



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Petra Hlušíka, Ph.D. ve věci

žalobkyně: T. N.
zastoupená advokátkou Zuzanou Candigliota
sídlem Burešova 615/6, 602 00 Brno

proti
žalovanému: Ministerstvo zdravotnictví
sídlem Palackého náměstí 4, 128 01 Praha 2

o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 10. 2020 č.j. MZDR 46511/2020-2/PRO,
ve věci oprávnění k poskytování zdravotních služeb

takto:

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

Odůvodnění:

1. Podanou žalobou se žalobkyně domáhala přezkoumání výše uvedeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje (dále jen „správní orgán 1. stupně“) ze dne 1. 9. 2020 č. j. MSK

100006/2020, o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb v oboru porodní asistentka.

2. Žalobkyně v žalobě a poté v replice uvedla, že správní orgán 1. stupně zúžil bez zákonného důvodu a bez odůvodnění rozsah oprávnění, když vymezil obor zdravotní péče takto: porodní asistentka (**úkony bez vedení porodů**). Žalobkyně namítla, že právní předpisy nezakazují vedení domácích fyziologických porodů, k jejich vedení postačí vybavení kontaktního pracoviště. Omezováním oprávnění dochází k zásahu do práv těhotných žen a jejich dětí, žalobkyně poukázala na nález Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2013 sp. zn. I. ÚS 4457/12. Domácí porody jsou bezpečné, jen zlomek případů vyžaduje porodní sál. Správní orgány překročily svou kompetenci, když vydaly oprávnění s takovýmto dodatkem. Některé správní orgány v ČR to nedělají, takže žalobkyně je diskriminována. Žalobkyně poukázala na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 31 A 102/2018-47 a následné rozhodnutí správního orgánu, kdy bylo u porodní asistentky rozhodnuto o zrušení obdobného dodatku. Žalovaný sám zrušil pokutu uloženou porodní asistentce, s tím, že poskytnutí odborné první pomoci nemůže být přestupkem. Postupem správních orgánů bylo zasaženo do práva žalobkyně na podnikání. Závěrem žalobkyně namítla nedostatečnou implementaci práva EU do českého právního řádu. Směrnice 2005/36/ES byla sice formálně převzata do zákona č. 96/2004 Sb., ale kompetence porodní asistentky nebyly uvedeny do praxe – nemohou vykonávat samostatně činnosti ani v nemocnicích (tam jen pod dohledem lékařů), ani ve vlastním sociálním prostředí klientek. Žalobkyně žádá, aby soud předložil předběžnou otázku SDEU ke zjištění, zda stát splnil svoje povinnosti implementovat řádně právo EU a zda může vyjímát z podnikatelského oprávnění porodních asistentek jejich klíčovou kompetenci – vedení porodu.
3. Žalovaný ve vyjádření odkázal na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, shrnul základní myšlenky k jednotlivým bodům a navrhl zamítnutí žaloby.
4. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i správní řízení, které mu předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
5. Z obsahu správních spisů soud zjistil, že žalobkyně žádostí ze dne 27. 7. 2020 požádala o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb v oboru porodní asistentka, s formou zdravotní péče poskytované ve vlastním sociálním prostředí pacienta – domácí péče – ošetrovatelská, a připojila nezbytné podklady. Rozhodnutím Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 1. 9. 2020 bylo žalobkyni uděleno oprávnění v oboru zdravotní péče: porodní asistentka, s dodatkem „(úkony bez vedení porodů)“, s uvedením místa kontaktního pracoviště. Odvolání žalobkyně proti dodatku uvedenému v rozhodnutí bylo zamítnuto napadeným rozhodnutím žalovaného ze dne 23. 10. 2020.
6. Krajský soud předesílá, že touto problematikou se soudy zabývají opakovaně, z poslední doby lze poukázat např. na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2022 č. j. 51 A 48/2019-130, který se obsáhle a podrobně vypořádal s obdobnými námitkami, a s jehož závěry se Krajský soud v Ostravě zcela ztotožňuje. Je třeba uvést, že proti zmíněnému rozsudku byla podána kasační stížnost, o níž v době rozhodování zdejšího soudu nebylo dosud věcně rozhodnuto.

7. Podle § 10 odst. 1 písm. b) zákona č. 372/2011 Sb., v rozhodném znění (dále jen „zákon o zdravotních službách“), zdravotní 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, v rámci zdravotní péče podle odstavce 1 lze vykonávat pouze takové zdravotní výkony, jejichž poskytnutí není podmíněno technickým a věcným vybavením nutným k jejich provedení ve zdravotnickém zařízení.
8. 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. Podle § 11 odst. 5 zákona o zdravotních službách, zdravotní služby mohou být poskytovány pouze ve zdravotnických zařízeních v místech uvedených v oprávnění k poskytování zdravotních služeb; to neplatí v případě zdravotní péče poskytované ve vlastním sociálním prostředí, zdravotnické dopravní služby, přepravy pacientů neodkladné péče, přednemocniční neodkladné péče poskytované v rámci zdravotnické záchranné služby, zdravotních služeb poskytovaných v mobilních zdravotnických zařízeních ozbrojených sil za krizových situací a jde-li o převoz těla zemřelého na pitvu a z pitvy podle zákona o pohřebnictví. V případě, že poskytovatel poskytuje pouze domácí péči, musí mít kontaktní pracoviště.
9. Podle § 5 odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 55/2011 Sb., v rozhodném znění, porodní 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 hráze; v neodkladných případech vést i porod v poloze koncem pánevním; neodkladným případem se rozumí vyšetřovací nebo léčebný výkon nezbytný k záchraně života nebo zdraví.
10. Požadavky na vybavení pracoviště porodní asistentky určuje vyhláška č. 92/2012 Sb., v rozhodném znění. Tato vyhláška v příloze 2 přitom rozlišuje pracoviště porodní asistentky, kde nejsou vedeny porody (bod 2.11.1.) oproti pracovišti porodní asistentky, kde jsou vedeny fyziologické porody (bod 2.11.2.), a pro pracoviště, kde jsou vedeny fyziologické porody, mj. stanoví, že „pokud 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).
11. Z uvedených ustanovení má zdejší soud, shodně jako Krajský soud v Praze v rozhodnutí č. j. 51 A 48/2019-130, za to, že jakkoliv je porodní asistentka obecně oprávněna k vedení fyziologického porodu, může tuto službu poskytovat pouze na pracovišti, které splňuje zvláštní požadavky na technické a věcné vybavení ve smyslu

vyhlášky č. 92/2012 Sb., v rozhodném znění, ve spojení s § 10 odst. 3 a § 11 odst. 6 zákona o zdravotních službách. Přílohou č. 2 k citované vyhlášce je stanoveno množství speciálního vybavení, které musí obsahovat místnost pro vedení porodu, na rozdíl od požadavků na vybavení kontaktního pracoviště stanovených v příloze č. 10 této vyhlášky. Jak již uvedl Krajský soud v Praze ve výše zmíněném rozsudku, „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.).“

12. Pokud žalobkyně namítala zasahování do práv těhotných žen a jejich dětí, krajský soud připomíná, že řízení na přezkum rozhodnutí správního orgánu podle s. ř. s. nepřipouští podání návrhu ve veřejném zájmu – žalobce musí v souladu s § 65 odst. 1 s. ř. s. tvrdit zkrácení na svých právech, nikoli na právech jiných osob. Proto se soud nebude nijak vyjadřovat ani k žalobkyní zmíněnému nálezu Ústavního soudu.
13. Pokud jde o žalobkyní namítanou bezpečnost domácích porodů, soud i zde využije citace ze shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Praze, který odpovídal stejné právní zástupkyni na stejnou námitku: „...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 – tedy rozsudek ze dne 15. 11. 2016, č. stížnosti 28859/11 a 28473/12, věc D. a K. proti České republice – pozn. zdejšího soudu - 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).“ Krajský soud v Ostravě k tomu dodává, že s ohledem na výše uvedené neshledal důvod pro provedení důkazů navržených žalobkyní k jejímu tvrzení o bezpečnosti domácích porodů.
14. Pokud jde o namítanou diskriminaci žalobkyně uvedením omezujícího dodatku, soud se s ohledem na závěry učiněné výše shoduje s žalovaným v tom, že toto omezení vyplývá přímo z právních předpisů, správním orgánem bylo v rozhodnutí uvedeno patrně pro úplnost a z důvodu prevence případného protiprávního jednání žalobkyně. Jinými slovy, žalobkyně jakožto porodní asistentka (pouze) s kontaktním pracovištěm by nebyla

oprávněna vést fyziologický porod v domácím prostředí rodičky, ani pokud by v oprávnění vydaném správním orgánem 1. stupně žádný dodatek nebyl uveden. Pokud žalobkyně odkazovala na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 31 A 102/2018-47, soud nepovažuje odkaz za přílehlavý, neboť tam byl předmětem přezkumu procesní postup správního orgánu, který zastavil řízení pro zjevnou nepřípustnost, místo aby rozhodl o žádosti věcně. Pokud žalobkyně poukazovala na rozhodnutí žalovaného ve věci přestupku, pak sama uvedla, že se tam řešila záležitost odborné první pomoci, k jejímuž poskytnutí však není nutné oprávnění k poskytování zdravotních služeb (srov. § 11 odst. 1 a 2 zákona o zdravotních službách).

15. Také ke značně obecné námitce stran zásahu do práva na podnikání se vyjadřoval výše zmíněný rozsudek Krajského soudu v Praze, s jehož závěry i zde soud souhlasí a dovoluje si z nich citovat: „...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. ... 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). ...S ohledem na uvedené nelze dovodit, že by daná regulace bez legitimního cíle zasahovala do esenciálního obsahu práva porodní asistentky na podnikání (srov. nálezný 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.“
16. K poslední žalobní námitce soud uvádí, že Směrnice 2005/36/ES se primárně týká uznávání odborných kvalifikací za účelem odstranění překážek volného pohybu osob a služeb mezi členskými státy. Jak žalobkyně sama uvedla, tato směrnice byla převzata do našeho právního řádu (srov. zejména čl. 42 směrnice a § 6 odst. 2 zákona č. 96/2004 Sb., § 5 vyhlášky č. 55/2011 Sb.). Žalobkyně rovněž (v replice) souhlasí s tím, že stát má právo stanovit podmínky poskytování zdravotních služeb – a to je podle soudu podstata odpovědi na tuto žalobní námitku. Soud se nebude zabývat činností porodních asistentek v nemocnicích, neboť to se mýlí s předmětem přezkumu v této věci, a k činnosti žalobkyně (zdravotní péče poskytovaná ve vlastním sociálním prostředí pacienta) odkazuje zejména na bod 11. tohoto rozsudku s tím, že samotná směrnice počítá s určitými podmínkami stanovenými členskými státy (viz body 3 a 6 úvodních ustanovení směrnice s důrazem na přísné dodržování požadavků na ochranu veřejného zdraví). Soud tak souhlasí s vyjádřením žalovaného, že kvalifikace porodní asistentky je jednou, nikoli však jedinou podmínkou pro udělení toho kterého typu oprávnění k poskytování zdravotních služeb. Soud neshledal důvod pro předložení předběžné otázky SDEU.
17. S ohledem na výše uvedené soud žalobu zamítl jako nedůvodnou v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s.

18. Procesně úspěšnému žalovanému (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) nevznikly podle obsahu spisu žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti, proto soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 15. prosince 2022

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu