



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **P. V. K.**, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí ministra zdravotnictví ze dne 12. 5. 2022, č. j. MZDR 12551/2022-3/PRO, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 11. 2022, č. j. 14 Ad 9/2022-33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost proti výroku I. rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 11. 2022, č. j. 14 Ad 9/2022-33, **se zamítá.**
- II. Výrok II. rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 11. 2022, č. j. 14 Ad 9/2022-33, **se zrušuje** a věc **se** v tomto rozsahu **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 2. 2022, č. j. MZDR 456/2022-7/PRO, zamítl žádost žalobkyně o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem podle zákona č. 297/2021 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o odškodnění nezákonných sterilizací“), neboť žalobkyně neprokázala, že byla sterilizována bez jejího kvalifikovaného souhlasu.

[2] Ministr zdravotnictví rozhodnutím ze dne 12. 5. 2022, č. j. MZDR 12551/2022-3/PRO, rozklad žalobkyně proti uvedenému rozhodnutí žalovaného zamítl.

[3] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 15. 11. 2022, č. j. 14 Ad 9/2022-33, zrušil rozhodnutí ministra zdravotnictví i rozhodnutí žalovaného a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (výrok I.). Současně rozhodl o povinnosti žalovaného zaplatit žalobkyni náhradu nákladů žalobního řízení ve výši 3.000 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku (výrok II.).

[4] V odůvodnění rozsudku městský soud nejprve uvedl, že žalobkyně rodila dne 2. 8. 1994 v Nemocnici ve Frýdku-Místku. V průběhu porodu bylo rozhodnuto o jeho provedení císařským řezem, při němž byla žalobkyně sterilizována. Dne 4. 1. 2022 podala žalobkyně žádost podle § 6 zákona o odškodnění nezákonných sterilizací. Žalovaný požádal poskytovatele zdravotních služeb, tedy nemocnici, o kopii zdravotnické dokumentace žalobkyně. Nemocnice informovala žalovaného o skutečnosti, že předmětná dokumentace byla skartována v roce 2005. Písemností ze dne 11. 1. 2022 žalovaný žalobkyni vyrozuměl o shromáždění podkladů pro vydání rozhodnutí a poučil ji o právu se k nim vyjádřit podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Tento přípis byl žalobkyni doručen fikcí dne 28. 1. 2022. Žalobkyně dne 3. 2. 2022 prostřednictvím e-mailové komunikace se žalovaným zjišťovala stav řízení a odkázala na zdravotní dokumentaci svého ambulantního gynekologa, která měla obsahovat informace o provedené sterilizaci. V reakci na tvrzení žalobkyně žalovaný uvedl, že dokumentace ambulantního gynekologa by neobsahovala údaj o tom, zda ke sterilizaci došlo se souhlasem žalobkyně či nikoli. Žalovanému bylo dne 4. 2. 2022 doručeno vyjádření žalobkyně, v němž uvedla, že nesouhlasí s uvedeným závěrem, a zopakovala okolnosti provedení sterilizace, především že byla provedena bez jejího souhlasu.

[5] Dále městský soud odkázal na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), která konstatovala neslučitelnost provedení sterilizace bez souhlasu dospělé osoby plně způsobilé k právním úkonům s právem Evropské unie a porušení čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Zákon o odškodnění nezákonných sterilizací je odrazem uvedených závěrů a představuje normotvorné vyrovnání státu s jeho předchozími pochybeními, která vedla k razantnímu zásahu do základních práv žen, u kterých byla provedena sterilizace bez patřičného souhlasu. Skutečnost, že v minulosti selhal právě stát, který se snaží pochybení odčinit, se musí podle městského soudu promítat do způsobu rozhodování žalovaného a přístupu k žadatelkám. Možnost získání odškodnění musí představovat efektivní prostředek nápravy.

[6] Městský soud také konstatoval, že i v řízeních o žádostech je správní řízení postaveno na zásadě materiální pravdy, a přestože jsou účastníci řízení podle § 52 správního řádu povinni označit důkazní prostředky k prokázání svých tvrzení, správní orgány nejsou ve smyslu § 3 správního řádu zbaveny odpovědnosti za zjištění skutkového stavu, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Závěry správních orgánů jsou založeny na skutečnosti, že se žalobkyni nepodařilo prokázat, že k provedení sterilizace neposkytla souhlas. Žalovaný však přikládal přílišný důraz na obstarání zdravotnické dokumentace od nemocnice. V reakci na zjištění o její skartaci žalovaný rezignoval na obstarání dalších důkazů a omezil se na konstatování, že žalobkyně neprokázala oprávněnost jejího nároku. Výslovně uvedl, že bez zdravotnické dokumentace nelze posoudit oprávněnost žádosti, avšak takový závěr je nesprávný. Žalovaný totiž nepochybně, že ke sterilizaci žalobkyně došlo během porodu. Na situaci žalobkyně se vztahuje § 3 odst. 2 zákona o odškodnění nezákonných sterilizací. Navíc podle důvodové zprávy k tomuto ustanovení i tehdejší právní úprava vylučovala

pokračování

situace, kdy byla nutnost sterilizace konstatována během porodu, resp. císařského řezu a provedena jako prevence dalšího těhotenství, které by ohrožovalo život ženy.

[7] V případě získání souhlasu se sterilizací v průběhu porodu lze podle městského soudu předpokládat jeho nezákonnost, což se mělo odrážet v posouzení věci žalovaným. Žalobkyně v žádosti uvedla, že souhlas poskytla během porodu ve velkých bolestech, aniž by vnímala, co podepisuje. Podle rozsudku ESLP ze dne 8. 11. 2011 ve věci V. C. proti Slovensku (dále jen „rozsudek ve věci V. C. proti Slovensku“) získávání podpisu v situaci, kdy byla žena několik hodin v porodních bolestech a krátce před samotným porodem, vylučuje existenci její svobodné vůle a schopnosti posoudit všechny relevantní aspekty zákroku. Žalovaný měl v takové situaci ověřit, jestli žalobkyně udělila souhlas se sterilizací v bezprostřední souvislosti s porodem, resp. že dříve o sterilizaci neuvažovala.

[8] Nemožnost přístupu ke zdravotnické dokumentaci jde podle městského soudu do jisté míry na vrub státu, neboť v období let 1988 až 2006 neexistoval žádný předpis, který by upravoval skartační lhůty. Ke skartaci přitom došlo nezávisle na vůli žalobkyně. Důvodová zpráva k § 6 zákona o odškodnění nezákonných sterilizací uvádí, že existenci nároku lze prokázat zdravotnickou dokumentací, ale též všemi důkazními prostředky, které mohou přispět k objasnění věci. Žalovaný měl proto vyvinout snahu a v součinnosti s žalobkyní obstarat další důkazní prostředky. Takto však nepostupoval, v důsledku čehož nerespektoval vůli zákonodárce a snahu státu o odčinění jeho protiprávního jednání. Správní orgány proto svým formálním postupem znemožnily efektivní prostředek nápravy.

[9] Žalovaný podle městského soudu nedostal ani své poučovací povinnosti, a to zejména ve vztahu k povaze a osobním poměrům dotčené osoby. Nadto je třeba přihlížet k výše uvedeným východiskům problematiky nezákonných sterilizací. Žalobkyně je osobou neznalou práva, což bylo zřejmé z její žádosti i následné komunikace. Proto v daném případě měla být poučovací povinnost maximálně široká a dotýkat se též otázek hmotného práva obdobně, jako tomu je v řízeních ohledně sociálních dávek. Žalobkyně v žádosti neoznačila žádné důkazy, avšak vylicila rozhodné skutečnosti, z nichž vyplynulo podezření, že v jejím případě byla provedena nezákonná sterilizace. Po zjištění o absenci zdravotnické dokumentace nemocnice bylo povinností žalovaného poučit žalobkyni přinejmenším o tom, že svá tvrzení musí prokázat, resp. že musí navrhnout další důkazy, a jakým způsobem tak má učinit. Tím spíše tak měl žalovaný postupovat, když žalobkyně v e-mailové komunikaci označila konkrétní důkazní prostředky, kterými by bylo možné prokázat oprávněnost jejího nároku.

[10] Městský soud tedy konstatoval, že ignorování poskytnutých informací bylo v rozporu s povinností žalovaného zjistit dostatečně skutkový stav věci, neboť měl tyto relevantní okolnosti posoudit a případně k nim obstarat podklady. Je přitom zřejmé, že žalovaný těmito informacemi disponoval, neboť je zahrnul do obsahu spisu, a proto je nemohl pominout ani z formálně procesních důvodů. Navíc kvalifikovaným podáním ze dne 4. 2. 2022 žalobkyně vyjádřila nesouhlas se způsobem, kterým pracovnice žalovaného hodnotila relevanci zdravotnické dokumentace ambulantního gynekologa žalobkyně, neboť nemohla předjímat její obsah. Postup žalovaného označil městský soud až zmatečným, neboť žalobkyni vytkl, že nepředložila další důkazy, avšak před vydáním rozhodnutí relevanci těchto důkazů zpochybnil. Kromě toho žalovaný zveřejnil na svých internetových stránkách

návod pro žadatele o odškodnění, a tak bylo na místě, aby na něj žalobkyni upozornil (zmínil jej až ve vyjádření k žalobě).

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a repliky stěžovatelky

[11] Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a), a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[12] Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že městský soud založil své závěry na nesprávných skutkových zjištěních, když vzal za rozhodné, že žalobkyně rodila dne 2. 8. 1994 v nemocnici ve Frýdku-Místku, přičemž bylo v průběhu porodu rozhodnuto, že bude proveden císařským řezem. Toto zjištění nemá oporu ve správním spise a zakládá se pouze na tvrzení žalobkyně. Stěžovatel nesouhlasí ani se závěrem, že žalobkyně označila další důkazy k prokázání svých tvrzení, neboť v e-mailové komunikaci sdělila pouze, že ve zdravotnické dokumentaci ambulantního gynekologa musí být záznam o její sterilizaci, a výslech svědků navrhla až v rozkladu.

[13] Stěžovatel dále namítl, že městský soud vykládá zásadu materiální pravdy podle § 3 správního řádu excesivně, čímž stírá rozdíl mezi řízením o žádosti a řízením z moci úřední. Městský soud pominul odlišné okolnosti jím odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2018, č. j. 10 Azs 86/2018-34. V tehdy posuzované věci totiž žadatelka splnila svoji povinnost označit důkazy na podporu svých tvrzení, a proto nebylo možné klást jí k tíži, že z přiložených důkazů nebyly zřejmé požadované skutečnosti, a nebylo tak možné její žádost zamítnout, aniž by byla na tuto skutečnost upozorněna. V nyní projednávané věci žalobkyně označila pouze zdravotní zařízení, v němž byl zákrok proveden. O skutečnosti, že nemocnice její zdravotnickou dokumentaci skartovala, informoval stěžovatel žalobkyni sdělením o podkladech pro vydání rozhodnutí a o možnosti vyjádřit se k nim ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. Žalobkyně tedy měla možnost se k podkladům vyjádřit a označit další důkazy na podporu svého tvrzení. Stěžovatel jednal v souladu se shora uvedeným rozsudkem kasačního soudu, který v něm mimo jiné uvedl, že žadatel je povinen zajistit podklady pro rozhodnutí správního orgánu, což představuje výjimku z obecného pravidla obsaženého v ustanovení § 50 odst. 2 správního řádu. Tato povinnost žadatele odlišuje řízení o žádosti od řízení z moci úřední. Žalobkyně však další důkazy nenavrhla, ač tak učinit měla. Odkaz městského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 367/2018-34, považuje stěžovatel za nepřiléhavý, neboť se týkal řízení vedeného z moci úřední.

[14] K otázce prokázání existence souhlasu se sterilizací stěžovatel uvádí, že nejvhodnějším prostředkem je zdravotnická dokumentace zařízení, v němž byl zákrok proveden. Z této dokumentace lze totiž zjistit nejen, zda došlo ke sterilizaci, ale také její okolnosti (zda rozhodovala předem sterilizační komise, či o ní mohl rozhodnout vedoucí lékař, zda byl zákrok proveden na základě žádosti žalobkyně aj.). Vzhledem k absenci příslušné dokumentace zůstaly veškeré okolnosti porodu v rovině tvrzení žalobkyně. Stěžovatel však nikdy netvrdil, že by byla zdravotnická dokumentace nemocnice jediným možným důkazem o provedení sterilizace, jak se městský soud domnívá.

pokračování

[15] Dále stěžovatel namítl, že zdravotnická dokumentace ambulantního gynekologa by sama o sobě nemohla vést k závěru o nezákonnosti sterilizace žalobkyně. Nebyly by z ní totiž patrné okolnosti provedení sterilizace, a proto by stěžovatel nemohl dospět k jinému závěru než ve svém rozhodnutí. Z právního hlediska je vyloučeno, aby ambulantní gynekolog disponoval kompletní zdravotnickou dokumentací nemocnice (vyjma propouštěcí zprávy). V opačném případě by se ambulantní gynekolog dopouštěl neoprávněného nakládání s osobními údaji, neboť tyto údaje nejsou nezbytné pro zajištění návaznosti jím poskytované zdravotní péče o žalobkyni. Proto pracovnice stěžovatele poučila žalobkyni o tom, že tato dokumentace nemůže osvědčit protiprávnost sterilizace, čímž byla žalobkyně zčásti poučena i o otázkách hmotného práva. V případě absence zdravotnické dokumentace nemocnice měla žalobkyně označit řetězec nepřímých důkazů k prokázání svého nároku, jak jí sdělila pracovnice stěžovatele e-mailem.

[16] Stěžovatel má za to, že splnil svoji poučovací povinnost. Uvádí, že žalobkyně není podle veřejně přístupných údajů osobou zcela neznalou práva, neboť je živnostenskou podnikatelkou se čtyřmi živnostenskými oprávněními a dvěma provozovny a má zřízenou datovou schránku. Nadto žalobkyně bez právního zastoupení podala správní žalobu. V průběhu správního řízení nevyvíjela žalobkyně výraznější aktivitu, nepřevzala řádné poučení podle § 36 odst. 3 správního řádu a spokojila se s e-mailovým sdělením o skartaci zdravotnické dokumentace. Přestože byla i neformálně poučena o právu nahlížet do spisu, o právu seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí, o možnosti vyzvednutí fikcí doručeného poučení a o lhůtě v něm uvedené, těchto práv nevyužila. V rámci e-mailové komunikace poučil stěžovatel žalobkyni i o způsobu, jakým má činit řádná podání.

[17] Stěžovatel je tak přesvědčen, že postupoval v souladu s principy správního řízení a žalobkyni průběžně poučoval nejen o jejích procesních právech. Případné rady žalobkyni, jaké má označit důkazy, by byly za limity dispoziční zásady. Navrhuje proto, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[18] Žalobkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnila s napadeným rozsudkem. Městský soud podle jejího názoru vystihl a správně aplikoval specifika řízení o žádosti o přiznání odškodnění za nezákonně provedenou sterilizaci, které stěžovatel ve svém rozhodnutí nerefletoval. Je pravdou, že správní spis neobsahuje podklad, z něhož by vyplývalo, že žalobkyni byla provedena sterilizace při císařském řezu, nicméně žalobkyně doložila městskému soudu zdravotnickou dokumentaci ambulantního gynekologa, která její tvrzení dokládá. Městský soud tedy měl k dispozici podklad pro zjištění skutkového stavu nad rámec pouhého tvrzení žalobkyně. Ta si nebyla vědoma, že nepostačí označit důkazní prostředky prostřednictvím e-mailu, ani zásady koncentrace řízení. Rovněž nevěděla, že byla její zdravotnická dokumentace nemocnicí skartována, a proto ani neoznačila další důkazy společně s žádostí. Podle žalobkyně neobstojí výtky stěžovatele k aplikaci rozsudku č. j. 10 As 86/2018-34 městským soudem, neboť, i když se nejedná o skutkově totožnou věc, tento soud odkázal na jeho závěry obecně v souvislosti s uplatněním zásady materiální pravdy v řízeních o žádostech a s poučovací povinností.

[19] Skutečnost, že žalobkyně podala žalobu bez právního zastoupení a že se živí jako kosmetička, nesvědčí o jejích právních znalostech. Nadto stěžovatel nezjišťoval její poměry před zasláním poučení. Z kontextu e-mailové komunikace i podaných písemností je zřejmé,

že je žalobkyně osobou práva neznalou, a proto ji měl stěžovatel řádně poučit o způsobu a včasnosti navrhování důkazů. Za irelevantní žalobkyně považuje skutečnost, že nenahlédla do spisu a nenapadla doručování písemnosti. Žalobkyně se aktivně zajímala o stav řízení o své žádosti a komunikovala prostřednictvím e-mailu, přičemž reagovala i na informaci o skartaci zdravotnické dokumentace.

[20] Stěžovatel podle žalobkyně předjímá, že zdravotní dokumentace ambulantního gynekologa není způsobilá prokázat protiprávnost sterilizace, neboť není možné předem vyloučit, že lékařská dokumentace obsahuje relevantní okolnosti sterilizace (např. sdělení žalobkyně o průběhu sterilizace či podrobnosti uvedené v propouštěcí zprávě). Stěžovatel namítá, že při absenci zdravotnické dokumentace nemocnice je třeba prokázat nezákonnost sterilizace prostřednictvím řetězce nepřímých důkazů, avšak důkaz zdravotnickou dokumentací ambulantního gynekologa vyhodnotil jako nadbytečný, aniž by se seznámil s jejím obsahem, čímž vyloučil možný článek řetězce nepřímých důkazů, který mohl být případně doplněn dalšími důkazy.

[21] Žalobkyně dále uvádí, že stěžovatel by měl jednat nejen v souladu se zákonem, ale také s principy dobré správy i s ohledem na účel zákona o odškodnění protiprávních sterilizací. Žalobkyně není jedinou žadatelkou, jejíž zdravotnická dokumentace byla skartována. Stěžovatel by měl v takových případech překročit standardní míru své poučovací povinnosti a být žadatelkám co možná nejvíce nápomocen, neboť ty čekají na zadostiučinění a napravení pochybení státu (mnohdy desítky let). Možnost opakovaného podání žádosti považuje žalobkyně za neekonomické řešení zatěžující všechny zainteresované strany.

[22] S ohledem na tyto skutečnosti žalobkyně navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

[23] V replice k vyjádření žalobkyně ke kasační stížnosti stěžovatel zopakoval, že městský soud rozšířil uplatnění zásady materiální pravdy nad rámec předmětu řízení, přičemž fakticky v řízení o žádosti uplatnil zásadu vyšetřovací namísto zásady projednací. Skutková tvrzení žalobkyně zaměnil městský soud se skutkovými zjištěními vyplývajícími ze správního spisu. Pokud vycházel městský soud z podkladů poskytnutých žalobkyní v soudním řízení, neuvedl to v napadeném rozsudku a překročil rozsah soudního přezkumu.

[24] Žalobkyně byla řádně poučena, a proto nemůže být stěžovateli kladeno k tíži, že si písemnost nevyzvedla, ani se s ní později neseznámila, ačkoli tak mohla učinit. Stěžovatel setrvává na své argumentaci k nepřiléhavosti rozsudku č. j. 10 Azs 86/2018-34. V nyní projednávané věci totiž muselo být žalobkyni zřejmé, že při skartaci zdravotnické dokumentace nebylo možné její nárok prokázat bez navržení dalších důkazů. Potřebnou součinnost při zjištění skutkového stavu neposkytla žalobkyně, nikoli stěžovatel. Skutečnost, že je žalobkyně podnikatelkou, tedy osobou znalou práva, vyplývá z živnostenského rejstříku a registru datových schránek. O tom, že má datovou schránku, informovala stěžovatele přímo žalobkyně.

[25] Stěžovatel podotýká, že jediným důkazem, který žalobkyně v prvostupňovém řízení označila v rámci neformální e-mailové komunikace, byla zdravotnická dokumentace ambulantního gynekologa, a proto nelze hovořit o řetězci důkazů, nýbrž o jeho jediném článku. Další nepřímé důkazy žalobkyně označila až společně s podáním rozkladu.

pokračování

[26] Stěžovatel konečně upozorňuje na nezákonnost výroku o náhradě nákladů řízení. Podle § 11 odst. 1 písm. o) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), jsou od soudního poplatku osvobozena řízení o poskytnutí jednorázové částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem. Žalobkyně soudní poplatek neuhradila, a proto jí nepřislušela náhrada nákladů řízení, přesto městský soud uložil stěžovateli výrokem II. napadeného rozsudku uhradit žalobkyni náklady řízení ve výši 3 000 Kč. V takové situaci nezbyvá stěžovateli než uloženou povinnost splnit, přičemž se jedná v zásadě o bezdůvodné obohacení na straně žalobkyně způsobené nezákonným rozhodnutím městského soudu.

III. Posouzení kasační stížnosti

[27] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady obsažené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatel uplatnil důvody kasační stížnosti uvedené v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[28] Podle písm. a) zmíněného ustanovení, *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení*. Podle písm. d) téhož ustanovení, *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé*.

[29] Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval otázkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Vlastní přezkum rozsudku je totiž možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy že je srozumitelný a vychází z důvodů, z nichž je zřejmé, proč městský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje.

[30] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku stěžovatel spatřuje v tom, že městský soud vycházel ze skutkového stavu, který nemá oporu ve správním spise, konkrétně ze skutečnosti, že žalobkyně dne 2. 8. 1994 v Nemocnici ve Frýdku-Místku porodila císařským řezem. Tato skutečnost však nebyla prokázána, a proto byla pouhým tvrzením stěžovatelky. Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud nepochybil, jestliže vycházel z uvedeného tvrzení žalobkyně. Stěžovatel jej ostatně nikterak nepopíral a rozhodovací důvody napadeného rozsudku se na něm nezakládaly. Nadto se jedná o skutečnost, která by vyplynula ze zdravotnické dokumentace ambulantního gynekologa, již žalobkyně přiložila k žalobě, kdyby stěžovatel tento důkazní prostředek provedl (viz níže). Důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy nebyl naplněn.

[31] Podstata projednávané věci spočívá v posouzení otázky, zda měl stěžovatel při zjišťování skutkového stavu v zájmu zachování zásady materiální pravdy provést a zohlednit důkazy navržené (byť neformálně) žalobkyní a zda vůči ní splnil poučovací povinnost.

[32] Podle § 3 odst. 1 zákona o odškodnění za nezákonné sterilizace, *[s]terilizací v rozporu s právem se pro účely tohoto zákona rozumí zdravotní výkon zabraňující plodnosti, k jehož*

provedení oprávněná osoba neudělila souhlas, nebo souhlas udělila při takovém porušení právních předpisů upravujících v rozhodném období provedení zdravotního výkonu zabraňujícího plodnosti anebo za takových okolností, jež vylučují nebo vážně narušují svobodu a prostotu omylu uděleného souhlasu.

[33] Podle § 3 odst. 2 zákona o odškodnění za nezákonné sterilizace, *[p]orušením právních předpisů a okolnostmi podle odstavce 1 se rozumí zejména působení na oprávněnou osobou v podobě jakéhokoli nátlaku, donucení či přesvědčování, aby se zdravotnímu výkonu zabraňujícímu plodnosti podrobila, jakož i skutečnost, že oprávněná osoba nebyla srozumitelným způsobem a v dostatečném rozsahu informována o svém zdravotním stavu a o účelu, povaze, předpokládaném přínosu, možných důsledcích a rizicích navrhovaného zdravotního výkonu a o jiných možnostech řešení zdravotního stavu, jejich vhodnosti, přínosech a rizicích.*

[34] Podle § 6 odst. 1 zákona o odškodnění za nezákonné sterilizace, *[ž]ádost o přiznání nároku musí kromě obecných náležitostí obsahovat*

- a) vylíčení rozhodných skutečností případu, zejména označení zdravotnického zařízení, v němž ke zdravotnímu výkonu zabraňujícímu plodnosti došlo, datum, kdy byl tento zdravotní výkon proveden, a vylíčení okolností, za nichž k tomuto zdravotnímu výkonu došlo,*
- b) označení listin a jiných důkazních prostředků, jichž se oprávněná osoba na podporu svého práva dovolává,*
- c) bankovní účet, na který má ministerstvo poukázat přiznanou peněžní částku.*

[35] Podle § 3 správního řádu platí, že *[n]evyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.*

[36] Podle § 45 odst. 2 správního řádu, *[n]emá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64).*

[37] Podle § 52 správního řádu, *[ú]častníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.*

[38] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje závěry rozsudku ESLP ve věci V. C. proti Slovensku, podle nichž je nezákonná sterilizace porušením čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, tedy vystavením nelidskému a ponižujícímu zacházení. K provedení sterilizace duševně způsobilé dospělé osoby je dle ESLP nezbytný její informovaný souhlas (nejedná-li se o výjimečné situace, kdy by ohrožen její život nebo zdraví). Jestliže byl zákrok proveden bez informovaného souhlasu, jedná se o hrubý zásah do fyzické integrity ženy tím, že jí byla odňata schopnost reprodukce. Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem městského soudu, že v takovém případě je obecně třeba postupovat citlivě s ohledem na situaci žadatelek. Správní orgány by jim proto měly vycházet maximálně vstřícně, a to tím spíše, že na jim způsobené újme má zásadní podíl stát, který se svá pochybení snaží alespoň do jisté míry odčinit. Řízení o žádosti o poskytnutí jednorázové peněžní částky

pokračování

osobám sterilizovaným v rozporu s právem proto musí zaručovat účinný prostředek nápravy.

[39] Řízení o žádosti o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem je svou povahou řízením o žádosti ve smyslu § 44 správního řádu, a je tedy ovládáno zásadou dispozitivní, která předpokládá jistou aktivní účast žadatele. Tím však není vyloučena zásada materiální pravdy, která je jednou z vědních zásad, na nichž je správní řízení postaveno. Skutečnost, že byla žalobkyně v souladu s § 52 správního řádu povinna označit důkazy na podporu svého tvrzení, tak nevylučuje povinnost stěžovatele zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodně pochybnosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2014, č. j. 3 Ads 91/2013-47, a ze dne 18. 3. 2015, č. j. 3 Ads 112/2014-31, na něž odkazoval již městský soud). Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem, že městský soud nesprávně odkázal na rozsudek č. j. 10 Azs 86/2018-34, neboť ten tak učinil v souvislosti s obecnými závěry ohledně uplatnění zásady materiální pravdy v řízení o žádosti, které jsou aplikovatelné i v nyní projednávané věci. Závěry městského soudu se opírají také o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2020, č. j. 1 Ads 282/2019-37, jehož závěry stěžovatel nerozporuje. Nejvyšší správní soud sice souhlasí se stěžovatelem, že rozsudek č. j. 1 Azs 367/2018-34 je nepřiléhavý na projednávanou věc, neboť se v tehdy posuzované věci jednalo o řízení z moci úřední, avšak tím nejsou nijak dotčeny výše uvedené závěry.

[40] Žalobkyně ve své žádosti vylíčila okolnosti sterilizace a označila poskytovatele zdravotnických služeb, který ji provedl. Stěžovatel si proto za účelem ověření tvrzení žalobkyně vyžádal zdravotnickou dokumentaci nemocnice. Po zjištění o skartaci předmětné dokumentace však stěžovatel rezignoval na zjišťování dalších skutečností a dokazování ukončil, když zaslal žalobkyni sdělení o shromáždění podkladů pro vydání rozhodnutí a poučení podle § 36 odst. 3 správního řádu, ačkoli, jak konstatoval městský soud, důvodová zpráva k § 6 zákona o odškodnění nezákonných sterilizací uvádí, že „*existenci nároku lze prokazovat zdravotnickou dokumentací vedenou o oprávněné osobě, ale též všemi důkazními prostředky, které mohou přispět k objasnění věci, zejména výpověďmi oprávněné osoby a svědků, znaleckými posudky a odbornými vyjádřeními, věcmi, listinami apod.*“. V rozporu s tím stěžovatel na str. 3 svého rozhodnutí konstatoval, že „*[p]okud zdravotnická dokumentace byla již skartována, nadto v souladu s právními předpisy, není možné žádost posoudit a z tétož důvodu jí nelze vyhovět.*“ a že „*tvrzení žadatelky o okolnostech porodu syna a provedení sterilizace nelze bez existence stěžejního podkladu - zdravotnické dokumentace ani potvrdit ani vyvrátit.*“. S tímto závěrem nemůže Nejvyšší správní soud souhlasit, neboť stěžovatel *de facto* vyloučil možnost prokázat tvrzení žalobkyně prostřednictvím jiných důkazních prostředků. Nelze tak přisvědčit ani námitce stěžovatele, že netvrdil nemožnost prokázání tvrzení žalobkyně jinak než zdravotnickou dokumentací nemocnice.

[41] Z e-mailové komunikace mezi stěžovatelem a žalobkyní ze dne 3. 2. 2022, která je součástí správního spisu, je zřejmé, že stěžovatelka se aktivně zajímala o stav řízení o své žádosti. Na její dotaz pracovnice stěžovatele odpověděla, že má právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a nahlédnout do spisu, dále žalobkyni sdělila, že poskytovatel zdravotních služeb skartoval její zdravotnickou dokumentaci. V reakci na toto sdělení žalobkyně uvedla, že informace ohledně sterilizace jsou obsahem zdravotnické dokumentace jejího ambulantního gynekologa. Pracovnice stěžovatele odpověděla, že zdravotnická

dokumentace ambulantního gynekologa nepostačuje k prokázání protiprávnosti sterilizace. Žalobkyně vyjádřila nesouhlas s tímto závěrem stěžovatele, načež jí bylo mimo jiné sděleno následující: „*Nicméně, jak jsem Vám již psala, obsah zásilky jsem Vám sdělila a máte 10 dnů na vyjádření se k podkladu, o němž jsem Vám psala* (sdělení o skartaci - pozn. NSS). *Komunikovat byste měla řádným podáním, což není prostý email.*“ Žalobkyně chtěla své výhrady řádně uplatnit, a proto stěžovateli sdělila toto: „*Zítřka donesu na podatelnu vyjádření, které jsem Vám psala v emailu. Jestli to tak stačí? Na podatelnu mám nahlásit nějaké číslo jednací?*“. Na tento e-mail pracovnice stěžovatelky reagovala tím, že uvedla toliko spisovou značku, pod níž byla věc žalobkyně vedena. Podepsané vyjádření (přepis e-mailu) podala žalobkyně dne 4. 2. 2022 na podatelnu žalovaného.

[42] Způsob, jakým žalobkyně komunikovala se stěžovatelem, indikuje, že žalobkyně není osobou znalou práva, jak ostatně konstatoval již městský soud. Je evidentní, že žalobkyně neměla povědomí o tom, jak správně komunikovat se správními orgány prostřednictvím řádných podání a nechápala ani podstatu procesních úkonů a jejich význam pro úspěšné uplatnění tvrzeného nároku. Ze skutečnosti, že žalobkyně vlastní kosmetický salon, není možné usoudit, že je osobou znalou práva. To obdobně platí také o datové schránce žalobkyně, která v e-mailové komunikaci zmínila, že má zřízenou datovou schránku a dotázala se, zda má komunikovat jejím prostřednictvím. Pracovnice stěžovatele jí oznámila, že nemá zřízenou datovou schránku jako fyzická osoba, nýbrž jako podnikatelka, a proto jí nebylo možné doručit poučení do datové schránky. Z toho je zřejmé, že ačkoli má žalobkyně zřízenou datovou schránku, není si vědoma základních principů jejího fungování. Není ani na místě poukazovat na fakt, že žalobkyně podala sama žalobu k městskému soudu, neboť stěžovatel měl vyhodnotit osobní poměry žalobkyně a její znalost práva v průběhu správního řízení a podle toho do jisté míry přizpůsobit svůj přístup k její osobě.

[43] S ohledem na výše uvedené nemůže Nejvyšší správní soud přisvědčit názoru stěžovatele, že postupoval při komunikaci s žalobkyní korektně. Na přímý dotaz žalobkyně, zda je dostačující, podá-li na podatelnu vyjádření, které dříve posílala e-mailem, pracovnice stěžovatele již nereagovala, pouze sdělila spisovou značku, pod níž bylo vedeno řízení o žádosti žalobkyně. Stěžovatel toto podání na str. 2 svého rozhodnutí výslovně označil za vyjádření žalobkyně k podkladům pro vydání rozhodnutí. Je zřejmé, že žalobkyně svým podáním rozporovala závěr pracovnice stěžovatele, že není možné zdravotnickou dokumentací ambulantního gynekologa prokázat okolnosti provedení sterilizace. Stěžovatel si byl vědom předchozí komunikace včetně žalobkyní označeného důkazního prostředku, kterým chtěla prokázat svoje tvrzení, a muselo mu být zřejmé, na co svým právně způsobilým podáním poukazuje. V takové situaci nelze žalobkyni vytýkat, že stěžovateli neposkytla potřebnou součinnost pro zjištění skutkového stavu, neboť stěžovatel do jisté míry navodil dojem, že je její postup správný. Přesto stěžovatel na podání žalobkyně nijak nereagoval, nevyžádal si zdravotnickou dokumentaci ambulantního gynekologa a přistoupil k vydání rozhodnutí.

[44] V kasační stížnosti stěžovatel namítá, že si nevyžádal zdravotnickou dokumentaci ambulantního gynekologa z toho důvodu, že tato by sama o sobě nemohla obsahovat informace o průběhu sterilizace. Nejvyšší správní soud k tomu konstatuje, že stěžovatel nemohl předjímat obsah zdravotnické dokumentace. Zdravotnická dokumentace ambulantního gynekologa totiž mohla obsahovat například i propouštěcí zprávu z nemocnice, a být tak jedním z článků řetězce nepřímých důkazů k prokázání tvrzení

pokračování

žalobkyně. Stěžovatel proto pochybil, když neprovedl tento důkazní prostředek, o němž byl žalobkyní informován. Po seznámení s jeho obsahem následně mohla žalobkyně označit další důkazy, kterými by řetězec nepřímých důkazů doplnila (resp. by mohl dokazování doplnit sám správní orgán), čemuž bylo nesprávným postupem stěžovatele zamezeno.

[45] Stěžovatel nijak nerozporuje závěr městského soudu, že jeho poučovací povinnost vůči osobě neznalé práva v řízení o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem by měla být co možná nejširší, a to i v oblasti hmotného práva (namítá pouze, že žalobkyně není osobou neznalou práva). Stěžovatel řádně poučil žalobkyni o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Následně v rámci e-mailové komunikace poučil žalobkyni o lhůtě k převzetí písemnosti na podatelně stěžovatele, o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a právu nahlížet do správního spisu, jakož i částečně o hmotněprávních otázkách. Nejvyšší správní soud však nesouhlasí se stěžovatelem, že poučil žalobkyni o způsobu, jak činit řádně podání či označit důkazy, aby měla možnost prokázat svá tvrzení. To totiž z e-mailové komunikace mezi stěžovatelem a žalobkyní nevyplývá, neboť se pracovnice stěžovatele omezila na následující sdělení: *„komunikovat byste měla řádným podáním, což není prostý e-mail“*. Stěžovatel tedy žalobkyni neosvětlil, co je řádným podáním (pouze že e-mail jím není), ani jakou má mít formu. Rovněž není pravdou, že stěžovatel žalobkyni v rámci e-mailové komunikace poučil, že při absenci zdravotnické dokumentace nemocnice je třeba, aby prokázala svá tvrzení pomocí řetězce nepřímých důkazů, neboť pracovnice stěžovatele uvedla toliko, že *„[s]kartována byla dokumentace v nemocnici, kde došlo k tomu výkonu. Pokud jde o to, že informace o provedení sterilizace je zmíněna i ve zdrav. dokumentaci ambulantního gynekologa, nestačí to k prokázání protiprávnosti té sterilizace, neboť gynekolog neprováděl tuto sterilizaci a samotné provedení sterilizace není protiprávní. Podstatné je, jestli byla sterilizace provedena se souhlasem pacientky či ne, což prokazuje typicky zdravotnická dokumentace toho poskytovatele zdravotních služeb, v jehož zdravotnickém zařízení ke zdrav. výkonu došlo.“* Kopie předmětné komunikace založená ve správním spisu tedy stěžovatelem tvrzené poučení neobsahuje.

[46] Nad rámec výše uvedeného považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné upozornit na skutečnost, že podle § 6 odst. 1 písm. b) zákona o odškodnění nezákonných sterilizací musí žádost vedle obecných náležitostí žádosti (§ 45 odst. 1 správního řádu) obsahovat označení listin a jiných důkazních prostředků, jichž se oprávněná osoba (zde žalobkyně) na podporu svého práva domáhá. Žalobkyně označila zdravotnické zařízení, v němž jí měla být nezákonná sterilizace provedena [§ 6 odst. 1 písm. a) zákona o odškodnění nezákonných sterilizací], aniž by označila jakékoli důkazy k prokázání svého nároku. Je tedy zřejmé, že žádost žalobkyně neobsahovala jednu ze zákonem předepsaných náležitostí. V takové situaci bylo povinností stěžovatele, aby žalobkyni v souladu s § 45 odst. 2 správního řádu pomohl nedostatky odstranit nebo ji k jejich odstranění vyzvat a poskytnout jí k tomu přiměřenou lhůtu a poučit ji o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě. Z obsahu správního spisu vyplývá, že toto stěžovatel neučinil, v důsledku čehož pochybil již v této fázi řízení (srov. výše odkazovaný rozsudek č. j. 3 Ads 112/2014-31).

[47] Nejvyšší správní soud s ohledem na shora uvedené závěry konstatuje, že stěžovatel nevyvinul v součinnosti s žalobkyní snahu zjistit dostatečně skutkový stav věci ve smyslu § 3 správního řádu, a nepostupoval tak v souladu se zásadou materiální pravdy,

ani nesplnil svou poučovací povinnost vůči žalobkyni, a to s ohledem na specifika žádosti a osobní poměry žalobkyně. Nejvyšší správní soud opakuje, že je obecně třeba přistupovat k předmětné otázce citlivě a s maximální mírou vstřícnosti vůči žadatelkám, do jejichž integrity bylo nezákonným postupem státu závažně a nezvratně zasaženo.

[48] Lze tedy shrnout, že městský soud posoudil příslušnou právní otázku správně, a proto ve vztahu k výroku I. napadeného rozsudku nebyl naplněn důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[49] Stěžovatel v replice k vyjádření žalobkyně ke kasační stížnosti upozornil na skutečnost, že mu městský soud výrokem II. napadeného rozsudku uložil povinnost zaplatit žalobkyni na náhradu nákladů řízení částku 3.000 Kč. Tyto náklady měly spočívat v úhradě soudního poplatku. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že podle § 11 odst. 1 písm. o) [nyní § 11 odst. 1 písm. n) - pozn. NSS] zákona o soudních poplatcích je řízení ve věcech žalob o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem osvobozeno od soudních poplatků, přičemž ze spisu městského soudu vyplývá, že žalobkyně soudní poplatek neuhradila. V důsledku toho je výrok II. rozsudku městského soudu nezákonný a v tomto směru byl naplněn důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[50] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost proti výroku I. napadeného rozsudku není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[51] Současně Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů zrušil výrok II. napadeného rozsudku a věc v tomto rozsahu vrátil městskému soudu k dalšímu řízení, v němž znovu rozhodne o nákladech žalobního řízení, přičemž bude vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu o nemožnosti za ně pokládat částku 3.000 Kč za soudní poplatek (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Tento postup je v souladu se závěry Nejvyššího správního soudu vyslovenými v rozsudku ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007-64, neboť ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. umožňuje, aby zdejší soud rozhodl o kasační stížnosti částečně zamítavě ve vztahu k meritornímu výroku rozhodnutí městského soudu, a zároveň zrušil výrok o náhradě nákladů řízení. Je pak na městském soudu, aby rozhodl o náhradě nákladů řízení o žalobě nově usnesením ve smyslu § 61 s. ř. s., které může být obdobně jako v civilním procesu vydáno samostatně (srov. POTĚŠIL, L., BRUS, M., HLOUCH, L., RIGEL, F., ŠIMÍČEK, V., Soudní řád správní. Komentář. Praha: Nakladatelství Leges, s. r. o., 2014, 1152 s., ISBN: 978-80-7502.024-6, k § 104 odst. 2 s. ř. s.).

[52] Současně Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty druhé a § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť žalobkyně v něm byla úspěšná ve vztahu k výroku I. napadeného rozsudku a stěžovatel ve vztahu k jeho výroku II., takže každý z účastníků měl úspěch jen částečný ve stejném rozsahu.

Poučení: Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 14. listopadu 2023

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu