



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšra a Faisala Husseiniho v právní věci žalobkyně: **X**, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 10. 2023, č. j. 15 Ad 2/2023-46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

### Odůvodnění:

#### I.

[1] Rozhodnutím ze dne 14. 9. 2022, č. j. MZDR 1345/2022-9/PRO (dále též „rozhodnutí I. stupně“), žalovaný zamítl žádost žalobkyně o poskytnutí jednorázové peněžní částky za protiprávní 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 jen „zákon č. 279/2021 Sb.“). Zamítnutí žádosti žalovaný odůvodnil tím, že v listinách předložených žalobkyní není ani zmínka o sterilizaci. Žádosti dle názoru žalovaného nelze vyhovět také proto, že již neexistuje stěžejní podklad – zdravotnická dokumentace. Žalobkyně nad rámec zdravotnické dokumentace neoznačila žádné jiné důkazy, jimiž by podložila své tvrzení o provedené sterilizaci. Rozhodnutím ze dne 13. 12. 2022, č. j. MZDR 31488/2022-3/PRO (dále též „napadené rozhodnutí“), ministr zdravotnictví zamítl rozklad žalobkyně a potvrdil rozhodnutí I. stupně.

#### II.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), který v záhlaví označeným rozsudkem žalobě vyhověl, zrušil

napadené rozhodnutí i rozhodnutí I. stupně a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Podle městského soudu žalovaný došel k nezákonnému závěru, že bez zdravotnické dokumentace týkající se provedení sterilizace nelze žádost žalobkyně shledat oprávněnou. Takový postup považoval městský soud za rozporný se zásadou materiální pravdy a smyslem 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. Žalovaný ignoroval judikaturu městského soudu v jiných věcech podle zákona č. 297/2021 Sb., které měly podobný skutkový a právní základ. S ohledem na 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 vstřícnosti, jež se projevuje zejména v poučovací povinnosti správního orgánu. Podle městského soudu tak měl žalovaný s ohledem na účel právní úpravy žalobkyni poučit o jejích právech a povinnostech, zejména pak o tom, 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. Rozsudek městského soudu je (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí správních soudů) v plném znění dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz) a Nejvyšší správní soud na něj pro stručnost odkazuje.

### III.

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu podřaditelných pod § 103 odst. 1 a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Stěžovatel předně namítá nepřezkoumatelnost rozsudku, a to v části týkající se rozsahu zjišťování stavu věci bez důvodných pochybností. Tu spatřuje zejména v tom, že městský soud dostatečně nespecifikuje, jaké okolnosti pro ochranu veřejného zájmu má stěžovatel zjišťovat. Jádro kasační argumentace pak představuje polemika s právním názorem městského soudu. Stěžovatel dovozuje, že městský soud vyložil poučovací zásadu podle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), příliš excesivním způsobem, který stírá rozdíl mezi řízením o žádosti a řízením z moci úřední. Jeho chápání neodpovídá legislativnímu vývoji institut řízení o žádosti, judikatuře Nejvyššího správního soudu a nelze ho dovodit ani z odkazovaného rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 11. 2011, stížnost č. 18968/07, ve věci *V. C. proti Slovensku* (dále též „rozsudek ve věci *V. C. proti Slovensku*“). Stěžovatel v navazující argumentaci dovozuje, že městský soud nesprávně vyložil povinnost stěžovatele zjistit ve smyslu § 3 správního řádu skutkový stav, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Stěžovatel zdůrazňuje, že řízení podle zákona č. 297/2021 Sb. je řízením o žádosti a je ovládáno zásadou dispoziční. Je tak na žalobkyni, aby vymezila svá tvrzení, přičemž úkolem stěžovatele je, aby posoudil, zda žalobkyně prokázala existenci nároku na přiznání jednorázového odškodnění podle zákona č. 297/2021 Sb. Stěžovatel svou povinnost zjistit skutkový stav v zákonem požadovaném rozsahu splnil. Judikatura, na kterou městský soud v tomto rozsahu odkazuje, není přílehlavá. Stěžovatel nepostupoval ani v rozporu s veřejným zájmem. Pokud určitý aspekt veřejného zájmu v řízení reprezentuje již soukromý zájem žadatelky, je úkolem stěžovatele reprezentovat další aspekty veřejného zájmu. V další části kasační stížnosti stěžovatel zpochybnil závěr městského soudu, podle něhož měl žalobkyni poučit o jejích

pokračování

právech, resp. o tom, jaké důkazy může k prokázání svých tvrzení navrhnout. Namítá, že takový požadavek představuje poučení nad rámec procesních práv, a současně zasahuje i do práva hmotného, a to způsobem, aby žadatelka dosáhla žádaného výsledku řízení. Stěžovatel svou zákonnou poučovací povinnost splnil, přičemž požadavky městského soudu považuje za excesivní a opřené o nepřiléhavou judikaturu. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

#### IV.

[4] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti shrnula dosavadní průběh správního řízení, jakož i události, které mu předcházely. Žalobkyně souhrnně dovozuje, že ke ztrátě zdravotnické dokumentace nedošlo její vinou. Byla připravena prokázat tvrzení skutečnosti i jinými podklady, avšak na základě kroků správních orgánů nebylo zřejmé, že přiložená dokumentace není dostatečná. Nadto žalobkyně již v první žádosti vyjádřila svou ochotu předstoupit před lékařskou komisi. Zpochybnění protiprávnosti sterilizace považuje žalobkyně za nepřijatelné, neboť ztrátu zdravotnické dokumentace nezavinila. Žalobkyně je též znevýhodněna svým věkem. Sehnat důkazy a přímé svědky události z roku 1975 je téměř nemožné. Nepřiznání odškodnění považuje za projev diskriminace.

#### V.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Stěžovatel předně namítal dílčí nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, a to v rozsahu závěru týkajícího se zjišťování stavu věci bez důvodných pochybností a zjišťování všech okolností důležitých pro veřejný zájem ve smyslu § 50 odst. 3 správního řádu. Podle jeho názoru není zřejmé, o jaké okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu, které měl stěžovatel jako správní orgán zjišťovat, se mělo konkrétně jednat.

[8] Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů obecně je třeba vyhradit případům, kdy není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné nebo proč nepovažoval právní argumentaci v žalobě (v napadeném rozhodnutí) za důvodnou (srov. např. rozsudky zdejšího soudu ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245, a ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Je nutno ji rovněž vyhradit výjimečným situacím a vykládat v jejím skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, a ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). V souladu s judikaturou Ústavního soudu přitom povinnost řádným a přezkoumatelným způsobem odůvodnit rozhodnutí soudu neznamená, že na každý argument strany musí být

v odůvodnění rozhodnutí podrobně reagováno (srov. nálezy ÚS ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, a ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08).

[9] Rozsudek městského soudu výše uvedeným imperativům dostál. Z jeho odůvodnění je patrné, jaký skutkový stav vzal městský soud za rozhodný a jaké důvody jej vedly k dosaženému závěru. Městský soud náležitě odůvodnil, proč bylo třeba přistoupit ke zrušení správních rozhodnutí. Co se týče stěžovatelem konkrétně odkazované pasáže, ta se v rozsudku městského soudu nenachází. Městský soud při svých nosných závěrech neodkazuje na § 50 odst. 3 správního řádu, ani se jinak nevyjadřuje k povinnosti správního orgánu zjistit podle tohoto ustanovení *všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu*. Stěžovatel uvedenou pasáž pravděpodobně převzal z jiné kasační stížnosti a nepřizpůsobil ji obsahu napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud neshledal ani žádnou jinou vadu, pro kterou by bylo třeba rozsudek městského soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost. Není pravdou, že by závěry napadeného rozsudku neměly oporu ve spisovém materiálu, resp. že by rozsudek jako celek byl zmatečný. Městský soud zohlednil obsah spisového materiálu a srozumitelně odůvodnil své závěry. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (k tomu srov. rozsudky ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Takovými vadami však rozsudek městského soudu netrpí.

[10] Jádrem stížní argumentace představuje věcná polemika se závěry městského soudu o stěžovatelových povinnostech v řízeních podle zákona č. 297/2021 Sb., v rozsahu nároků kladených na zjištění skutkového stavu a poučovací povinnosti. Nejvyšší správní soud na tomto místě upozorňuje, že se výkladem zákona č. 297/2021 Sb. ve své judikatuře již zabýval (srov. nedávné rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2023, č. j. 4 As 290/2022-42, a ze dne 4. 7. 2024, č. j. 9 As 61/2023-65), přičemž tato judikatura potvrzuje právní názor městského soudu vyjádřený v napadeném rozsudku. Nyní rozhodující senát Nejvyššího správního soudu se s uvedenou judikaturou plně ztotožňuje a neshledává důvod se od jejích závěrů odchýlit. Ve zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2024, č. j. 9 As 61/2023-65 (dále též „rozsudek 9. senátu“), rozhodoval Nejvyšší správní soud o případu s velmi podobným skutkovým a právním základem, a to na podkladě fakticky totožně koncipované kasační stížnosti téhož stěžovatele. Jeho závěry Nejvyšší správní soud proto v plném rozsahu přejímá i pro nyní souzenou věc.

[11] Podle § 4 odst. 1 zákona č. 297/2021 Sb. má oprávněná osoba *nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky ve výši 300 000 Kč*. Podle odst. 2 téhož ustanovení je nárok *třeba uplatnit u ministerstva nejpozději do tří let od účinnosti tohoto zákona, jinak zaniká*. O přiznání nároku rozhoduje podle § 5 odst. 1 téhož zákona Ministerstvo zdravotnictví („stěžovatel“), přičemž podle odst. 2 téhož ustanovení postupuje podle správního řádu, nestanoví-li tento zákon jinak.

[12] Podle § 2 zákona č. 297/2021 Sb. je oprávněnou osobou *fyzická osoba, která se podrobila v období od 1. července 1966 do 31. března 2012 (dále jen „rozhodné období“) ve zdravotnickém zařízení na území, které je součástí území České republiky, sterilizaci v rozporu s právem*.

pokračování

[13] Podle § 3 odst. 1 zákona č. 297/2021 Sb. se sterilizací v rozporu s právem 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.

[14] V § 6 odst. 1 zákona č. 297/2021 Sb. jsou stanoveny náležitosti žádosti o poskytnutí jednorázové peněžní částky. Tato musí kromě obecných náležitostí (srov. § 45 správního řádu) obsahovat: a) vylíčení rozhodných skutečností případu, zejména označení zdravotnického zařízení, v němž ke zdravotnímu výkonu zabraňujícímu plodnosti došlo, datum, kdy byl tento zdravotní výkon proveden, a vylíčení okolností, za nichž k tomuto zdravotnímu výkonu došlo, b) označení listin a jiných důkazních prostředků, jichž se oprávněná osoba na podporu svého práva dovolává, c) bankovní účet, na který má ministerstvo poukázat přiznanou peněžní částku.

[15] Před věcným vypořádáním stížní argumentace považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné připomenout smysl a cíl právní úpravy odškodňování za protiprávní sterilizace podle zákona č. 297/2021 Sb. Tato základní východiska totiž mají zásadní vliv na posouzení vyvstálé otázky činnosti správních orgánů při zjišťování skutkového stavu, resp. stanovení rozumné rovnováhy mezi povinnostmi 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 (viz rozsudek 9. senátu, bod 16). Ve svém rozsudku 9. senát připomněl závěry rozsudku ve věci *V. C. proti Slovensku*. 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 (např. rozhodnutí ze dne 12. 6. 2012 ve věci *N. B. proti Slovensku*, č. 29518/10; či rozhodnutí ze dne 8. 6. 2021, *M. proti České republice*, č. 32812/13). Nejvyšší správní soud na základě této judikatury 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 ze dne 14. 11. 2023, č. j. 4 As 290/2022-42).

[16] 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. 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

(viz rozsudek 9. senátu, bod 19). 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 zdejší soud 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 (viz rozsudek 9. senátu, bod 20).

[17] Důvodová zpráva k zákonu č. 297/2021 Sb. výslovně předvídá, že existenci nároku lze prokazovat nejen zdravotnickou dokumentací vedenou o oprávněné osobě, ale „též *všemi důkazními prostředky, které mohou přispět k objasnění věci, zejména výpověďmi oprávněné osoby a svědků, znaleckými posudky a odbornými vyjádřeními, věcmi, listinami apod.*“ Podle názoru soudu tím zákonodárce naznal, 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 (viz rozsudek 9. senátu, bod 21).

[18] Na základě výše uvedených východisek došel Nejvyšší správní soud v rozsudku 9. senátu 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, iii) nezvyklost a atypičnost dokumentů, jež by tuto událost prokazovaly, a s tím spojená pravděpodobnost důkazní nouze na straně žadatelek, a iv) aspekt rasové diskriminace, jelikož značnou část obětí protiprávních sterilizací v České republice tvoří romské ženy. Na tuto specifickou situaci tudíž podle názoru zdejšího soudu 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 (viz rozsudek 9. senátu, bod 22).

[19] Optikou uvedeného nahlížel Nejvyšší správní soud na stížní argumentaci a neshledal ji případnou. Stěžovatel v první části kasační stížnosti souhrnně namítal, že městský soud vyložil poučovací zásadu podle § 3 správního řádu příliš excesivním způsobem, který stírá rozdíl mezi řízením o žádosti a řízením z moci úřední. Jeho chápání nedopovídá legislativnímu vývoji institut řízení o žádosti, judikatuře Nejvyššího správního soudu a nelze ho dovodit ani z odkazovaného rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci *V. C.*

pokračování

*proti Slovensku*. Postup stěžovatele plně odpovídal nárokům kladeným judikaturou Nejvyššího správního soudu (zejm. rozsudek ze dne 8. 8. 2018, č. j. 10 Azs 86/2018-34, který jasně rozlišuje mezi povinnostmi správního orgánu v řízení o žádosti a v řízení zahájeného z moci úřední). Bylo tak na žalobkyni, aby doložila svá tvrzení, přičemž úkolem stěžovatele bylo, aby posoudil, zda žalobkyně prokázala existenci nároku na přiznání jednorázového odškodnění podle zákona č. 297/2021 Sb. Stěžovatelka označila datum a místo provedení sterilizace a stěžovatel se jal vyhledat zdravotnickou dokumentaci. Ta však byla v mezičase s největší pravděpodobností zničena. Stěžovatelka tak existenci svého nároku neprokázala. Stěžovatel svou povinnost zjistit skutkový stav v zákonem požadovaném rozsahu splnil. Judikatura, na kterou městský soud v tomto rozsahu odkazuje (rozsudek zdejšího soudu ze dne 1. 6. 2021, č. j. 8 Azs 109/2021-34), není přílehlavá, pokud nejsou zohledněny i závěry jiné judikatury, která akcentuje užití zásady materiální pravdy zejména pro případy, že správní orgán má indicie, že účastník uvádí v žádosti nepravdivé informace (rozsudek ze dne 16. 12. 2020, č. j. 1 Ads 282/2019-37). Stěžovatel nepostupoval ani v rozporu s veřejným zájmem. Pokud určitý aspekt veřejného zájmu v řízení reprezentuje již soukromý zájem žadatelky, je úkolem stěžovatele reprezentovat další aspekty veřejného zájmu.

[20] Uvedená stížní argumentace je zjevnou reakcí stěžovatele na pasáže rozsudku městského soudu, ve kterých je mu vytýkáno, že se při posouzení žádosti stěžovatelky formalisticky omezil na zjištění, zdali existuje zdravotnická dokumentace, a rezignoval na zjištění skutkového stavu jinými způsoby. Nejvyššímu správnímu soudu nezbyvá než souhlasit s městským soudem. V rozsudku 9. senátu, bod 24 zdejší soud vyslovil: „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.“ Stěžovateli je v obecné rovině možné přisvědčit, že uvedeným posouzením se částečně stírají tradičně chápané rozdíly mezi řízením zahájeným k žádosti a řízením zahájeným z moci úřední. Jak však soud vyložil výše, specifika smyslu a účelu zákona č. 297/2021 Sb. jako právní úpravy, kterou se stát zavazuje odčinit své vlastní pochybení a alespoň částečně kompenzovat dotčeným osobám zcela zásadní křivdu, spočívající v zásahu do jedné z nejintimnějších sfér života osoby, vyžadují, aby byla zásada materiální pravdy akcentována. Stěžovateli proto nelze přisvědčit v jeho 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 (obdobně viz bod 25 rozsudku 9. senátu).

[21] Nejvyšší správní soud pro úplnost připomíná, že žalobkyně v žádosti o jednorázovou částku uvedla, že si je vědoma, že zdravotnická dokumentace byla nejspíše zničena; sama se

ji bezvýsledně snažila dohledat. Uvedla proto, že přikládá pouze „údaje gynekologie a výpis porodu (porodní kniha je jediný dokument v archivu nemocnice S.).“ Zároveň žalobkyně přesvědčivě popsala okolnosti sterilizace a jejího provedení, jakož i zřetelně uvedla, že je schopná a ochotná dodat další podklady v případě, že její tvrzení nepostačí k prokázání oprávněnosti nároku. Vyjádřila též ochotu podrobit se lékařskému vyšetření. Jak správně poukázal městský soud (bod 21 jeho rozsudku), stěžovatel i přes uvedené skutečnosti omezil zjišťování skutkového stavu jen na ověření žalobkyní tvrzené skutečnosti o zničení zdravotnické dokumentace. Rezignoval tak na zjištění skutkového stavu ohledně skutečnosti protiprávní sterilizace, a omezil se pouze na zkoumání toho, zda žalobkyně sama protiprávní sterilizaci prokázala. Takto však postupovat nemohl. Nejvyšší správní soud již v bodech 30 a 31 rozsudku 9. senátu vyslovil, že uvedený postup fakticky zcela vyprazdňuje využitelnost a účinnost mechanismu odškodnění podle zákona č. 297/2021 Sb., a to zejména za situace, kdy zdravotnická dokumentace již neexistuje. Jak následně soud uvedl v bodech 32 a 33 téhož rozsudku: „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 předestře 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 předestře 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. [...] 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 srov. analogicky např. nález 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).“ S tímto souhlasí i nyní rozhodující senát.

[22] Z uvedených důvodů nelze přistoupit na stěžovatelovu argumentaci ohledně legislativního vývoje zásady materiální pravdy a rozporu rozsudku městského soudu s judikaturou zabývající se zásadou materiální pravdy. Legislativní vývoj ani stěžovatelem odkazovaná judikatura nereflektují specifika nyní vykládané právní úpravy. V souzené věci je naopak nutné setrvat na závěr judikatury týkající se právě zákona č. 279/2021 Sb., která konvenuje právnímu názoru městského soudu. Se stěžovatelem nelze souhlasit ani v tom, že rozsudek ve věci *V. C. proti Slovensku* neposkytuje podporu pro právní názor městského soudu a naopak akcentuje, že „v případě neúmyslného pochybení lékařů stát nestíhá pozitivní povinnost k zahájení účinného vyšetřování.“ Závěry konkrétně uvedené pasáže nejsou pro souzenou věc relevantní, neboť se týkají (ne)existence povinnosti státu (trestně) stíhat lékaře, kteří provedli protiprávní sterilizaci. Tato pasáž se žádným způsobem nevyjadřuje

pokračování

k povinnosti státu nebo jeho orgánů v řízení podle zákona, kterým na sebe stát částečně přebírá zodpovědnost za odškodnění protiprávní sterilizace. Judikатурní závěry o specifikách vykládané právní úpravy žádným způsobem nemůže zvrátit ani stěžovatelova polemika s rolí veřejného zájmu v předmětném řízení. Jak soud uvedl již výše, v napadeném rozsudku městský soud s pojmem veřejného zájmu nepracuje. Jak však akcentuje judikatura zdejšího soudu, završená rozsudkem 9. senátu (zejm. body 16 a 26), povinnost správního orgánu zjistit skutečnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu ve smyslu § 50 odst. 2 správního řádu je v řízení podle zákona č. 297/2021 Sb. značně posílena.

[23] V další části kasační stížnosti 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. Odkazovaný rozsudek městského soudu ze dne 15. 11. 2022, č. j. 14 Ad 9/2022-33, dovozuje nutnost poučit žadatelku o přiznání jednorázové částky, analogickou aplikací rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 6 Ads 57/2007-42. Uvedená judikatura není přílehavá, neboť se v souzené věci nejedná o sociální dávku, k níž se tato judikatura vztahuje. Poučení ohledně možných důkazních návrhů jde pak dle stěžovatele nad rámec poučovací povinnosti.

[24] Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit ani této části stížní argumentace. Dle názoru soudu stěžovatel ani v tomto případě nezohledňuje specifika zákona č. 297/2021 Sb. a řízení podle něj vedeného. Jsou-li v tomto řízení kladeny zvláštní nároky na zjištění skutkového stavu, o kterém nejsou pochybnosti, musí této skutečnosti být přizpůsobena i poučovací povinnost správního orgánu. Jak vyslovil zdejší soud v bodech 25-26 rozsudku 9. senátu: „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 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. [...] 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.* Uvedené závěry jsou plně aplikovatelné i na souzenou věc, neboť i v ní proběhlo správní řízení uvedeným způsobem. Nejvyšší správní soud tedy ani v nyní souzené věci nemůže ve shodě s městským soudem považovat oznámení o seznámení se s podklady za dostatečné poučení.

[25] Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s tím, že by městský soud aplikoval nepřiléhavou judikaturu. Rozsudek městského soudu ze dne 15. 11. 2022, č. j. 14 Ad 9/2022-33, byl v plném rozsahu potvrzen zdejším soudem, a to v již odkazovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2023, č. j. 4 As 290/2022-42. Uvedený rozsudek přitom vykládá přímo zákon č. 297/2021 Sb. Odkaz na něj je tak zcela přiléhavý. Co se týče analogické aplikace rozsudku zdejšího soudu týkajícího se sociální dávky (ze dne 26. 8. 2008, č. j. 6 Ads 57/2007-42), na ten městský soud ve svém rozsudku neodkazuje. Jak již bylo nadto výše uvedeno, danou problematikou se podrobně zabývá rozsudek 9. senátu, přičemž napadaný rozsudek městského soudu jeho nosným východiskům konvenuje.

[26] Na závěr Nejvyšší správní soud pouze pro úplnost uvádí, že z rozsudku 9. senátu zřetelně vyplývá postup pro stěžovatele v situaci, kdy rozhoduje o žádosti podle § 6 zákona č. 297/2021 Sb.:

*„[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*

pokračování

*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.“*

[27] S ohledem na podobnost věci posuzované 9. senátem a nyní rozhodujícím senátem jsou uvedené závěry aplikovatelné na danou věc.

[28] Ani na základě žádné další dílčí stížní argumentace neshledal Nejvyšší správní soud důvod ke zrušení rozsudku městského soudu. Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem městského soudu, že v řízení před žalovaným nebyl zjištěn skutkový stav v dostatečném rozsahu, a rozhodnutí obou stupňů tak jsou zatížena vadou nezákonnosti pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem (bod 27 rozsudku městského soudu).

[29] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[30] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně byla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, a náležela by jí proto náhrada nákladů řízení. Žalobkyně však ani na výzvu soudu (k vyčíslení a doložení nákladů řízení, doručena žalobkyni 8. 11. 2023) nesdělila, že požaduje náhradu nákladů řízení, resp. v jaké výši. Žalobkyně přitom nebyla v řízení zastupována advokátem (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2018, č. j. 7 Ads 376/2017-27, ze dne 7. 9. 2017, č. j. 7 Ads 257/2017-19, či ze dne 29. 11. 2023, č. j. 7 Ads 179/2023-26).

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. srpna 2024

Tomáš Foltas  
předseda senátu