



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobkyně: **A. Š.**
bytem X
zastoupená obecnou zmocněnkyní Mgr. A. Š.
bytem X

proti
žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**
sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 00 Praha 2

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 19. 10. 2021, č. j. MZDR 38158/2021-2/PRO,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně podala dne 5. 8. 2021 ke Krajskému úřadu Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) žádost o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb podle § 18 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění zákona č. 262/2019 Sb. (dále jen „zákon o zdravotních

službách“), a to pro formu zdravotní péče *ve vlastním sociálním prostředí pacienta – domácí péče ošetrovatelská* v oboru *porodní asistence*. K žádosti žalobkyně přiložila mj. prohlášení ze dne 3. 8. 2021, podle kterého je zdravotnické zařízení na adrese X v souladu s § 11 odst. 6 zákona o zdravotních službách technicky a věcně vybaveno pro poskytování zdravotních služeb.

2. Krajský úřad rozhodnutím ze dne 17. 8. 2021, č. j. 098906/2021/KUSK (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) žalobkyni udělil oprávnění k poskytování zdravotních služeb pro formu zdravotní péče poskytované ve vlastním sociálním prostředí pacienta – domácí péče v oboru porodní asistentka (*vyjma fyziologického porodu*), druh zdravotní péče – ošetrovatelská péče v souvislosti s těhotenstvím a porodem.
3. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, ve kterém navrhl, aby byl z jeho výrokové části vypuštěn dovětek *vyjma fyziologického porodu*. Podle žalobkyně právní předpisy nestanoví žádné důvody, pro které mělo být její oprávnění k poskytování zdravotních služeb takto omezeno.
4. Žalovaný v záhlavím označeném rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) odvolání žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění uvedl, že vyhláška č. 92/2012 Sb., o požadavcích na minimální technické a věcné vybavení zdravotnických zařízení a kontaktních pracovišť domácí péče, ve znění vyhlášky č. 287/2017 Sb. (dále jen „vyhláška č. 92/2012 Sb.“) ve spojení s § 10 odst. 3 zákona o zdravotních službách stanoví pro pracoviště porodní asistentky, kde jsou vedeny fyziologické porody, 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. V případě, že toto zajištěno není, je nutné zřídit v rámci zdravotnického zařízení porodní sál splňující požadavky na personální zabezpečení a technické a věcné vybavení stanovené příslušnými předpisy. Pouze tak může stát garantovat kvalitu a bezpečí zdravotní služby spočívající ve vedení (byť fyziologického) porodu. Podle žalovaného z prováděcích předpisů vyplývá, že vedení fyziologického porodu porodní asistentkou je výkon, který požaduje dostupnost určitého vybavení pro řešení případných patologických situací. Proto jsou pracoviště porodní asistentky rozlišena podle účelu a rozsahu realizovaných výkonů, přičemž jedním z nich je i *pracoviště porodní asistentky, kde jsou vedeny fyziologické porody*. Fyziologický porod tak nelze vést ve vlastním sociálním prostředí pacienta ve smyslu § 10 a § 5 odst. 2 písm. f) až h) zákona o zdravotních službách, přestože by porodní asistentka měla být k jeho vedení kvalifikovaná. Omezení činnosti porodní asistentky v tomto směru podle žalovaného vyplývá přímo z právních předpisů, nikoliv z prvostupňového rozhodnutí. Dovětek *vyjma fyziologického porodu* v jeho výrokové části tak pouze připomíná zákonné omezení a sám o sobě je bez právního významu. Pokud tedy jiné krajské úřady tento dovětek ve svých rozhodnutích neuvádějí, nejedná se o případ rozdílného zacházení s porodními asistentkami. Žalovaný dále neshledal, že by tímto omezením bylo zasaženo do práv žen (rodiček) na zdravotní péči či práva žalobkyně podnikat ve smyslu čl. 26 Listiny.
5. Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Obsah podání účastníků

6. Žalobkyně v žalobě zejména nesouhlasí se závěrem žalovaného, že právní předpisy porodní asistentce neumožňují vést fyziologický porod ve vlastním sociálním prostředí pacienta. Žalobkyně zdůrazňuje, že jako porodní asistentka je podle § 5 odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 55/2011 Sb., o činnostech zdravotnických pracovníků a jiných odborných pracovníků, ve znění vyhlášky č. 252/2019 Sb. (dále jen „vyhláška č. 55/2011 Sb.“) oprávněna připravovat rodičku k porodu, pečovat o ni ve všech dobách porodních a vést fyziologický porod. Vyhlášku č. 92/2012 Sb. je pak podle žalobkyně třeba vykládat tak, že fyziologický porod ve vlastním sociálním prostředí pacienta lze vést za použití věcného a technického vybavení kontaktního pracoviště porodní asistentky pro domácí péči. Žalobkyně dále upozorňuje, že podle § 10 zákona o zdravotních službách lze ve vlastním sociálním prostředí pacienta poskytovat ošetrovatelskou péči, kterou se podle § 5 odst. 2 písm. g) téhož zákona rozumí též péče v souvislosti s těhotenstvím a porodem. Na podporu své argumentace žalobkyně odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 11. 2021, sp. zn. II. ÚS 1238/21, odst. 56, a ze dne 24. 7. 2013, sp. zn. I. ÚS 4457/12.
7. Žalobkyně dále považuje za nelogický argument žalovaného, že stát zajišťuje kvalitu a bezpečí zdravotní služby spočívající ve vedení fyziologického porodu tím, že znemožňuje její poskytování jinde než v nemocnici. Podle žalobkyně je bezpečnost domácího porodu u nízkorizikových rodiček zajištěna i bez věcného a technického vybavení stanoveného pro pracoviště porodní asistentky, kde jsou vedeny fyziologické porody. Stran bezpečnosti a prospěšnosti domácích porodů žalobkyně odkazuje na studii *Perinatal and maternal outcomes by planned place of birth for healthy women with low risk pregnancies: the Birthplace in England national prospective cohort study* (veřejně dostupná na <https://www.bmj.com/content/343/bmj.d7400>), *Shrnutí recentních studií zabývajících se péčí porodní asistentky o těhotnou, rodící a šestinedělní ženu a novorozence* od Mgr. Markéty Pavlíkové, MSc., doporučení Světové zdravotnické organizace (WHO) *Péče v průběhu normálního porodu: praktická příručka*, (WHO/FRH/MSM/96.24), a společnou tiskovou zprávu Mezinárodní federace gynekologů a porodníků (FIGO) a Mezinárodní konfederace porodních asistentek (ICM) ze dne 8. 3. 2012. V této souvislosti žalobkyně upozorňuje, že vedení porodu porodní asistentkou nelze srovnávat např. s operací slepého střeva či kyčle v domácím prostředí, jelikož k němu není potřeba operační sál. Dále podotýká, že i s transportem do nemocnice jsou domácí porody srovnatelně bezpečné jako ty vedené v nemocnici, v případě vícerodiček jsou pak dokonce bezpečnější.
8. Žalobkyně rovněž namítá, že ženy mají právo na přístup ke zdravotní péči a zároveň mají právo zvolit si místo porodu dle svého uvážení. Výklad právních předpisů zastávaný žalovaným tak zasahuje do práva žen a novorozenců na soukromí a ochranu jejich zdraví, jelikož přítomnost porodní asistentky snižuje možná rizika domácího porodu. Zákon navíc vedení plánovaných fyziologických porodů zdravotnickým pracovníkem ve vlastním sociálním prostředí rodičky nezakazuje, ani nikde nestanoví rizikovost takového postupu. Pokud žalovaný dovozuje takový zákaz z prováděcích právních předpisů, které sám vydává, obcházení tím podle žalobkyně čl. 4 odst. 2 Listiny.
9. Žalobkyně má dále za to, že omezením oprávnění k poskytování zdravotních služeb bylo zasaženo do jejího práva podnikat podle čl. 26 Listiny.
10. Žalobkyně též upozorňuje, že dovětek *vyjma fyziologického porodu* ve výroku prvostupňového rozhodnutí je nesrozumitelný a prakticky nesmyslný. Tímto dovětkem

totíž není nijak definován začátek a konec porodu. Vzhledem k tomu není zřejmé, kdy přesně porodní asistentka podle správních orgánů „ztrácí“ a kdy znovu nabývá kompetence k poskytování zdravotní služby. Porodní asistentka by tak např. nemohla poskytovat rodičce péči před plánovaným odjezdem do nemocnice v první době porodní, kterou ještě většina žen tráví v domácím prostředí. Dále by např. porodní asistentka ve třetí době porodní mohla ošetřit pouze novorozence, ale nikoliv rodičku, která ještě neporodila placentu.

11. Žalobkyně dále správním orgánům vytýká, že postupovaly diskriminačně a v rozporu se zásadou legitimního očekávání. Jiné krajské úřady totiž porodním asistentkám vydávají oprávnění k poskytování zdravotních služeb bez dovětku *vyjma fyziologického porodu*. Podle žalobkyně tak není správní praxe napříč jednotlivými kraji jednotná. V tomto ohledu žalobkyně odkazuje na rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje a Magistrátu hlavního města Prahy, která přiložila k žalobě, a dále na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 7. 2020, č. j. 31 A 102/2018 - 47, jímž bylo zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje s obdobným dovětkem [*vyjma činností uvedených pod písm. f) odst. 1 ust. § 5 vyhlášky č. 55/2011 Sb.*].
12. Žalobkyně konečně namítá, že do českého právního řádu nebyla dostatečně implementována směrnice Rady 80/155/EHS o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti porodních asistentek a jejího výkonu (dále jen „směrnice 80/155/EHS“), která byla nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací (dále jen „směrnice 2005/36/ES“). Obě směrnice byly sice formálně převzaty do zákona č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činnosti souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nelékařských zdravotnických povoláních), ve znění zákona č. 585/2020 Sb., nicméně nikdy nebyly uvedeny do praxe, jelikož ze strany správních orgánů je nadále zabraňováno vedení fyziologických porodů porodní asistentkou ve vlastním sociálním prostředí rodičky. V praxi tak může podle žalobkyně nastat absurdní situace, kdy rakouské či německé porodní asistentky, které jsou oprávněny ve své zemi poskytovat péči u domácích porodů, by na rozdíl od českých porodních asistentek mohly tuto zdravotní službu poskytovat na základě volného pohybu služeb a přeshraniční zdravotní péče i rodičkám v tuzemsku. Podle žalobkyně tak není účinná právní úprava v souladu s cíli těchto směrnic. Pokud by k tomuto závěru nedospěl soud sám, žalobkyně požaduje předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „SDEU“) ke zjištění, zda může členský stát „*vyjímat z podnikatelského oprávnění porodních asistentek jejich klíčovou kompetenci – vedení porodu tak, že porodní asistentky nemohou samostatně bez dozoru lékaře asistovat u porodů ani v nemocnici, ani doma, čímž je omezena možnost volby porodní péče ženám.*“ V souvislosti s tímto žalobním bodem žalobkyně dále uvádí, že současný úhradový systém v rámci veřejného zdravotního pojištění rodičkám neumožňuje, aby si zvolily pouze péči porodní asistentky a zcela odmítly péči lékaře.
13. Žalovaný se žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Ve vyjádření k žalobě setrvává na závěru, že současná právní úprava porodním asistentkám neumožňuje vést fyziologický porod ve vlastním sociálním prostředí pacienta, přičemž odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 24. 11. 2021, sp. zn. II. ÚS 1238/21, odst. 58.

14. Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného zopakovala argumentaci, že dovětek *vyjma fyziologického porodu* obsažený ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí je nesrozumitelný, nezákonný a v rozporu s unijním právem.
15. V žalobě ani ve vyjádření žalovaného nebyla označena žádná z potenciálních osob zúčastněných na řízení. Soud nicméně s ohledem na závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 11. 2021, sp. zn. II. ÚS 1238/21 (jenž přiznal práva osob zúčastněných klientkám porodních asistentek) zveřejnil na své úřední desce výzvu k uplatnění práv osob zúčastněných na řízení, nicméně ve lhůtě stanovené touto výzvou toto právo nikdo neuplatnil.

III. Posouzení věci soudem

16. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
17. Soud o žalobě rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání. Soud nepovažoval za nezbytné nařizovat jednání, neboť veškeré rozhodné skutečnosti bylo možno zjistit z obsahu správního spisu. Vady, k nimž by bylo nutné přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.
18. Mezi účastníky nejsou nijak sporné skutkové okolnosti případu ani otázky procesního charakteru. Jádrem sporu je (hmotně)právní otázka, zda mělo být žalobkyni jakožto porodní asistence uděleno oprávnění k vedení fyziologického porodu ve vlastním sociálním prostředí pacienta, tj. domácím prostředí rodičky.
19. Soud při posouzení věci vycházel z následující právní úpravy:
20. 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).
21. 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, léčebně rehabilitační péče nebo paliativní péče.**“

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.**“
22. 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 nevyléčitelně nemocné, zmírňování jejich utrpení a zajištění klidného umírání a důstojné přirozené smrti.“

23. 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.“
24. 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.
25. 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).
26. 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 účastníky odkazovaném nálezu ze dne 24. 11. 2021, sp. zn. II. ÚS 1238/21, podle kterého „*současná právní úprava neumožňuje žádné porodní asistentce na celém území České republiky ženy během fyziologického porodu doma provázet*“ [srov. rozsudek velkého senátu Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ze dne 15. 11. 2016 č. 28859/11 a 28473/12 ve věci D. a K. proti České republice (dále jen „rozsudek ESLP ve věci D. a K.“) 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.
27. Vzhledem k tomu nelze přisvědčit stěžejní námitce žalobkyně, že vyhláška č. 92/2012 Sb. umožňuje porodní asistentce vést fyziologický porod v domácím prostředí rodičky za použití věcného a technického vybavení 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, kardiokotografem, 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. 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.).

28. 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.
29. 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.

30. 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 ve věci D. a K. proti Č., odst. 182 až 186, a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 6. 2016 sp. zn. 30 Cdo 3598/2014, odst. 36). Vzhledem k tomu soud považoval za nadbytečné doplňovat dokazování žalobkyní předloženými vědeckými podklady a stanovisky WHO, FIGO a ICM. Zmiňované podklady – jejichž vědeckou hodnotu soud nijak nezpochybňuje – jistě mohou představovat kvalifikovaný důvod pro diskusi o změně legislativy, nikoliv však důvod pro neaplikaci platné právní úpravy. 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. nález Ústavní soud ze dne 4. 10. 2006, sp. zn. III. ÚS 269/05).
31. Nutně nedůvodná je rovněž námitka, podle které výklad právních předpisů zastávaný správními orgány zasahuje do práva žen a novorozenců na soukromí a ochranu jejich zdraví. Jakkoliv rozsah oprávnění porodní asistentky k vedení fyziologickému porodu a práva ženy a jejího dítěte na ochranu soukromí a zdraví spolu úzce souvisejí (srov. nález Ústavního soudu ze dne 24. 11. 2021, sp. zn. II. ÚS 1238/21, odst. 58–61), nelze přehlížet, že žalobkyně je v řízení o žalobě proti napadenému 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 nález 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 ve věci D. a K., odst. 184 až 191, a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 6. 2016 sp. zn. 30 Cdo 3598/2014, odst. 22). Neexistuje tedy žádné ústavně garantované právo na vedení porodů v domácím prostředí rodičky, proto nelze uvažovat o tom, že by zákon o zdravotních službách (jenž prikazuje 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 předložit věc posouzení Ústavnímu soudu.

32. 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., ŠIMÍČEK 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 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 ve věci D. a K., odst. 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 vybaveným. S ohledem na uvedené nelze dovodit, že by předmětná regulace bez legitimního cíle zasahovala do esenciálního obsahu práva porodní asistentky na podnikání (srov. nálezy 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.
33. Lichá je též námitka žalobkyně, že dovětek *vyjma fyziologického porodu* výroku prvostupňového rozhodnutí je nesrozumitelný a nesmyslný. Soud se předně ztotožňuje se závěrem žalovaného, že omezení činnosti porodní asistentky stran vedení fyziologických porodů v domácím prostředí rodičky vyplývá již přímo z právních předpisů (viz odst. 25 až 28 tohoto rozsudku). Proto bylo dle soudu nadbytečné jej opakovat i ve výroku oprávnění k poskytování zdravotních služeb. Správní orgán v tomto řízení rozhoduje o udělení či neudělení oprávnění, rozsah oprávnění je již stanoven přímo právní úpravou. 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 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 běžném 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].

34. S předchozí nedůvodnou námitkou úzce souvisí žalobní bod, podle kterého správní orgány v daném případě postupovaly vůči žalobkyni diskriminačně v rozporu se zásadou legitimního očekávání. Jak soud již vysvětlil v předchozím odstavci, dovětek *vyjma fyziologického porodu* ve výroku prvostupňového rozhodnutí nemá žádný vliv na rozsah oprávnění porodní asistentky, jak jej vymezují příslušné právní předpisy. 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. Nepřílehlavý je v tomto ohledu odkaz na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 7. 2020, č. j. 31 A 102/2018 - 47, který se podstatou otázky řešené v této věci meritorně vůbec nezabýval.
35. Žalobkyni nelze dát za pravdu ani v tom, že by stávající právní úprava ohledně domácích porodů byla v rozporu s unijním právem, a to konkrétně se směrnicemi 80/155/EHS a 2005/36/ES. Žalobkyně si účel jí odkazovaných směrnic vyložila poněkud mylně, neboť z nich zřejmě dovozuje nárok na udělení oprávnění k vedení fyziologického porodu v domácím prostředí rodičky jen proto, že v jiných členských státech je toto oprávnění umožněno. To však není účelem zmiňovaných směrnic. Není v nich žádné ustanovení, které by členské státy EU vybízelo k přijetí právní úpravy, která umožní porodním asistentkám vést fyziologický porod v domácím prostředí rodičky. Účelem předmětných směrnic totiž není stanovit podmínky poskytování zdravotní péče porodními asistentkami, ani plošně regulovat problematiku domácích porodů, nýbrž zajistit, aby porodní asistentka z jednoho státu mohla vykonávat své povolání i v ostatních členských státech, aniž by přitom byla diskriminována z důvodu své státní příslušnosti (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 6. 2016 sp. zn. 30 Cdo 3598/2014, odst. 23 až 34).
36. Je proto zcela mylná úvaha žalobkyně, že porodní asistentka z Rakouska či Německa, jejichž právní úpravy umožňují porodním asistentkám (popř. jiným zdravotnickým profesím) vést fyziologické porody v domácím prostředí rodičky, by mohla tuto činnost – oproti české porodní asistentce – vykonávat i v tuzemsku. To je opět chybná interpretace účelu směrnic 80/155/EHS a 2005/36/ES. Jak bylo vyloženo v předchozím odstavci, smyslem těchto směrnic je zajistit, aby vzdělání a kvalifikace porodní asistentky získané v jednom členském státě bylo uznatelné i v jiných členských státech, nikoliv aby každý členský stát umožňoval vedení porodů v domácím prostředí za stejných podmínek. Ve vztahu k příkladu uváděnému v žalobě je tedy správná interpretace tato: Získá-li porodní asistentka svou odbornou kvalifikaci v Rakousku či Německu (či jakémkoliv jiném členském státě), tak při podání žádosti u českého orgánu nemůže být znevýhodňována jen z toho důvodu, že svou kvalifikaci nezískala v České republice či podle českého vzdělávacího systému – právě na tyto situace cílí úprava směrnic 80/155/EHS a 2005/36/ES. To ale neznamená (jak se zjevně domnívá žalobkyně), že české orgány mají povinnost uznat rozsah povolení uděleného dříve rakouskými či německými orgány i pro území České republiky – k tomuto žádné ustanovení předmětných směrnic nemíří. Obecněji shrnuto: Pouhá skutečnost, že v České republice mohou domácí péči poskytovat též hostující osoby (osoby usazené nebo se sídlem v jiném členském státě ve smyslu § 20 zákona o zdravotních službách), aniž by u nich bylo vyžadováno oprávnění k poskytování

zdravotních služeb, sama o sobě nezaručuje, že by tyto osoby mohly provádět fyziologické porody v domácím prostředí rodičky bez ohledu na požadavky stanovené zákonem o zdravotních službách a vyhláškou č. 92/2012 Sb. Posouzení této věci tudíž nezávisí na otázce výkladu unijního práva, o níž by měl rozhodnout SDEU podle čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie.

37. Pro úplnost nutno podotknout, že argumentace týkající se nesouhlasu žalobkyně se současným úhradovým systémem v rámci veřejného zdravotního pojištění zcela přesahuje rámec posuzované věci, a proto se jí soud blíže nezabýval.

IV. Závěr a náklady řízení

38. S ohledem na výše uvedené soud podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítl (výrok I).
39. Nad rámec nutného odůvodnění soud podotýká, že mnohé argumenty vznášené na podporu vedení fyziologických porodů asistentkami v domácím prostředí mohou být jistě relevantní, pokud jde o vědeckou či odbornou stránku věci. K uplatnění těchto argumentů však soudní řízení není vhodnou platformou, a to zejména s ohledem na rozsah kompetencí moci soudní (srov. odst. 29 a 30 tohoto rozsudku). Proto chce-li žalobkyně (či jiná osoba v obdobném postavení) docílit změny přístupu státu k domácím porodům, je třeba argumenty tohoto druhu uplatňovat primárně v rovině politické a učinit je předmětem seriózní veřejné debaty, z níž případně může vzejít odlišná legislativní úprava. Takové změny však nelze docílit v rámci správních (a ani občanskoprávních) žalob.
40. 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).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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 27. září 2022

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu