



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Michala Bobka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobců: **a) O. H., b) M. H., c) A. H., d) L. D., e) B. K.**, všichni právně zastoupeni Mgr. Davidem Strupkem, advokátem se sídlem Betlémské náměstí 351/6, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha, proti rozhodnutí ministra zdravotnictví ze dne 20. 5. 2022, č. j. MZDR 13955/2022-3/PRO, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2023, č. j. 17 Ad 10/2022-30,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobcům společně na náhradě nákladů řízení částku **15 376 Kč**, k rukám jejich právního zástupce Mgr. Davida Strupka, advokáta se sídlem Betlémské náměstí 351/6, Praha 1, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Projednávaná věc se týká žádosti původní 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 o změně některých souvisejících zákonů (dále „zákon č. 297/2021 Sb.“). Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku upřesnil rozsah povinnosti správních orgánů při zjišťování skutkového stavu a tomu odpovídající nároky kladené na žadatelky v rovině povinnosti tvrzení a důkazní.

[2] Žalovaný původní žádost žalobkyně zamítl rozhodnutím ze dne 22. 3. 2022, č. j. MZDR 1540/2022-8/PRO. Podle něj žalobkyně neprokázala splnění podmínek pro přiznání jednorázové peněžité částky podle zákona č. 297/2021 Sb., konkrétně že byla sterilizována v rozporu s právem. Důvodem rozhodnutí žalovaného byla zejména

skutečnost, že zdravotnická dokumentace, kterou si žalovaný od poskytovatele zdravotních služeb vyžádal, byla nemocnicí již skartována.

[3] Rozklad žalobkyně ministr zdravotnictví rozhodnutím ze dne 20. 5. 2022, č. j. MZDR 13955/2022-3/PRO, (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Dokumenty předložené žalobkyní až v řízení o rozkladu shledal nepřipustné podle § 82 odst. 4 ve spojení s § 152 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). Nad rámec toho však ministr uvedl, že z propouštěcí zprávy z nemocnice z roku 2009 týkající se jiného zdravotního zákroku plyne pouze podstoupení sterilizace, nikoli však i její nelegálnost; že čestné prohlášení manžela žalobkyně uvádí pouze zprostředkované informace; a že svědectví C. C. a šetření veřejného ochránce práv vypovídá pouze o aktivismu žalobkyně, nikoli však též o protiprávnosti jí provedené sterilizace.

[4] Žalobkyně se obrátila na Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“), který rozsudkem ze dne 30. 1. 2023, č. j. 17 Ad 10/2022-30, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Dospěl k závěru, že ze strany správních orgánů nebyl zjištěn stav věci bez důvodných pochybností. Správní orgány rovněž nedostály zásadě součinnosti správních orgánů s dotčenými osobami, zejména pak poučovací povinnosti.

[5] Městský soud správním orgánům konkrétně vytkl, že vycházely z premisy, že bez zdravotnické dokumentace týkající se provedení sterilizace nelze žádost žalobkyně shledat oprávněnou, resp. že po zjištění zničení zdravotnické dokumentace nečinily žádné další kroky ke zjištění skutkového stavu věci. Takový postup považoval městský soud za rozporný se zásadou materiální pravdy a účelem zákona č. 297/2021 Sb., jímž má být přijetí odpovědnosti státu za nezákonně provedené sterilizace a zajištění efektivního prostředku nápravy vzniklého stavu ze strany státu. S ohledem na tento účel a cíl právní úpravy měl dle názoru městského soudu žalovaný při zjištění, že zdravotnická dokumentace byla skartována, obstarat další důkazy, které by skutkový stav věci objasnil. Při tom se měl navíc řídit zásadou součinnosti, jež se projevuje zejména v poučovací povinnosti správního orgánu. Podle městského soudu tak měl žalovaný s ohledem na účel právní úpravy žalobkyni pregnantně poučit o jejích právech a povinnostech, zejména pak požadavku, že k prokázání svých tvrzení musí navrhnout další důkazy a případně o jaké důkazy se může jednat. Za takové poučení přitom městský soud nepovažoval pouhou informaci o neexistenci zdravotnické dokumentace obsaženou v oznámení o ukončení dokazování a poučení o právu seznámit se s podklady rozhodnutí.

[6] S ohledem na tyto závěry se již městský soud výslovně nezabýval otázkou přenášení důkazního břemene, kterou považoval s ohledem na své vnímání zásady materiální pravdy za implicitně vypořádanou. Za potřebné nepovažoval ani zabývat se problematikou koncentrace řízení, na kterou poukazoval žalovaný.

II. Řízení o kasační stížnosti

II. A. Kasační stížnost žalovaného

[7] Rozsudek městského soudu napadá žalovaný (stěžovatel) kasační stížností. Její důvody spatřuje v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále

pokračování

jen „s. ř. s.“). Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud (dále též jen „NSS“) napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Stěžovatel předně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, a to pokud jde o závěr týkající se rozsahu zjišťování stavu věci bez důvodných pochybností. Podle jeho názoru není zřejmé, o jaké okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu, které měl stěžovatel jako správní orgán zjišťovat, se mělo konkrétně jednat.

[9] V rovině věcné poté stěžovatel předně namítá, že městský soud vykládá zásadu materiální pravdy podle § 3 správního řádu excesivním způsobem, který stírá rozdíl mezi řízením o žádosti a řízením z moci úřední. Městským soudem citovanou judikaturu přitom považuje stěžovatel za nepřiléhavou, neboť se týká starého správního řádu. Zásada materiální pravdy podle nyní účinného správního řádu znamená, že postačí takové zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti; nezjišťují se již okolnosti, které nemají pro danou věc význam. Správnímu orgánu navíc musí být v řízení o žádosti nápomocní účastníci řízení, kteří jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Namítá proto, že v řízení podle zákona č. 297/2021 Sb., jež je řízením o žádosti, se zjišťuje pouze to, zda nejsou důvodné pochybnosti o prokázání existence nároku žadatelkou. Takový postup přitom považuje rovněž za souladný s veřejným zájmem. V projednávané věci nicméně žalobkyně pouze označila zdravotnické zařízení a datum provedení zákroku. Žádné další důkazy však v řízení v prvním stupni neoznačila, a to ani v návaznosti na umožnění se seznámení se s podklady rozhodnutí, v němž byla uvědomena o neexistenci její zdravotnické dokumentace a poučena o možnosti navrhnout další důkazy. Jiné doklady však doložila až opožděně s podáním rozkladu.

[10] Za druhé, stěžovatel zpochybnil závěr městského soudu, podle něhož měl žalobkyni poučit o jejích právech, resp. o tom, jaké důkazy může k prokázání svých tvrzení navrhnout. Namítá, že takový požadavek zasahuje nejen do poučení o procesních právech, ale i do práva hmotného, a to způsobem, aby žadatelka dosáhla žádaného výsledku řízení. Podle jeho názoru je povinností poučovat pouze o procesních právech, což stěžovatel učinil výzvou k seznámení se s podklady rozhodnutí, jehož součástí bylo poučení o možnosti navrhnout další důkazy. Městským soudem citovaný rozsudek NSS ze dne 26. 8. 2008, č. j. 6 Ads 57/2007-42, ohledně poučovací povinnosti týkající se otázky hmotného práva, poté stěžovatel nepovažuje za přílehlavý, neboť v projednávané věci se nejedná o sociální dávku, k níž se tato judikatura vztahuje. Poučení ohledně možných důkazních návrhů jde pak dle stěžovatele nad rámec poučovací povinnosti.

[11] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

II. B. Procesní nástupnictví na straně žalobců

[12] V průběhu řízení o kasační stížnosti zaslal právní zástupce žalobkyně dne 22. 11. 2023 Nejvyššímu správnímu soudu sdělení, že jeho klientka dne 9. 7. 2023 zemřela. Podáním ze dne 25. 4. 2024 pak stejný právní zástupce doložil plné moci udělené mu všemi právními nástupci žalobkyně a navrhl, aby NSS pokračoval v řízení s nimi. V návaznosti na výsledek dědického řízení a určení okruhu dědiců ve věci pozůstalosti žalobkyně (usnesení Okresního soudu v Ostravě ze dne 26. 9. 2023, č. j. 99 D 2122/2022-37 spolu s usnesením ze dne

14. 2. 2024, č. j. 99 D 2122/2023-81) proto NSS usnesením ze dne 17. 6. 2024, č. j. 9 As 61/2023-61, rozhodl, že na straně žalobců bude pokračovat s právními nástupci (dědici) žalobkyně, jak jsou označeni v záhlaví tohoto rozsudku.

III. Právní posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval splněním formálních podmínek kasační stížnosti. Konstatoval, že je přípustná. Napadený rozsudek proto NSS přezkoumal v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů. Přihlížel při tom k případným vadám, které je povinen zkoumat z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost **není** důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud předně neshledal napadený rozsudek *nepřezkoumatelným*. Z jeho odůvodnění je patrné, jaký skutkový stav vzal městský soud za rozhodný a jaké důvody jej vedly k dosaženému závěru. To platí i pro stěžovatelem konkrétně poukazovanou pasáž týkající se zjišťování okolností týkajících se ochrany veřejného zájmu. Tato pasáž je totiž obsažena jen v rámci východisek vymezených v odst. 16. napadeného rozsudku, a to obecným shrnutím zákonných požadavků plynoucích z § 4 odst. 2 a § 50 odst. 2 a 3 správního řádu. Z následujících částí odůvodnění napadeného rozsudku je přitom zřejmé, na základě jakých konkrétních důvodů městský soud shledal postup žalovaného nezákonným, a to zejména v odst. 18. až 21. napadeného rozsudku. Tyto úvahy městského soudu jsou přitom v odůvodnění jasně a srozumitelně vymezeny. Městský soud tak dostal nárokům kladeným na přezkoumatelnost soudních rozhodnutí (srov. např. rozsudky NSS ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015-45).

[16] Pokud jde o věcné posouzení nyní projednávané věci, NSS považuje za nezbytné úvodem připomenout *smysl a cíl právní úpravy odškodňování* za protiprávní sterilizace podle zákona č. 297/2021 Sb. Tato základní východiska totiž následně ovlivňují posouzení před NSS vyvstálé otázky činnosti správních orgánů při zjišťování skutkového stavu, resp. stanovení rozumné rovnováhy mezi povinností tvrzení a důkazní žadatelek v řízení podle zákona č. 297/2021 Sb. na straně jedné a naopak povinností správního orgánu zjistit stav věci bez důvodných pochybností v rozsahu nezbytném pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu, jak mu výslovně ukládá § 3 a dále § 50 odst. 2 a 3 správního řádu.

[17] Za prvé, NSS připomíná závěry Evropského soudu pro lidská práva (dále též jen „ESLP“) ve věci *V. C. proti Slovensku* (rozsudek ze dne 8. 11. 2011, č. 18968/07). Z citovaného rozsudku plyne, že nezákonná sterilizace je 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 byl 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. Tyto závěry potvrzuje i navazující judikatura ESLP (srov. např. rozhodnutí ze dne 12. 6. 2012 ve věci *N.*

pokračování

B. proti Slovensku, č. 29518/10; či rozhodnutí ze dne 8. 6. 2021, *Maděrová proti České republice*, č. 32812/13).

[18] Nejvyšší správní soud proto již rovněž konstatoval, že v případě nároků poškozených žen „je 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 újmě má zásadní podíl stát, který se svá pochybení snaží alespoň do jisté míry odčinit (rozsudek NSS ze dne 14. 11. 2023, č. j. 4 As 290/2022-42).

[19] Za druhé, právě uvedené základní východisko reflektuje rovněž zákonná úprava poskytování peněžité částky jako odškodnění za sterilizaci provedenou v rozporu s právem podle zákona č. 297/2021 Sb. Jak korektně poukázal již městský soud v odst. 13. napadeného rozsudku, důvodová zpráva k zákonu č. 297/2021 Sb. výslovně považuje protiprávní sterilizaci za závažný zásah do základních práv. Za provedení takové sterilizace je přitom odpovědný stát tím, že v minulosti nepřijal dostatečnou úpravu informovaného souhlasu s prováděním sterilizací a v některých případech dokonce sociální pracovníci k podstoupení sterilizace motivovali. Přijetím citovaného zákona tak stát *svoji odpovědnost výslovně uznal*, a to s cílem *zajistit efektivní prostředek nápravy*, konkrétně zajistit odškodnění obětí protiprávních sterilizací, kterého není možné dosáhnout běžnými prostředky ochrany práv.

[20] Nejvyšší správní soud přitom souhlasí s městským soudem, že právě vymezený cíl právní úpravy nelze zajistit pouhým formálním umožněním požádat si o jednorázovou peněžitou dávku podle zákona č. 297/2021 Sb. Naopak, odpovědnost státu za protiprávně provedené sterilizace vyžaduje, aby byla *skutečně* zajištěna *efektivní* možnost postižených osob dosáhnout nápravy vzniklého stavu, minimálně tedy v podobě obdržení zákonem stanovené peněžité částky. To ostatně NSS rovněž již výslovně potvrdil v rozsudku ze dne 14. 11. 2023, č. j. 4 As 290/2022-42. Tento cíl a smysl právní úpravy tudíž musí mít správní orgány při interpretaci a aplikaci zákona č. 297/2021 Sb. v jednotlivých případech vždy na zřeteli.

[21] Za třetí, důvodová zpráva k zákonu č. 297/2021 Sb. výslovně předvídá, že existenci nároku lze prokazovat nejen zdravotnickou dokumentací vedenou o oprávněné osobě, ale „*těž všemi důkazními prostředky, které mohou přispět k objasnění věci, zejména výpověďmi oprávněné osoby a svědků, znaleckými posudky a odbornými vyjádřeními, věcmi, listinami apod.*“ Podle názoru NSS tím zákonodárce uznal, že prokázání oprávněnosti nároku, konkrétně podstoupení sterilizace v rozporu s právem, může být vzhledem k uplynulé době, citlivé až intimní povaze zákroku, o jehož existenci se proto daná osoba patrně nebude často šířit mimo kruh úzké rodiny, a celkovému zranitelnému postavení poškozených, velice obtížné. Oproti běžným řízením o žádostech, často dokonce formulářových či s jasně právně definovanými náležitostmi, totiž nebude pro žadatelky z ustanovení zákona č. 297/2021 Sb. intuitivně zřetelné, jakým způsobem a do jakého standardu je nezbytné takto citlivé a časově vzdálené události, jako je právě protiprávnost sterilizace, k níž došlo v období od 1. 7. 1966 do 31. 3. 2012 (srov. § 2 zákona č. 297/2021 Sb.), vlastně prokazovat.

[22] Uvedená východiska vedou NSS k závěru, že ačkoliv řízení o přiznání peněžité částky podle zákona č. 297/2021 Sb. je v obecné rovině vskutku řízením o žádosti, na které dopadá

správní řád, jedná se o problematiku velice specifickou, což je *správní orgán při svém postupu povinen zohlednit*. Specifičnost zakládá právě i) výslovně přijatá odpovědnost státu za protiprávně prováděné sterilizace v minulosti, ii) potřeba zabezpečit účinné prostředky nápravy těchto minulých křivd, konkrétně zajištění skutečné možnosti postižených osob domoci se dané peněžité částky, a v neposlední řadě iii) nezvyklost a atypičnost dokumentů, jež by tuto událost prokazovaly, a s tím spojená pravděpodobnost důkazní nouze na straně žadatelek. Nelze navíc přehlédnout ani iv) aspekt rasové diskriminace, jelikož značnou část obětí protiprávních sterilizací v České republice tvoří romské ženy (srov. důvodovou zprávu k zákonu či např. závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ve věci sterilizací prováděných v rozporu s právem z roku 2005). Na tuto specifickou situaci tudíž podle názoru NSS nelze mechanicky aplikovat běžné požadavky uplatňující se v řízení o žádostech. Zvláštní situace vyžaduje zvláštní přístup. Správní orgány musí postupovat s maximálním zřetelem k účelu zákona, jímž je zajištění skutečně účinného napravení vzniklého stavu osob poškozených nelegální sterilizací.

[23] Specifičnost právě projednávané věci se promítá ve dvou ohledech, které jsou nicméně věcně propojeny:

1. *požadavky na postup správních orgánů při posuzování žádostí dle zákona č. 297/2021 Sb.;*
2. *nároky kladené na žadatelky v rovině povinnosti tvrzení a důkazní, aby jejich žádost mohla být shledána oprávněnou.*

[24] Podle názoru NSS po žadatelkách nelze požadovat, jak činí stěžovatel, aby samy jen ze své vlastní iniciativy označily a doložily *veškeré* dokumenty, které budou protiprávnost provedené sterilizace v minulosti *jednoznačně prokazovat*. Aby bylo dosaženo účelu zákona a byl skutečně zajištěn účinný prostředek nápravy, musí správní orgány rovněž samy činit aktivní kroky k tomu, aby ohledně tvrzení žadatelky o peněžitou částku podle zákona č. 297/2021 Sb. zjistily stav věci bez důvodných pochybností. Právě takové kroky lze přitom podřadit pod činnost správního orgánu v souladu se zásadou materiální pravdy podle § 3 správního řádu a zásadou vyhledávací, jež se uplatňují rovněž v řízení o žádosti (srov. např. rozsudky NSS ze dne 14. 11. 2023, č. j. 4 As 290/2022-42; ze dne 27. 8. 2014, č. j. 3 Ads 91/2013-47, či ze dne 18. 3. 2015, č. j. 3 Ads 112/2014-31), a dále poučovací povinnosti správního orgánu, jak ostatně již korektně učinil městský soud v napadeném rozsudku.

[25] Stěžovateli proto nelze přisvědčit v jeho systémové argumentaci, podle níž je v řízení o žádosti podle zákona č. 297/2021 Sb. zapotřebí takové zjištění stavu věci, při kterém nepanují žádné důvodné pochybnosti v otázce, zda žadatelka existenci nároku dle tohoto zákona sama prokázala. Takový přístup by z výše uvedených důvodů nerespektoval smysl a účel právní úpravy a žadatelky cíleně stavěl do důkazní nouze. Ze stejného důvodu neobstojí ani kasační argumentace, podle které postačí pouze obecné poučení o procesních právech, konkrétně o možnosti navrhnout důkazy. S ohledem na výše podrobně vymezená východiska je naopak nutné, aby žadatelkám – typicky právním laikům – byla srozumitelným způsobem dána skutečná příležitost svá tvrzení prokázat, resp. přispět ke zjištění stavu věci. To v žádném případě neznamená poučovat způsobem, aby žadatelka dosáhla žádaného výsledku řízení, jak stěžovatel namítá. Podle názoru NSS je smyslem takového poučení poskytnout *srozumitelnou ilustraci v úvahu přicházejících typů možných*

pokračování

podkladů ke zjištění stavu věci a zejména ověření, zda v případě žadatelky skutečně došlo v rozhodném období ke sterilizaci v rozporu s právem, za kterou přísluší podle zákona č. 297/2021 Sb. jednorázová peněžitá částka.

[26] V nyní projednávané věci proto NSS přisvědčil oběma závěrům městskému soudu: žalovaný postupoval v rozporu se zásadou materiální pravdy a nedostal poučovací povinnosti, kterou vyžaduje smysl a účel právní úpravy zákona č. 297/2021 Sb. Nejvyšší správní soud konkrétně poukazuje na skutečnost, že stěžovatel si sice vyžádal zdravotní dokumentaci, nicméně po zjištění, že ta byla skartována, žalobkyni pouze zaslal oznámení o možnosti seznámit s poklady rozhodnutí. Žádné další kroky ke zjištění stavu věci neučinil. V oznámení o seznámení se s poklady pak sice stěžovatel uvedl, že k prokázání svých tvrzení může žalobkyně navrhnout další důkazy. Ani to však NSS ve shodě s městským soudem nepovažuje za dostatečné poučení, které by odpovídalo smyslu zákona č. 297/2021 Sb., tedy zajištění účinné nápravy vzniklého stavu protiprávních sterilizací. Aplikace zákona č. 297/2021 Sb. způsobem skutečně zajišťujícím účinné napravení vzniklého stavu vyžaduje, aby žalovaný srozumitelným způsobem žalobkyni vysvětlil, že musí svá tvrzení dostatečně specifikovat a v co největší míře podpořit všemi dostupnými dokumenty, které má k dispozici, resp. požádat ji, aby veškeré takové dokumenty (či jiné důkazy) alespoň označila, aby si je mohl sám žalovaný vyžádat (v rámci kroků činěných s ohledem na vyhledávací zásadu blíže specifikovanou v § 50 správního řádu) prostřednictvím výzvy k součinnosti podle § 6 odst. 2 zákona č. 297/2021 Sb.

[27] Právě uvedené obecné závěry nicméně nutně otevírají rovněž související otázku ohledně konkrétních *nároků kladených na žadatelky* o peněžitou částku podle zákona č. 297/2021 Sb., a to *v rovině tvrzení a důkazní*, aby jejich žádost mohla být shledána oprávněnou, se kterou stěžovatel rovněž obsahově polemizuje ve své kasační argumentaci.

[28] Podle § 6 odst. 1 zákona č. 297/2021 Sb. platí, že žádost o přiznání nároku musí kromě obecných náležitostí (srov. § 45 správního řádu) obsahovat:

- a) vyličení rozhodných skutečností případu, zejména označení zdravotnického zařízení, v němž ke zdravotnímu výkonu zabráňujícímu plodnosti došlo, datum, kdy byl tento zdravotní výkon proveden, a vyličení 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.

[29] Nejvyšší správní soud současně připomíná, že nárok na peněžitou částku ve výši 300 000 Kč podle zákona č. 297/2021 Sb. lze přiznat k žádosti podané oprávněnou osobou do 3 let od účinnosti tohoto zákona (srov. § 4 odst. 2), pokud se tato osoba podrobila sterilizaci v rozporu s právem v rozhodném období, konkrétně od 1. 7. 1966 do 31. 3. 2012 (§ 2 tohoto zákona). V zásadě tak musí dojít k naplnění čtyř předpokladů pro přiznání peněžitě částky, konkrétně tedy:

1. podání žádosti do 3 let od účinnosti zákona č. 297/2021 Sb.;
2. žadatelka byla podrobena sterilizaci;
3. k této sterilizaci došlo v rozhodném období (od 1. 7. 1966 do 31. 3. 2012);
4. tato sterilizace byla provedena v rozporu s právem.

[30] Zatímco naplnění prvního předpokladu bude jednoznačně určitelné z podané žádosti, v případě ostatních tří předpokladů může být jejich ověření nesnadné. Primárním důkazem, jenž může dané okolnosti postavit najisto, je jistě zdravotnická dokumentace žadatelky o jednorázovou peněžní dávku. Ta však může být vzhledem ke značnému časovému odstupu od tvrzeného provedení sterilizace již skartována, jako tomu je ostatně i v nyní projednávané věci, případně rovněž různé kvality a vypovídající hodnoty. Další dokumenty, které by mohly o provedení sterilizace vypovídat, pak nemusí vůbec existovat, případně mohou být jen velice obtížně dohledatelné. Stejně tak v úvahu připadající svědci z okruhu zdravotního personálu si již nemusí okolnosti provedení sterilizace z důvodu časového odstupu pamatovat. Svědci z úzkého rodinného okolí, kterým se oběť v minulosti mohla svěřit, konečně nemusí být s ohledem na jejich vztah s žadatelkou a ze své podstaty pouze zprostředkovanost jimi podávaných informací považováni za důvěryhodné. Důsledkem je, že v případě neexistence zdravotní dokumentace se žadatelka pro prokázání důvodnosti svého nároku typicky ocitne v *důkazní nouzi*, a to i po řádně poskytnutém poučení a snaze správního orgánu veškeré dostupné dokumenty skutečně získat.

[31] Za takové situace se však reálná využitelnost a účinnost mechanismu odškodnění dle zákona č. 297/2021 Sb., kterou stát dle svých vlastních deklarací chce zabezpečit, stává iluzorní. Za skartaci zdravotní dokumentace, k níž často dochází protiprávně, jak poukazují i zprávy veřejného ochránce práv (srov. např. zprávu o šetření z vlastní iniciativy ve věci odškodnění protiprávní sterilizace, sp. zn. 15744/2022/VOP/MZK, č. j. KVOP-36688/2023, www.ochrance.cz), žadatelky nemohou. V rovině morální nelze přehlédnout, že do této situace se žadatelky dostávají v důsledku předchozího, respektive i následného jednání státu samotného, jeho složek, či organizací veřejnou mocí zřizovaných.

[32] Podle názoru NSS proto nelze po žadatelkách požadovat, aby samy vždy nade vší pochybnost prokázaly naplnění všech výše vymezených předpokladů pro přiznání peněžní částky podle zákona č. 297/2021 Sb. Naopak postačí, pokud žadatelka o peněžitou dávku předeštre na první pohled *plausibilní tvrzení*, že v rozhodném období podstoupila sterilizaci v rozporu s právem. To nicméně pochopitelně neznamená, že se může jednat o jakékoli, ničím nepodložené tvrzení. Musí jít o tvrzení *hájitelné*, které bude podepřeno *indiciemi*, které ve svém souhrnu nepřipouštějí jiné racionální vysvětlení situace či chování jednotlivých účastníků, než že k protiprávní sterilizaci žadatelky pravděpodobně došlo tak, jak žadatelka tvrdí. Pokud tedy zdravotní dokumentace nebude existovat, případně bude zjevně nedůvěryhodná, avšak žadatelka předeštre plausibilní tvrzení, pro které budou skutečně svědčit zjištěné *indicie*, musí správní orgány považovat předpoklady pro přiznání peněžité částky dle zákona č. 297/2021 Sb. za naplněné, *ledaže samy prokáží*, že ke skutečností žadatelkou tvrzeným dojít nemohlo.

[33] V takové situaci pak tedy bude případně na žalovaném, aby na první pohled splněné předpoklady pro poskytnutí odškodnění zpochybnil tím, že prokáže existenci odlišné a důvěryhodnější skutkové verze, tedy že k protiprávní sterilizaci žadatelky v rozhodném období způsobem jí tvrzeným dojít nemohlo. V zásadě je tak v řízení o žádostech o peněžitou částku za nezákonnou sterilizaci podle zákona č. 297/2021 Sb. k překonání běžně nastávající důkazní nouze na straně žadatelek nutné využít podobné řešení, jaké se již uplatňuje například ve sporech z diskriminace v podobě sdílení důkazního břemene (k tomu

pokračování

srov. analogicky např. nálezn Ústavního soudu ze dne 8. 10. 2015, sp. zn. III. ÚS 880/15, N 182/79 SbNU 59; či rozsudek Soudního dvora ze dne 17. 7. 2008, *Coleman*, C-303/06, ECLI:EU:C:2008:415, bod 55).

[34] V konkrétní rovině bude proto postup správního orgánu při posuzování žádosti podle zákona č. 297/2021 Sb. následující.

[35] Za prvé, správní orgán posoudí žádost o peněžitou částku s ohledem na náležitosti uvedené v § 6 odst. 1 zákona č. 297/2021 Sb., tedy zda obsahuje vyličení rozhodných skutečností včetně označení zdravotnického zařízení a data, kdy k protiprávní sterilizaci došlo. Žadatelku současně srozumitelným způsobem poučí o možnostech, jak svá tvrzení podložit, konkrétně jaké dokumenty či jiné důkazy (například svědeckými výpověďmi) může za tím účelem označit. Následně správní orgán začne v souladu se zásadami materiální pravdy a vyhledávací činit kroky ke zjištění stavu věci bez důvodných pochybností, a za tím účelem si vyžádá všechny relevantní podklady včetně zdravotnické dokumentace podle § 6 a 7 zákona č. 297/2021 Sb., případně provede svědecké výslechy za účelem ověření žadatelkou předestřených tvrzení.

[36] Za druhé, správní orgán vyhodnotí obstarané podklady a posoudí, zda jsou předpoklady pro přiznání peněžité dávky podle zákona č. 297/2021 Sb. naplněny. V situaci, kdy i přes učiněné kroky nelze dospět k jednoznačnému závěru z důvodu, že zdravotní dokumentace žadatelky neexistuje nebo je zjevně nedůvěryhodná, bude nutné zabývat se s ohledem na důkazní nouzi žadatelky tím, zda jsou jí předestřená tvrzení plausibilní a hájitelná. O jaké indicie vypovídající o hájitelnosti tvrzení se může jednat, bude záležet vždy na okolnostech konkrétní věci. Podle názoru NSS se však v zásadě může jednat o cokoli, co bude svědčit ve prospěch žadatelčiných tvrzení (např. vysvětlení žadatelky, její osobní a rodinná situace, chování v minulosti, jí předložené doklady, jiné známé skutečnosti atd.). Pokud tyto indicie svědčí *pravděpodobnosti*, že k nezákonné sterilizaci žadatelky mohlo skutečně dojít tak, jak tvrdí, bude s ohledem na její důkazní nouzi nutné považovat žádost za oprávněnou, *ledaže správní orgán prokáže, že tomu tak být nemohlo* (tedy že žadatelka nepodstoupila sterilizaci, ta nebyla nezákonná, nedošlo k ní v rozhodném období, případně že v řízení zjištěné indicie, jinak svědčící o možné nezákonné sterilizaci, mají jiné racionální vysvětlení). Hájitelností tvrzení žadatelek se nicméně správní orgán musí vždy dostatečně zabývat, přičemž za účelem jejího ověření musí postupovat v souladu se zásadou materiální pravdy, dalšími zásadami správního řízení a se zřetelem k účelu zákona č. 297/2021 Sb. Svůj závěr musí správní orgán dostatečně odůvodnit. Úvaha správního orgánu podléhá soudnímu přezkumu v plném rozsahu.

[37] Uvedené pro správní orgány znamená, že k zamítnutí žádosti o peněžitou částku za protiprávní sterilizaci z důvodu neprokázání naplnění hmotněprávních podmínek nároku mohou přistoupit ve třech případech. Za prvé, pokud správní orgán obstará zdravotnickou dokumentaci, z níž zjistí, že ke sterilizaci žadatelky buď nedošlo, nebo ta nebyla protiprávní (typicky byla provedena na základě jejího nezpochybnitelného informovaného souhlasu), a současně nic nebude nasvědčovat nedůvěryhodnosti takové zdravotnické dokumentace. Druhým případem zamítnutí žádosti poté bude situace, kdy i navzdory neexistenci zdravotnické dokumentace nebudou tvrzení žadatelky o peněžitou částku na první pohled hájitelná a pokud správní orgán ani přes případné vlastní kroky ke

zjištění stavu věci nezjistil nic, co by nasvědčovalo jejich důvěryhodnosti. Konečně třetím případem zamítnutí žádosti poté bude situace, kdy žadatelka sice předestře hájitelná a na první pohled pravděpodobná tvrzení, správní orgán je však zpochybní a prokáže, že existuje jiné objektivní vysvětlení popsanych dějů a skutečností.

[38] Promítnuto do nyní projednávané věci, východisko pro její posouzení je fakt, že zdravotnická dokumentace žalobkyně byla již skartována (srov. str. 2 napadeného rozhodnutí). NSS nicméně považuje tvrzení žalobkyně, podpořené dokumenty dodanými v řízení o rozkladu, které měl žalovaný vzít v potaz, s ohledem na v řízení předestřené indicie za hájitelná. Tyto indicie, které ve svém souhrnu vytvářejí důvěryhodný a pravděpodobný popis minulých událostí, žalovaný v dosavadním řízení nevyvrátil.

[39] NSS konkrétně připomíná, že žalobkyně již ve své žádosti označila konkrétní den a nemocnici, ve které měla být protiprávně sterilizována, a nastínila podrobnosti, jak mělo ke sterilizaci dojít (den po porodu, v rámci operace kvůli tvrzeným komplikacím po porodu) a jak se o ní dozvěděla (neoficiálně od zdravotní sestry o několik dní později na dotaz týkající se rány v břiše). K rozkladu poté doložila propouštěcí zprávu z nemocnice z roku 2009 týkající se jiného chirurgického zákroku, nicméně provedeného na gynekologicko-porodnickém oddělení, která podrobení se sterilizaci v minulosti uvádí v části anamnéza; dále písemné svědectví svého manžela ohledně průběhu a okolností provedené sterilizace; a též písemné svědectví C. C., zástupce Úřadu vysokého komisaře OSN pro lidská práva, který potvrdil, že se mu žalobkyně v rámci jeho odborné výzkumné činnosti prováděné od konce 90tých let 20. století svěřila se skutečností, že byla obětí násilné sterilizace, že o této skutečnosti podala svědectví ERRC v rámci dokumentárního výzkumu, a stala se rovněž zakládající členkou ostravské Skupiny žen poškozených sterilizací.

[40] Byť právě uvedené dokumenty doložila žalobkyně až v řízení o rozkladu, nemůže jít o důkazy nepřipustné (§ 82 odst. 4 správního řádu), jelikož žalovaný v řízení pochybil, když nedodržel zásadu materiální pravdy a svoji poučovací povinnost. Právě tyto dokumenty přitom dle názoru NSS vytvářejí kruh indicií, jež v souhrnu činí tvrzení žalobkyně plausibilní.

[41] Nejvyšší správní soud poukazuje konkrétně na fakt, že sám žalovaný uznal, že z propouštěcí zprávy z roku 2009 plyne, že žalobkyně byla sterilizována (srov. str. 3 napadeného rozhodnutí). Stejně tak stěžovatel uznal, že žalobkyně se již od roku 1999 aktivně angažovala v boji za práva protiprávně sterilizovaných žen, jak plyne ze svědectví C. C. (srov. str. 3 až 4 napadeného rozhodnutí). Tvrzení žalobkyně ohledně okamžiku a okolností uskutečnění sterilizace jsou potvrzena rovněž svědectvím jejího manžela. Ačkoli ten do značné míry uvádí informace zprostředkované mu samotnou žalobkyní, stále popisuje relevantní skutečnosti, které jako manžel žalobkyně v rozhodné době sám vnímal. Žalovaný však i ve světle těchto indicií vystavěl svoji pozici na závěru, že nebyla prokázána *protiprávnost* sterilizace (srov. str. 3 až 4 napadeného rozhodnutí).

[42] Pokud se však žalobkyně bezmála dvacet let aktivně angažovala v oblasti práv osob postižených protiprávní sterilizací a žalovaný současně uznal, že k její sterilizaci došlo, a ve světle dalších výše popsanych indicií, nelze dle názoru NSS dospět k jinému závěru, než že existuje *pravděpodobnost*, že sterilizace žalobkyně byla *protiprávní*.

pokračování

[43] Za těchto okolností totiž neexistuje jiné rozumné vysvětlení situace a prokázaného minulého jednání žalobkyně, než že byla skutečně protiprávně sterilizována. V dalším řízení bude proto třeba s ohledem na hájitelnost tvrzení žalobkyně považovat předpoklady pro přiznání peněžité částky dle zákona č. 297/2021 Sb. za naplněné, pokud žalovaný sám neprokáže opak postupem dle třetího ze scénářů načrtnutých výše v bodě [37] tohoto rozsudku.

IV. Závěr a náklady řízení

[44] Z uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl (výrok I. tohoto rozsudku).

[45] O náhradě nákladů řízení NSS rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení neměl úspěch. Nemá proto právo na náhradu nákladů řízení (výrok II. tohoto rozsudku).

[46] Ve věci měli plný úspěch žalobci jakožto procesní nástupci žalobkyně. Žalobcům proto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. přísluší společně vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů řízení. Tyto náklady jsou tvořeny částkou připadající na zastoupení žalobců advokátem v řízení o kasační stížnosti. Pro určení výše nákladů spojených s tímto zastoupením se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. NSS přiznal žalobcům náhradu nákladů řízení za jeden úkon právní služby, kterým je jedno písemné podání, konkrétně vyjádření se k procesnímu nástupnictví žalobců [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za každý účelně vynaložený úkon právní služby náleží žalobcům mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu]. V souladu s § 12 odst. 4 advokátního tarifu nicméně dochází ke zvýšení mimosmluvní odměny. Jde-li o společné úkony při zastupování více osob, pak náleží advokátovi za každou takto zastupovanou osobu mimosmluvní odměna snížená o 20 %. Mimosmluvní odměna pro zastupování pěti žalobců v projednávané věci je tedy 12 400 Kč (3 100 x 5 – 20 %). Tato odměna se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tak za jeden úkon právní služby připadá částka 12 700 Kč. Jelikož je právní zástupce žalobců plátcem DPH, zvyšuje se odměna o částku odpovídající této dani. Žalobcům tudíž za vykonané úkony náleží částka 15 376 Kč. Žalovaný je povinen tuto částku zaplatit do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobců (výrok III. tohoto rozsudku).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. července 2024

Mgr. Michal Bobek
předseda senátu