



Sp. zn. 3210/2016/VOP/KS
Č. j. KVOP-38079/2017
Datum 5. prosince 2017

Vážený pan
JUDr. B.
xxx

Vážený pane doktore,

odpovídám na podnět, s nímž jste se na mě obrátil jako právní zástupce pana A. (dále jen „stěžovatel“) v květnu loňského roku. Stěžovatel napadal konkrétní jednání poskytovatele zdravotní péče v oboru stomatologie, společnosti N. (dále jen „poskytovatel“).

Skutkové okolnosti a procesní postup ve věci

Stěžovatel se před časem nakazil virem lidského imunodeficitu, tedy je HIV pozitivní. Z důvodu zdravotních obtíží se rozhodl vyhledat služby stomatologa a kontaktoval za tímto účelem poskytovatele. Během tohoto telefonického hovoru odmítl poskytovatel stěžovatele ošetřit (respektive jej odkázal na využití služeb jiného konkrétního poskytovatele) s odůvodněním, že k poskytnutí stomatologické péče pacientu infikovanému HIV není hygienicky vybaven. K prokázání tvrzených skutečností stěžovatel disponuje audionahrávkou tohoto telefonického hovoru a jejím přepisem.¹

Protože se stěžovatel domnívá, že se tímto jednáním poskytovatel dopustil správního deliktu,² obrátil se v srpnu roku 2015 na Magistrát hlavního města Prahy (dále jen „magistrát“) s podnětem k zahájení správního řízení. Magistrát následně v listopadu téhož roku stěžovateli sdělil, že správní řízení v záležitosti stěžovatele nezahájí. Tuto skutečnost odůvodnil tím, že z předmětné nahrávky přímo nevyplývá odmítnutí stěžovatele, tedy nejde o důkaz, o němž nelze mít důvodné pochybnosti (nelze určit, zda došlo k odmítnutí poskytnutí zdravotní péče), a porušení právních předpisů na tomto základě dovodit nelze. V prosinci roku 2015 se v reakci na tento postup magistrátu obrátil na Ministerstvo zdravotnictví (dále jen „ministerstvo“) s žádostí o odstranění průtahů při zahájení správního řízení³, načež ministerstvo rozhodlo o nečinnosti magistrátu v dané věci a příkazem z ledna 2016 mu uložilo, aby ve třicetidenní lhůtě ve věci stěžovatele správní řízení zahájil. Z odůvodnění vyplývá, že je dle ministerstva z nahrávky nepochybné, že smyslem rozhovoru mezi stěžovatelem a poskytovatelem bylo skutečně odmítnutí stěžovatele z důvodu údajné nedostatečné vybavenosti zdravotnického zařízení poskytovatele. Poskytovatel se tak v dané věci mohl správního deliktu dopustit.

1 Klíčová je zejména následující pasáž: „...já Vás musím odkázat na infekční oddělení na Bulovku, kde je teda na to specializovaná, ehm, uzpůsobený pracoviště, my jako běžný na to nejsme, ehm, takovej hygienickej režim nemáme...“

2 Konkrétně se mělo jednat o správní delikt právnické osoby dle ustanovení § 117 odst. 3 písm. a) a c) zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění účinném k 30. 6. 2017. Podle aktuální úpravy se již jedná o přestupek. Konkrétně se tedy poskytovatel zdravotních služeb měl správního deliktu dopustit tím, že odmítl přijmout stěžovatele do péče z důvodu, z něhož zákon odmítnutí pacienta neumožňuje (ustanovení § 48 odst. 1 téhož zákona), a nevydal stěžovateli písemnou zprávu o odmítnutí a jeho důvodu (ustanovení § 48 odst. 5 tamtéž).

3 Jednalo se o opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 odst. 4 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Magistrát na základě tohoto příkazu zahájil správní řízení a ve věci rozhodl v květnu téhož roku, přičemž konstatoval, že se poskytovatel správního deliktu nedopustil. Magistrát byl na základě provedených důkazů⁴ přesvědčen, že během telefonického rozhovoru k odmítnutí stěžovatele nedošlo, respektive nelze mít bez důvodných pochybností za prokázané, že by k odmítnutí došlo. Stěžovatel se proti tomuto rozhodnutí bránil odvoláním k ministerstvu domnívaje se, že ke svému právnímu hodnocení došel magistrát toliko na základě svědectví osoby, která osobně se stěžovatelem předmětný telefonický hovor vedla a která na základě návodné otázky ze strany magistrátu sdělila, že záměrem rozhovoru nebylo stěžovatele odmítnout. Ministerstvo sice v červenci téhož roku vydalo rozhodnutí, jímž odvolání zamítlo pro nepřípustnost (poškozený nebyl v tomto smyslu účastníkem řízení), avšak shledalo důvody pro zahájení zkráceného přezkumného řízení. Jeho výsledkem bylo rozhodnutí ze srpna téhož roku, v němž ministerstvo (zejména z důvodu pochybností ve fázi provádění dokazování) zrušilo původní rozhodnutí magistrátu a vrátilo mu věc k novému projednání.

Magistrát tedy v novém správním řízení v únoru 2017 v této věci rozhodl, že se poskytovatel svým jednáním dopustil obou namítaných správních deliktů a uložil mu pokutu v souhrnné výši 10.000 Kč.⁵ Relativně malou pokutu uložil zejména proto, že v daném případě stěžovateli nevznikl škodlivý následek a „stížnosti, které se týkají komunikace, je často velmi obtížné objektivně vyhodnotit a posoudit, zda byly použity vhodné komunikační prostředky a metody tak, aby jim jedna nebo druhá strana dostatečně porozuměla“.

Stěžovatel se rovněž v dané věci obrátil se stížností na Českou stomatologickou komoru (dále jen „komora“), a to v březnu 2017. V době, kdy s Vámi naposledy komunikoval pověřený zaměstnanec Kanceláře veřejného ochránce práv, stěžovatel nevěděl, jak komora stížnost vyřídila.

Právní povaha předkládané věci

Nejprve mi dovoluje stručně právně zhodnotit stěžovatelem namítaný skutek.

Pacientem je ve smyslu zákona o zdravotních službách⁶ každá fyzická osoba, jíž jsou poskytovány zdravotní služby.⁷ Poskytovatel potom nemůže odmítnout přijmout žádného z pacientů (a odepřít mu tak poskytovanou zdravotní péči), nejedná-li se o zákonem vymezený důvod odmítnutí. Odmítnout přijmout pacienta může poskytovatel především tehdy, bylo-li by jeho přijetím překročeno únosné pracovní zatížení, jeho přijetí brání provozní důvody, personální zabezpečení a technické či věcné vybavení zařízení, případně není pacient pojištěncem zdravotní pojišťovny, s níž má poskytovatel smluvní vztah.⁸ Zákon

4 Zejména originál audionahrávky a její přepis, informace z podání stěžovatele a jeho doplnění, vyjádření poskytovatele a svědecká výpověď osoby, která se stěžovatelem telefonicky hovořila.

5 Magistrát zejména přistoupil k dalšímu, důkladnému rozboru záznamu telefonického rozhovoru a napravil některá pochybení, která v předchozím řízení vznikla v rámci dokazování.

6 Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů.

7 Ustanovení § 3 odst. 1 zákona o zdravotních službách.

8 Ustanovení § 48 odst. 1 zákona o zdravotních službách.

také vymezuje, kdy poskytovatel nesmí odmítnout přijmout do péče pacienta.⁹ To, zda nastal zákonný důvod pro odmítnutí přijetí pacienta, posuzuje sám poskytovatel, přičemž o každém odmítnutí vydá pacientovi písemnou zprávu, ve které uvede důvod odmítnutí.¹⁰ Odmítnutím přijetí pacienta mimo uvedené zákonné důvody, případně nevydáním zprávy, která by pacientovi konkrétní důvod nade vši pochybnost objasnila, se poskytovatel dopouští přestupku.¹¹

Antidiskriminační zákon¹² nadto poskytovateli zdravotní péče zakazuje odmítnout přijetí pacienta z diskriminačního důvodu.¹³ Tímto důvodem je i zdravotní postižení¹⁴, které antidiskriminační zákon definuje jako tělesné, smyslové, mentální, duševní či jiné postižení, které brání nebo může bránit osobě v jejím právu na rovné zacházení v zákonem vymezených oblastech. Jeho důležitým znakem je rovněž dlouhodobost, tedy jde toliko o takové postižení, které trvá, případně dle poznatků lékařské vědy má trvat alespoň jeden rok.¹⁵ Veřejný ochránce práv, toho času JUDr. Pavel Varvařovský, ve své dřívější zprávě¹⁶ dovodil, že za zdravotní postižení ve smyslu antidiskriminačního zákona je třeba považovat i infekci virem HIV v asymptomatické fázi. Jinými slovy, není-li naplněn zákonný důvod odmítnutí přijetí do zdravotní péče, poskytovatel nesmí osobu infikovanou HIV odmítnout toliko z důvodu tohoto zdravotního postižení. Nejde-li o péči dispenzární (spojenou přímo s léčbou HIV), stanoví i interní předpis ministerstva¹⁷, že každý zdravotnický pracovník poskytuje zdravotní péči takové osobě v plném rozsahu a bez omezení.¹⁸

Stěžovatel je dle výsledků lékařských vyšetření HIV pozitivní osobou. V rámci předmětného telefonického rozhovoru s poskytovatelem jej poskytovatel odmítl¹⁹ přijmout do péče, a to s odkazem na neuzpůsobení „hygienického režimu“ pracoviště HIV infekci stěžovatele. Poskytovatel tak neuvedl žádný ze zákonných důvodů odmítnutí (není jím tvrzené neuzpůsobení „hygienického režimu“) ani o odmítnutí nevydal písemnou zprávu, jež by stěžovateli důvod odmítnutí objasnila.

9 Tamtéž, odst. 3 a 4.

10 Tamtéž, odst. 5.

11 Tamtéž, § 117 odst. 3 písm. a) a c).

12 Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů.

13 V souladu s ustanovením § 1 odst. 1 písm. h) antidiskriminačního zákona je jednou z oblastí života, ve které je diskriminace tímto zákonem zakázána, i oblast přístupu ke zdravotní péči a jejího poskytování.

14 Ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

15 Tamtéž, § 5 odst. 6.

16 Zpráva o zjištění diskriminace veřejného ochránce práv ze dne 21. 3. 2013, sp. zn. 157/2012/DIS, dostupná z: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/88>.

17 Ministerstvo zdravotnictví. *Metodický návod k řešení problematiky infekce HIV/AIDS v České republice: HEM-3769-3.2.03*. In: ASPI verze 2015 [právní informační systém]. © 2000 – 2015 Wolters Kluwer ČR, a. s. [cit. 28. 11. 2013].

18 Článek 3 odst. 4 Metodického návodu k řešení problematiky infekce HIV/AIDS v České republice.

19 K tomu jsem dospěla na základě rozboru přepisu nahrávky a zjištění příslušných správních orgánů v rámci řádného i mimořádného přezkumu skutečností namítaných stěžovatelem.

Odmítnutí přijetí stěžovatele k péči v daném případě shledaly příslušné správní orgány rozporným s citovanými ustanoveními zákona o zdravotních službách. Domnívám se, že kromě přestupku (toho času správního deliktu) podle tohoto zákona **v daném případě poskytovatel porušil i povinnost, kterou mu na úseku práva na rovné zacházení stanoví antidiskriminační zákon.** Stěžovatel byl nade vše pochybnost odmítnut právě toliko ve vazbě na infekci HIV, tedy na své zdravotní postižení. Protože povinnost k ošetření osob infikovaných HIV stanoví i s přihlédnutím k odborným zdravotnickým a hygienickým hlediskům ministerstvo interním předpisem, nelze považovat argument poskytovatele týkající se „hygienického režimu“ za relevantní, a přijaté restriktivní opatření tak nelze žádným způsobem ospravedlnit.

Postup zainteresovaných orgánů a organizací

Hlavní námitky stěžovatele, jež vyplývají z jeho podnětu, včetně doplnění, se však vztahují k postupu jednotlivých orgánů a organizací v jeho záležitosti.

V první řadě bych ráda uvedla, že zákon o veřejném ochránci práv²⁰ mi svěčuje působnost, která se vztahuje na správní úřady ve smyslu tohoto zákona.²¹ Těmi nejsou samosprávné profesní komory, včetně České stomatologické komory. Jejím postupem se tak mohu zabývat pouze tehdy, pokud by z diskriminace byl „podezřelá“ přímo komora.²² **Poněvadž o takový případ nejde, nemohu se postupem komory v záležitosti stěžovatele zabývat.**

K postupu příslušných správních orgánů

K prvostupňovému řízení o předmětném správním deliktu v režimu zákona o zdravotních službách je příslušný správní orgán, jenž udělil poskytovateli oprávnění k poskytování zdravotních služeb,²³ obecně tedy krajský úřad, v konkrétním případě magistrát. Druhoinstančním orgánem je ministerstvo, jemuž přísluší i výkon obecného dozoru. Jinými slovy je ministerstvo primárním orgánem, který je povinen dozorovat postup magistrátu a nejrůznějšími právními mechanismy (zejména rozhodováním o opravných prostředcích) zjednat nápravu v případě, že magistrát při projednávání správního deliktu pochybí.

V rámci již předestřené postupu v záležitosti stěžovatele **magistrát několikrát zjevně pochybil.**²⁴ To je nespornou skutečností, která přímo vyplývá ze spisového materiálu. Musím však konstatovat, že **ministerstvo ze své pozice ve všech těchto případech vhodně využilo všech dostupných procesních institutů k tomu, aby ve věci zjednal nápravu (ať již na návrh či z vlastní iniciativy).** To vedlo až k rozhodnutí magistrátu o tom, že se poskytovatel správního deliktu dopustil, a k vyměření odpovídající pokuty, jejíž výše byla určena s přihlédnutím k povaze předkládané věci.

20 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

21 Ustanovení § 1 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

22 Ve smyslu působnosti v oblasti práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací dle ustanovení § 1 odst. 5 ve spojení s ustanovením § 21b zákona o veřejném ochránci práv.

23 Ustanovení § 118 odst. 4 písm. b) zákona o zdravotních službách.

24 Zejména se jedná o počáteční nečinnost ve věci, neučinění všech potřebných skutkových zjištění a neprovedení všech relevantních důkazů, kladení suggestivních otázek při výslechu svědka a nezkoumání jeho hodnověrnosti a procesní nedostatek spočívající ve výslechu jednatele poskytovatele jakožto svědka, ač mu mělo náležet postavení účastníka řízení.

Jsem tedy přesvědčena, že na základě ingerence ministerstva, jež nese primární povinnost dozoru nad prvoinstančním správním orgánem, **došlo v individuální záležitosti stěžovatele k odpovídající nápravě**. Protože stěžovatel vyjádřil, že se v dané věci nehodlá obrátit na soud, aby tak uplatnil své případné nároky dle antidiskriminačního zákona, **nenacházím prostor, jak být stěžovateli dále ohledně jeho konkrétních nároků nápomocna**.

Na základě tohoto, ale i dalších případů týkajících se poskytování zdravotní péče osobám infikovaným HIV, mám však jisté pochybnosti, zda magistrát plní řádně své povinnosti vyplývající ze zákona o zdravotních službách, antidiskriminačního zákona, ale i obecných procesních předpisů. **Rozhodla jsem se tedy obrátit na ředitele odboru zdravotnictví, sociální péče a prevence magistrátu**. Především jsem mu připomněla skutkový stav a dosavadní procesní postup v záležitosti stěžovatele, seznámila jsem jej se svým právním hodnocením a **požádala o důkladné prověření obdobných případů**.

Závěr

Vážený pane doktore, na základě výše uvedeného v současné době nemohu stěžovateli pomoci jinak, než informacemi, které jsem mu poskytla, a tím, že jsem se na magistrát v jeho záležitosti písemně obrátila. Věřím, že tento závěr přijmete s pochopením. I dopis, který jsem magistrátu adresovala, může sám o sobě vést ke změnám v jeho postupu v obdobných případech v budoucnu.

Vězte, že fakticky ztížený přístup HIV pozitivních pacientů ke zdravotní péči, zejména stomatologické mimo AIDS centra, mi není lhostejný. Tento závažný problém vedu v patrnosti a mým záměrem je jej v budoucnu, jakmile to bude organizačně možné, systematicky prověřit. Zejména zvažuji posoudit, jaké jsou podmínky přístupu osob infikovaných HIV ke zdravotní péči v jednotlivých krajích, jaké je reálné množství stížností těchto osob a jak se k jejich vyřizování staví příslušné krajské úřady.

Pokud byste se chtěl k mým závěrům vyjádřit, učiňte tak, prosím, **do 30 dnů ode dne doručení tohoto dopisu**. Zároveň budu ráda, budete-li mě nadále informovat o obdobných případech, kdy osoba infikovaná HIV měla ztížený či znemožněný přístup k běžné zdravotní péči, která se přímo léčení HIV infekce netýká (tedy mimo péči dispenzární).

Děkuji za spolupráci a zůstávám s pozdravem

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)