



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové, soudce JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a soudce JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobkyně: R. F.

zastoupena advokátem Mgr. Davidem Strupkem
sídlem Betlémské náměstí 351/6, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**
sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ministra zdravotnictví č. j. MZDR 36046/2023-3/PRO z 5. 1. 2024

takto:

- I. Rozhodnutí ministra zdravotnictví č. j. MZDR 36046/2023-3/PRO z 5. 1. 2024 a rozhodnutí ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 16636/2023-3/PRO z 11. 10. 2023 **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradu nákladů řízení 8 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce, advokáta Mgr. Davida Strupky.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci a průběh správního řízení.

1. Spor je o to, zda a v jakém rozsahu lze postupem dle § 101 písm. b) a § 102 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rámci nového řízení a nového rozhodnutí přezkoumat řízení předcházející, potažmo jaký je vztah těchto „dvou řízení“. S tím souvisí i otázka, zda správní orgány správně aprobeovaly zákonnost sterilizace provedené žalobkyni ve světle zákona o sterilizaci.¹
2. Žalobkyně podala 27. 10. 2022 žádost o přiznání nároku na poskytnutí jednorázové peněžní částky dle zákona o sterilizaci. Uvedla, že těsně před jejím porodem v Nemocnici Děčín ji navštívil lékař MUDr. M. Š. s tím, že musí podepsat jisté listiny, které nebyly vyplněny a jejichž horní polovina byla zakryta. Lékař žalobkyni sdělil, že jde o běžné formality před porodem. Až po porodu se žalobkyně údajně dozvěděla, že jí byla při porodu provedena sterilizace, o které však nebyla předem informována a nebyla dostatečně seznámena s riziky a důsledky tohoto zákroku.
3. Žalovaný vydal 28. 12. 2022 rozhodnutí č. j. MZDR 31712/2022-5/PRO, kterým žalobkyninu žádost zamítl. Žalovaný si vyžádal od Nemocnice Děčín zdravotní dokumentaci, ze které zjistil, že sterilizace byla žalobkyni provedena v souladu s tehdy platnými právními předpisy, tedy s jejím souhlasem, resp. na její žádost, za podmínek stanovených žalovaným ve směrnici ČSR č. LP-252.3-19.11.71 ze 17. 12. 1971 a po schválení sterilizační komisí. Žalobkyni tudíž dle žalovaného nevznikl nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky za protiprávní sterilizaci dle zákona o sterilizaci.
4. Žalobkyně podala 15. 5. 2023 druhou žádost o poskytnutí jednorázového příspěvku za nezákonnou sterilizaci, neboť žalovaný věc nesprávně posoudil. Navrhla, aby provedl nové řízení a vydal nové rozhodnutí dle § 101 písm. b) správního řádu. Ohledně skutkového stavu odkázala na svoji první žádost, kterou nyní doplnila o právní argumentaci. Žalobkyně citovala mimo jiné případy posouzené Evropským soudem pro lidská práva, který se zabýval nezákonnou sterilizací a problematikou udělení svobodného souhlasu pacientky se sterilizací. Odkázala rovněž na důvodovou zprávu k zákonu o sterilizaci, dle které je nutné, aby mezi hospitalizací a sterilizací byl dostatečný časový prostor pro řádné informování pacientky o významu a důsledcích zákroku. Dodala, že k provedení sterilizace neexistovala žádná indikace dle směrnice žalovaného, neboť na dokumentaci je mylně uváděn jako důvod sterilizace „2x císařský řez“, avšak žalobkyně je toho názoru, že při své prvním porodu císařským řezem nerodila.
5. Žalovaný usnesením č. j. MZDR 16636/2023-3/PRO z 11. 10. 2023 zastavil řízení podle § 102 odst. 4 správního řádu. Uvedl, že žalobkynina druhá žádost je skutkově totožná s žádostí první, přičemž žalobkyně neuvedla žádné nové důvody a nedošlo ke změně skutkových nebo právních okolností, které by odůvodňovaly opětovné zahájení řízení a přiznání jednorázové částky. K meritu věci žalovaný plně odkázal na své rozhodnutí z 28. 12. 2022 a dodal, že žalobkyně skutečně rodila dvakrát císařským řezem, jak je zjevné z její zdravotní dokumentace. Jednalo se navíc o plánovaný (vyvolaný) porod císařským řezem, žalobkyně proto nemohla být v bolestech, ani zde nepanovaly jiné okolnosti, jež by žalobkyni bránily v posouzení všech okolností udělení souhlasu s výkonem sterilizace.
6. Žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného z 11. 10. 2023 podala rozklad, který se obsahově shoduje s její žádostí z 15. 5. 2023. Nadto uvedla, že svoji druhou žádost podala s ohledem na přibývající judikaturu zdejšího soudu (sp. zn. 17 Ad 10/2022 a sp. zn. 14 Ad 9/2022),

¹ Zákon č. 297/2021 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem a o změně některých souvisejících zákonů.

proto bylo namístě její žádost přehodnotit. Mimo jiné pak nově odkázala na stanovisko Veřejného ochránce práv, internetový článek a rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 25 Co 285/2006 z 29. 11. 2006.

7. Ministr žalobou napadaným rozhodnutím žalobkynin rozklad zamítl a rozhodnutí žalovaného z 11. 10. 2023 potvrdil. Zrekapituloval průběh předchozího řízení a k žalobkyninu rozkladu uvedl, že žalobkyně nepolemizuje s důvody, pro které bylo řízení zastaveno, ale věnuje se toliko meritů věci. Předmětem prvostupňového rozhodnutí však dle ministra nebylo meritorní posouzení žádosti, ale otázka, zda jsou dány důvody provedení nového řízení dle § 101 písm. b) správního řádu. Žalobkyně byla navíc ministrem zdravotnictví poučena o tom, že ve své žádosti neuvádí ničeho nového a je třeba, aby doložila své tvrzení o „zakrytí“ formulářů, které jí byly dány k podpisu. Žalobkyně tak však neučinila, proto nelze na základě těchto nedoplněných podkladů dospět k jinému závěru, než k jakému dospěl žalovaný ve svém rozhodnutí z 28. 12. 2022.

2. Průběh soudního řízení.

8. Žalobkyně v žalobě předslala, že postupem dle § 101 písm. b) správního řádu lze v novém řízení vydat nové rozhodnutí, pokud bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta. Pravomocné zamítnutí žádosti přitom nepředstavuje překážku věci pravomocně rozhodnuté dle § 48 odst. 2 správního řádu. Žadatel tedy může nejen žádost podat opakovaně, ale má nárok i na její meritorní posouzení. V tomto smyslu je pak třeba vykládat § 101 a § 102 správního řádu. Možnost zastavit řízení dle § 102 odst. 4 správního řádu pak připadá v úvahu pouze u zjevně šikanózních žádostí, které se nikterak neodlišují od žádostí původních. To však nebyl žalobkynin případ, proto správní orgány byly povinny meritorně a pečlivě zhodnotit veškeré aspekty žalobkyniny druhé žádosti, v nichž se odlišuje od předchozí, resp. posoudit je v souvislosti s tím, co již bylo pravomocně posouzeno. Přezkum nové žádosti proto musel být plnohodnotný. Žalobkyně navíc mohla uvést nejen nové skutečnosti, ale i nové důkazy či novou právní argumentaci. Zákon ani nevylučuje využít iniciaci řízení dle § 101 a § 102 správního řádu z důvodu, že v přechodném řízení nebylo využito opravných prostředků. V tomto duchu ministr zdravotnictví dle žalobkyně pochybil, neboť se omezil na konstatování, že předmětem řízení není meritorní posouzení žalobkyniny druhé žádosti, namísto toho, aby její žádost včetně rozkladu meritorně přezkoumal, stejně jak k tomu byl povinen žalovaný. Tím spíše, pokud jde o řízení vyžadující, aby vstřícnost správních orgánů směrem k žalobkynin byla ve výrazně vyšším standardu, než je tomu v jiných řízeních o žádostech.
9. Pro úplnost žalobkyně zopakovala, že na své rozkladové argumentaci trvá. Rozvedla, že souhlas se sterilizací nesplňoval náležitosti řádného informovaného souhlasu, a to přinejmenším z důvodů, že jej žalobkyně podepsala v době těsně před porodem a že neobsahoval náležitosti požadované judikaturou správních soudů.
10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě předslal, že provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí dle § 101 písm. b) a § 102 správního řádu lze pouze za splnění procesní podmínky, a to že bude žádosti vyhověno. Ze samotné podstaty věci je tak vyloučeno nové meritorní posouzení žádosti, jež by měla být znovu zamítnuta, neboť žalobkyně neuvedla žádné nové skutkové nebo právní okolnosti, které by mohly vést k vyhovění žádosti. Tímto způsobem je realizována i zásada procesní ekonomie a předvídatelnosti správních rozhodnutí. Žalovaný se proto při posuzování nové žádosti omezil na posouzení otázky, zda lze této nové žádosti vyhovět ve smyslu § 101 písm. b) správního řádu, tedy zda existují oproti stavu při

posuzování první žádosti takové nové skutkové nebo právní okolnosti, jež by vedly k vyhovění této nové žádosti. Právě absence takových okolností byla pro žalovaného stěžejním důvodem pro zastavení řízení. Pokud správní orgány posuzovaly meritum věci, činily tak toliko nad rámec nezbytného odůvodnění.

11. K poukazu žalobkyně na judikaturu zdejšího soudu týkající se nezákonnosti sterilizací žalovaný dodal, že převážná část judikatury se míjí s jádrem sporu v tomto řízení a rozsudky navíc byly napadeny kasačními stížnostmi. Pokud jde o námitky žalobkyně ohledně poučovací povinnosti, žalovaný má za to, že tuto svoji povinnost zcela splnil; žalobkyně byla řádně poučena o tom, aby svá tvrzení (zejména ohledně předložení listin k podpisu tak, aby nebyl vidět jejich obsah) podpořila relevantními důkazními návrhy, což však neučinila.

3. Posouzení věci soudem.

12. Soud nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Následně vycházejí ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, přezkoumal je na základě podané žaloby v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], včetně řízení předcházejícího jeho vydání, jakož i z hlediska vad, k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti. Při tom dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
13. Ve věci soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť s tím účastníci řízení po poučení soudem v přípisu ze 14. 3. 2024 nevyslovili nesouhlas. Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť veškeré listiny potřebné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí [rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) č. j. 9 Afs 8/2008-117 z 29. 1. 2009].
14. Soud se předně zabýval podstatou institutu tzv. nového řízení a nového rozhodnutí zakotveného v § 101 písm. b) a § 102 správního řádu a jeho významem v žalobkynině případě. Vyšel přitom z výkladu, který zastal již dříve v rozsudku č. j. 15 A 4/2020-158 z 10. 2. 2022, jehož relevantní pasáže zcela přejímá.
15. Podle § 101 písm. b) správního řádu platí, že „[p]rovést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci lze tehdy, jestliže novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta.“
16. Podle § 102 správního řádu platí, že „[p]okud žádost účastníka neodůvodňuje zahájení nového řízení, rozhodne správní orgán usnesením o tom, že se řízení zastaví“ (odst. 4 věta první). „V novém řízení může správní orgán využít podkladů původního rozhodnutí včetně podkladů rozhodnutí o odvolání, nevylučuje-li to důvod nového řízení. Právní názor odvolacího správního orgánu je pro správní orgán provádějící nové řízení závazný, pokud se tento právní názor vlivem změny právního stavu nebo skutkových okolností nestal bezpředmětným.“ (odst. 6).
17. Současný správní řád upravuje institut překážky věci pravomocně rozhodnuté (§ 48 odst. 2) a v souladu s dlouhodobou právní doktrínou i soudní praxí jej výslovně spojuje toliko s rozhodnutími pozitivními a nikoli s rozhodnutími negativními, jimiž správní orgán zamítl žádost či návrh účastníka řízení. Za této situace nelze judikatorně nad rámec zákonné úpravy rozšířit použití této překážky správního řízení i na věci, v nichž dříve došlo k zamítnutí téhož návrhu či žádosti účastníka řízení. (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 752/18 z 22. 1. 2019). Žalobkyně s žalovaným jsou ostatně ve shodě v tom, že žalobkynina první žádost nepředstavuje překážku věci pravomocně rozhodnuté. Soud však dodává, že právní úprava zakotvená v § 101 písm. b) správního řádu z tohoto důvodu primárně reflektuje

ústavně zaručené právo neúspěšného žadatele na přístup k právním prostředkům ochrany jeho konkrétních subjektivních veřejných práv. Z uvedeného rovněž plyne, že institut nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu zároveň nelze chápat jako (řádný či mimořádný) opravný prostředek. Jak konstatoval NSS v rozsudku č. j. 3 As 261/2015-38 z 23. 11. 2016, „*institut nového rozhodnutí ve věci nepatří v obecné rovině svým charakterem mezi opravné prostředky, neboť jeho podstatou není náprava vad již přijatého rozhodnutí, ale jde o nové posouzení pravomocně rozhodnuté věci, a to buď za stejných, anebo změněných podmínek.*“ Žadatel o vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu také není povinen vyčerpat opravné prostředky před podáním této žádosti. Správní řád takovou podmínku pro zahájení řízení podle § 101 písm. b) správního řádu nestanoví.

18. Z citovaného ustanovení vyplývají dvě kumulativní podmínky, které je třeba splnit, aby správní orgán mohl vydat nové rozhodnutí. První podmínkou je existence pravomocného rozhodnutí o zamítnutí žádosti, druhá podmínka *de facto* vyjadřuje samotný účel uvedeného institutu, jehož těžištěm je kladné vyřízení žádosti. Mezi stranami je nesporné, že žalobkyně splnila první podmínku, jelikož její žádost byla pravomocně zamítnuta. Výkladem druhé podmínky se zabýval NSS zejména v rozsudku č. j. 2 Azs 390/2018-46 z 28. 8. 2019: „*Podmínkou pro provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí dle § 101 písm. b) správního řádu není vážný důvod, žadatel jej proto ve své žádosti nemusí tvrdit ani prokazovat; nové rozhodnutí však nesmí vést k obcházení zákona. V řízení o vydání nového rozhodnutí z důvodu dle § 101 písm. b) správního řádu přezkoumá správní orgán naplnění podmínek, jejichž nesplnění bylo v původním zamítavém rozhodnutí žadateli vytýkáno; jestliže nazná, že nedostatky původní žádosti byly odstraněny, musí se v novém řízení meritorně zabývat i dalšími dosud neposuzovanými podmínkami pro její vyhovění.*“
19. NSS s odkazem na své rozhodnutí č. j. 5 As 122/2016-36 z 30. 10. 2018 k institutu nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu dále uvedl, že „*k novému posouzení pravomocně rozhodnuté věci a vydání nového rozhodnutí [...] není třeba ani změny skutkových či právních okolností věci. V tomto ohledu není správní řád rovněž nijak limitující. Je však třeba připustit, že podstata toho, proč je možné původně zamítnuté žádosti vyhovět, zpravidla bude spočívat právě ve změně výchozích skutkových či právních okolností věci [...] nové řízení je koncipováno jako pokračování původního řízení, a proto také dává možnost využít původních podkladů. Nové řízení s řízením původním v podstatě tvoří jeden celek, což potvrzuje též druhá věta § 102 odst. 6 správního řádu, která – s výhradou skutkových či právních změn – konstatuje vázanost právním názorem odvolacího orgánu v původním řízení. [...] Podstatou vydání tzv. nového rozhodnutí je nové posouzení již pravomocně rozhodnuté věci – a to buď za stejných, anebo zpravidla změněných výchozích skutkových či právních podmínek. [...] Vydání nového rozhodnutí není [...] koncipováno jako nárokové a správní řád zde připouští uvážení správního orgánu, které je limitováno zejména základními zásadami činnosti správních orgánů. Výsledek správního uvážení musí odpovídat zejména tomu, že správní orgány jsou povinny šetřit práva nabytá v dobré víře, což vyplývá nejen z 2 odst. 3 správního řádu. Tato základní zásada činnosti správních orgánů je zdůrazněna znovu v § 102 odst. 7 správního řádu, a to právě pro případ nového řízení směřujícího k vydání nového rozhodnutí.*“ Ke konkrétnímu postupu správního orgánu v řízení o vydání nového rozhodnutí z důvodu podle § 101 písm. b) správního řádu pak NSS v rozsudku č. j. 2 Azs 390/2019-46 z 28. 8. 2019 uvedl, že „*je na místě v první řadě přezkoumat naplnění podmínek pro vyhovění předmětné žádosti, jejichž nesplnění bylo v původním rozhodnutí vytýkáno a pro něž byla daná žádost dříve zamítnuta. Pakliže některý z původních důvodů pro nevyhovění žádosti nebude stále odstraněn a správní orgán dospěje k závěru o jeho trvání i přes okolnosti uvedené v žádosti o nové rozhodnutí, zastaví nové řízení*

dle § 102 odst. 4 správního řádu; již tím je totiž zřejmé, že původní žádosti nemůže být vyhověno, což je však *conditio sine qua non pro vydání nového rozhodnutí*.“ (Podtržení textu provedeno zdejším soudem.)

20. V dalším svém rozsudku č. j. 2 Azs 390/2018-46 z 28. 8. 2019 NSS uzavřel, že „[n]elze aprobovat ani názor, že nové řízení může mít dvě fáze, kdy v první se předběžně posuzuje pádnost tvrzeného důvodu a teprve je-li tato shledána, v druhé fázi se znovu rozhoduje o věci samé. Řízení o vydání nového rozhodnutí je pouze jeden nikterak vnitřně diferencovaný proces, který navazuje na řízení původní; v případě dle § 101 písm. b) správního řádu se v něm posuzuje, zdali jsou s ohledem na změnu okolností aktuálně splněny podmínky pro vyhovění původní žádosti.“
21. Soud si je vědom toho, že právní úprava obsažená v § 101 písm. b) správního řádu žadatele o vydání nového rozhodnutí v podstatě nijak neomezuje, a to ani z hlediska časového (správní řád nelimituje podání žádosti o vydání nového rozhodnutí žádnou lhůtou), ani z hlediska důvodů, pro které lze žádost o vydání nového rozhodnutí podat. Již s ohledem na princip právní jistoty a nutnost ochrany práv nabytých v dobré víře soud takovou právní úpravu nepovažuje za zcela vhodnou, nicméně stanovení podmínek pro provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí je výlučnou pravomocí zákonodárce. Soud je při své rozhodovací činnosti vázán zákonem (čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky), a tedy i příslušnými ustanoveními správního řádu.
22. Z výše uvedeného výkladu vyplývá, že přezkum „nové“ žádosti musí být proveden v plném rozsahu a být plnohodnotný. Neboť jde *de facto* o pokračování řízení původního, postačí, pokud správní orgány ve svých závěrech odkáží na již provedené důkazy, pokud je zhodnotí v kontextu s nově tvrzenými skutečnostmi nebo důkazy (srov. § 102 odst. 6 správního řádu). Soud si umí představit situaci, ve které by správní orgány postupovaly zjednodušeně a bez dalšího odkázaly na své předchozí zamítnutí žádosti, aniž by se blíže zabývaly skutečnostmi a důkazy předestřenými žadatelem. Avšak bylo by tomu tak pouze v případě, že by žadatel podal žádost zcela totožnou. Správní orgán by pak neměl ani žádnou jinou možnost než řízení dle § 102 odst. 4 správního řádu zastavit, neboť nebylo uvedeno ničeho nového a správní orgán je svým dřívějším závěrem vázán (§ 102 odst. 6 správního řádu). Jakmile však žadatel ve své nové žádosti tvrdí cokoliv nového, je jeho povinností tuto okolnost náležitě zohlednit a svůj závěr ve světle ní přehodnotit.
23. Touto optikou soud přistoupil k vypořádání žalobních námitek. Soud zjistil, že žalobkyně oproti své původní žádosti v nové žádosti rozvedla právní argumentaci týkající se mimo jiné i důvodové zprávy k zákonu o sterilizaci, který zmiňuje stanovisko Veřejného ochránce práv ohledně problematiky blízké časové souvislosti mezi souhlasem se sterilizací a samotnou sterilizací. Nově rovněž uvedla, že k provedení sterilizace neexistovala zdravotní indikace, neboť jí nebyl císařský řez proveden dvakrát, jak je chybně uvedeno v podkladech. Žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí uzavřel, že žalobkyně oproti své první žádosti uvedla novou právní argumentaci, s níž je sice možné v obecné rovině souhlasit, avšak provedení nezákonné sterilizace nebylo v předchozím řízení prokázáno a vedení nového řízení by vedlo na základě těchto podkladů k totožnému výsledku. Dodal, že žalobkyně byla v původním řízení vyzvána k doložení důkazů ohledně svých tvrzení týkajících se předložení listin k podpisu tak, že byl zakryt jejich obsah. Neboť se však k výzvě nikterak nevyjádřila, žalovaný její původní žádost zamítl. Nad rámec pak žalovaný dodal, že zdravotní indikace sterilizace (tedy dvakrát provedený císařský řez) vyplývá ze zdravotní dokumentace, a je tedy správný. Pokud jde o nezákonnost provedení sterilizace z důvodu

udělení souhlasu před porodem, žalovaný uvedl, že porod byl plánovaný a žalobkyně nebyla v porodních bolestech.

24. Aniž by soud v tuto chvíli hodnotil, zda žalovaný žalobkyninu novou žádost posoudil věcně správně a zda zde existovaly důvody pro zastavení řízení, konstatuje, že požadavkům kladeným na aplikaci § 101 písm. b) a § 102 správního řádu z čistě procesního hlediska dostál, neboť se řádně vypořádal s žalobkyní nově vznesenými důvody žádosti a zhodnotil je v kontextu s již řečeným v jeho rozhodnutí z 28. 12. 2022.
25. Pokud jde o napadené rozhodnutí, ministr uzavřel, že předmětem prvostupňového rozhodnutí nebylo meritorní posouzení žádosti, nýbrž toliko otázka, zda jsou dány důvody provedení nového řízení. Dodal, že žalobkyně přes poučení o doložení tvrzení týkající se předložení listin k podpisu tak, aby nebyl vidět jejich obsah, toto své tvrzení nikterak nedoložila. Na základě týchž nedoplněných důkazů nelze proto dle ministra dospět k jinému závěru, než k jakému dospěl žalovaný v napadeném rozhodnutí. Soud je nucen konstatovat, že ministr zdravotnictví institut nové žádosti a nového rozhodnutí chápe nesprávně. Je sice pravdou, jak bylo řečeno výše, že je na místě v první řadě přezkoumat naplnění podmínek pro vyhovění předmětné žádosti, jejichž nesplnění bylo v původním rozhodnutí vytýkáno a pro něž byla daná žádost dříve zamítnuta. Poté, pokud některý z původních důvodů pro nevyhovění žádosti nebude stále odstraněn a správní orgán dospěje k závěru o jeho trvání i přes okolnosti uvedené v žádosti o nové rozhodnutí, zastaví nové řízení dle § 102 odst. 4 správního řádu. Již v takovém případě je zřejmé, že původní žádosti nemůže být vyhověno. O takový případ však u žalobkyně dle soudu nešlo.
26. Zákon o sterilizaci v § 3 stanoví, v jakých případech byla sterilizace provedena v rozporu se zákonem. Jde například o situaci, kdy oprávněná osoba neudělila souhlas, nebo souhlas udělila při porušení předpisů, nebo za takových okolností, jež vylučují nebo vážně narušují svobodu a prostotu omylu uděleného souhlasu. Z textace ustanovení je zřejmé, že postačí, pokud nebude naplněn byť jeden z vyjmenovaných požadavků, a sterilizace bude provedena v rozporu s právem. Žalobkyně ve své druhé žádosti tvrdila několik důvodů, pro které byla sterilizace nezákonná. Kromě toho, že zopakovala, že jí byly dány „zakryté“ listiny k podpisu, předestřela nátlak lékaře k jejich podpisu a rovněž skutečnost, že k provedení sterilizace nebyla dána zdravotní indikace. Je sice pravdou, že v odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí žalobkyniny první žádosti žalovaný uvedl, že žalobkyně přes výzvu nedoložila důkazy o předložení „zakrytých“ listin k podpisu, avšak skutečnost, že toto tvrzení nedoložila ve své druhé žádosti, nemůže automaticky představovat důvod pro zamítnutí její žádosti, aniž by byla její žádost plně meritorně přezkoumána. Soud je totiž názoru, že výklad předestřený v předchozím bodu míří především na situace, ve kterých žadatel nesplní podmínku stanovenou zákonem pro vyhovění jeho žádosti. Pokud pak správní orgán zjistí, že ji žadatel nesplnil ani v jeho nové žádosti, je na místě bez dalšího řízení dle § 102 odst. 4 správního řádu zastavit, aniž by se blíže zabýval ostatními tvrzeními nebo důkazy. Žalobkyně však nezákonnost sterilizace spatřovala v rozličných důvodech a „zakryté“ listiny byly pouze jedním z nich. Jinými slovy, pokud by byla prokázána nezákonnost sterilizace z jiných důvodů (například z důvodu nátlaku k podpisu souhlasu), bylo by zcela nepodstatné, že žalobkyně nepředložila důkazy ke svým tvrzením o „zakrytých“ listinách. Ostatně ani žalovaný automaticky řízení nezastavil dle § 102 odst. 4 správního řádu s odkazem na nedoložení těchto důkazů, ale řádně (i když „nad rámec“) posoudil veškeré nové důvody žalobkyniny nové žádosti. Ministr byl proto povinen plně přezkoumat prvostupňové rozhodnutí v rozsahu dle § 89 odst. 2 správního řádu ve spojení

s § 152 odst. 5 téhož zákona a zároveň se vypořádat i s námitkami žalobkyně, tedy meritorně přezkoumat závěry prvostupňového rozhodnutí. Žalobkyně přitom v rozkladu oproti své druhé žádosti neuvedla kromě odkazů na judikaturu a internetové články žádná nová tvrzení. Za takové situace by mohlo být dostačující, pokud by se ministr plně ztotožnil se závěry prvostupňového rozhodnutí (pakliže by s nimi souhlasil) a nemusel by se blíže vyjadřovat k jednotlivým rozkladovým námitkám. Ze závěrů napadeného rozhodnutí však nelze shledat jakýkoliv postoj k závěrům žalovaného. Naopak se soudu jeví, že dle názoru ministra zdravotnictví měla být od první chvíle žádost žalobkyně přezkoumána toliko v otázce doložení jejích tvrzení o „zakrytých“ listinách, a ani žalovaný tedy neměl novou žádost posuzovat v plném rozsahu. Jak však soud vyložil výše, nedoložení tohoto tvrzení nebylo nosným důvodem pro nevyhovění žalobkyniny žádosti. Ministr tak žalobkyni uzmul právo na přezkum prvostupňového rozhodnutí, resp. porušil zásadu dvojinstančnosti řízení, neboť závěry žalovaného v rozsahu žalobkyniných námitek z důvodu nesprávné aplikace § 101 písm. b) správního řádu nepřezkoumal.

27. Z podstaty věci je zřejmé, že pokud prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkynina žádost zamítnuta (resp. řízení zastaveno) a byl jí odepřen plnohodnotný přezkum takového závěru, vada mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí, neboť v opačném případě by pro ni mohl ministrův závěr vyznít příznivěji. Soud zároveň přihlédl v rozsahu žalobních bodů i k důvodům, pro něž žalobkyně spatřuje rozhodnutí správních orgánů po věcné stránce jako nezákonné, a to i přes absentující úvahy ministra. Činil tak především z důvodu posouzení, do jaké míry mohla mít vada napadeného rozhodnutí za následek jeho nezákonnost. Nelze však odhlédnout ani od skutečnosti, že předmět řízení si žádá jistou vstřícnost vůči žalobkyni. Jestliže by tedy soud v této chvíli shledal, že sterilizace byla z nějakého důvodu, který žalobkyně tvrdila v žalobě, nezákonná, bylo by nanejvýš vhodné tento závěr promítnout i přes absenci řádného posouzení ministrem zdravotnictví do tohoto rozsudku. Jak ostatně konstatoval NSS v rozsudku č. j. 4 As 290/2022-42 ze 14. 11. 2023 (byť ve vztahu k přístupu správních orgánů), *„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.“* V opačném případě by hrozilo, že by ministr přezkoumal závěry žalovaného sice řádně, ale s totožným závěrem, a žalobkyně by byla nucena domáhat se meritorního posouzení věci další žalobou, a rozsouzení jejího nároku by tedy bylo opět oddáleno.
28. Neboť je soud povinen přezkoumat napadené rozhodnutí toliko v mezích žalobních bodů, mohl se zabývat dvěma důvody, pro něž žalobkyně spatřuje nezákonnost sterilizace, které uvedla v žalobě. Jak uvedl NSS v rozsudku č. j. 10 Ads 67/2022-25 z 27. 3. 2023, *„[k]rajský soud v této souvislosti přiléhavě odkázal na rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, čj. 8 As 53/2008-86, podle kterého obecně platí, že řízení před správním soudem není pokračováním správního řízení. Jedná se o řízení zcela oddělené, proto nelze při formulaci žalobních bodů pouze odkazovat na písemnosti ve správním řízení. Odkaz na skutkovou či právní argumentaci lze přijmout jako součást žalobních důvodů pouze za výjimečných podmínek. Jednou z nich nevyhnutelně je, aby byl v textu žaloby učiněný odkaz zcela konkrétní a směřoval na jednoznačně individualizovanou a nezaměnitelnou skutkovou či právní argumentaci, tj. na konkrétní bod v odvolání (viz bod 17 napadeného rozsudku). K tomu lze dodat, že žalobní bod je možné uplatnit i přesným (nezaměnitelným) odkazem na konkrétní argumentaci uplatněnou v řízení před správními orgány, pokud nevyžaduje další konkretizace či modifikace, které reflektují skutečnost, že žalobou se napadá rozhodnutí správního orgánu, které se s touto odkazovanou argumentací vypořádalo (resp. mělo vypořádat). Za těchto podmínek není nutné zahrnout odkazovanou pasáž do textu*

žaloby (srov. např. rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2008, čj. 2 As 43/2005-79).“ Žalobkyně sice plně odkázala na svůj rozklad a dodala, že sterilizace byla provedena nezákonně „minimálně ze dvou důvodů“, ale to pro řádně formulovaný žalobní bod není dostačující, neboť neodkázala na konkrétní pasáž rozkladu či jiného dokumentu ani jinak neupřesnila, pro jaké všechny důvody je dle jejího názoru sterilizace nezákonná.

29. Soud se proto omezil na přezkum dvou důvodů nezákonnosti sterilizace, které žalobkyně v žalobě výslovně uvedla. Je však nucen konstatovat, že citace rozsudku ve věci vedené zdejším soudem pod sp. zn. 8 Ad 6/2023 (kde soud vyjmenovává náležitosti řádného souhlasu pacientky před sterilizací) s poukazem na to, že souhlas žalobkyně patří ke kvalitnějším, avšak stále nesplňuje veškeré náležitosti stanovené citovaným rozsudkem, nepředstavuje řádný žalobní bod. Žalobkyně neuvedla, jaké konkrétní náležitosti vyjmenované v rozsudku žalobkynin souhlas neměl, a omezila se jen na obecné konstatování nesplnění požadavků, a to dokonce jen některých, než které jsou rozsudkem vyjmenovány. Soud nemůže za žalobkyni vybírat, jaké náležitosti měla na mysli, o to spíše za situace, pokud některé z nich dle ní byly splněny. Ze setrvalé praxe správních soudů přitom vyplývá, že s ohledem na zásadu dispozitivnosti soudního řízení správního musí žalobkyně odkázat na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu či listinách zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje za základ jí tvrzené nezákonnosti. (Srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS z 20. 12. 2005.)
30. Zbývá proto posoudit, zda byla sterilizace provedena nezákonně z důvodu, že žalobkyně udělila souhlas těsně před porodem. Jde přitom o důvod, kterým se měl náležitě zabývat již žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí a poté i ministr zdravotnictví. Nelze přehlédnout, že právní argumentace, kterou žalobkyně nově přdestřela ve své druhé žádosti, a která tedy měla být podrobena pečlivému přezkumu v novém řízení, se týkala mimo jiné právě i problematiky souhlasu se sterilizací uděleného pacientkou v jisté časové souvislosti před porodem. Soud pro úplnost opakuje, že žalobkyně odkázala „nově“ mimo jiné ve své druhé žádosti na důvodovou zprávu k zákonu o sterilizaci, ze které dovodila nezákonnost sterilizací prováděných u příležitosti porodu. Žalovaný tuto argumentaci shledal nedůvodnou s vysvětlením, že se jednalo o plánový porod – císařský řez, proto žalobkyně nemohla trpět porodními bolestmi, které by mohly vyloučit náležitosti souhlasu s provedením sterilizace. Soud však s hodnocením této otázky žalovaným nesouhlasí.
31. Podle § 3 odst. 1 zákona o sterilizaci platí, že „[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.“ Porušením právních předpisů a okolnostmi se rozumí zejména „působení na oprávněnou osobu 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.“ (§ 3 odst. 2 zákona o sterilizaci).

32. Soud při svých úvahách vyšel zejména ze svých závěrů vyjádřených v rozsudku č. j. 15 Ad 4/2022-35 z 28. 2. 2023, v němž řešil případ obdobný tomu žalobkyninu. Relevantní pasáže daného rozsudku tak bez dalšího přejímá i do tohoto rozhodnutí.
33. Základní hlediska přijetí zákona o sterilizaci zákonodárce popsal v důvodové zprávě k tomuto zákonu. V její obecné části předně vyzdvihl, že sterilizace je zákrok výrazně zasahující do tělesné integrity dané osoby a potažmo i do jejího soukromého a rodinného života, neboť výrazně ovlivňuje podmínky jeho realizace, tj. založení samotné biologické rodiny. Tato práva jsou přitom jedněmi z centrálních lidských a osobnostních práv vůbec. Za provádění nezákonných sterilizací v minulosti, a tedy za dříve způsobené zásahy do základních lidských práv, nese odpovědnost 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, motivovali poškozené osoby 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. 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 popsaným neoprávněným zásahům docházelo, a k jasnému vyjádření, že provádění protiprávních sterilizací představuje jednání, které současný stát považuje za nepřijatelné.
34. Soud dále plně odkazuje na závěry, které vyslovil v rozsudku č. j. 14 Ad 9/2022-33 z 15. 11. 2022, které byly posléze potvrzeny rozsudkem NSS č. j. 4 As 290/2022-42. Zdůraznil v něm, že kodifikace nároku na odškodnění za nezákonně provedenou sterilizaci je důsledkem selhání státu, který v minulosti nebyl schopen ochránit ženy před situacemi, v nichž musely čelit nátlaku na svobodu svého rozhodování stran (ne)provedení sterilizace. Tento aspekt nároku na odškodnění by měly mít na paměti správní orgány a v každém projednávaném případě velmi důsledně dbát na dodržení zásady vstřícnosti a řádné poučení účastníků správního řízení. V těchto řízeních to není žadatelka, která po státu pouze „něco“ požaduje, nýbrž je to především stát, který se aktivně snaží napravit své původní pochybení. Obzvláště v situacích, kdy žadatelka zjevně neovládá materii správního řízení či v podrobnostech nezná úpravu odškodnění za nezákonnou sterilizaci, musí žalovaný přistupovat k těmto osobám obezřetně a poskytovat jim též určitou asistenci při hájení jejich práv, neboť i přístup k poškozeným může ve svém důsledku zmírňovat křivdu, která na nich byla v minulosti učiněna. Nedůvodným formalismem by naopak mohl správní orgán oběti nezákonně provedených sterilizací dále psychicky zraňovat, čímž by byl naprosto popřen smysl přijetí zákona o odškodnění nezákonných sterilizací.
35. Žalobkyně v nyní projednávané věci ve své druhé žádosti predestřela právní argumentaci týkající se nezákonnosti sterilizace z důvodu souhlasu získaného bezprostředně před porodem a popsala skutkové okolnosti předcházející podepsání informovaného souhlasu. Zejména uvedla, že se „domnívá, že v daném případě bylo provedení její sterilizace protiprávní, za situace, kdy žádost o provedení sterilizace sice podepsala, ale s ohledem na okolnosti podpisu – nátlak ze strany ošetřujícího lékaře oddělení v době krátce před porodem žadatelky (v rozmezí 12.00 hod., kdy byla přijata k hospitalizaci, až 14:33 hod., kdy byl porod ukončen císařským řezem), tedy tento souhlas udělila jednak při takovém porušení právních předpisů upravujících

v rozhodném období provedení zdravotního výkonu zabraňujícího plodnosti a jednak za takových okolností, jež vylučují nebo vážně narušují svobodu a prostotu omylu uděleného souhlasu (žadatelka provedení sterilizace zjistila až po propuštění z porodnice).“ Soud ověřil, že žalobkyně dokumenty, které žalovaný obdržel od Nemocnice Děčín, konkrétně pak Písemný souhlas pacienta s poskytnutím zdravotního výkonu: sterilizace vejcovodů, Žádost o povolení sterilizace a Protokol o jednání sterilizační komise, podepsala žalobkyně 26. 10. 2011. Téhož dne žalobkyně porodila při provedení císařského řezu a při tomto úkonu jí byla rovněž provedena sterilizace (Operační protokol z 26. 10. 2011 ve 14:33 hodin). Tyto skutečnosti sice nejsou mezi stranami sporné, nicméně správní orgán je povinen na podkladě skutkových tvrzení uvedených v žádosti uvážit o okolnostech, za kterých pacientka informovaný souhlas podepsala, a posoudit, zda byl podpis dokumentů učiněn zcela svobodně jako projev pacientčiny skutečné vůle. Nutno připomenout, že zákonodárce výslovně stanovil, že sterilizací v rozporu s právem se rozumí i situace, kdy oprávněná osoba souhlas udělila, avšak stalo se tak za okolností, které „*vylučují nebo vážně narušují svobodu a prostotu omylu uděleného souhlasu*“ (§ 3 odst. 1 a 2 zákona o sterilizaci). Existence podpisu na dokumentu, jehož obsahem má být informovaný souhlas, tedy v konkrétním případě může svědčit o učinění tohoto úkonu, kterým je toliko navenek stvrzena písemná forma daného právního jednání, aniž by tím však zároveň byla doložena skutečná svobodná vůle pacientky. Soud nepřehlédl, že žalobkyně kromě informovaného souhlasu podepsala i Žádost o provedení sterilizace. Nelze však upozadit, že žádost byla vyplněna zjevně jinou osobou než žadatelkou (při porovnání písma Žádosti o provedení sterilizace a podpisu žalobkyně v této žádosti), a soud při posouzení okolností vylučujících nebo vážně narušujících svobodu a prostotu omylu „souhlasu“ nespatřuje rozdíl v tom, zda se jednalo o žádost, nebo o souhlas žalobkyně se sterilizací. Oba dokumenty totiž žalobkyně sama nevyplňovala, v případě žádosti tento dokument dokonce vyplnil někdo jiný. Ani jiné okolnosti případu, ať už je uvádí žalobkyně, správní orgány či vyplývají ze správního spisu, nenaznačují, že by soud měl při zkoumání vůle žalobkyně učiněné při podpisu obou dokumentů postupovat odlišně.

36. K posouzení otázky svobody souhlasu (žádosti) důvodová zpráva uvádí, že souhlas musí být prostý jakéhokoli nátlaku či donucení. Právní úkon tedy musí plně korespondovat s vnitřní vůlí a přesvědčením pacienta, a nesmí být tudíž učiněn v tísní, pod nátlakem či donucením způsobeným jakýmkoliv okolnostmi, jinak je opět neplatný. Konkrétně v případě pacientů je třeba připomenout, že pod tlakem určitých okolností, jako je například oslabující vliv nemoci nebo ovlivnění léky či stresové situace v bezprostřední souvislosti s podstoupením lékařského zákroku, není možné nikdy udělit skutečně svobodný a informovaný souhlas se zákrokem, neboť pacient nemůže dostatečně zvážit jeho následky a další související okolnosti. Za příklad tohoto stavu lze označit i fázi první doby porodní, během které ženě porodní bolesti a medikace brání v řádném zvážení všech následků svého rozhodnutí.
37. Dle mínění soudu je pro účely posouzení svobody projevu žalobkyniny vůle alarmující, že žalobkyně dokumenty k provedení sterilizace podepsala v den provedení zákroku/porodu, dle jejích slov dokonce nanejvýš dvě a půl hodiny před jejich provedením. Ministr však tomuto aspektu nevěnoval žádnou pozornost, žalovaný toliko konstatoval, že v případě žalobkyně šlo o plánovaný (vyvolaný) porod císařským řezem, tudíž nelze hovořit o počínajícím porodu (první době porodní), porodních bolestech či jiných okolnostech, jež by žadatelce bránily v posouzení všech okolností udělení souhlasu s výkonem sterilizace, ačkoliv k těmto projevům vůle došlo v týž den jako k samotnému porodu a sterilizaci. Soud je však přesvědčen, že tyto okolnosti případu jsou s to vyvolat důvodnou pochybnost o

žalobkynině skutečně vůli podstoupit zákrok, který je nevratný a který může zásadně ovlivnit rodinný a soukromý život žen, jejich partnerů i celé rodiny.

38. Na tomto místě je třeba též uvést, že z žádosti žalobkyně o sterilizaci i z protokolu sterilizační komise vyplývá individuální zdravotní indikace (doporučení) k provedení sterilizace u žalobkyně: 2x císařský řez. Soud si je vědom toho, že mezi stranami panoval ve správním řízení spor o to, zda tato zdravotní indikace u žalobkyně objektivně nastala. V tomto rozsahu však soud není oprávněn činit přezkum v soudním řízení, neboť žaloba do této otázky nesměřovala. Dle soudu však není třeba nutně zodpovědět, zda žalobkyně skutečně dvakrát podstoupila císařský řez, aby mohl učinit úvahu o nezbytnosti provedení sterilizace při porodu žalobkyně. Ač soud není odborníkem v oblasti medicíny, je mu známo, že sterilizace je zákrok svou povahou preventivní a zároveň nikoli život či zdraví bezprostředně zachraňující. Důvodová zpráva ve své obecné části k této otázce výslovně uvádí: „V případě sterilizace však odborná veřejnost dospěla k názoru, že sterilizace sama není nikdy zákrokem, který by sloužil k záchraně života či zdraví v tak rizikových situacích, že by nebylo možné získat svobodný a informovaný souhlas pacienta. [...] sterilizace je z povahy věci zákrok zabráňující oplodnění. Proto však nemůže nijak řešit ohrožení života či zdraví způsobené již vzniklým těhotenstvím. Těhotenství budoucí pak jako událost dosud nenastalá a navíc s výrazně nízkou mírou prediktability nesplňuje podmínky bezprostředního ohrožení života či zdraví opravňující provedení neodkladného zákroku ve smyslu zákona o péči o zdraví lidu. Tento odborný názor byl ostatně již od roku 1966, tj. od počátku jeho účinnosti, kodifikován v samotném zákoně o péči o zdraví lidu i ve sterilizačních směrnících, které bez výjimky předpokládaly, že sterilizace bude za každých podmínek prováděna pouze se souhlasem, resp. na žádost pacienta, a tudíž nikdy ji neumožňovaly provádět bez jeho souhlasu z důvodů záchrany života či zdraví či důvodů jiných.“ V případě žalobkyně nevyšly najevo, resp. soudu nejsou známy takové okolnosti o jejím zdravotním stavu, které by mohly zakládat konkrétní riziko spojené s provedením tohoto zákroku později, tedy bez vazby na ukončení jejího těhotenství porodem 26. 10. 2011. Ani při možné zdravotní indikaci v podobě podruhé provedeného císařského řezu není soudu zřejmé, proč by sterilizace musela být nutně provedena společně s porodem. Pokud tomu však bylo naopak, a žalobkyně nutně musela podstoupit sterilizaci z důvodu ohrožení zdraví nebo života přímo při druhém porodu, takové okolnosti měly být obsahem rozhodnutí správních orgánů. Soud opakuje, že sterilizace je zákrok, který za obvyklých okolností může žena podstoupit kdykoli v průběhu svého života, pokud to nevylučují zjevně výjimečné a zcela jistě jen ojediněle se vyskytující zdravotní důvody u konkrétní pacientky. I v situaci, kdy ošetřující lékař vysloví pochybnosti o bezproblémovém průběhu dalšího možného těhotenství (například právě dvakrát provedený císařský řez), by však pacientka měla mít možnost ponechat si určitý čas na rozmyšlení a zvážení, jak na takovou informaci o svém zdravotním stavu bude chtít reagovat a jak vyhodnotí její význam pro svůj následující život.
39. Je-li však pacientka přijata do zdravotnického zařízení proto, že u ní začala první doba porodní, resp. proto, že vzhledem k délce těhotenství či dalším zdravotním hlediskům je třeba porod vyvolat či provést císařským řezem, neboli proto, že má dojít k ukončení těhotenství porodem, je nepochybné, že v této době předcházející porodu a čítající zpravidla několik dnů (u žalobkyně přitom šlo o několik hodin) mohou být volní a rozhodovací schopnosti pacientky oslabeny v důsledku psychického a fyzického vyčerpání spojeného s probíhajícím porodem (v širším slova smyslu). V případě žalobkyně je nesporné, že dokumenty ke sterilizaci podepsala v týž den, kdy porodila císařským řezem a kdy jí byla provedena sterilizace. Soud nepochybuje o tom, že situace, v níž se žalobkyně nacházela

v okamžiku podpisu informovaného souhlasu, nebyla standardní a vyznačovala se jistě nikoli zanedbatelnou psychickou a fyzickou nepohodou oproti situaci, kdy žena není bezprostředně vystavena stresu z nadcházejícího porodu. Argumentace žalovaného, že porod byl plánovaný a nelze proto hovořit o porodních bolestech, nemůže obstát. I pokud by žalobkyně nepociťovala porodní bolesti bezprostředně před svým porodem, stále by věděla, že ji čeká za pár okamžiků porod, a to navíc za pomoci zákroku v podobě císařského řezu. Dle soudu je přirozené, že v takové stresové situaci mohou být volní a rozhodovací schopnosti žalobkyně oslabeny obdobně, jako by tomu bylo u porodních bolestí. Skutečnost, že porod byl plánovaný, naopak nabízí otázku, proč – optikou závěrů, k nimž dospěl žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí – žalobkyně nepožádala o provedení sterilizace dříve a potřebné dokumenty spolu se stanoviskem sterilizační komise nepodepsala dříve. Lze se totiž pozastavit nad skutečností, že žalobkyně zdravotnickému personálu neavizovala svůj údajný úmysl podstoupit sterilizaci pro případ, že její těhotenství bude ukončeno císařským řezem, kdykoliv dříve než v den porodu, a namísto toho „čekala“, až jí budou předloženy předvyplněné dokumenty pár chvil před samotným porodem. I tato okolnost dle názoru soudu oslabuje správnost závěru žalovaného, že žalobkyně svým podpisem stvrdila svobodnou vůli k provedení sterilizace.

40. Konečně soud považuje za zásadní rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci V. C. proti Slovensku (stížnost č. 18968/07) z 8. 11. 2011, ve kterém soud řešil případ, který je okolnostmi velmi podobný případu žalobkyně. V dané věci byla stěžovatelka sterilizována ve veřejné nemocnici okamžitě poté, co porodila císařským řezem své druhé dítě. Lékaři považovali zákrok za nezbytný, jelikož případné třetí těhotenství by s sebou neslo závažná rizika pro život její a jejího dítěte, zejména riziko protržení dělohy. Soud uvedl, že není jeho úlohou přezkoumávat lékaři provedené zhodnocení zdravotního stavu reprodukčních orgánů stěžovatelky. Je však namístě poznamenat, že sterilizace není obecně považována za život zachraňující chirurgický zákrok a v daném případě nebyly poznatky o tom, že by situace v daném případě byla odlišná. Nešlo tedy o naléhavou situaci zahrnující bezprostřední nebezpečí nenapravitelné újmy na životě nebo zdraví stěžovatelky, a jelikož stěžovatelka byla mentálně způsobilým dospělým pacientem, její informovaný souhlas byl předpokladem zákroku, i když by soud měl za to, že byl z lékařského hlediska „nezbytný“. Soud uzavřel, že dostupné dokumenty naznačily, že stěžovatelka byla požádána o písemný souhlas dvě a půl hodiny poté, co byla přivezena do nemocnice, již v době probíhajícího porodu a v pozici, kdy ležela na zádech. V záznamech o porodu bylo pouze strojem napsáno „Pacientka žádá sterilizaci“. Evropský soud pro lidská práva uzavřel, že takový postup není slučitelný s principy respektování lidské důstojnosti a lidské svobody, vtělenými do Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a s požadavkem informovaného souhlasu zakotveného v mezinárodních dokumentech. Tím, že stěžovatelka byla o souhlas s tímto zákrokem požádána v době, kdy již rodila, a krátce předtím, než jí byl proveden císařský řez, jí zjevně nebylo umožněno přijmout rozhodnutí o její svobodné vůli a poté, co by zhodnotila všechny relevantní okolnosti; mohla si také přát nejprve popřemýšlet o všech důsledcích a prohodit danou záležitost se svým partnerem. *„Podle vlády bylo cílem sterilizace stěžovatelky předejít možnému život ohrožujícímu zhoršení jejího zdraví. Takové nebezpečí nebylo bezprostřední, neboť k němu mohlo pravděpodobně dojít pouze v případě dalšího těhotenství. Mohlo mu být zabráněno také prostřednictvím alternativních, méně narušujících metod.“* Soud uzavřel, že způsob, jakým personál nemocnice jednal, byl paternalistický, neboť ve skutečnosti stěžovatelce nebyla dána jiná možnost než souhlasit s postupem, který lékaři považovali s ohledem na její situaci za vhodný. Podobné situace však

informovaný souhlas vyžadují, čímž je podporována autonomie morální volby pacientů. Sterilizační zákrok, včetně způsobu, jak byla požádána o souhlas s ním, tak mohl u stěžovatelky vyvolat pocity strachu, úzkosti a ponížení a způsobit trvalý utrpení. Pokud jde zvláště o posledně zmíněný aspekt, neplodnost způsobila stěžovatelce určité obtíže v jejím vztahu s partnerem (později manželem). Soud nakonec shledal, že zacházení, kterému byla stěžovatelka vystavena, dosáhlo hranice závažnosti nezbytné k tomu, aby spadalo pod článek 3, jinými slovy sterilizace stěžovatelky znamenala porušení článku 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

41. Soud v neposlední řadě poukazuje na právní úpravu obsaženou v zákoně č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, který v § 15 odst. 1 ve znění účinném od 1. 4. 2012 zavedl institut přiměřené lhůty, jež musí uplynout mezi podáním informace o povaze sterilizace, jejích trvalých následcích a možných rizicích a udělením písemného souhlasu k provedení tohoto zákroku. Tato lhůta musí být nejméně 7 dnů, jde-li o sterilizaci ze zdravotních důvodů, jinak nejméně 14 dnů. Byť zákon nestanoví lhůtu, která by měla uběhnout mezi podpisem informovaného souhlasu a samotným zákrokem, je její smysl v zásadě totožný s argumentací žalobkyně, že neměla dost času na to, aby se seznámila s povahou úkonu a aby si promyslela, zda jej chce podstoupit, a zda tedy má souhlas nebo žádost podepsat, resp. že nevěděla, co podepisuje. Žalobkyně po celou dobu původního řízení i řízení o druhé žádosti opakovala, že předvyplněné dokumenty jí byly předloženy pár chvil před samotným zákrokem, nevěděla sama, co podepisuje, neboť jí bylo sděleno, že se jedná o pouhé formality před porodem. Žalobkyně tak mimo jiné poukazovala právě na nedostatek času a informací potřebných pro důkladné zvážení, zda je v jejím případně nezbytné podrobit se předmětnému zákroku, a tedy zda má dokumenty podepsat, nikoli na dobu mezi podpisem informovaného souhlasu a zákrokem. Z logiky věci je pak zřejmé, že pro posouzení, zda byla sterilizace provedena v rozporu s právem, není natolik rozhodná doba, která uplynula od podpisu informovaného souhlasu do realizace zákroku, nýbrž význam může mít právě krátká doba, kterou měla žalobkyně k dispozici před udělením souhlasu.
42. Jak již soud konstatoval výše, žalobkyně v žádosti vylicila skutkové okolnosti, které mohou svědčit o nestandardních podmínkách, za kterých informovaný souhlas podepsala. Nelze totiž vyloučit, že žalobkyně podepsala informovaný souhlas v časové tísní a zároveň bez toho, že by byla řádně, tj. srozumitelným způsobem a v dostatečném rozsahu informována o svém zdravotním stavu ve vazbě na zamýšlenou sterilizaci a současně o jiných možnostech řešení svého zdravotního stavu.
43. Soud je přesvědčen, že pro vyhodnocení okolností, za kterých žalobkyně podepsala dokumenty, má význam i tvrzení, že jí ošetřující lékař řekl, že se jedná o formality před porodem a žalobkyně netušila, že podepisuje žádost o sterilizaci. Žalovaný přitom mohl ošetřujícího lékaře předvolat jako svědka a ověřit pravdivost těchto tvrzení. V tomto ohledu je třeba připomenout, že řízení o žádosti o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem je svou povahou řízením o žádosti ve smyslu § 44 zákona 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 vůdcích zásad, na nichž je správní řízení postaveno. Skutečnost, že žalobkyně byla v souladu s § 52 správního řádu povinna označit důkazy na podporu svého tvrzení, tak nevylučuje povinnost správního orgánu zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodně pochybnosti (srov. rozsudky NSS č. j. 3 Ads 91/2013-47 z 27. 8. 2014 a č. j. 3 Ads 112/2014-31 z 18. 3. 2015). V

souladu se zásadou materiální pravdy je povinností správního orgánu z vlastní iniciativy a vlastními prostředky objasňovat sporné, pochybné nebo zpochybněné skutečnosti (srov. rozsudek NSS č. j. 6 A 114/2000-36 z 25. 11. 2003). Uzavřel-li tedy žalovaný na základě zdravotní dokumentace, že pro provedení sterilizace u žalobkyně byly splněny všechny zákonné podmínky, nemá tento závěr oporu ve spisovém materiálu, ze kterého při svém hodnocení vycházel. Jako důkazní prostředky způsobilé k prokázání skutkového stavu se jeví zejména výsledky zúčastněných osob. Tyto důkazní prostředky mohla v průběhu správního řízení žalobkyně navrhnout; ovšem ani pokud se tak nestalo, žalovaný nemůže rezignovat na zjištění skutkového stavu, který je v projednávaném případě zjevně neúplný, a rozhodnout v rozporu se zásadou materiální pravdy.

44. Pouze pokud by žalovaný v dalším řízení po doplnění dokazování a objasnění skutkového stavu zjistil, že žalobkyně byla skutečně o povaze a důsledcích zákroku dostatečně ústně poučena takovým způsobem, že nemohlo být pochyb o svobodě a prostotě omylu jejího projevu vůle, bylo by možno uzavřít, že výše uvedená nezákonnost spočívající v absenci písemného poučení o nezvratnosti zákroku nezakládá takové porušení právních předpisů, které by dle § 3 zákona o sterilizaci odůvodňovalo vyhovění žádosti žalobkyně o poskytnutí kompenzace. Za současné situace však správní spis oporu pro tento závěr neposkytuje. Ze zdravotní dokumentace, z níž dosud vycházel žalovaný, naopak vyplývá, že zákonné podmínky pro provedení sterilizace splněny nebyly, a to především z důvodu, že žalobkyně podepsala žádost o sterilizaci a další dokumenty pár okamžiků před porodem, což samo o sobě vzbuzuje důvodnou obavu, že žalobkyně podpisem předmětných dokumentů neprojevila svou svobodnou vůli a vůli prostou omylu (a to především s ohledem na citovaný rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci V. C. proti Slovensku). Soud však nemůže vyloučit, že zde existovaly takové okolnosti, které i přes podpis dokumentů těsně před porodem svědčí o tom, že si žalobkyně byla svého jednání plně vědoma, jakkoli by nepochybně šlo o situaci výjimečnou.

4. Závěr a náklady řízení.

45. Žalobkyně postupem dle § 101 písm. b) správního řádu využila institut tzv. nového řízení a nového rozhodnutí. Takovou její žádost nebylo možné bez dalšího odmítnout, resp. řízení zastavit, neboť žalobkyně ve své žádosti uvedla nové skutečnosti i tvrzení oproti své předchozí žádosti. V tomto ohledu tak byly správní orgány povinny novou žádost, resp. nové argumenty, porovnat s dřívějšími závěry a nárok žalobkyně opětovně přezkoumat. Tomuto požadavku dostal žalovaný, ministr zdravotnictví však v napadeném rozhodnutí již nikoliv. Tato vada přitom mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť žalobkyni byla odeprána jedna instance, která by mohla při meritorním posouzení věci rozhodnout v její prospěch. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. pro vady řízení. Zároveň shledal, že žalovaný žalobkyniny nové argumenty týkající se problematiky uděleného souhlasu se sterilizací těsně před porodem posoudil nesprávně. Soud uzavřel, že podpis provedený bezprostředně před porodem v zásadě vylučuje, aby byla žadatelčina vůle prostá omylu a svobodná. Žalovaný, aniž by dostatečně zjistil skutkový stav a okolnosti případu, resp. okolnosti, za kterých žalobkyně podpis učinila, uzavřel, že se jednalo o porod plánovaný. Právě tato skutečnosti ale svědčí o tom, že dokumenty mohly být žalobkyní podepsány mnohem dříve. Závěry správních orgánů proto pro řádné zjištění charakteru projevu žalobkyniny vůle nejsou dostačující. Z uvedených důvodů je napadené rozhodnutí (ve světle toho, že s prvostupňovým rozhodnutím tvoří jeden celek) nezákonné, a soud je proto dle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř.

s.), v němž bude vázán právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Jelikož se vady skutkových zjištění týkaly již prvostupňového řízení a ministr by nemohl tyto vady sám napravit, zrušil soud též prvostupňové rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).

46. Úkolem žalovaného v dalším řízení bude, aby provedl dokazování potřebné pro posouzení, zda žalobkyně při podpisu dokumentů ke sterilizaci jednala svobodně a její vůle byla prosta omylu, s přihlédnutím k tomu, že podpis v době bezprostředně předcházející porodu *v zásadě* vylučuje svobodu projevu vůle žadatelky o sterilizaci. Pokud nedojde k doplnění podkladů pro rozhodnutí a objasnění skutkového stavu tak, aby byla nade vší pochybnosti prokázána svoboda vůle žalobkyně při podpisu dokumentů ke sterilizaci, bude nutné učinit závěr o protiprávnosti provedené sterilizace a vyplacení částky žalobkyni.
47. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto má proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, jež sestávají z nákladů zastoupení advokátem (od placení soudních poplatků byla žalobkyně osvobozena). Jejich výši soud určil v souladu s vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném ke dni provedení jednotlivých úkonů, a jsou tvořeny odměnou za dva úkony právní služby po 3 100 Kč: převzetí a přípravu zastoupení a sepsí žaloby [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d)], paušální náhradou hotových výdajů 300 Kč za každý z těchto dvou úkonů (§ 13 odst. 4) a částkou 1 428 Kč odpovídající DPH v sazbě 21 %, neboť žalobkynin zástupce je plátcem DPH. Žalobkyniny náklady zastoupení advokátem tak činí 8 228 Kč a náklady řízení celkem 11 228 Kč, a žalovaný je povinen nahradit je žalobkyni v přiměřené 30denní lhůtě k rukám jejího zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 je 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 v rámečku Rychlé odkazy – Úhrada soudních poplatků.

Praha 27. června 2024

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu