



ČESKÁ REPUBLIKA  
**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., ve věci

žalobkyně:

██

bytem

██

zastoupena advokátkou Mgr. Zuzanou Candigliota

sídlem Burešova 6, Brno

proti

žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**

sídlem Palackého náměstí 4, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 4. 2016, č. j. MZDR 20858/2016-2/PRO,

**takto:**

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 4. 2016, č. j. MZDR 20858/2016-2/PRO, a usnesení Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 16. 2. 2016, č. j. 021589/2016/KUSK, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 13 200 Kč k rukám její zástupkyně advokátky Mgr. Zuzany Candiglioty, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

### Odůvodnění:

1. Žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se žalobkyně domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil usnesení Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 16. 2. 2016, č. j. 021589/2016/KUSK (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Krajský úřad prvostupňovým rozhodnutím zastavil podle § 66 odst. 1 písm. h) ve spojení s § 48 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) řízení o žádosti žalobkyně o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb v oboru porodní asistentka formou péče poskytované ve vlastním sociálním prostředí pacienta, resp. rozšíření oprávnění k poskytování zdravotních služeb uděleného pravomocným rozhodnutím krajského úřadu ze dne 12. 1. 2015, č. j. 170819/2014/KUSK.
2. Žalobkyně namítá, že zastavení řízení bylo nezákonné. V případě první žádosti o vydání oprávnění jí bylo vyhověno pouze částečně, neboť rozsah poskytované péče byl omezen dodatkem „vyjma fyziologických porodů“. Proto byla oprávněna znovu požádat o vydání oprávnění ve zbývajícím rozsahu péče, kterou chce poskytovat, a správní orgány měly tuto „zbytkovou“ žádost meritorně projednat. Žalobkyně, která je registrovaná v oboru porodní asistentka pracující bez odborného dohledu, chce vyhovět poptávce žen po komunitní péči porodní asistentky ve vlastním sociálním prostředí klientek (vč. porodů doma a poskytnutí péče novorozencům). Rozhodnutím s omezením „vyjma fyziologického porodu“ je žalobkyni neoprávněně bráněno ve výkonu povolání v plném rozsahu a zároveň je bráněno jejím klientkám a jejich dětem v přístupu ke zdravotní péči a je zasaženo do jejich práva na život a zdraví. Žalobkyně nesouhlasí s názorem žalovaného, že dodatek „vyjma fyziologických porodů“ nemá žádný význam a neomezuje práva žalobkyně jako porodní asistentky. Neexistuje totiž rozdíl mezi „vedením porodu“ a „poskytováním péče v souvislosti s porodem“. Dle zákona č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o nelékařských zdravotnických povoláních“) je žalobkyně odborně způsobilá k výkonu povolání porodní asistentky v plném rozsahu bez odborného dohledu. Vyhláška č. 55/2011 Sb., o činnostech zdravotnických pracovníků a jiných odborných pracovníků, ve znění pozdějších předpisů, ani zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zdravotních službách“), neuvádí žádné zákonné důvody, na jejichž základě by mohlo být omezeno oprávnění k poskytování zdravotních služeb. Omezením oprávnění bez jakéhokoli odůvodnění došlo k protiprávnímu a svévolnému postupu správního orgánu. Dále žalobkyně namítá, že omezením oprávnění je jí také bráněno doprovázet klientky k porodu do porodnice v pozici soukromé porodní asistentky, neboť i v tomto případě se jedná o péči vykonávanou v rámci kontaktního pracoviště domácí péče (nejde o péči ve zdravotnickém zařízení soukromé porodní asistentky, ale o péči na místě zvolené klientkou). Vzhledem k tomu, že přítomnost porodní asistentky snižuje rizika domácího porodu, je nepochybně v zájmu dítěte i jeho matky, aby porod proběhl v přítomnosti porodní asistentky. Je proto nutné zvolit takový výklad právní úpravy, který umožňuje domácí porod s porodní asistentkou. Kontaktní pracoviště porodní asistentky upravené vyhláškou č. 92/2012 Sb., o požadavcích na minimální technické a věcné vybavení zdravotnických zařízení a kontaktních pracovišť domácí péče, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 92/2012 Sb.“), umožňuje i vedení porodu ve vlastním sociálním prostředí rodičky za použití stanoveného věcného a technického vybavení. Nikde není uvedeno, že v rámci kontaktního místa nelze vést porod, a proto se vedení porodu jako jedna z kompetencí porodní asistentky vztahuje i na kontaktní místo. Ostatně zákon o zdravotních službách výslovně s poskytováním péče u porodu v domácím prostředí počítá (srov. § 10 a § 5 tohoto zákona). Opačný výklad by byl nelogický,

protože by nebylo možné určit, co může porodní asistentka vykonávat a co nikoli. Neplatí, že v rámci domácí péče nelze poskytovat ty úkony, na které je lépe vybaveno zdravotnické zařízení. Lze poskytovat takové úkony, pro které je dostatečně vybaveno i kontaktní místo pro domácí péči. Je proto nutno zkoumat, zda poskytování péče u porodu je s to zajistit přiměřenou bezpečnost ženy a dítěte. Správní orgán nic takového nezkoumal a rezignoval na interpretaci právní úpravy. Jako důkazy žalobkyně navrhla zahraniční studie a znalecké posudky nebo odborná vyjádření v oboru medicínská statistika. Odkázala na dokument Shrnutí recentních studií zabývajících se péčí porodní asistentky o těhotnou, rodící a šestinedělní ženu a novorozence, zpracovaný Mgr. Markétou Pavlíkovou, MSc, a dále na doporučení Světové zdravotnické organizace WHO/FRH/MSH/96.24, podporující svobodnou volbu místa porodu. Krom toho žalobkyně poukázala na názory mezinárodních organizací a na řadu současných zahraničních studií zabývajících se bezpečností porodu doma. Žalovaný se nezabýval hodnocením bezpečnosti plánovaného domácího porodu u nízkorizikové rodičky s tím, že jde o otázku pro zákonodárce. Přitom ale sám žalovaný vydává prováděcí vyhlášky určující věcné, technické a personální vybavení pro poskytování zdravotních služeb. Dochází tak k porušení ústavní zásady, že meze základních práv a svobod lze upravit pouze zákonem. Žádný zákon nestanoví, že péče porodní asistentky nemůže být poskytována ve vlastním sociálním prostředí rodičky.

3. Dále žalobkyně namítla porušení unijního práva. Česká republika byla povinna implementovat směrnici Evropského parlamentu a Rady 2005/36/EC, o uznávání odborných kvalifikací, a směrnici 80/155/EHS, o vzájemném uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci porodních asistentek a o opatřeních pro usnadnění účinného výkonu práva usazování a volného pohybu služeb, které se obě týkají činnosti porodních asistentek. Obsah směrnic sice byl formálně převzat do zákona o nelékařských zdravotnických povoláních tak, že výkon povolání porodní asistentky opravňuje nejen k předporodní a poporodní péči, ale též k vedení fyziologických porodů a ošetřování novorozence po příchodu na svět, současně je ale problematické samostatně a bez dohledu lékaře tyto kompetence porodní asistentky vykonávat, a to jak v nemocnicích, tak i v domácím prostředí žen. Pro případ, že by soud sám nedospěl k závěru, že dochází k porušování práv vyplývajících z evropské legislativy, žalobkyně navrhla předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru EU ohledně posouzení otázky, zda stát splnil svoje povinnosti řádně implementovat unijní právo a zda může vyjímát z podnikatelského oprávnění porodních asistentek klíčovou kompetenci (vedení porodu) tak, že nemohou samostatně asistovat u porodů ani v nemocnici, ani doma. Závěrem žalobkyně poukázala na nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2013, sp. zn. I. ÚS 4457/12, publ. pod č. 132, sv. 70 Sb. ÚS, a doporučení Výboru pro odstranění všech forem diskriminace žen ze dne 7. 3. 2016, sp. zn. CEDAW/C/ CZE/CO/6.
4. Závěrem žalobkyně vyjádřila nesouhlas s názorem žalovaného, že účastníkem správního řízení byla v posuzované věci pouze žadatelka, nikoli neurčitý okruh pacientek. Rozhodnutí se podle jejího názoru dotýká nemalého počtu žen a dětí, kterým je upírána péče při porodu v domácím prostředí a možnost volby takové péče. V této souvislosti žalobkyně označila několik desítek žen, které jsou dle jejího názoru osobami zúčastněnými na řízení.
5. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření zdůraznil, že většina odvolacích námitek žalobkyně nesměřovala proti prvostupňovému rozhodnutí, ale proti rozhodnutí krajského úřadu ze dne 12. 1. 2015, č. j. 170819/2014/KUSK, jímž jí bylo uděleno oprávnění k poskytování zdravotních služeb. Přestože tyto námitky nebyly relevantní, žalovaný je alespoň stručně okomentoval. Žalobkyně se opětovně snažila předestřít náhled na věc samu, tj. na otázku, zda oprávnění k poskytování zdravotních služeb v oboru porodní asistentka opravňuje k vedení domácích porodů. Žalovaný s ohledem na úpravu v § 10 odst. 3 zákona o zdravotních službách ve spojení s prováděcími vyhláškami konstatuje, že tomu tak není. Žalobkyně neprojevila vůli provozovat zdravotnické zařízení, v němž by byly vedeny i fyziologické porody. Zákonná úprava

výslovně vylučuje poskytování zdravotních služeb vázaných na věcné a technické vybavení ve zdravotním zařízení ve vlastním sociálním prostředí pacienta, přičemž zákonodárce zmocnil žalovaného, aby tyto požadavky formuloval v prováděcím právním předpisu. Porod se rychle může proměnit z fyziologického na komplikovaný, proto stejně jako stát stanoví požadavky na provádění jiných výkonů ohrožujících potenciálně zdraví a život pacienta, činí tak i v případě vedení porodů. Z tohoto důvodu prováděcí předpis rozlišuje pracoviště podle toho, zda porodní asistentka chce realizovat i vedení fyziologických porodů (a tedy mít zřízené zdravotnické zařízení jakožto prostory, kde dochází k poskytování zdravotních služeb) nebo zda chce být „jen“ ošetrovatelkou a poskytovat zdravotní služby pouze ve vlastním sociálním prostředí pacientky. V takovém případě postačuje pouze tzv. kontaktní pracoviště, které není zdravotnickým pracovištěm a v němž nejsou poskytovány zdravotní služby. Zákon o zdravotních službách a jeho prováděcí předpisy (zejm. vyhláška č. 99/2012 Sb., o požadavcích na minimální personální zabezpečení zdravotních služeb, ve znění pozdějších předpisů) tak jasně a předvídatelně regulují podmínky poskytování zdravotních služeb porodní asistentkou. Ostatní úvahy žalobkyně jsou jen názorem na právní úpravu *de lege ferenda* na vysoce expertní otázku bezpečnosti domácích porodů či obecně porodů vůbec a do tohoto správního řízení nepatří.

6. Rovněž námitku porušení práva EU žalobkyně vznesla již v odvolání. Nemá však souvislost s otázkou, zda je zde překážka věci rozhodnuté. Na okraj žalovaný uvádí, že obdobnou argumentaci nedostatečnou implementací směrnice č. 80/155/EHS a s tím spojený návrh na předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru EU již dříve odmítl Nejvyšší soud ČR (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 6. 2016, č. j. 30 Cdo 5027/2014-88, nebo rozsudek Nejvyššího soudu z téhož dne č. j. 30 Cdo 3598/2014-125). S ohledem na otázku, která je předmětem napadeného rozhodnutí, považuje žalovaný návrh žalobkyně na předložení předběžné otázky za nedůvodný.
7. V replice k vyjádření žalovaného žalobkyně vyjádřila nesouhlas s názorem žalovaného, že její věc byla pravomocně vyřízena rozhodnutím krajského úřadu ze dne 12. 1. 2015, č. j. 170819/2017/KUKS. Za kladné vyřízení žádosti nelze považovat rozhodnutí, jímž je jí bráněno ve výkonu péče porodní asistentky v plném rozsahu. Dodatkem „vyjma fyziologického porodu“ je jí fakticky znemožněno provádění samotné podstaty její profese. Věc měla být meritorně projednána v části, v níž nebylo původní žádosti vyhověno. Dále v replice rozvádí argumentaci týkající se domácích porodů za přítomnosti porodní asistentky.
8. Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, v rozsahu všech napadených výroků (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a v mezích uplatněných žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Soud rozhodl ve věci samé bez nařízení jednání, neboť se žádný z účastníků nevyjádřil k výzvě soudu podle druhé věty § 51 odst. 1 s. ř. s. a soud má tedy za to, že oba účastníci s tímto postupem souhlasili.
9. Z obsahu správního spisu správních orgánů soud zjistil následující skutečnosti:
10. Dne 17. 12. 2014 byla krajskému úřadu doručena žádost žalobkyně 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 v žádosti 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. nelze podřadit pod takový druh zdravotní péče, kterou lze poskytovat ve vlastním sociálním prostředí pacienta dle § 10 ve spojení s § 5 odst. 2 písm. f) až h) zákona 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 na straně žalobkyně předešel případnému protiprávnímu jednání.

11. Následně žalobkyně podala 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 *ošetřovatelská 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.
12. Krajský úřad posoudil podání žalobkyně nejprve jako žádost o změnu vydaného oprávnění. Usnesením ze dne 22. 6. 2015, č. j. 087583/2015/KUSK, řízení přerušil do doby doložení dokladů týkajících se věcného a technického vybavení a minimálního personálního zabezpečení zdravotních služeb, k jejichž předložení žalobkyni vyzval. V reakci na tuto výzvu žalobkyně uvedla, že nehodlá zřizovat zdravotnické zařízení, v němž by bylo možno vést porody, a proto nepředkládá dokumenty týkající se vybavení takového zařízení, ale setrvává na požadavku vyjmout z uděleného oprávnění formulaci „vyjma fyziologických porodů“.
13. Usnesením ze dne 28. 7. 2015, č. j. 102801/2015/KUSK, krajský úřad řízení zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu pro nedoložení dokladů. K odvolání žalobkyně žalovaný toto usnesení rozhodnutím ze dne 3. 8. 2015, č. j. MZDR 43175/2015-2/PRO, zrušil a vrátil věc k novému projednání, neboť krajský úřad nesprávně posoudil žádost žalobkyně bez dalšího jako žádost o změnu oprávnění ve smyslu jeho rozšíření o pracoviště porodní asistentky, kde jsou vedeny fyziologické porody.
14. Dne 18. 1. 2016 vydal krajský úřad výzvu č. j. 007949/2016/KUSK, v níž žalobkyni vyzval k odstranění nejasnosti podání podle § 37 odst. 3 správního řádu. Uvedl výčet oprávnění, která lze udělit porodní asistentce způsobilé k samostatnému výkonu zdravotnického povolání, a vyzval žalobkyni, aby upřesnila, kterou z konkrétních zdravotních služeb hodlá poskytovat. Na výzvu reagovala žalobkyně dopisem ze dne 22. 1. 2016, v němž upřesnila, že hodlá poskytovat tyto zdravotní služby: forma: *zdravotní péče poskytovaná ve vlastním sociálním prostředí pacienta*, obor: *porodní asistence*, druh: *ošetřovatelská péče v souvislosti s těhotenstvím a porodem*.
15. Krajský úřad následně dne 16. 2. 2016 prvostupňovým rozhodnutím 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 ošetřovatelská péče v souvislosti s těhotenstvím a porodem, poskytovaná ve vlastním sociálním prostředí pacienta, již bylo dříve rozhodnuto. V řízení proto nastala překážka věci rozhodnuté ve smyslu § 48 odst. 2 správního řádu. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž namítala nesprávnost zastavení řízení pro překážku věci rozhodnuté. Dále vznesla rozsáhlé námítky týkající se otázky, zda oprávnění k poskytování zdravotních služeb v oboru porodní asistentka opravňuje k vedení domácích porodů. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil prvostupňové rozhodnutí o zastavení řízení.
16. Podstatou sporu je posouzení, zda rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti žalobkyně podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. h) ve spojení s § 48 odst. 2 správního řádu bylo vydáno v souladu se zákonem či nikoli.

17. Podle § 66 odst. 1 písm. h) správního řádu „*řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví z dalších důvodů stanovených zákonem*“. K zastavení řízení dochází tedy mj. tehdy, pokud se v řízení vyskytnou překážky řízení stanovené v § 48 správního řádu. Překážkami řízení se rozumí situace, za jejichž existence nelze zahájit či vést správní řízení a k těmto překážkám je přihlíženo z úřední povinnosti. Vedle překážky litispendence (řízení v téže věci je zahájeno u jiného správního orgánu) je jím především překážka *rei administratae* vycházející ze zásady *ne bis in idem*. Překážku věci rozhodnuté upravuje § 48 odst. 2, podle kterého „*[p]řiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou*.“ Tato obecná překážka řízení před správním orgánem vychází ze zásady právní jistoty a ochrany práv nabytých v dobré víře (§ 2 odst. 3 správního řádu) a jejím cílem je zabránit opakovanému rozhodování v případě, že „*právo již bylo přiznáno*“ nebo „*povinnost uložena*“ (v totožné věci).
18. V případě řízení o žádosti se překážka věci rozhodnuté vztahuje pouze na *pozitivní* správní rozhodnutí, tj. pouze na takové, kterým bylo přiznáno určité právo, a nikoli na rozhodnutí *negativní* (nevyhovění žádosti o přiznání práva). K této otázce lze odkázat například na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 12. 2000, č. j. 22 Ca 58/2000-31, který mimo jiné uvádí: „*V řízení zahajovaném na návrh mohou materiální právní moci nabyt pouze pozitivní správní rozhodnutí, zatímco negativní správní rozhodnutí nabývají pouze formální právní moci. Negativní rozhodnutí tak nebrání správnímu orgánu v provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí v téže věci*.“ K závěru, že materiální právní moci mohou pojmově nabyt jen rozhodnutí pozitivní, a nikoli rozhodnutí negativní, dospívá i právní teorie (viz Hendrych, D. a kol.: *Správní právo. Obecná část, 5. rozšířené vydání*. C. H. Beck, Praha 1994, str. 343; obdobně Hoetzel, J.: *Československé správní právo - část všeobecná*. Melantrich, Praha 1937, str. 365 a násl.).
19. Ze správního spisu v posuzované věci plyne, že správní orgán prvního stupně dne 12. 5. 2015 rozhodl o první žádosti žalobkyně tak, že jí udělil oprávnění k poskytování zdravotních služeb, forma zdravotní péče: *ve vlastním sociálním prostředí pacienta – domácí péče a návštěvní služba*, obor zdravotní péče: *porodní asistentka (vyjma fyziologického porodu)*, druh zdravotní péče: *ošetřovatelská péče v souvislosti s těhotenstvím a porodem*. Dne 27. 5. 2015 podala žalobkyně druhou žádost o udělení, respektive rozšíření oprávnění k poskytování zdravotních služeb. Následně upřesnila, že žádá o oprávnění pro formu *zdravotní péče ve vlastním sociálním prostředí pacienta*, pro obor zdravotní péče *porodní asistence*, druh zdravotní péče *ošetřovatelská péče v souvislosti s těhotenstvím a porodem*.
20. Z výše uvedeného je zřejmé, že v projednávané věci krajský úřad dne 12. 1. 2015 rozhodl o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb, které založilo překážku věci rozhodnuté v rozsahu oprávnění uděleného žalobkyni. Žalobkyni lze přisvědčit v tom, že krajský úřad její žádosti tehdy vyhověl pouze částečně, neboť formulací (*vyjma fyziologických porodů*) omezil rozsah žalobkyni oprávnění k poskytování zdravotnických služeb.
21. Žalobkyně se následně žádostí ze dne 27. 5. 2015 domáhala vydání resp. rozšíření oprávnění k poskytování zdravotních služeb tak, aby mohla poskytovat služby porodní asistentky v domácím prostředí pacientky, a to včetně vedení fyziologického porodu. Jak již bylo uvedeno, tato dílčí činnost nebyla v oprávnění, jež bylo žalobkyni pravomocně uděleno rozhodnutím krajského úřadu ze dne 12. 1. 2015, zahrnuta. Žádost podaná dne 27. 5. 2015 tedy přesahovala rozsah oprávnění, jímž žalobkyně do té doby disponovala, a směřovala k jeho rozšíření. Předmět řízení o žádosti ze dne 27. 5. 2015 tedy zjevně přesahoval rozsah oprávnění, o němž bylo rozhodnuto předchozím pravomocným rozhodnutím žalovaného. Nejednalo se tudíž o řízení o věci, o níž by již bylo pravomocně rozhodnuto. Na posouzení existence překážky věci pravomocně rozhodnuté přitom nemá žádný vliv, zda právní předpisy účinné v době vydání napadeného rozhodnutí umožňovaly (či nikoliv) udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb porodním asistentkám v rozsahu vedení fyziologického porodu ve vlastním sociálním (domácím) prostředí rodiček. Zodpovězení této otázky je již věcí meritorního posouzení samotné žádosti.

22. Nelze tedy než učinit závěr, že v daném případě rozhodnutí krajského úřadu ze dne 12. 5. 2015 nezaložilo ve vztahu k řízení o žádosti žalobkyně ze dne 27. 5. 2015 překážku věci pravomocně rozhodnuté ve smyslu § 48 odst. 2 správního řádu. Krajský úřad tedy měl žádost meritorně projednat a posoudit, zda žalobkyni lze oprávnění k poskytování zdravotnických služeb v požadovaném rozsahu udělit (rozšířit). Pokud tak neučinil a řízení podle § 66 odst. 1 písm. h) ve spojení s § 48 odst. 2 správního řádu zastavil bez meritorního projednání, postupoval nezákonně, přičemž zjištěná nezákonnost dopadá i na napadené rozhodnutí žalovaného, jež prvostupňové rozhodnutí krajského úřadu potvrdil. Námitku týkající se nesprávného právního posouzení a aplikace § 48 odst. 2 správního řádu shledal soud důvodnou.
23. Soud se nezabýval námitkami, jimiž žalobkyně brojila proti části odůvodnění napadeného rozhodnutí, v níž se žalovaný meritorně zabýval odvolacími námitkami včetně namítaného porušení unijního práva, jimiž žalobkyně zpochybňovala stanovisko, podle něhož relevantní právní předpisy v rozhodné době neumožňovaly porodním asistentkám poskytování zdravotních služeb v rozsahu vedení fyziologického porodu v domácím prostředí pacientek. Předmětem soudního přezkumu v nyní projednávané věci totiž může být toliko zákonnost důvodů, jež vedly krajský úřad k zastavení řízení, nikoli meritorní posouzení oprávněnosti žalobkyní podané žádosti ze dne 27. 5. 2015. Jak vyplývá z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí krajského úřadu, důvodem zastavení řízení o žádosti žalobkyně bylo toliko domnělé nesplnění podmínky řízení spočívající v tom, že dle názoru krajského úřadu již o žádosti v téže věci bylo pravomocně rozhodnuto. Pouze v tomto rozsahu a z hledisek naplnění podmínky pro zastavení řízení dle § 48 odst. 2 správního řádu tedy měl žalovaný napadené rozhodnutí přezkoumat. Veškeré jeho další úvahy, jimiž se vypořádával s argumentací žalobkyně, která se týkala právní přípustnosti udělení žalobkyní požadovaného oprávnění, byly nadbytečné. Za daných okolností by tedy bylo nadbytečné, aby se přezkumem zákonnosti těchto úvah zabýval soud. Opačným postupem by navíc soud předjímal postup správních orgánů v dalším řízení, k čemuž není oprávněn, neboť jeho úlohou v tomto řízení je toliko přezkum zákonnosti napadeného rozhodnutí.
24. K dílčí procesní námitce žalobkyně týkající se vymezení okruhu účastníků řízení soud toliko uvádí, že podle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu je účastníkem řízení o žádosti žadatel a další osoby, na které se společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu. Podle odst. 2 jsou tzv. vedlejšími účastníky rovněž další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Podmínkou účastenství podle § 27 odst. 2 správního řádu je tedy přímé dotčení osoby na jejích právech nebo povinnostech v důsledku vydání rozhodnutí ve správním řízení. V případě řízení o žádosti žalobkyně správní orgán nepochybil, pokud za účastníka řízení považoval pouze žalobkyni jako žadatelku a nikoli neurčitý okruh dalších osob, neboť takové osoby nemohly být rozhodnutím jakkoliv přímo dotčeny. Žalobkyni navíc ani nepřisluší, aby se v soudním řízení domáhala ochrany procesních či hmotných práv jiných osob, nebyla-li sama na svých hmotných či procesních právech dotčena. S ohledem na skutečnost, že žalobkyní označené osoby nemohly být napadeným rozhodnutím žalovaného nikterak dotčeny, soud s těmito osobami nejednal ani jako s osobami zúčastněnými na řízení ve smyslu § 34 s. ř. s.
25. Závěrem soud shrnuje, že shledal žalobu důvodnou, a proto napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). S ohledem na skutečnost, že se zjištěná nezákonnost týká i rozhodnutí krajského úřadu, zrušil soud zároveň i jeho prvostupňové rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). V dalším řízení bude primárně na krajském úřadu, aby, neshledá-li jiné překážky, věc meritorně projednal a rozhodl o žádosti žalobkyně ze dne 27. 5. 2015. Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, jsou správní orgány v dalším řízení vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
26. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že uložil žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení žalobkyni, která byla ve věci plně úspěšná. Náklady řízení důvodně vynaložené žalobkyní tvoří odměna advokáta ve výši 9 300 Kč za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsí žaloby a repliky) po 3 100 Kč podle § 7 bod 5., § 9

odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), náhrada hotových výdajů ve výši 900 Kč za tři úkony právní služby podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a zaplacený soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč. Zástupkyně žalobkyně nedoložila, že by byla registrována jako plátce daně z přidané hodnoty, náhradu za tuto daň tedy soud nepřiznal. Náhrada nákladů řízení činí celkem 13 200 Kč.

#### **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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 24. dubna 2019

**Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.**

předsedkyně senátu