



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Marka Bedřicha a soudců Mgr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Zimy ve věci

žalobkyně

T. K., narozená X
trvale bytem X,
zastoupená Ligou lidských práv, IČ 266 00315
se sídlem Burešova 615/6, 602 00 Brno

proti
žalovanému

Ministerstvo zdravotnictví
se sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 01 Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra zdravotnictví ze dne 10. 3. 2023, č. j. MZDR 1767/2023-3/PRO,

takto:

- I. Rozhodnutí ministra zdravotnictví ze dne 10. 3. 2023, č. j. MZDR 1767/2023-3/PRO, a rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 11. 2022, č. j. MZDR 20889/2022-7/PRO, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Rozhodnutím ministerstva zdravotnictví (dále též i „Ministerstvo“) č.j. MZDR 20889/2022-7/PRO ze dne 11. 11. 2022 byla zamítnuta žádost (dále jen „Žádost“) žalobkyně o poskytnutí jednorázové peněžní částky za protiprávně provedenou sterilizaci podle zákona č. 297/2021 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem a změně některých souvisejících zákonů (dále též „zákon č. 297/2021 Sb.“ nebo „zákon o odškodnění protiprávních sterilizací“), a to s odůvodněním, že sterilizace byla provedena po právu.
2. Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí ministerstva spravedlnosti rozklad, který ministr zdravotnictví rozhodnutím ze dne 10. 3. 2023, č.j. MZDR 1767/2023-3/PRO, (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl jako nedůvodný.
3. Žalobkyně považuje napadené rozhodnutí za nezákonné a je přesvědčena, že jím byla zkrácena na svých právech.

Žalobní body

4. V podané žalobě žalobkyně namítla, že byla rozhodováním žalovaného na svých právech zkrácena, neboť vydaná rozhodnutí jsou nezákonná pro věcnou nesprávnost v nich vyslovených právních názorů. Navrhla, aby Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, ale i prvoinstanční rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
5. Žalobkyně vznesla tyto žalobní námitky:
 - I. Nesprávné posouzení naplnění zákonných podmínek sterilizace
 - II. Rozpor s jinými rozhodnutími žalovaného v obdobných případech
 - III. Nezohlednění účelu zákona o odškodnění protiprávních sterilizací
 - IV. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí
6. V první žalobní námitce žalobkyně uvedla, že sterilizace žalobkyně byla provedena v roce 1979, tudíž je zákonnost tohoto zákroku nutno posuzovat podle tehdy platné právní úpravy, tj. podle zákona č. 20/1966 Sb., o péči zdraví lidu a jeho prováděcích předpisů, (dále jen „zákon č. 20/1966 Sb.“). Žalobkyně rekapituluje jeho úpravu v ustanovení § 27, jakož i navazující úpravu směrnice č. LP-252.3-19.11.71 o provádění sterilizace (dále jen „Směrnice“), zejména pak konkrétní podmínky, za nichž bylo možno posoudit provedenou sterilizaci na zdravých pohlavních orgánech ženy, za souladné s právními předpisy. Jedná se o souhlas nebo vlastní žádost dotčené osoby o provedení sterilizace, existence indikace odůvodňující provedení sterilizace a písemné poučení osoby a jeho písemné prohlášení o poučení o následcích provedení zákroku. Poslední z podmínek, tj. písemné poučení osoby o následcích zákroku a jeho nezvratnosti a podpis prohlášení osoby, že toto bere na vědomí, však dle názoru žalobkyně v jejím případě naplněna nebyla.
7. Žalobkyně má za to, že nebylo prokázáno, že byla o pravé povaze sterilizace a její nezvratnosti poučena. Na rozdíl od ministra zdravotnictví se nedomnívá, že z věty „*Přeji si, aby mi byla provedena operace, která by zabránila dalšímu otěhotnění*“ vyplývá, že měla žalobkyně zájem o trvalé a nezvratné zbavení možnosti otěhotnět. Pokud jde o souhlas s operačním zákrokem, rukopis souhlasu a podpisu žalobkyně se na listině liší, není možné posoudit, kdy k podpisu došlo a o jakou operaci se má jednat. Žalobkyně odkazuje na názor veřejného ochránce práv vyjádřený ve stanovisku sp. zn. 3099/2004/VOP/PM i na závěr

odboru zdravotní péče žalovaného ze dne 20. 9. 2022 o tom, že písemné poučení ve smyslu § 11 Směrnice se ve zdravotnické dokumentaci nenachází. Ministr se pak nezabýval dle jejího názoru dostatečně jejími námitkami. Žalobkyně se neztotožňuje se závěrem ministra o tom, že její tvrzení o skutečnosti, že byla ve stresu v souvislosti s dvěma operačními zákroky, jsou účelová a ničím nepodložená. Naopak má za to, že tato jsou pochopitelná a uvěřitelná. Skutečné udělení souhlasu musí být postaveno na jisto.

8. Žalobkyně dále uvádí, že napadené rozhodnutí je v rozporu s rozhodovací praxí žalovaného, s tím, že podmínky shora popsané a stanovené tehdejší právní úpravou, na něž žalobkyně odkazuje, jsou kumulativní a je třeba naplnit všechny. Právní úprava z roku 1979 obsahuje ve sterilizační směrnici ustanovení § 11, které požaduje podepsání písemného poučení o tom, do jaké míry je sterilizační zákrok reparaibilní. Konečně Ministerstvo zdravotnictví vydalo potvrzující rozhodnutí ze dne 11. 1. 2023, č.j. MZDR 20030/2022-5/PRO, kde byla žadatelka sterilizována dne 9. 8. 1976 a ve kterém je uvedeno, že z dokumentace nevyplynulo, že by žadatelka byla obeznámena s nevratností zákroku. Tento případ pak žalobkyně analogicky srovnává s nyní projednávanou věcí. Stejně tak pak odkazuje na rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 11. 1. 2023, č.j. MZDR 15765/2022-5/PRO.
9. Žalobkyně dále odkazuje v obecném směru také na nutnost zohlednění účelu samotného zákona č. 297/2021 Sb., na což žalovaný zcela rezignoval.
10. Dle názoru žalobkyně pak napadené rozhodnutí je také nepřezkoumatelné, neboť ministr nezohlednil účelově některé relevantní skutečnosti hovořící ve prospěch žalobkyně. Především již zmiňovanou absenci poučení, ale také předložené důkazy dezinterpretoval, přičemž se vůbec nevypořádal s některými námitkami, či tak učinil dle jejího názoru nedostatečně. Žalobkyně cituje judikaturu NSS ve vztahu k nepřezkoumatelnosti, kterou lze dle jejího názoru na projednávaný případ vztáhnout. Ministr sice formálně reagoval na všechny námitky, ale jeho odůvodnění nelze považovat za dostatečné. Uvedené lze demonstrovat na skutečnosti, že ministr v napadeném rozhodnutí uvádí, že posouzení zdravotní dokumentace odborem zdravotní péče představuje pouze jeden z podkladů, na základě kterých ministerstvo vydává meritorní rozhodnutí. Nicméně nezohledňuje, že zásada volného hodnocení důkazů znamená, že má správní orgán vzít v potaz všechny relevantní skutečnosti a důkazy, nikoli účelově vynechávat informace, které hovoří ve prospěch žalobkyně.
11. Za nezákonné žalobkyně považuje i prvostupňové rozhodnutí, neboť většina vytýkaných vad nastala již v této fázi rozhodování.

Vyjádření žalovaného

12. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný předně odkázal na písemné odůvodnění napadeného rozhodnutí, ale i na prvoinstanční rozhodnutí.
13. Uvádí, že zákon č. 297/2021 Sb. stanovuje v § 3 a § 4 podmínky pro přiznání jednorázové peněžní částky, které je třeba prokázat, a mezi které patří především prokázání toho, že se jednalo o sterilizaci nezákonnou. Zákonnost sterilizace je třeba posuzovat podle právní úpravy platné v době provedení výkonu. V případě žadatelky tedy podle zákona č. 20/1966 Sb., a Směrnice. V odůvodnění žádosti o sterilizaci je dokonce uvedeno, že důvodem, proč chce být žadatelka sterilizována, je mimo jiné také skutečnost, že si přeje operaci, která zabráni dalšímu otěhotnění. Žalovaný má za to, že z daného dokumentu, který byl podepsán dva dny před zákrokem, lze bez dalšího usoudit, že žadatelce byla informace o důsledcích

sterilizačního výkonu, stejně tak jako o jeho nezvratnosti, známa. Měla i dostatečné množství času na to, aby se v případě jakýchkoli nejasností obrátila na nemocniční personál. Projev vůle je ve zdravotnické dokumentaci náležitě zaznamenán.

14. Na platnost souhlasu s operací žalobkyně nemá vliv skutečnost, zda byl sepsán vlastnoručně žadatelkou, nebo zda byl předepsán jinou osobou a žadatelka ho podepsala. Souhlas se neliší od jiných souhlasů k operaci v rozhodné době. To platí i o námitce, že žádost byla na předtištěném formuláři.
15. K vyjádření odboru zdravotní péče Ministerstva zdravotnictví žalovaný uvádí, že ze spisu jasně vyplývá, že se jedná pouze o jeden z podkladů, který je hodnocen stejně jako jakýkoli jiný podklad, přičemž hodnocení věci představuje teprve meritorní rozhodnutí ministerstva, nikoli dílčí názory shromážděné ve spisové dokumentaci. Vyjadřuje-li se kdokoli k meritu věci, jedná se o dílčí názor, kterým ministerstvo není vázáno, respektive podléhá zásadě volného hodnocení důkazů.
16. Pokud jde o námitku stresu z operace, tvrzení žalobkyně bylo vyvráceno zdravotnickou dokumentací, jež obsahuje jednoznačný projev vůle směřující k provedení sterilizace. Žalobkyně byla seznámena s podklady pro vydání rozhodnutí v prvním stupni a měla možnost svá tvrzení doplnit. Tohoto však nijak nevyužila a teprve následně uváděla, že byla ve stresu. Obecné tvrzení o stresu by bylo možné užít v každém případě a nelze jím zpochybnit jakékoli právní jednání, neboť by to popřelo právní jistotu v právních vztazích.
17. Žalovaný je přesvědčen, že právní úprava přijatá zákonodárcem v podobě zákona č. 297/2021 Sb. tak, jak ji v žalobě prezentuje žalobkyně, je v první řadě určena osobám, jež tento zákrok nezákonně postoupily v poměrech již demokratického právního státu., Právě na tyto žadatelky je třeba nahlížet prizmatem hodnot demokratického právního řádu, zejména Listiny základních práv a svobod (LZPS), a to od doby, kdy se tyto prameny staly součástí právního řádu Československé a následně České republiky.
18. Co se týče sterilizací provedených před rokem 1990, je dle žalovaného nutné při této problematice přistupovat analogickým způsobem, jaký zvolil demokratický právní stát při zmírňování jiných křivd způsobených totalitním režimem. Jisté interpretační vodítko může poskytnutou například bohatá judikatura restituční, založená na principu zmírnění toliko některých křivd, k nimž v tomto historickém období došlo. K námitce žalobkyně, v níž uvádí, že napadené rozhodnutí je v rozporu s rozhodovací praxí žalovaného, je třeba předně uvést, že každé rozhodnutí je třeba posuzovat individuálně ve všech souvislostech případu. K oběma žalobkyní zmiňovaným rozhodnutím žalovaný uvádí, že pokud jde o první případ, jednorázová částka byla přiznána z důvodu, že zdravotnická dokumentace neobsahuje žádost o sterilizaci ani protokol o jednání sterilizační komise. V případě druhém pak byla přiznána z důvodu vadného protokolu z jednání sterilizační komise, který nebyl ani datován, a jiné skutečnosti ve zdravotnické dokumentaci zakládaly domněnku, že sterilizační komise povolila sterilizaci ex post.
19. Žalovaný se pak neztotožňuje ani s námitkou nepřezkoumatelnosti, kdy doplňuje, že s ohledem na rozsah rozkladu žalobkyně rozdělil její námítky do tematických okruhů, se kterými se následně vypořádal a žádá z námitek žalobkyně nebyla ponechána bez reakce. Není povinností žalovaného reagovat na každou jednotlivou větu. Napadené rozhodnutí je řádně odůvodněné.

Replika žalobkyně

20. Žalobkyně využila svého práva a k podanému vyjádření žalovaného zaslala soudu repliku, ve které setrvala na své dosavadní argumentaci a se závěry žalovaného vyjádřila nesouhlas. Podrobně se vyjádřila i k účelu zákona o odškodnění i k odkazovaným rozhodnutím, ze kterých podle ní vyplývá, že sterilizace byla shledána nezákonnou z důvodu absence poučení o reparabilitě zákroku. Závěrem pak znovu zdůraznila nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu, že ministr nezohlednil skutečnosti hovořící ve prospěch žalobkyně a nepřípustně dezinterpretoval její žádost o provedení sterilizace, kterou nelze v žádném případě ztotožňovat s informovaným souhlasem.

Obsah správního spisu

21. Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, soud zjistil, že dne 13. 7. 2022 podala žalobkyně na Ministerstvo zdravotnictví vlastnoručně psanou žádost, ve které uvedla, že byla na operaci s děložním čípkiem, šla na kontrolu a tam jí bylo řečeno, že jí to udělali špatně, tak musela znovu. Tam jí udělali sterilizaci vaječníků, dali jí ale podepsat pouze souhlas k narkóze.
22. Ministerstvo zdravotnictví si výzvou ze dne 14. 7. 2022 vyžádalo od poskytovatele zdravotních služeb, Nemocnici Žatec, kopii zdravotnické dokumentace žalobkyně týkající se provedení zdravotního výkonu sterilizace.
23. Poskytovatel zdravotních služeb předložil kopii zdravotnické dokumentace žalobkyně, ze které je zejména patrné, že žalobkyně podala u Nemocnice v Žatci dne 31. 10. 1979 Žádost o provedení sterilizace, která byla ještě téhož dne schválena Sterilizační komisí této nemocnice. Sterilizace byla provedena dne 2. 11. 1979 a dne 14. 11. 1979 vydala nemocnice Žatec potvrzení o provedení sterilizace pro potřeby sociálního odboru ONV. Součástí zdravotnické dokumentace je i žalobkyní podepsaný souhlas „s provedením operace“.
24. K obsahu zdravotnické dokumentace se na základě žádosti právního odboru žalovaného vyjádřil odbor zdravotní péče ministerstva zdravotnictví, který ve své zprávě ze dne 20. 9. 2022 k možnému souhlasu žalobkyně konstatoval, že „operační vložka obsahuje souhlas žadatelky s provedením operace, podepsaný paní K. Není však uvedeno, o jakou operaci se konkrétně jedná.“
25. Žalobkyně byla písemností ze dne 14. 10. 2022 vyrozuměna o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a o právu nahlédnout do spisové dokumentace. Zástupce žalobkyně tohoto práva využil až po vydání prvostupňového rozhodnutí a do spisu nahlížel dne 30. 11. 2022.
26. Ministerstvo vydalo dne 11. 11. 2022 rozhodnutí, č. j. MZDR 20889/2022-7/PRO, kterým žádost žalobkyně o poskytnutí jednorázové peněžní částky za protiprávní sterilizaci zamítlo.
27. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně rozklad, který ministr zdravotnictví napadeným rozhodnutím zamítl jako nedůvodný.

Posouzení žaloby městským soudem

28. Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumávání rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
29. Žaloba byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou.

30. Soud rozhodl podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“), bez nařízení jednání, neboť žalobkyně s tímto postupem soudu výslovně souhlasila a žalovaný s ním nevyjádřil po poučení soudem nesouhlas. Důvodem pro nařízení jednání nebylo ani dokazování, neboť veškeré listiny potřebné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008-117 z 29. 1. 2009).
31. Předmětem sporu je otázka, zda má žalobkyně nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky za protiprávní sterilizaci podle zákona o odškodnění protiprávních sterilizací. Žalobkyně zejména namítá, že nebyla splněna třetí podmínka pro to, aby bylo sterilizaci na zdravých pohlavních orgánech možno považovat za provedenou v souladu s tehdejší právní úpravou, a to, že nebyla písemně poučena o nezvratnosti sterilizačního zákroku.

Právní rámec věci

32. Podle § 23 odst. 1 věta první zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění platném v době provedení zákroku (dále jen „zákon o péči o zdraví lidu“), „Zdravotnický pracovník způsobilý k výkonu příslušného zdravotnického povolání informuje pacienta, popřípadě další osoby v souladu s § 67b odst. 12 písm. d), o účelu a povaze poskytované zdravotní péče a každého vyšetřovacího nebo léčebného výkonu, jakož i o jeho důsledcích, alternativách a rizicích.“
33. Podle § 27 zákona o péči o zdraví lidu „Sterilizace se smí provést jen se souhlasem nebo na vlastní žádost osoby, u níž má být sterilizace provedena, a to za podmínek stanovených ministerstvem zdravotnictví.“
34. Podmínky (na něž odkazuje § 27 zákona o péči o zdraví lidu) byly stanoveny směrnicí ministerstva o provádění sterilizace ze dne 17. 12. 1971, č.LP-252.3-19.11.71. publikované ve Věstníku Ministerstva zdravotnictví č. 1-2 ze dne 29. února 1972 (dále jen „směrnice“).
35. Podle § 2 písm. b) směrnice „Sterilizace je přípustná, provádí-li se ve zdravotnickém zařízení na vlastní žádost nebo se souhlasem osoby, u níž má být sterilizace provedena, na zdravých pohlavních orgánech ženy, jestliže by těhotenství nebo porod vážně ohrozily život ženy nebo jí způsobily těžkou a trvalou poruchu zdraví.“
36. Podle § 3 věta před středníkem směrnice „Seznam indikací, jež mohou být důvodem k provedení sterilizace podle § 2 písm. b) až f), je v příloze těchto směrnic;“
37. Podle § 5 odst. 1 písm. b) věta první směrnice „O tom, že sterilizace je indikována, rozhoduje: v případech podle § 2 písm. b) až g) lékařská komise k tomu účelu ustavená (sterilizační komise).“
38. Podle § 11 směrnice „Je-li o žádosti rozhodnuto kladně, pošle předseda žadatelku (žadatele) s doporučením na ženské (urologické nebo chirurgické) oddělení, jehož vedoucí je členem komise. Zároveň tam zašle opis protokolu, který se stane součástí chorobopisu. Před zákrokem podepíše osoba, u níž má být sterilizace provedena, popřípadě její zákonný zástupce (opatrovník), prohlášení, že s provedením sterilizace souhlasí a že bere na vědomí písemné poučení o tom, do jaké míry je sterilizační zákrok reparaibilní.“
39. Podle oddílu XIV. bod 3. Příl. Seznam indikací, jež mohou být důvodem k provedení sterilizace ke směrnici byla Indikace porodnicko-gynekologická: „Při více dětech, do 35. roku po čtyřech dětech, u žen po 35. roku věku po třech dětech.“
40. Podle § 2 zákona o odškodnění protiprávních sterilizací „Oprávněnou osobou je fyzická osoba, která se podrobila v období od 1. července 1966 do 31. března 2012 (dále jen "rozhodné období")

ve zdravotnickém zařízení na území, které je součástí území České republiky, sterilizaci v rozporu s právem.“

41. Podle § 3 odst. 1 zákona o odškodnění protiprávních sterilizací „Sterilizací 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.“
42. Podle § 3 odst. 2 zákona o odškodnění protiprávních sterilizací „Porušením 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.“
43. Podle § 3 odst. 3 zákona o odškodnění protiprávních sterilizací „Má se za to, že podmínky podle odstavce 1 jsou splněny, pokud v souvislosti s provedením zdravotního výkonu zabraňujícího plodnosti byla oprávněné osobě poskytnuta dávka podle předpisů o sociálním zabezpečení, jejíž poskytnutí bylo vázáno na podstoupení zdravotního výkonu zabraňujícího plodnost.“
44. Podle § 4 odst. 1 zákona o odškodnění protiprávních sterilizací „Oprávněná osoba má nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky ve výši 300 000 Kč (dále jen "nárok").“
45. Podle § 5 odst. 1 zákona o odškodnění protiprávních sterilizací „O přiznání nároku rozhoduje ministerstvo.“
46. Podle § 5 odst. 2 zákona o odškodnění protiprávních sterilizací „Na řízení o přiznání nároku se použije správní řád, pokud tento zákon nestanoví jinak.“

Nepřezkoumatelnost

47. Soud nejprve přistoupil k posouzení námitky poukazující na skutečnost, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, neboť dle žalobkyně ministr v napadeném rozhodnutí nejenže účelově nezohlednil některé relevantní skutečnosti hovořící v její prospěch, ale nadto také předložené důkazy dezinterpretoval, přičemž se zároveň vůbec nevypořádal s některými námitkami žalobkyně, případně se s nimi vypořádal zcela nedostatečně.
48. Správní soudy v minulosti opakovaně judikovaly, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006 - 63 dostupný stejně jako všechna zde citovaná rozhodnutí na www.nssoud.cz), nevypořádá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44). Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů pak může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro takové

vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Podle Městského soudu v Praze však žádná z těchto skutečností v posuzované věci nenastala.

49. Soud ověřil, že žalovaný v odůvodnění napadaného rozhodnutí vyložil své závěry způsobem, který nebrání jejich věcnému posouzení ze strany soudu. Žalovaný se sice výslovně nevyjádřil ke splnění třetí podmínky, avšak uvedl, z jakého důvodu rozhodl o zamítnutí žádosti, aniž považoval za nutné naplnění této podmínky zkoumat. Skutečnost, že žalovaný, resp. správní orgán I. stupně nepřítakali argumentaci žalobkyně, nezakládá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, nýbrž, jak bude rozvedeno dále, nezákonnost posouzení žádosti.

Zákonné podmínky pro provedení sterilizace

50. Mezi účastníky není sporné, že žalobkyně žádost o sterilizaci podepsala.
51. Žalobkyně v podané žalobě zejména namítá, že její žádosti o odškodnění mělo být vyhověno, neboť nebyla splněna podmínka písemného poučení o následcích a míře reparability provedeného zákroku, když tento nedostatek nemůže zhojit ani existence žádosti o provedení sterilizace, ani schválení této žádosti ze strany sterilizační komise. Žalobkyně poukázala i na to, že odbor zdravotní péče žalovaného ve svém písemném posouzení zdravotnické dokumentace žalobkyně ze dne 20. 9. 2022 výslovně upozornil na skutečnost, že písemné poučení ve smyslu § 11 směrnice se ve zdravotnické dokumentaci nenachází.
52. V případech, kdy byla provedena sterilizace na zdravých pohlavních orgánech, bylo nutné, aby v souladu s § 27 odst. 1 zákona o péči o zdraví lidu, ve znění patném v době provedení zákroku, a § 2 písm. b) až g) směrnice ve spojení s § 5 odst. 1 písm. b) směrnice žalobkyně o sterilizaci požádala a následně o ní rozhodla sterilizační komise.
53. Podle § 11 směrnice, na který zákon o péči o zdraví lidu výslovně odkazuje, dále platilo, že po schválení sterilizace sterilizační komisí a před uskutečněním samotného sterilizačního zákroku podepíše osoba, u níž má být sterilizace provedena, popřípadě její zákonný zástupce (opatrovník), prohlášení, že s provedením sterilizace souhlasí a že bere na vědomí písemné poučení o tom, do jaké míry je sterilizační zákrok reparaibilní.
54. Směrnice tedy vyžadovala tři kroky, které vedly k tomu, aby mohl být zákrok proveden. Prvním bylo podání žádosti, druhým schválení komisí a třetím byl podpis *Prohlášení, že s provedením sterilizace souhlasí a že bere na vědomí písemné poučení o tom, do jaké míry je sterilizační zákrok reparaibilní.* Současně však podle zákona o péči o zdraví lidu měla být zároveň žadatelka poučena *o účelu a povaze poskytované zdravotní péče a každého vyšetřovacího nebo léčebného výkonu, jakož i o jeho důsledcích, alternativách a rizicích* ve smyslu § 23 zákona o péči o zdraví lidu.
55. Soud poté, co se seznámil s obsahem spisového materiálu, ověřil, že ve spise se nachází listina nazvaná *Žádost T. K. o provedení sterilizace dle směrnice*, která je strojově předvyplněná a podepsaná žalobkyní. Strojově předvyplněný text uvádí: *„Žádám o provedení sterilizace dle platných předpisů. Mám 6 dětí ve stáří 9 až 1 rok, neměla jsem žádný potrat ani přerušení těhotenství. Přeji si, aby mi byla provedena operace, která by zabránila dalšímu otěhotnění.“*

56. Dále je zde založeno žalobkyní podepsané prohlášení, uvedené na konci prázdného listu: „*Souhlasím s provedením operace*“.
57. Zdravotní dokumentace, která je součástí správního spisu, však neobsahuje žádný dokument o tom, co je sterilizace a v čem spočívá (*zneprůchodnění vejcovodů nebo jejich odstranění, zda je operativně reparabilní, zda může dojít k otěhotnění umělým oplodněním, její důsledky pro menstruační cyklus a sexuální život*). S ohledem na to, o jak závažný zákrok z hlediska jeho vlivu nejenom na zdraví, ale i na rodinný, sociální a psychický život žalobkyně jde, bylo nutné, aby žadatelka o sterilizaci byla o následcích řádně poučena. K tomu však v projednávané věci nedošlo, když ze spisu nevyplývá, že by žalobkyně byla poučena, a to nejenom o operačním zákroku, ale i o sterilizaci samotné, tj. o způsobu, jak bude zákrok proveden, jeho alternativách a všech důsledcích.
58. Závěr žalovaného, že žalobkyni byla informace o důsledcích sterilizačního výkonu, stejně tak jako o jeho ireparabilitě, známa a pokud danému zákroku nerozuměla, měla dostatečné množství času na to, aby se v případě jakýchkoliv nejasností obrátila na personál nemocnice, tedy musela vědět, o co žádá a zákonné podmínky tak byly splněny, je tak ve světle shora uvedeného zcela nesprávný. Zdravotní dokumentace sice obsahuje žalobkynin souhlas s operací, ale vzhledem k jeho nekonkrétnosti nelze v žádném případě dovodit, že se jedná o výslovný souhlas se sterilizací, neboť není patrné, k jaké operaci dala žalobkyně souhlas, ani kdy měla být tato operace provedena.
59. Soud proto rozhodně nemůže souhlasit se závěrem žalovaného uvedeným v napadeném rozhodnutí, že podepsáním Žádosti o provedení sterilizace byly splněny podmínky tehdy platného zákona o zdraví lidu. Zákonodárce výslovně uvádí v § 3 odst. 2 zákona o odškodnění protiprávních sterilizací, že *porušením právních předpisů a okolnostmi podle odstavce 1 se rozumí ... 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*.
60. Městský soud proto na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že žalobkyně nebyla ve smyslu § 3 odst. 2 zákona o odškodnění protiprávních sterilizací srozumitelným způsobem a v dostatečném rozsahu informována o účelu (nakolik je sterilizace jako antikoncepce stoprocentní), povaze (o způsobu provedení sterilizace tj. zneprůchodnění vejcovodů – jak? nebo jejich celé odstranění?), možných důsledcích (vliv na menstruační cyklus a sexuální život, možnost otěhotnět jen umělým oplodněním, které není zcela jisté, a které si bude muset hradit sama) a o jiných možnostech řešení zdravotního stavu, jejich vhodnosti, přínosech a rizicích (jiný druh antikoncepce jeho přínosy a rizika).
61. Městský soud proto dospěl k závěru, že absence poučení žalobkyně o míře reparability zákroku měla být důvodem pro poskytnutí jednorázové peněžní částky žalobkyni. Pokud žalovaný i přes tento nedostatek žádosti o odškodnění nevyhověl, je jeho rozhodnutí nezákonné.
62. Žalobkyně dále uvedla, že napadené rozhodnutí je v rozporu s rozhodovací praxí žalovaného, který opakovaně potvrdil, že podmínky uvedené ve směrnici jsou kumulativního charakteru, a že právě absence poučení ve smyslu § 11 směrnice může založit odůvodněnost žádosti podle zákona o odškodnění protiprávních sterilizací. Žalobkyně odkázala na konkrétní případy, ve kterých se jednalo o sterilizaci provedenou na žádost

pacientky (první podmínka) a po projednání a schválení žádosti sterilizační komisí (druhá podmínka).

63. Soud konstatuje, že s ohledem na výše uvedené závěry považoval již za nadbytečné doplňovat dokazování těmito předloženými listinami, neboť ani jejich posouzení by nebylo způsobilé na výše přijatých závěrech soudu nic změnit.

Účel zákona o odškodnění protiprávních sterilizací

64. Závěrem žalobkyně uvedla, že ministr v napadeném rozhodnutí podle jejího názoru vůbec nezohlednil materiální stránku věci a primární a nejdůležitější účel zákona o odškodnění, kterým je odškodnění obětí protiprávních sterilizací, kterého již není možné jinak právně dosáhnout.
65. Soud ve shodě s důvodovou zprávou k zákonu o odškodnění nezákonných sterilizací předně zdůrazňuje, že protiprávní sterilizace představují závažný zásah do základních lidských práv, jako je právo na ochranu života a zdraví, právo na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí či právo na rodinný život. V tomto směru již dříve Evropský soud pro lidská práva konstatoval, že státy mají pozitivní povinnost chránit fyzickou integritu pacientů a poskytnout obětem nedbalostních lékařských zákroků přístup k řízením umožňujícím jim v odůvodněných případech přiznat náhradu škody (rozsudek ze dne 2. 5. 2017 ve věci J. proti Chorvatsku, stížnost č. 30376/13). To platí tím spíše u úmyslných zásahů do fyzické integrity jednotlivce ze strany nemocnice nebo lékaře (rozsudek ze dne 2. 6. 2009 ve věci C. proti Rumunsku, stížnost č. 31675/04). A pozitivní povinnost státu chránit osoby před zakázaným špatným zacházením byla Evropským soudem pro lidská práva výslovně shledána také v kontextu sterilizace romské ženy bez informovaného souhlasu (viz rozsudek ze dne 8. 11. 2011 ve věci V. C. proti Slovensku, stížnost č. 18968/07). V naposledy citovaném rozsudku Evropský soud pro lidská práva konstatoval, že provedení sterilizace bez souhlasu dospělé osoby plně způsobilé k právním úkonům je neslučitelné s požadavkem na respektování svobody a důstojnosti lidské bytosti, což je jedna ze základních zásad, na nichž je založena Úmluva. Na základě toho dospěl k závěru, že způsob, jakým byla sterilizace provedena, byl způsobilý u stěžovatelky vzbudit pocity strachu, obav a méněcennosti, stejně jako dlouhodobého utrpení. Ačkoliv nic nenasvědčuje tomu, že by zdravotnický personál jednal s úmyslem špatně zacházet se žalobkyní, hrubě ignoroval její právo na sebeurčení a svobodnou volbu. Takové jednání vedlo k porušení čl. 3 Úmluvy, dle kterého nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.
66. Provedení nezákonné sterilizace tedy představuje razantní a nesouměřitelný zásah do základních práv ženy, u které byla provedena. A nelze rozporovat, že odpovědným za tyto protiprávní zákroky byl v daných případech stát. Důvodová zpráva k zákonu o odškodnění nezákonných sterilizací takto výslovně uvedla: „za jejich provádění je odpovědný stát, který nepřijal dostatečnou právní úpravu informovaného souhlasu s prováděním sterilizací, která by zaručovala důsledné dodržování práv pacientů, a umožnil tak jejich porušování. V některých případech pak dokonce sám stát, resp. jeho sociální pracovníci při výkonu sociální práce poškozené osoby motivovaly k podstoupení sterilizace jako eugenického opatření „v zájmu populace“. Rovněž za takové jednání je odpovědný stát. Právě stát by proto měl zajistit efektivní prostředek nápravy.“
67. S uvedeným konstatováním se soud naprosto ztotožňuje a považuje jej za přiznání státu o jeho selhání, včetně uvědomění si nezbytnosti vyvodit z tohoto pochybení odpovědnost. Soud proto vnímá přijetí zákona o odškodnění nezákonných sterilizací jako pozitivní

závazek státu odškodnit osoby, vůči nimž bylo v minulosti postupováno v rozporu s právem. Takto též důvodová zpráva přílehuje konstatuje, že „další cíl pak směřuje k převzetí odpovědnosti státu za dříve způsobené zásahy do základních lidských práv. Vláda sice již dříve vyjádřila lítost nad prováděním sterilizací bez informovaného souhlasu, ovšem teprve ochota státu oběti těchto činů odškodnit, projevená v podobě přijetí předkládaného zákona, může být chápána jako skutečné převzetí odpovědnosti za dřívější porušování lidských práv. Teprve tento odpovědný postoj může vést k nezbytnému vyrovnání se se skutečností, že v České republice k popsáním neoprávněným zásahům docházelo, a k jasnému vyjádření, že provádění protiprávních sterilizací, jak jsou popsány mimo jiné ve Stanovisku VOP, představuje jednání, které současný stát považuje za nepřijatelné.“

68. Zákon o odškodnění nezákonných sterilizací tedy představuje normotvorné vyrovnání se státu s jeho předchozími pochybeními, které vedly k razantnímu zásahu do základních práv žen, u kterých byla provedena sterilizace bez patřičného souhlasu. Stát prostřednictvím přijatého zákona uznal své pochybení a deklaroval, že je připraven za tuto chybu vyplatit poškozeným osobám odškodnění, které by alespoň zčásti zmírnilo útrapy jim způsobené. Uvedená východiska přitom musí nalézt odraz při interpretaci a aplikaci přijatého zákona. Prostředek nápravy se nenaplnuje pouze zákonnou kodifikací možnosti požádat o odškodnění za nezákonně provedenou sterilizaci, ale právě až aplikací tohoto zákona na jednotlivé případy. V každém jednotlivém případě musí mít žalovaný na mysli skutečnost, že to byl stát, kdo v minulosti selhal, přičemž vyjádření vůle odčinit nastalé pochybení musí nalézt odraz ve způsobu jeho rozhodování a v přístupu k žadatelkám. Rozhodující správní orgán musí mít na paměti, že možnost získání odškodnění musí představovat efektivní prostředek nápravy, po kterém volá důvodová zpráva.
69. Ve světle shora uvedených východisek soud posoudil žalobou napadená rozhodnutí a dospěl k závěru, že argumentace ministra zdravotnictví a správního orgánu I. stupně se mýlí s účelem zákona o odškodnění nezákonných sterilizací, a je také v rozporu se zákonem o odškodnění protiprávních sterilizací.

Závěr a náklady řízení

70. Jelikož soud shledal žalobu důvodnou, zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu I. stupně podle § 78 odst. 3 s. ř. s., neboť zjištěná pochybení souvisí s posouzením důvodnosti žádosti, a tedy s povinností, která primárně tíží správní orgán I. stupně. V dalším řízení bude žalovaný vázán právním názorem soudu vysloveným výše (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), tedy, že ze zdravotnické dokumentace vyplývá, že žalobkyně nebyla řádně poučena ve smyslu tehdejší úpravy, resp. řádně informována ve smyslu § 3 odst. 2 zákona o odškodnění protiprávních sterilizací, a tedy splňuje podmínky pro nárok na odškodnění za nezákonně provedenou sterilizaci.
71. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měla plný úspěch žalobkyně, která je osvobozená od soudních poplatků ze zákona a v řízení byla zastoupena Ligou lidských práv jako obecným zmocněncem. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. května 2024

Mgr. Marek Bedřich, v. r.
předseda senátu