



MINISTERSTVO ZDRAVOTNICTVÍ  
ČESKÉ REPUBLIKY

V Praze dne 5.6. 2009  
Č. j.: 41690/2006

## ROZHODNUTÍ

Ministerstvo zdravotnictví, jako příslušný správní orgán ve smyslu ustanovení § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) v návaznosti na ustanovení § 18 zákona č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 160/1992 Sb.“), rozhodlo na základě odvolání účastníka řízení - Porodního domu U Čápa, o.p.s., se sídlem Augustinová 2070/2, 148 00 Praha 11, IČ 26780038, právně zastoupenému JUDr. Bohumilou Holubovou, advokátkou se sídlem Karlovo nám. 18, Praha 2, proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 21. 8. 2006, č.j.: MHMP/229387/05/ZDR, podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) a v souladu s ustanovením § 67 a násl. správního řádu takto:

**Rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze 21. 8. 2006, č.j.: MHMP/229387/05/ZDR:**

1) o vydání souhlasu s personálním a věcným vybavením, s druhem a rozsahem zdravotní péče porodní asistentka pro výkony uvedené v ustanovení § 5 odst. 1 písm. a) až e), písm. g) až i), a dále v ustanovení § 5 odst. 4 a 5 vyhlášky č. 424/2004 Sb., kterou se stanoví činnosti zdravotnických pracovníků a jiných odborných pracovníků, a

2) o zamítnutí žádosti o vydání souhlasu s personálním a věcným vybavením, s druhem a rozsahem zdravotní péče porodní asistentka pro výkony uvedené v ustanovení § 5 odst. 1 písm. f) a dále v ustanovení § 5 odst. 2 a 3 vyhlášky č. 424/2004 Sb., kterou se stanoví činnosti zdravotnických pracovníků a jiných odborných pracovníků,

**se podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu zrušuje a věc se vrací Magistrátu hlavního města Prahy k novému projednání a rozhodnutí.**

### Odůvodnění:

Dne 21. 8. 2006 vydal Magistrát hlavního města Prahy (dále jen „Magistrát“) rozhodnutí č.j.: MHMP/229387/05/ZDR, jímž rozhodl o vydání souhlasu s personálním a věcným vybavením, s druhem a rozsahem zdravotní péče porodní asistentka pro výkony uvedené v ustanovení § 5 odst. 1 písm. a) až e), písm. g) až i), a dále v ustanovení § 5 odst. 4 a 5 vyhlášky č. 424/2004 Sb. a zamítnul žádost o vydání souhlasu s personálním a věcným vybavením, s druhem a rozsahem zdravotní péče porodní asistentka pro výkony uvedené v ustanovení § 5 odst. 1 písm. f) a dále v ustanovení § 5 odst. 2 a 3 vyhlášky č. 424/2004 Sb.

K odvolání Porodního domu U Čápa, o.p.s., se sídlem Augustinová 2070/2, 148 00 Praha 11, IČ 26780038 (dále jen „účastník řízení“), podanému dne 15. 9. 2006, Ministerstvo zdravotnictví (dále jen „MZ“) rozhodlo o zamítnutí odvolání účastníka řízení a potvrzení rozhodnutí Magistrátu. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 22. 2. 2007.

Proti tomuto rozhodnutí MZ podal účastník řízení správní žalobu u Městského soudu v Praze, jenž o ní rozhodl rozsudkem ze dne 19. 3. 2009, sp. zn. 10 Ca 145/2007 – 59, tak, že zrušil rozhodnutí MZ ze dne 22. 1. 2007, č.j. 41690/2006, a věc vrátil MZ k dalšímu řízení. Rozsudek Městského soudu v Praze nabylo právní moci dne 12. 5. 2009.

V návaznosti na shora citovaný rozsudek Městského soudu v Praze a při vázanosti právním názorem soudu ve smyslu ustanovení § 78 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, MZ v dalším řízení rozhodlo o zrušení rozhodnutí Magistrátu ze 21. 8. 2006, č.j.: MHMP/229387/05/ZDR, a o vrácení věci Magistrátu k novému projednání, a to z následujících důvodů.

Soud dospěl k závěru, že jak rozhodnutí MZ, tak rozhodnutí Magistrátu **trpí vadou nepřezkoumatelnosti**, neboť „z rozhodnutí (ani z jejich výroků ani z odůvodnění) není možno seznát, jaký druh zdravotní péče a v jakém rozsahu toto zdravotnické zařízení bude poskytovat, o jaký typ zařízení se vůbec jedná (ambulantní či ústavní), a jaké tedy potom má být personální a věcné vybavení takového zařízení. Tyto podmínky musí být z rozhodnutí (jež má veřejnou povahu) seznatelné nejen pro dotyčný správní orgán či žadatele, kteří znají obsah správního spisu a znají obsah podané žádosti, ale musí být seznatelné i pro třetí osoby (pacienty) a pro případnou možnost kontrolovat tyto podmínky a jejich dodržování. Posouzení splnění všech podmínek pro provozování zdravotnického zařízení z hlediska věcných, technických či hygienických požadavků, je třeba vždy posoudit ve vztahu ke konkrétnímu druhu a rozsahu poskytované zdravotní péče.“ Soud dále připomněl, že „pojem poskytování zdravotní péče nestátním zdravotnickým zařízením nelze směřovat s pojmem činností, které mohou poskytovat či zajišťovat porodní asistentky dle vyhlášky č. 424/2004 Sb.“

Kromě vady nepřezkoumatelnosti je dalším důvodem zrušení skutečnost, že správní orgán aplikoval správní uvážení, neboť žádný právní předpis explicitně neupravuje požadavky na vybavení zdravotnického zařízení porodního typu. Správní orgán prvního i druhého stupně měl za to, že institut správního uvážení je možný a tyto požadavky na personální a věcné vybavení porodního domu stanoveny za pomoci znalců. Soud v této souvislosti konstatoval, že *„závěr o tom, zda je konkrétní zdravotnické zařízení dostatečně věcně a technicky náležitě vybaveno, si nemůže ten který příslušný správní orgán, který o vydání souhlasu rozhoduje, určit či stanovit svou správní úvahou nebo svými vlastními kritérii či požadavky. Je tomu tak proto, neboť přímo ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 160/1992 Sb. stanoví, že MZ tyto požadavky v rámci garance kvality zdravotní péče poskytované těmito zařízeními stanoví vyhláškou.“* Proto postup zvolený MZ a orgánem prvního stupně je podle názoru soudu **nezákonným** a jako takový by mohl ve svých důsledcích vést k nerovnosti a případně i k libovůli.

Soud zdůraznil, že *„výkon státní moci lze ve smyslu čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 2 odst. 3 Ústavy lze výkon státní moci uplatňovat jen v rozsahu a mezích stanovených zákonem. Legitimita a aplikace institutu správního uvážení je možná pouze tam, kde zákon správnímu úřadu prostor pro takové uvážení výslovně stanoví. Správním uvážením však nelze nahradit absentující právní úpravu. Podmínky přístupu k výkonu povolání účastníka řízení musí být v rámci rovnosti a předvídatelnosti stanoveny zákonem nebo na základě zákona podzákonným předpisem.“* Správní orgán si nemůže počínat libovolně a takový postup by odporoval charakteru státní správy jako činnosti podzákonné a zákonem řízené. Správní uvážení není zcela vyloučeno, ale jeho aplikace musí vždy vycházet z kritérií stanovených zákonem a správní orgán se musí pohybovat v mezích zákona (srov. i § 2 odst. 1 správního řádu). Požadavky, které byly stanoveny Magistrátem za pomoci znaleckých posudků odborníků na danou problematiku, proto odporují zákonu a nadto znalecký posudek představuje pouze jeden z důkazních prostředků k posouzení určité odborné otázky v případě skutkových otázek (srov. § 56 správního řádu), a nemůže tedy nahrazovat či doplňovat právní úpravu, resp. stanovit kritéria, jejichž promítnutí je svěřeno výhradně právnímu předpisu. Soud rovněž nesouhlasil s názorem MZ (a Magistrátu), že neexistuje potřebná úprava, a odkázal na vyhlášku č. 49/1993 Sb., o technických a věcných požadavcích na vybavení zdravotnických zařízení, ve znění pozdějších předpisů. Soud dodal, že v České republice existují porodnická pracoviště, z čehož nelze mít za to, že právní úprava neexistuje, neboť by nebylo zřejmé, na základě jakých kritérií je stávající porodnická péče poskytována.

K otázce poskytování zdravotní péče porodními asistentkami ve smyslu činností podle vyhlášky č. 424/2004 Sb. MZ v souladu s rozsudkem soudu upozorňuje, že i v případě plně kvalifikovaného nelékařského personálu (zde plně kvalifikované porodní asistentky) nelze dovozovat, že je oprávněna veškeré ošetrovatelské činnosti uvedené v ustanovení § 5 odst. 1 písm. a) až i) vyhlášky č. 424/2004 Sb. vykonávat zcela samostatně bez další zdravotní péče předporodní, porodní nebo poporodní. Je tedy nutné určit, zda výčet činností v ustanovení

§ 5 odst. 1 vyhlášky č. 424/2004 Sb. lze považovat bez dalšího za odpovídající konkrétnímu druhu a rozsahu zdravotní péče v rámci provozování zdravotnického zařízení. Soud tak má za to, že se dozajista bude jednat o činnosti odpovídající druhu a rozsahu zdravotní péče tohoto typu tam, kde není žádné riziko (např. poučení rodičkám, poradenství v těhotenství, některé ošetrovatelské činnosti). Naopak tam, kde hrozí riziko, pak je třeba k provádění výkonu těchto činností zajistit další související péči. Jinými slovy k poskytování činností, jež jsou z hlediska poskytování zdravotní péče rizikové, bude muset Magistrát stanovit další podmínky pro jejich poskytování, neboť ze způsobilosti k samostatnému výkonu povolání porodní asistentky nelze automaticky dovodit právní nárok bez splnění dalších podmínek, bez vazby na konkrétní druh a rozsah poskytované zdravotní péče. Proto si ve shodě se soudem MZ neumí představit existenci zdravotnického zařízení, v němž by byla zdravotní péče zúžena toliko na provádění fyziologických porodů (nota bene nelze-li porod kvalifikovat jako fyziologický dříve než po jeho úspěšném ukončení), aniž by rozhodnutí Magistrátu stanovilo podmínku např. dozoru lékaře, což nemusí nutně znamenat jeho neustálou fyzickou přítomnost, čehož se tak obává účastník řízení. Takovou podmínku by nebylo lze chápat jako omezení výkonu povolání porodní asistentky, naopak, podmínka sleduje prevenci možných (fatálních) následků u rizikových činností (což samostatné vedení porodu bezesporu je), k nimž je porodní asistentka ve smyslu zákona č. 96/2004 Sb., resp. vyhlášky č. 424/2004 Sb. oprávněna. Soud pro ilustraci uvedl, že by se jednalo o „stejnou situaci, jako kdyby si všeobecné sestry například z oddělení chirurgie či z oddělení ortopedie podle ustanovení § 4 vyhlášky č. 424/2004 Sb. zřídily své zdravotnické zařízení, kde by chtěly vykonávat (obdobně jako to mohou porodní asistentky) právě či spíše pouze ty činnosti uvedené v citované vyhlášce – v rámci např. předoperační či pooperační péče – s argumentací, že tyto činnosti mohou přece vykonávat bez přítomnosti lékaře samostatně.“

Lze tedy uzavřít, že činnosti specifikované ve vyhlášce č. 424/2004 Sb. nemohou představovat vymezení druhu a rozsahu zdravotní péče, jak jej chápe zákon č. 160/1992 Sb.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti odvolací orgán nemohl než dospět k závěru, že rozhodnutí Magistrátu je pro vadu nepřezkoumatelnosti a nezákonnou aplikaci správního uvážení stran personálního a věcného vybavení nestátního zdravotnického zařízení nezákonné, a proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí se nelze dle ustanovení § 91 odst. 1 správního řádu dále odvolat.

V Praze dne 5. 6. 2009

  
**Mgr. David Kotris**  
ředitel právního odboru