Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 7. 2011, sp. zn. 28 Cdo 2334/2010, ECLI:CZ:NS:2011:28.CDO.2334.2010.1

Číslo: 36/2012

Právní věta:

Čl. 4 směrnice Rady č. 80/155/EHS neukládá členským státům povinnost určitým způsobem financovat činnost porodních asistentek z veřejného zdravotního pojištění. Ve sporu o náhradu škody proti státu, jehož nesprávný úřední postup v oblasti veřejného zdravotního pojištění žalobkyně spatřuje v publikaci pro ni nepříznivého výsledku dohodovacího řízení o hodnotě bodu ve Věstníku Ministerstva zdravotnictví, je proto zcela zjevné (jedná se o tzv. acte clair), že Nejvyšší soud není povinen obrátit se s žádostí o řešení předběžné otázky k Soudnímu dvoru Evropské unie.

Soud: Nejvyšší soud

Datum rozhodnutí: 20.07.2011

Spisová značka: 28 Cdo 2334/2010

Číslo rozhodnutí: 36

Číslo sešitu: 3

Typ rozhodnutí: Rozsudek

Hesla: Náhrada škody, Odpovědnost státu za škodu, Předběžná otázka

Předpisy: čl. 4 směrnice 80/155/ES
§ 13 odst. 1 předpisu č. 82/1998Sb.
§ 17 předpisu č. 48/1997Sb. ve znění od 01.01.2001 do 31.03.2006
§ 420 odst. 1 obč. zák.

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

Žalobkyně se žalobou podanou dne 21. 6. 2005 u Obvodního soudu pro Prahu 2 domáhala náhrady škody ve výši 117 815,61 Kč s příslušenstvím. Svůj nárok odůvodnila tím, že poskytuje zdravotní péči v odbornosti č. 921 – porodní asistentka (dříve odborná ženská sestra) a že úhrady za tuto péči jí jsou poskytovány ze systému veřejného zdravotního pojištění, přičemž výše úhrady je součinem počtu bodů a hodnoty bodu stanovené v rámci tzv. dohodovacího řízení. Výsledky dohodovacích řízení pro roky 2003 a 2004 neobsahují ujednání o hodnotě bodu pro odbornost č. 921, pročež pro zdravotní péči poskytovanou žalobkyní není v systému veřejného zdravotního pojištění stanovena hodnota bodu. Pokud by proto zdravotní pojišťovny zařadily žalobkyni do odbornosti č. 921, kam patří, nemohly by jí vyplatit žádnou úhradu za poskytnutou zdravotní péči, čemuž zdravotní pojišťovny čelí tím, že žalobkyni nesprávně (nouzově) zařazují do odbornosti č. 925 – sestra domácí péče, a v této odbornosti s ní uzavírají smlouvy. Žalovaná se dopustila nesprávného úředního postupu tím, že v

rozporu se zákonem schválila výsledky dohodovacího řízení, ačkoliv tyto jednak neobsahují ujednání o výši hodnoty bodu pro odbornost žalobkyně č. 921, jednak jsou v rámci odbornosti č. 925 diskriminační, neboť stanovují odlišnou výši hodnoty bodu pro zdravotnická zařízení o nestejné velikosti. Uplatněná náhrada škody spočívá v rozdílu mezi částkou, kterou žalobkyně obdržela za poskytnutou zdravotní péči, a částkou, kterou by byla bývala obdržela, kdyby nedošlo k její diskriminaci. V průběhu řízení byla připuštěna změna žaloby, když žalobkyně rozšířila svůj nárok o náhradu škody za rok 2005.

O b v o d n í s o u d pro Prahu 2 rozsudkem ze dne 11. 4. 2008 rozhodl, že žaloba je co do základu po právu; doplňujícím rozsudkem ze dne 14. 11. 2008 soud prvního stupně doplnil, že o výši nároku a o nákladech řízení bude rozhodnuto v konečném rozhodnutí ve věci samé. Dle soudu prvního stupně jsou porodní asistentky, které poskytují zdravotní péči v odbornosti č. 921, v rámci odbornosti č. 925 neodůvodněně diskriminovány, neboť hodnota bodu byla pro zdravotnická zařízení s pěti a více zaměstnanci stanovena výše (1,05 Kč, resp. 1,07 Kč) než pro zdravotnická zařízení s menším počtem zaměstnanců (0,9 Kč), přestože po stránce odbornosti ani náročnosti neexistuje v poskytované péči žádný rozdíl. Dle soudu prvního stupně nelze argumentovat ani tím, že vyšší počet pracovníků zajišťuje nepřetržitou péči, protože v případě porodních asistentek, jejichž péče sestává především z poradenské či edukační činnosti, není nepřetržitá péče nutná (na rozdíl od péče poskytované sestrou domácí péče v odbornosti č. 925). Bylo povinností žalované neschválit diskriminační výsledek dohodovacího řízení a vrátit jej zpět dohodovacímu řízení, žalovaná však namísto toho vyhlásila výsledek dohodovacího řízení ve věstníku Ministerstva zdravotnictví. Soud prvního stupně uzavřel, že žalobkyni byla v důsledku nesprávného úředního postupu žalované způsobena škoda, a to nikoliv samotnou skutečností, že její činnost je proplácena v rámci odbornosti č. 925, ale výše popsaným (diskriminačním) znevýhodněním.

K odvolání žalované M ě s t s k ý s o u d v Praze usnesením ze dne 31. 3. 2010 rozsudek soudu prvního stupně změnil tak, že žalobu zamítl. Dle odvolacího soudu lze výsledek dohodovacího řízení podle § 17 odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění (dále jen zákon č. 48/1997 Sb.), který byl uveřejněn ve věstníku Ministerstva zdravotnictví, označit za normativní (normotvorný), přičemž však vydání normativního právního aktu nemůže být nesprávným úředním postupem ve smyslu § 13 zákona č. 82/1998 Sb.; v posuzovaném případě proto chybí základní předpoklad pro vznik odpovědnosti žalované za tvrzenou škodu. Odvolací soud neshledal ani rozpor s čl. 4 směrnice Rady č. 80/155/EHS o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti porodních asistentek a jejího výkonu (dále také „směrnice Rady č. 80/155/EHS" nebo dle kontextu jen „směrnice"), když tato směrnice odměňování porodních asistentek neupravuje a žalobkyni ani nebylo znemožněno vykonávat její odbornost způsobem předvídaným směrnicí.

Proti rozsudku odvolacího soudu podala žalobkyně (dále jen „dovolatelka") dne 7. 5. 2010 dovolání, v němž sice poukázala na skutečnost, že odvolací soud změnil rozsudek soudu prvního stupně usnesením, ačkoliv měl v souladu s § 223 o. s. ř. rozhodnout rozsudkem, zároveň však uvedla, že se záměnou formy rozhodnutí necítí být nijak zkrácena, že se proti tomuto rozhodnutí odvolacího soudu učiněnému v nesprávné formě dovolává, jako by se jednalo o rozsudek, a vyzvala dovolací soud, aby nepřihlížel k tomuto pochybení odvolacího soudu a o dovolání rozhodl rozsudkem podle § 243b odst. 6 o. s. ř.

Dovolatelka spatřuje přípustnost dovolání v § 237 odst. 1 písm. a) o. s. ř., jako dovolací důvod dovolatelka uvedla, že rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci (§ 241a odst. 2 písm. b/) o. s. ř. a že řízení je postiženo vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci (§ 241a odst. 2 písm. a/ o. s. ř.). Konkrétně v dovolání namítala, že:

> *a) publikace výsledku dohodovacího řízení ve Věstníku Ministerstva zdravotnictví je úředním postupem ve smyslu § 13 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb.,*

b) pokud odvolací soud dovodil, že odpovědnost státu neplyne ze zákona č. 82/1998 Sb., měl posoudit, zda neplyne z občanského zákoníku, resp. z § 420 občanského zákoníku,

c) odvolací soud se zcela nedostatečně a nesprávně vyrovnal s tím, zda státu z článku 4 směrnice Rady č. 80/155/EHS vyplývá povinnost napojit porodní asistentky na systém veřejného zdravotního pojištění a zda tato povinnost, pokud ze směrnice vyplývá, byla porušena,

Žalovaná ve vyjádření k dovolání ze dne 20. 5. 2010 především uvedla, že obsah pojmu nesprávný úřední postup je již ustálený, přičemž normotvornou činnost státu jako úřední postup označit nelze. Žalovaná dále uvedla, že výklad směrnice Rady č. 80/155/EHS je zcela zřejmý a že zákon č. 82/1998 Sb. je výlučnou právní normou upravující odpovědnost státu za škodu způsobenou při výkonu státní moci.

N e j v y š š í s o u d dovolání zamítl.

Z odůvodnění:

Nejvyšším soudem bylo zjištěno, že dovolání bylo podáno v zákonné lhůtě a osobou k tomu oprávněnou – účastníkem řízení řádně zastoupeným advokátem (§ 240 odst. 1 o. s. ř., § 241 odst. 1 o. s. ř.). Dovolatelka napadla rozhodnutí odvolacího soudu, jímž byl rozsudek soudu prvního stupně ve věci samé změněn. Dovolání je tedy přípustné podle § 237 odst. 1 písm. a) o. s. ř.

1. K námitce ad a) týkající se výkladu spojení nesprávný úřední postup ve smyslu § 13 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb.

Podle § 13 odst. 1, věty první, zákona č. 82/1998 Sb. stát odpovídá za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. Nesprávným úředním postupem je také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě.

Podle § 17 zákona č. 48/1997 Sb. ve znění od 1. 1. 2001 do 31. 3. 2006 hodnoty bodu a výše úhrad zdravotní péče hrazené ze zdravotního pojištění se dohodnou v dohodovacím řízení zástupců Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR a ostatních zdravotních pojišťoven a příslušných profesních sdružení poskytovatelů jako zástupců smluvních zdravotnických zařízení. Podrobné podmínky svolání a průběhu jednání stanoví účastníci dohodovacího řízení v jednacím řádu (odstavec 5). Je-li výsledkem dohodovacího řízení podle odstavce 5 dohoda o cenách bodu v rámci platné regulace cen a o výši úhrad včetně regulačních omezení pro příslušné období, posoudí Ministerstvo zdravotnictví tento výsledek z hlediska souladu s právními předpisy a veřejným zájmem (odstavec 8). Neshledá-li Ministerstvo zdravotnictví při posuzování výsledku dohodovacího řízení podle odstavce 5 nesoulad s právními předpisy a veřejným zájmem, vyhlásí jej ve Věstníku Ministerstva zdravotnictví; tento výsledek je pro zdravotnická zařízení a pro zdravotní pojišťovny závazný (odstavec 9).

Nejvyšší soud se již otázkou, zda lze publikaci výsledku dohodovacího řízení ve Věstníku Ministerstva zdravotnictví považovat za nesprávný úřední postup, předloženou na obdobném skutkovém základě, zabýval v rozsudku ze dne 24. 2. 2010, sp. zn. 25 Cdo 3556/2007. V tomto rozsudku Nejvyšší soud uvedl, že pro oblast regulace cen, jež jsou vyjádřeny hodnotou bodu a výší úhrad zdravotní péče hrazené ze zdravotního pojištění, je stanoven zvláštní postup, jehož výsledek je publikován ve Věstníku Ministerstva zdravotnictví (srov. obdobně rozhodnutí Ústavního soudu Pl. ÚS 24/99). Výsledek dohodovacího řízení je normou obecné povahy, z jejíhož obsahu jsou zřetelné charakteristické znaky – abstraktnost, obecnost, má normativní obsah bez individuálního určení adresátů, je tedy všeobecně závazný. […] Zákon sám definici nesprávného úředního postupu nepodává (§ 13 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb.); judikatura dovodila, že podle konkrétních okolností

může jít o jakoukoliv činnost spojenou s výkonem pravomocí státního orgánu, dojde-li při ní nebo v jejím důsledku k porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání státního orgánu nebo k porušení pořádku určeného povahou a funkcí postupu (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 9. 2003, sp. zn. 25 Cdo 319/2002, uveřejněný v Souboru civilních rozhodnutí Nejvyššího soudu, sešit č. 27/2004, pod č. C 2180). Avšak úředním postupem, jenž by zakládal odpovědnost státu za škodu podle zákona č. 82/1998 Sb., není vydání normativního právního aktu, a to ani v případě, že akt byl vydán ministerstvem jakožto složkou moci výkonné. Jak v rozsudku ze dne 26. 9. 2007, sp. zn. 25 Cdo 2064/2005, uveřejněném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek, ročník 2008, pod poř. č. 52, Nejvyšší soud uvedl, vydání normativního právního aktu není úředním postupem příslušného státního orgánu, nýbrž výsledkem normotvorné činnosti. Jestliže normotvorná činnost nebo nečinnost orgánu veřejné moci nemůže být posuzována jako nesprávný úřední postup, nelze ani dovodit odpovědnost státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem ve smyslu § 13 zákona č. 82/1998 Sb. či § 18 zákona č. 58/1969 Sb. (shodně Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 6 vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, str. 633).

Dovolací soud nemá důvod se od výše uvedených závěrů odchýlit ani v projednávané věci, je ostatně možno v této souvislosti poukázat na nález Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2011, sp. zn. IV. ÚS 1521/10, v němž Ústavní soud sice zrušil usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. 25 Cdo 1715/2008 (v němž Nejvyšší soud vycházel z právě z citovaných závěrů uvedených v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 24. 2. 2010, sp. zn. 25 Cdo 3556/2007) s tím, že Nejvyšší soud se v této věci dostatečně nevypořádal s argumentací stěžovatelky domáhající se náhrady škody, kterou dle svých tvrzení utrpěla v důsledku porušení práva EU, zároveň však uvedl, že stanovisko obecných soudů připouštějící normotvorný charakter některých aktů vydávaných ministerstvy považuje za zcela ústavněkonformní a dostatečně odůvodněné. K návrhu dovolatelky, aby dovolací soud vyčkal s rozhodnutím až do doby, než Ústavní soud projedná návrh na zrušení § 13 zákona č. 82/1998 Sb. vedený u Ústavního soudu pod sp. zn. Pl. ÚS 36/08, lze uvést, že tento návrh byl zamítnut nálezem ze dne 8. 7. 2010, k čemuž Ústavní soud uvedl, že pravý motiv návrhu (na zrušení § 13 zákona č. 82/1998 Sb.) spočívá v nesouhlasu s právním názorem Nejvyššího soudu vyjádřeným v rozhodnutí o dovolání, který interpretuje „nesprávný úřední postup“ tak, že jím není normotvorná činnost nebo nečinnost orgánu veřejné moci (srov. odůvodnění na str. 4 rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 26. 9. 2007 č. j. 25 Cdo 2064/2005-131), a v neochotě řídit se tímto názorem. Konkrétně to znamená, že nejde o neurčitost či vágnost formulace napadeného ustanovení, ale o to, zda nesprávný úřední postup zahrnuje i vydání normativního právního aktu moci výkonné, který byl v rozporu s normou vyšší právní síly. Závěr Nejvyššího soudu odpovídá i právnímu názoru Ústavního soudu vyjádřenému ve stanovisku sp. zn. Pl. ÚS-st 27/09 ze dne 28. 4. 2009 (136/2009 Sb.). V návaznosti na výše uvedené je možno uzavřít, že dnes již v judikatuře Nejvyššího soudu ustálený závěr, dle něhož publikaci výsledku dohodovacího řízení ve Věstníku Ministerstva zdravotnictví nelze považovat za nesprávný úřední postup ve smyslu § 13 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., je rovněž v souladu s judikaturou Ústavního soudu.

2. K námitce ad b) týkající se odpovědnosti státu podle občanského zákoníku

Podle § 1 odst. 2 obč. zák. občanský zákoník upravuje majetkové vztahy fyzických a právnických osob, majetkové vztahy mezi těmito osobami a státem, jakož i vztahy vyplývající z práva na ochranu osob, pokud tyto občanskoprávní vztahy neupravují jiné zákony.

Podle § 2 odst. 2 obč. zák. v občanskoprávních vztazích mají účastníci rovné postavení.

Podle § 21 obč. zák. pokud je účastníkem občanskoprávních vztahů stát, je právnickou osobou.

Podle § 420 odst. 1 obč. zák. každý odpovídá za škodu, kterou způsobil porušením právní povinnosti.

Ustanovení § 420 odst. 1 obč. zák. upravuje odpovědnost za škodu v občanskoprávních vztazích, tedy ve vztazích, ve kterých žádný z jejich subjektů nevystupuje v pozici nositele autoritativně vykonávané svrchované veřejné moci, ale naopak hmotněprávní postavení těchto subjektů je rovné. Není vyloučeno, a zákon to ostatně předpokládá, aby subjektem občanskoprávního (rovnoprávného) vztahu byl také stát, jeho postavení pak bude rovné s ostatními účastníky tohoto vztahu. Stát v takovém případě odpovídá za škodu, kterou způsobí porušením právní povinnosti, podle obecných ustanovení upravujících náhradu škody, tedy zpravidla podle § 420 obč. zák. Vystupuje-li však stát ve vrchnostenské pozici (např. v rámci své normotvorné činnosti), není subjektem občanskoprávního vztahu (jako normotvůrce nevystupuje v rovném postavení s adresáty právních norem) a nemůže proto ani odpovídat na základě obecného ustanovení občanského zákoníku, které upravuje odpovědnost za škodu v občanskoprávních (rovnoprávných) vztazích.

3. K námitce ad c) týkající se výkladu čl. 4 směrnice Rady č. 80/155/EHS

Dle názoru dovolatelky plyne z článku 4 směrnice Rady č. 80/155/EHS povinnost žalované napojit porodní asistentky na systém veřejného zdravotního pojištění (ze kterého je v České republice převážně financována zdravotní péče), přičemž tato povinnost byla porušena a porodní asistentky jsou oproti jiným lékařským zařízením a profesím diskriminovány; dovolatelka dále uvedla, že otázku, zda ze směrnice vyplývá určitá povinnost státu (zde nediskriminačně financovat výkony porodních asistentek ze systému veřejného zdravotního pojištění), není Nejvyšší soud oprávněn zodpovědět samostatně vzhledem ke znění čl. 267 odst. 3 SFEU, ledaže se řádně vyrovná s tím, proč předběžnou otázku pokládat nemusí.

Podle článku 267 Smlouvy o fungování evropské unie má soudní dvůr Evropské unie pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se a) výkladu Smluv, b) platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie. Vyvstane-li taková otázka před soudem členského státu, může tento soud, považuje-li rozhodnutí o této otázce za nezbytné k vynesení svého rozsudku, požádat Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o této otázce. Vyvstane-li taková otázka před soudem členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, je tento soud povinen obrátit se na Soudní dvůr Evropské unie.

Z hlediska povinnosti soudu členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, obrátit se na Soudní dvůr Evropské unie se žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce je klíčové rozhodnutí Soudního dvora v případu 283/81 CILFIT (1982), ECR 3415, v němž formuloval tři výjimky, kdy národní soudy posledního stupně tuto povinnost nemají, a to jestliže:

1) otázka komunitárního práva není významná (relevantní) pro řešení daného případu,

2) existuje ustálená judikatura Soudního dvora k dané otázce nebo rozsudek Soudního dvora týkající se v zásadě identické otázky (tzv. acte éclairé),

3) jediné správné použití práva Společenství je tak zřejmé, že nezůstává prostor pro jakoukoliv rozumnou pochybnost (tzv. acte clair). Přitom k tomu, aby soud členského státu mohl konstatovat, že výklad komunitárního práva je zjevný, musí a) porovnat jednotlivé jazykové verze textu, b) používat terminologie a právních pojmů komunitárního práva, c) vzít zřetel na odlišnosti interpretace komunitárního práva, d) být přesvědčen, že jeho výklad je stejně zjevný soudům ostatních členských států a Soudnímu dvoru EU.

Pro rozhodnutí posuzované věci je významné, zda z článku 4 směrnice Rady č. 80/155/EHS o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti porodních asistentek a jejího výkonu, plyne pro členský stát povinnost napojit porodní asistentky na systém veřejného

zdravotního pojištění (ze kterého je v České republice převážně financována zdravotní péče), resp. zda tato povinnost, pokud ze směrnice plyne, byla porušena. Protože Soudní dvůr tuto otázkou dosud neřešil (a o tzv. acte éclairé se tudíž nejedná), zbývá posoudit, zda jde o tzv. acte clair.

S dovolatelkou lze souhlasit v tom, že článek 4 směrnice Rady č. 80/155/EHS není možno vykládat izolovaně, ale jak dovolatelka v dovolání sama uvádí, rovněž s ohledem na účel této směrnice. Účel této směrnice, která byla přijata dne 21. 1. 1980 společně se směrnicí Rady č. 80/154/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 (dále také směrnice Rady č. 80/154/EHS), je pak nutno dovozovat mimo jiné ze znění článků 49 a 57 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství ve znění k 21. 1. 1980 (dále jen „Smlouva“), na které obě směrnice ve svých preambulích odkazují.

Článek 49 Smlouvy byl systematicky zařazen do Hlavy III (nazvané „Volný pohyb osob, služeb a kapitálu“), kapitoly 1 (nazvané „Pracovníci“) upravující volný pohyb pracovníků. Dle článku 48 Smlouvy uvozujícího tuto kapitolu bude nejpozději na konci přechodného období zajištěn volný pohyb pracovníků ve Společenství (odstavec 1). Volný pohyb pracovníků zahrnuje odstranění jakékoli diskriminace mezi pracovníky členských států na základě státní příslušnosti, pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky (odstavec 2). Podle článku 49 Smlouvy po vstupu této smlouvy v platnost přijímá Rada na návrh Komise a po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem nezbytná opatření ve formě směrnic nebo nařízení k postupnému zavedení volného pohybu pracovníků tak, jak je vymezen v článku 48, a to zejména tím (…).

Obdobně článek 57 Smlouvy byl systematicky zařazen do Hlavy III, kapitoly 2 (nazvané „Právo usazování“) uvozené článkem č. 52. Dle odst. 1 první věty článku č. 52 v rámci níže uvedených ustanovení budou v průběhu přechodného období postupně odstraněna omezení svobody usazování pro státní příslušníky jednoho členského státu na území státu druhého. Podle článku 57 Smlouvy za účelem usnadnění přístupu osob k samostatně výdělečným činnostem a jejich výkonu přijme Rada do konce první etapy jednomyslně a poté kvalifikovanou většinou na návrh Komise a po konzultaci se Shromážděním směrnice upravující vzájemné uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů o kvalifikaci (odstavec 1). Za stejným účelem přijme Rada na návrh Komise a po konzultaci se Shromážděním před uplynutím přechodného období směrnice ke koordinaci právních a správních předpisů členských států, jež se týkají přístupu k samostatně výdělečným činnostem a jejich výkonu (odstavec 2 věta první).

Na citované články Smlouvy navazuje rovněž samotná preambule směrnice Rady č. 80/155/EHS (a obdobně i preambule směrnice Rady č. 80/154/EHS), v níž je mimo jiné uvedeno, že je třeba provést koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přístupu k činnosti porodní asistentky a jejího výkonu; že je vhodné s ohledem na zájmy veřejného zdraví vytvořit ve Společenství jednotnou definici činnosti dotyčných osob a jejich vzdělání; že se nejevilo žádoucí zavést jednotný studijní plán ve všech členských státech; že je naopak dobré členským státům ponechat co největší volnost v organizování výuky; že nejlepším řešením je tedy stanovení základních požadavků (…).

Z výše citovaných ustanovení Smlouvy a preambule směrnice Rady č. 80/155/EHS je zřejmé, že cílem přijetí směrnic Rady č. 80/155/EHS a č. 80/154/EHS bylo odstranění diskriminace na základě státní příslušnosti mezi porodními asistentkami z jednotlivých členských států, zajištění jejich volného pohybu v rámci Společenství a odstranění omezení svobody jejich usazování. Jinak řečeno, cílem přijetí těchto směrnic bylo, aby porodní asistentka z jednoho členského státu mohla vykonávat za nediskriminačních podmínek tuto činnost i v ostatních členských státech. Tohoto cíle mělo být dosaženo jednak tím, že výkon činnosti porodní asistentky byl podmíněn získáním diplomu či jiného osvědčení o dosažené kvalifikaci (srov. čl. 1 odst. 1 směrnice Rady č. 80/155/EHS) uznávaného i v jiných členských státech (srov. především čl. 2 a čl. 3 směrnice Rady č. 80/154/EHS), dále

stanovením minimálních požadavků na vzdělávání porodních asistentek (srov. čl. 1 a čl. 3 směrnice Rady č. 80/155/EHS) a konečně výčtem činností uvedených v čl. 4 směrnice Rady č. 80/155/EHS, dle kterého členské státy zajistí, aby porodní asistentky byly způsobilé k přístupu alespoň k těmto činnostem a jejich výkonu (následuje seznam činností). Lze souhlasit s dovolatelkou, že české znění tohoto článku směrnice může být zavádějící, přičemž s přihlédnutím k ostatním jazykovým verzím by se jako vhodnější jevilo nahradit slovo „způsobilé“ výrazem „oprávněné“ (srov. např. anglické „entitled to“, německé „befugt“, francouzské „habilitées“ nebo slovenské „oprávnené“). V tomto kontextu je pak zřejmé, že článek 4 směrnice, na rozdíl od čl. 1 a 3, již neupravuje přímo vzdělávání porodních asistentek (jak by se mohlo zdát ze spojení „…byly způsobilé k přístupu…“ užitého v českém znění směrnice), ale zavazuje členské státy k povinnosti umožnit porodním asistentkám vykonávat alespoň v tomto článku uvedené činnosti. V článku 4 směrnice je tedy obsažen základní výčet činností a výkonů, ke kterým musí být porodní asistentky v jednotlivých členských státech oprávněny (a k jejichž výkonu proto rovněž musí směřovat vzdělávání porodních asistentek), přičemž z tohoto výčtu se v podstatě podává jednotná definice porodní asistentky. Takováto definice porodní asistentky je přitom nejen vhodná, jak je uvedeno v preambuli směrnice, ale dokonce nepostradatelná. Pokud by totiž nebyl vymezen základní výčet činností, ke kterým jsou porodní asistentky ve všech členských státech oprávněny, základní cíl směrnice, tedy zajištění volného pohybu porodních asistentek v rámci Společenství, by nemohl být naplněn. Lze si totiž jen stěží představit, že by porodní asistentka z členského státu, ve kterém by nebyly porodní asistentky např. oprávněny provádět spontánní porody (a která by proto v této činnosti ani nebyla vzdělána ani s ní neměla žádné zkušenosti), vykonávala svou profesi v členském státě, kde toto oprávnění porodním asistentkám nejen přísluší, ale kde se také tato činnost od nich očekává.

Jak plyne z výše uvedeného, čl. 4 směrnice Rady č. 80/155/EHS ani žádný jiný článek této směrnice (stejně jako žádný článek směrnice Rady č. 80/154/EHS) se netýká financování veřejné zdravotní péče jako takové nebo financování péče poskytované porodními asistentkami; cíl této směrnice (včetně jejího čl. 4) je jiný, 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. V této souvislosti je možno odkázat rovněž na ustálenou judikaturu Soudního dvora, dle které jen členským státům přísluší určit rozsah pojistného krytí ze zdravotního pojištění (srov. např. rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 5. 2003 ve věci Miller-Fauré a spol. v. van Riet, C-385/99, bod 98, a rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 3. 2004 ve věci Leichtle v. Bundesanstalt für Arbeit, C-8/02 bod 48; obdobně v rozsudku ze dne 12. 7. 2001 ve věci Smits a Peerboomsem, C-157/99, bod 87, Soudní dvůr uvedl, že právo společenství nemůže mít v zásadě ten účinek, že by nutilo členský stát, aby rozšiřoval seznam zdravotních výkonů hrazených ze svého systému sociálního zabezpečení) nebo právní doktrínu (srov. Pejchalová Gründwaldová, V. in Syllová J., Pítrová L., Paldusová, H. a kol. Lisabonská smlouva. Komentář, 1. vydání, C. H. Beck v Praze 2010, str. 629, uvádí, že v oblasti úpravy veřejného zdraví nepřináší Lisabonská smlouva kromě dílčích úprav zásadní změny. Oblast veřejného zdraví náleží mezi oblasti, ve kterých Unie vykonává koordinační, doplňkové nebo podpůrné činnosti, přičemž nenahrazuje pravomoc členských států a nemůže harmonizovat jejich právní předpisy). Nejvyšší soud tak s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že je zcela zjevné (jde tedy o tzv. acte clair), že čl. 4 směrnice Rady č. 80/155/EHS neukládá členským státům povinnost určitým způsobem financovat činnost porodních asistentek z veřejného zdravotního pojištění (např. zajistit stejnou hodnotu bodu pro zdravotnická zařízení o nestejné velikosti). V posuzované věci pak s ohledem na opakovaně uvedený účel směrnice (zajistit volný pohyb porodních asistentek v rámci Společenství a zabránit jejich diskriminaci z důvodu jejich státní příslušnosti) nelze přehlédnout ani skutečnost, že dovolatelka nepřichází z jiného členského státu a ani nedovozuje vzniklou újmu ze své státní příslušnosti. Z těchto důvodu Nejvyšší soud, ač je v dané věci ve smyslu článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie soudem, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, věc nepředložil Soudnímu dvoru Evropské unie k rozhodnutí o předběžné otázce.

Vzhledem k přípustnosti dovolání dovolací soud v souladu s ustanovením § 242 odst. 3, věty druhé, o. s. ř. rovněž zkoumal, zda řízení netrpí vadami uvedenými v § 229 odst. 1, odst. 2 písm. a) i b) a odst. 3 o. s. ř. (tzv. zmatečnosti), jakož i jinými vadami řízení, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. Ačkoliv odvolací soud zatížil řízení vadou tím, že změnil rozsudek soudu prvního stupně usnesením, ač měl v souladu s § 223 o. s. ř. rozhodnout rozsudkem, nejedná se o vadu, která by sama o sobě mohla mít za následek nesprávnost rozhodnutí ve věci.

Citovaná rozhodnutí Nejvyššího soudu jsou k dispozici na internetových stránkách www.nsoud.cz, rozhodnutí Ústavního soudu na nalus.usoud.cz, rozhodnutí Soudního dvora na stránkách curia.europa.eu nebo eur-lex.europa.eu.

Z důvodů shora uvedených dospěl dovolací soud k závěru, že napadené rozhodnutí je věcně správné, a proto dovolání bez jednání (§ 243a odst. 1 o. s. ř.) zamítl podle § 243b odst. 2 o. s. ř. jako nedůvodné.