytovaly předporodní poradenství a cvičení, prováděly poporodní ošetření, podporovaly bonding a kojení, pomáhaly matce v péči o novorozence atd.), případně aby fyziologický porod vedly na pracovištích k tomu vybavených. S ohledem na uvedené nelze dovodit, že by daná regulace bez legitimního cíle zasahovala do esenciálního obsahu práva porodní asistentky na podnikání (srov. nálezn Ústavního soudu ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08, odst. 103), čili ani z tohoto hlediska soud neshledal důvod pro předložení věci podle čl. 95 odst. 2 Ústavy k posouzení Ústavnímu soudu.
44. Lichá je též námitka, podle které krajské úřady ve stejných věcech postupují nekonzistentně, diskriminačně a v rozporu se zásadou legitimního očekávání. Soud v první řadě konstatuje, že žalobkyně v odvolání sice poukázala na rozhodnutí jiných krajských úřadů, které údajně měly jiným porodním asistentkám vydat „neomezené oprávnění“ k podnikání v oboru porodní asistentka (a dále uvedla jména osmi porodních asistentek s uvedením krajů, ve kterých působí), tato rozhodnutí však v odvolacím řízení

nepředložila. I kdyby však soud měl za osvědčené, že jiné krajské úřady ve výroku dovětek „*vyjma fyziologického porodu*“ neuváděly, nemělo by to na posouzení sporné otázky žádný vliv. Omezení činnosti porodní asistentky stran vedení fyziologických porodů v domácím prostředí rodičky vyplývá již přímo z právních předpisů (viz argumentace soudu shora), a proto není nutné jej opakovat i ve výroku oprávnění k poskytování zdravotních služeb. Sporný dovětek tak v podstatě postrádá jakoukoliv právní relevanci, jelikož žalobkyně by jakožto porodní asistentka nebyla oprávněna vést fyziologický porod v domácím prostředí rodičky i pokud by tento dovětek nebyl ve výroku prvostupňového rozhodnutí vůbec obsažen. Jeho uvedení tak nemohlo mít vliv ani na zákonnost rozhodnutí krajského úřadu, jak namítala žalobkyně. Smyslem sporného dovětku tak zřejmě bylo pouze vyloučit pochybnosti a žalobkyni upozornit, že právní úprava neumožňuje porodní asistentce vést fyziologický porod v domácím prostředí rodičky. V rámci přezkumu napadeného rozhodnutí pak není úkolem soudu, aby apriorně vymezoval všechny myslitelné úkony, které spadají pod pojem (*vedení*) *fyziologického porodu*. Obecně je však třeba tyto pojmy vykládat v jejich běžné významu v souladu s dostupnými poznatky lékařské vědy a smyslem a účelem dané právní úpravy, která požaduje, aby porodní asistentky vedly fyziologické (tj. normální, spontánní) porody pouze v prostředí s dostatečným technickým a věcným vybavením. Při výkladu těchto pojmů je rovněž nutné přihlížet ke všem okolnostem konkrétního případu [odlišně bude např. hodnocena činnost porodní asistentky, která pečuje o rodičku pouze v první fázi porodní při cestě na pracoviště určené k vedení fyziologického porodu, oproti situaci, kdy porodní asistentka pod záminkou poskytování první pomoci vede fyziologický porod od počátku plánovaný v domácím prostředí rodičky]. Diskriminační zacházení tak nelze spatřovat v tom, že některé krajské úřady udělují porodním asistentkám oprávnění k poskytování zdravotních služeb ve vlastním sociálním prostředí pacienta bez sporného dovětku. Soud pak pro úplnost doplňuje, že neprovedl důkaz zprávou veřejného ochránce práv ze dne 4. 11. 2009, na kterou v této souvislosti žalobkyně poukázala, neboť se jedná o zcela jinému časovému období (napadené rozhodnutí bylo vydáno v roce 2019) a současně se týkala udělování registrací k provozu nestátních zdravotnických zařízení, tedy odlišné problematiky.

Doručování napadeného rozhodnutí

45. Nedůvodnou shledal soud také závěrečnou žalobní námitku, poukazující na způsob doručování napadeného rozhodnutí. Soud konstatuje, že žalovaný při doručování napadeného rozhodnutí postupoval plně v souladu se zákonem a nedopustil se ani porušení základních zásad správního řízení (zásady vstřícnosti a veřejné správy jako služby veřejnosti). Zásilka obsahující napadené rozhodnutí byla žalobkyni doručována na její adresu pro doručování prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb dne 2. 9. 2019. Žalobkyně nebyla při doručování zastižena, zásilka proto byla od tohoto dne uložena v provozovně poskytovatele poštovních služeb a připravena k vyzvednutí. Žalobkyně byla současně vyzvána k vyzvednutí zásilky a bylo jí zanecháno poučení. Protože si žalobkyně v desetidenní lhůtě zásilku nevyzvedla a žalovaný současně vyloučil vložení do domovní schránky, byla dne 13. 9. 2019 vrácena žalovanému. V souladu s § 24 odst. 1 správního řádu se tak napadené rozhodnutí považuje za doručené dnem 12. 9. 2019. Tvrdí-li žalobkyně, že ve dnech 2. - 12. 9. 2019 byla v zahraničí, a nemohla si proto uloženou zásilku vyzvednout, nic jí nebránilo požádat podle § 24 odst. 2 ve spojení s § 41 správního řádu o určení

neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena. Této možnosti si žalobkyně byla zjevně vědoma, neboť sama v žalobě připouští, že jí nevyužila „ve snaze zabránit vzniku dalších procesních komplikací“. Žalobkyně neprokázala, že by se jí v reakci na její žádost o opakované doručení napadeného rozhodnutí dostalo „nevstřícného a nekompetentního jednání“. Součástí správního spisu je přípis žalovaného ze dne 24. 10. 2019, v němž žalobkyni sdělil, že na základě její telefonické žádosti ze dne 23. 10. 2019 jí opětovně zasílá napadené rozhodnutí, a současně jí informoval o tom, že napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 12. 9. 2019. Tento přípis včetně přílohy obsahující napadené rozhodnutí žalobkyně dle údajů na doručence žalobkyně převzala osobně dne 30. 10. 2019. Je tedy zřejmé, že žalovaný promptně reagoval na neformální (telefonickou) žádost žalobkyně a napadené rozhodnutí jí dle požadavku doručil. Závěrem k této námitce je pak nutné zdůraznit, že žalobkyně vůbec netvrdí, jak se jí měl údajně nevstřícný a nekompetentní přístup dotknout v jejích právech. Žalobkyně proti napadenému rozhodnutí včas podala odůvodněnou žalobu k soudu, což jednoznačně svědčí o tom, že k žádnému dotčení v jejích procesních právech nedošlo.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

46. S ohledem na výše uvedené soud podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítl (výrok I).
47. Na rámec nutného odůvodnění soud podotýká, že mnohé argumenty vznesené na podporu vedení fyziologických porodů asistentkami v domácím prostředí mohou být relevantní, pokud jde o vědeckou či odbornou stránku věci. K uplatnění těchto argumentů však soudní řízení není vhodnou platformou. Jak vyslovil Ústavní soud v usnesení pléna ze dne 12. 3. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 26/11, změny přístupu státu k domácím porodům se nelze domáhat soudní cestou, ale jediné skrze seriózní a odbornou debatu, jejímž výsledkem by měla být legislativní úprava, která zohlední všechny kolidující zájmy, neboť přístup státu k domácím porodům je otázkou společenskou a politickou, jejíž zodpovězení je na zákonodárci, nikoli na soudu (obdobně též rozsudek ESLP). Soud současně apeluje na žalovaného, aby před problémy vyskytujícími se v porodnictví nezavíral oči, vnímal požadavky rodiček i doporučení odborných organizací a byl otevřen odbornému dialogu.
48. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyla procesně úspěšná. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly (výrok II). Osoby zúčastněné na řízení nemají podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soud v tomto soudním řízení neuložil žádné povinnosti (výrok III).

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 30. srpna 2022

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu