



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudců Mgr. Věry Jachurové a Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobkyně: **R. K.**

zastoupená Mgr. Jiřím Tomolou, advokátem
se sídlem Praha 1, V Celnici 1034/6

proti

žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**

se sídlem Praha 2, Palackého náměstí 375/4

o žalobě proti rozhodnutí ministra zdravotnictví ze dne 11. 4. 2024 č.j. MZDR 6113/2024-3/PRO

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí ministra zdravotnictví označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl zamítnut rozklad žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví (dále též „ministerstvo“) ze dne 5. 1. 2024 č.j. MZDR 15290/2023-2/PRO, (dále jen „rozhodnutí ministerstva“). Rozhodnutím ministerstva bylo zastaveno řízení podle § 102 odst. 4 ve spojení s § 66 odst. 1 písm. h) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) ve věci žádosti žalobkyně podané dne 15. 5. 2023 (dále jen „žádost ze dne 15. 5. 2023“)

o poskytnutí jednorázové peněžní částky 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. 297/2021 Sb.“).

2. Žalovaný v napadeném rozhodnutí shrnul skutkové okolnosti a argumentaci uvedenou v rozhodnutí ministerstva. Konstatoval, že žalobkyně se zřejmě snaží dovodit, že jakékoliv porušení právních předpisů by mělo vést k závěru o protiprávnosti provedené sterilizace a ke vzniku nároku na přiznání jednorázové peněžní částky dle zákona č. 297/2021 Sb. Takový závěr však dle názoru žalovaného z aplikované právní úpravy nevyplývá, a to již na základě jazykového výkladu. Z ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 297/2021 Sb., je zřejmé, že sterilizace se považuje za protiprávní především v situaci, kdy oprávněná osoba k tomuto výkonu neudělila souhlas. V případě, že je souhlas udělen, neznamená to ještě provedení sterilizace v souladu s právem. V tomto případě je třeba zabývat se tím, zda při udělení souhlasu se sterilizací nebyla vyloučena nebo alespoň narušena svoboda a prostota omylu tohoto souhlasu, k čemuž může vést porušení právních předpisů nebo jiné okolnosti předcházející provedení sterilizace. Podle žalovaného je z jazykového hlediska zjevné, že výrazy „*při takovém porušení právních předpisů upravujících v rozhodném období provedení zdravotního výkonu zabraňujícího plodnosti*“ a „*za takových okolností*“, jež jsou uvedeny v alternativním poměru, jsou příslovečnými určeními způsobu, jež rozvádějí přísudek „*udělila*“. Poslední vedlejší věta pak rozvíjí nikoliv jen druhé, nýbrž obě příslovečná určení, což lze jednoznačně dovodit z výrazu „*takovém*“ a užití alternativního poměru mezi těmito příslovečnými určeními. V opačném případě by toto ustanovení nedávalo jakýkoliv rozumný smysl a výraz „*při takovém porušení právních předpisů*“ by postrádal jakéhokoliv smyslu, neboť by zákonodárce zároveň neráčil vyjavit, o jaké porušení právních předpisů se má jednat. V tomto případě by zájmeno „*takový*“ muselo být užito zákonodárcem nadbytečně, což je v rozporu s principem racionálního zákonodárce. Normativní obsah porušení právních předpisů ve smyslu § 3 odst. 1 zákona č. 297/2021 Sb., je takový, že se musí v případě udělení souhlasu se sterilizací jednat o takové porušení právních předpisů, jež vylučuje nebo vážně narušuje svobodu a prostotu omylu uděleného souhlasu.
3. Samotné nesprávné složení sterilizační komise, kdy v této komisi nebyl přítomen právník [navíc, když po následné novelizaci zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu (dále jen „zákon o péči o zdraví lidu“) se požadavky na složení lékařské komise podle § 27a odst. 1 tohoto zákona na sterilizace nevztahovaly], však nemůže vést k závěru, že by se jednalo o porušení právních předpisů vylučující nebo vážně narušující svobodu a prostotu omylu uděleného souhlasu. Nepřesvědčivost argumentace žalobkyně dokládá i to, že sama žalobkyně argumentuje na jedné straně účelem zákona, jímž mají být odškodněny dříve způsobené zásahy do základních lidských práv v podobě sterilizace provedené bez informovaného souhlasu, avšak již nerozvedla, jakým způsobem mělo nesprávné složení sterilizační komise ovlivnit svobodu a prostotu omylu jí uděleného souhlasu.
4. Žalovaný dále konstatoval, že pro posouzení věci není relevantní námitka týkající se odlišných právních závěrů, jež mělo ministerstvo uplatnit v jiných řízeních dle zákona č. 297/2021 Sb. Jinými řízeními se ministerstvo může zabývat z moci úřední, shledá-li k tomu dostatečné důvody, popřípadě se jimi může zabývat, bude-li dán podnět k přezkumu jinou osobou. Ani případně v minulosti vydané věcně nesprávné rozhodnutí správního orgánu však nemůže založit legitimní očekávání na straně žalobkyně, neboť dovolávat se lze pouze

zákoně správní praxe. Zmíněné skutečnosti stran jiných řízení tak ministerstvo musí vzít na vědomí a využít k případné další úřední činnosti, pro rozhodování o důvodnosti rozkladu, nota bene směřujícího proti toliko procesnímu rozhodnutí, však nejsou podstatné. Žalovaný uzavřel, že ministerstvo přesvědčivě vysvětlilo, jak žádost žalobkyně posoudilo a proč neshledalo důvody k vedení nového řízení ve smyslu § 102 odst. 4 správního řádu.

5. Žalobkyně v žalobě namítla nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
6. V prvním žalobním bodě namítla, že správní orgány postupovaly procesně nesprávně, pokud řízení o její žádosti ze dne 15. 5. 2023 zastavily. Zdůraznila, že nové rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu lze vydat i tehdy, pokud nedošlo ke změně skutkových či právních okolností a nové řízení lze vést i bez prokázání jakéhokoli vážného důvodu. Žalobkyně nadto ve své žádosti ze dne 15. 5. 2023 podstatně rozšířila argumentaci oproti řízení o původní žádosti. Především zcela nově poukázala na nesprávné složení sterilizační komise, které ohledem na popsanou rozhodovací praxi žalovaného ve spojení s ostatními okolnostmi případu jednoznačně zakládá nárok na odškodnění podle zákona č. 297/2021 Sb.
7. Ve druhém žalobním bodě žalobkyně namítla nesprávné věcné posouzení její žádosti ze dne 15. 5. 2023, jakož i její původní žádosti. K tomu uvedla, že neudělila platný souhlas ke sterilizaci. Ze zdravotnické dokumentace žalobkyně vyplývá, že začátek pravidelných stahů, tedy porodu, nastal dne 15. 11. 2001 v 7:30 hod. K indikaci císařského řezu a souvisejícímu navržení sterilizace ošetřujícím lékařem žalobkyni došlo v 10:47 hod. téhož dne, tedy již v průběhu porodu, kdy žalobkyně podepsala prohlášení ve znění: „*Jsem poučena o průběhu a nutnosti provést císařský řez. Pokud bude dítě v pořádku souhlasím s provedením sterilizace, jsem poučena o nezvratnosti tohoto výkonu a přeji si ho provést.*“ (dále jen „prohlášení“). V průběhu porodu však žalobkyně zcela nepochybně nebyla schopna udělit skutečný souhlas.
8. Žalobkyně rovněž nebyla dostatečně poučena o povaze a následcích provedení zákroku. Skutečnost, že jí povaha provedené sterilizace nebyla známa, namítala žalobkyně již v původní žádosti. Žalobkyně měla zato, že souhlasí pouze s anestezií při provedení císařského řezu. Ze zdravotnické dokumentace nevyplývá, že by byla s povahou a důsledky sterilizace v požadovaném rozsahu seznámena. Za řádné poučení nelze považovat obsah prohlášení, neboť v něm uvedené poučení neobsahuje žádné informace například o tom, nakolik je sterilizace jako antikoncepce stoprocentní, jak bude sterilizace provedena, jaký vliv bude mít na menstruační cyklus, že jedinou možností, jak otěhotnět, je umělé oplodnění, které však není jisté, a že existují i jiné druhy antikoncepce. Rovněž výše popsané časové okolnosti sterilizace prakticky vylučují dostatečné poučení žalobkyně.
9. Rozhodnutí sterilizační komise není řádně odůvodněno, neboť v něm není odborně posouzen zdravotní stav žalobkyně. Toto rozhodnutí je též vnitřně rozporné z hlediska existence indikace pro provedení sterilizace.
10. Z rozhodnutí sterilizační komise dále vyplývá, že součástí sterilizační komise nebyl právník. Tím byla porušena tehdejší právní úprava, konkrétně § 27a zákona o péči o zdraví lidu. Závěr žalovaného, že nesprávné složení sterilizační komise není dostatečným porušením zákona pro vznik nároku na odškodnění dle zákona č. 297/2021 Sb., je chybný. Ministerstvo

totiž v celé řadě obdobných případů považovalo nesprávné složení sterilizační komise za protiprávní a zakládající nárok na odškodnění.

11. Žalobkyně dále zdůraznila, že napadené rozhodnutí je v rozporu s rozhodovací praxí žalovaného. Tato praxe opakovaně potvrdila, že sterilizaci nelze považovat za zákonnou, pokud pacientka nebyla dostatečně poučena podle § 27a odst. 2 zákona o péči o zdraví lidu a pokud sterilizaci povolila komise v nesprávném složení. Tím, že se ministerstvo odchýlilo od závěrů ustálených v jeho rozhodovací praxi, postupovalo v rozporu s principem legitimního očekávání. V této souvislosti žalobkyně označila tři rozhodnutí žalovaného s tím, že potvrzují jeho rozhodovací praxi, kdy nesprávné složení sterilizační komise, a to minimálně za situace, kdy ze zdravotnické dokumentace žadatelky ve shodě s jejím tvrzením současně nevyplývá, že byla poučena ve smyslu § 27a odst. 2 zákona o péči o zdraví lidu, zakládá protiprávnost provedené sterilizace, a tedy i nárok podle zákona č. 297/2021 Sb.
12. Pokud žalovaný rezignoval na posouzení výše uvedených věcných námitek a komplexní vyhodnocení zákonnosti sterilizace provedené na žalobkyni, je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalovaný účelově nezohlednil všechny okolnosti případu žalobkyně a zároveň neoprávněně zneužil toho, že původní žádost žalobkyně byla stroze odůvodněna. Jakékoliv nedostatky původní žádosti či postupu žalobkyně nemohou ospravedlnit postup žalovaného spočívající v naprosté rezignaci na posouzení žádosti ze dne 15. 5. 2023.
13. Žalovaný ve vyjádření k žalobě nejprve uvedl, že se ztotožňuje se závěrem, že zamítavé rozhodnutí o žádosti netvoří překážku věci rozhodnuté. Nesouhlasí však již s rozsahem meritorního posouzení nově podané žádosti. Žalobkyně v případě nově podané žádosti dovozuje plné meritorní posouzení nové žádosti, a to dokonce ve vztahu k oběma stupňům správního řízení, což ve svém důsledku odporuje zásadám elementární právní logiky a činí ustanovení § 101 správního řádu prakticky obsoletním. Poukázal na to, že samotná forma rozhodnutí je vyhrazena správním řádem pro situace meritorního posouzení věci a autoritativního rozhodnutí ve věci samé, naopak forma usnesení je vyhrazena rozhodování správního orgánu o ostatních otázkách, typicky procesních. Tomu odpovídá i koncepce § 101 a zejména pak § 102 odst. 4 správního řádu. Z ustanovení § 101 písm. b) správního řádu vyplývá, že vyhovění žádosti je samotnou procesní podmínkou vedení nového řízení, a tudíž je ze samotné podstaty věci vyloučeno nové meritorní posouzení žádosti, jež by měla být znovu zamítnuta, neboť předmětná žádost neuvádí žádné nové skutkové nebo právní okolnosti, které by mohly vést k vyhovění žádosti. Nezměněné skutečnosti zjištěné v předchozím řízení totiž ani nemohou vést k jinému meritornímu závěru než v řízení původním. Uvedeným ustanovením je realizována zásada procesní ekonomie zakotvená v § 6 odst. 2 správního řádu i zásada předvídatelnosti správních rozhodnutí dle § 2 odst. 4 správního řádu. Jestliže má správní orgán skutkově shodné nebo podobné případy rozdílných účastníků řízení posuzovat tak, aby nevznikaly nedůvodné rozdíly, tím spíše nemůže tutéž věc za jinak nezměněných skutkových a právních okolností posoudit v novém řízení zcela opačně. Z téhož důvodu postrádá jakéhokoliv smyslu i opakované meritorní posouzení, a to ještě v rámci vydání nikoliv meritorního, nýbrž procesního rozhodnutí ve formě usnesení, jímž se předmětné řízení zastavuje. To, co je řečeno ve vztahu k řízení před správním orgánem prvního stupně, musí tím spíše platit pro řízení odvolací (řízení o rozkladu), neboť by bylo v rozporu se zásadou procesní ekonomie i formální logikou, aby prvostupňový správní orgán novou žádost meritorně neposuzoval a odvolací

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

správní orgán poté na základě podaného rozkladu prováděl plný meritorní přezkum. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že žalobkyně v řízení o původní žádosti řádný opravný prostředek nevyužila. Tímto je naopak vyjádřena dispoziční zásada, dle níž má žadatel celý průběh řízení plně ve svých rukou a je v jeho dispozici, jaká tvrzení, návrhy či podání v rámci celého řízení uplatní a využije.

14. Žalovaný se tak při posuzování žádosti ze dne 15. 5. 2023 omezil na posouzení otázky, zda lze této nové žádosti vyhovět ve smyslu § 101 písm. b) správního řádu, tedy zda existují oproti stavu při posuzování původní žádosti takové nové skutkové nebo právní okolnosti, které by vedly k vyhovění této žádosti. Absence takových okolností byla pro žalovaného stěžejním důvodem pro zastavení řízení, neboť žalobkyně žádnou takovou okolnost věrohodným způsobem v žádosti ze dne 15. 5. 2023 neuvedla a ani nedošlo ke změně právní úpravy. Pakliže se ministerstvo vypořádává s právní argumentací žalobkyně uvedenou v žádosti ze dne 15. 5. 2023, činí tak toliko z důvodu přesvědčivosti odůvodnění svého rozhodnutí. Ze stejného důvodu nebylo povinností druhostupňového správního orgánu provádět plný meritorní přezkum věci, neboť předmětem rozhodování bylo toliko procesní rozhodnutí o zastavení řízení. Správní rozhodnutí prvostupňového i druhostupňového správního orgánu tvoří jeden celek, přičemž námitky uvedené v rozkladu nesměřovaly k předmětu rozhodnutí ministerstva, nýbrž k meritornímu posouzení, jež však nebylo předmětem rozhodnutí ministerstva, a tudíž toto nemohlo být ani předmětem odvolacího přezkumu.
15. Žalovaný dále zopakoval argumentaci uvedenou v odůvodnění napadeného rozhodnutí. S odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2024 č.j. 14 Ad 3/2024-39 zdůraznil, že není právně relevantní, zda žádost o provedení sterilizace byla odůvodněna, zda byla správně složena sterilizační komise, vady protokolu o jednání této komise, dokonce ani to, zda bylo provedení sterilizace touto komisí schváleno.
16. Podle žalovaného nelze rovněž odhlédnout od skutečnosti, že oproti skutkovým tvrzením uvedeným v původní žádosti žalobkyně svá skutková tvrzení značně „přizpůsobila“ v konfrontaci se skutkovými zjištěními učiněnými žalovaným v prvním prvostupňovém řízení. Žalobkyně tvrdila, že s provedením sterilizace nesouhlasila, k původní žádosti předložila neúplnou kopii zdravotnické dokumentace apod. Tato skutečnost do značné míry znevěrohodňuje pozdější skutková tvrzení žalobkyně učiněná v řízení o rozkladu i v řízení o žádosti ze dne 15. 5. 2023. Za situace, kdy nezákonnost provedené sterilizace je dokládána toliko holými tvrzeními žalobkyně, jež byla následně přizpůsobena na základě konfrontace žalobkyně s úplnou zdravotnickou dokumentací, nelze tato tvrzení považovat (na rozdíl od skutečností vyplývajících ze zdravotnické dokumentace) za tvrzení věrohodná, jež by byla s to skutečnosti vyplývající ze zdravotnické dokumentace vyvrátit.
17. Žalovaný též připomenul, že žalobkyně vyjevila svoji vůli podstoupit výkon sterilizace nikoliv pouze jednou, nýbrž dokonce dvakrát, a to v žádosti/souhlasu s výkonem, jež je součástí dekurzu, a dále v rámci poučení o následcích a nezvratnosti zákroku, jehož se žalobkyni dostalo po jednání sterilizační komise. Tvrzení o tom, že poučena nebyla, by žalobkyně musela náležitě prokázat, resp. alespoň věrohodným způsobem znevěrohodnit skutečnosti zaznamenané ve zdravotnické dokumentaci. Samotný závěr žalobkyně, že souhlas s výkonem podepsala v první době porodní, a tudíž tento souhlas neudělila platně,

by ve svém důsledku musel vést k absurdnímu závěru, že na rodící ženu je vždy nutno hledět jakožto na osobu se sníženou přičetností, jež není způsobilá rozhodovat o jakémkoliv zdravotním výkonu, tudíž ani platně rozhodnout či souhlasit například s porodem císařským řezem.

18. Při ústním jednání před soudem, které se konalo dne 17. 12. 2024, žalobkyně zopakovala žalobní argumentaci a zdůraznila, že správní orgány pochybily, pokud její žádost ze dne 15. 5. 2023 neposoudily meritorně. K tomu odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2019 č.j. 2 Azs 390/2018-46. Poukázala též na nedostatečné poučení o následcích a rizicích sterilizace, jakož i na skutečnost, že souhlas udělila krátce před porodem, tedy v situaci, kdy byla značně fyzicky i psychicky oslabená. Žalovaný při jednání setrval na svém procesním stanovisku a stručně shrnul důvody, o které je napadené rozhodnutí opřeno.
19. Při rozhodování o žalobě soud vycházel zejména z následující právní úpravy:
20. Podle § 101 písm. b) správního řádu *provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci lze tehdy, jestliže novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta.*
21. Podle § 66 odst. 1 písm. h) správního řádu *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví z dalších důvodů stanovených zákonem.*
22. Podle § 102 odst. 4 správního řádu *pokud žádost účastníka neodůvodňuje zahájení nového řízení, rozhodne správní orgán usnesením o tom, že se řízení zastaví. (...).*
23. Podle § 3 odst. 1 zákona č. 297/2021 Sb., *sterilizací v rozporu s právem se pro účely tohoto zákona rozumí zdravotní výkon zabraňující plodnosti, k jehož provedení oprávněná osoba neudělila souhlas, nebo souhlas udělila při takovém porušení právních předpisů upravujících v rozhodném období provedení zdravotního výkonu zabraňujícího plodnosti anebo za takových okolností, jež vylučují nebo vážně narušují svobodu a prostotu omylu uděleného souhlasu.*
24. Podle § 3 odst. 2 zákona č. 297/2021 Sb., *porušením právních předpisů a okolnostmi podle odstavce 1 se rozumí zejména působení na oprávněnou osobu v podobě jakéhokoli nátlaku, donucení či přesvědčování, aby se zdravotnímu výkonu zabraňujícími 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.*
25. Po provedeném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
26. Úvodem považuje soud za vhodné připomenout, že žalobou napadeným rozhodnutím byl zamítnut rozklad a potvrzeno rozhodnutí ministerstva, jímž bylo řízení o žádosti ze dne 15. 5. 2023 zastaveno. Napadené rozhodnutí, které tvoří s rozhodnutím ministerstva jeden celek, je tedy toliko procesním a nikoli meritorním rozhodnutím. Uvedené znamená, že správní orgány obou stupňů nepřistoupily k věcnému posouzení žádosti, nýbrž dospěly k závěru, že nejsou splněny předpoklady pro nové posouzení předtím již pravomocně zamítnuté žádosti. Soudní přezkum takového rozhodnutí je tak omezen na to, zda správní

orgány postupovaly v souladu s právní úpravou, pokud řízení o žádosti zastavily. Jinak řečeno, soud se nemůže zabývat důvodností původní žádosti, neboť předmětem napadeného rozhodnutí byla pouze otázka, zda lze nově podané žádosti ze dne 15. 5. 2023 vyhovět, neboli zda nově uplatněná argumentace je v tomto směru způsobným důvodem (k tomu viz dále).

27. Soud se žalobkyní souhlasí potud, že rozhodnutí o zamítnutí její původní žádosti nezakládá překážku věci pravomocně rozhodnuté. Správní řád formuluje překážku *rei iudicatae* tak, že přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou (§ 48 odst. 2 správního řádu). Rozhodnutím o zamítnutí žádosti se však žádná práva nepřiznávají. Správní řád tedy zakládá překážku řízení pouze v případě, že právo již bylo přiznáno nebo povinnost uložena (v totožné věci); pokud byla žádost (návrh) účastníka řízení zamítnuta, nejedná se o rozhodnutí, kterým by právo „bylo přiznáno“. Správní řád pak v ustanovení § 101 písm. b) výslovně předvídá vedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí, pokud bude vyhověno žádosti, která byla dříve zamítnuta (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2008 č.j. 6 As 12/2008-73 či ze dne 20. 6. 2013 č.j. 7 As 33/2013-36).
28. Jestliže žádost byla pravomocně zamítnuta, má žadatel v řízení před správními orgány možnost podat novou žádost nebo podat mimořádný opravný prostředek či dát podnět k užití dozorčího prostředku. V důvodové zprávě k § 101 a § 102 správního řádu se uvádí, že: *„Nově bude umožněno vydat nový správní akt v téže věci, což bylo doposud dovozováno pouze ze zvláštních zákonů a teorie. Potřeba vyjádření možnosti vydat nový správní akt k téže věci v pozitivním právu vyplývá ze zásady ne bis in idem a z důsledného provedení ústavního požadavku legality, který by jinak mohl znemožňovat například i odstranění tvrdosti zákona. Novým správním aktem se původní akt zásadně neruší, nový správní akt pouze brání jeho vykonatelnosti“*.
29. Nutno zdůraznit, že institut nového rozhodnutí ve věci nepatří svým charakterem mezi opravné prostředky, neboť v něm nejde o nápravu vad již přijatého rozhodnutí, resp. řízení, které předcházelo jeho vydání (přijaté rozhodnutí ve věci právní ani věcné vady mít nemusí), ale o nové posouzení již pravomocně rozhodnuté věci, a to buď za stejných, nebo změněných výchozích podmínek. Ustanovení o novém rozhodnutí je k opravným prostředkům, konkrétně k obnově řízení, zařazeno proto, že právě s obnovou řízení má určité společné znaky (z hlediska procedurálního i z hlediska právních účinků nového rozhodnutí ve věci), které jsou společně vyjádřeny v ustanovení § 102 (srov. Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vydání Praha 2012).
30. Nové řízení zahájené ve smyslu § 101 správního řádu na žádost účastníka tedy není řízením o skutečném opravném prostředku. Správní orgán v tomto řízení zvažuje, zda pravomocně zamítnuté žádosti lze vyhovět, tedy zda je zákonné a věcně správné zasáhnout do pravomocného rozhodnutí (presumpce správnosti správních rozhodnutí). 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 pravomocně

rozhodnuté věci – a to buď za stejných, anebo zpravidla změněných výchozích skutkových či právních podmínek. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2018 č.j. 5 As 122/2016-36).

31. Část postupu správního orgánu je pak upravena v § 102 odst. 4 správního řádu. Správní orgán neposuzuje to, zda nová žádost odůvodňuje zahájení nového řízení, nýbrž to, zda nová žádost odůvodňuje vydání pozitivního rozhodnutí ve věci. Jakkoli hlavní myšlenka není legislativně vyjádřena příliš zdařile, neboť samotné řízení o vydání nového rozhodnutí je zahájeno již podáním žádosti, zákonodárce tímto mířil zjevně na situaci, kdy žádost neodůvodňuje vydání nového rozhodnutí ve věci (v takovém případě je tedy třeba řízení zastavit). Skutečnost, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti nezakládá překážku věci pravomocně rozhoduté, je podmínkou nutnou, nikoli však dostačující pro to, aby bylo vydáno nové rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu. Návěti § 101 správního řádu stanoví, že provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí „lze“ z důvodů dále stanovených [pod písm. a) až e)]. Vydání nového rozhodnutí není tedy koncipováno jako nárokové a správní řád zde připouští uvážení správního orgánu, které je limitováno zejména základními zásadami činnosti správních orgánů (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2018 č.j. 5 As 122/2016-36).
32. Rozhodující pro samotné vedení nového řízení je tak pouze to, zdali v dané věci bylo vydáno pravomocné rozhodnutí zamítající určitou žádost a zároveň zdali nastala taková změna výchozích skutkových či právních podmínek, která by mohla odůvodňovat vyhovění původní žádosti (pokud byly i ostatní podmínky pro vyhovění žádosti splněny). 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. Konkrétně je v případě řízení o vydání nového rozhodnutí z důvodu dle § 101 písm. b) správního řádu tedy na místě v prvé 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 *condicio sine qua non* pro vydání nového rozhodnutí (viz žalobkyní označený rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2019 č.j. 2 Azs 390/2018-46).
33. Jestliže tedy správní orgán dospěje k závěru, že ani nová žádost neodůvodňuje vydání vyhovujícího rozhodnutí, řízení o takové žádosti zastaví podle uvedeného speciálního ustanovení § 102 odst. 4 věty první správního řádu. Naproti tomu jestliže správní orgán dospěje k závěru, že nová žádost odůvodňuje vydání vyhovujícího rozhodnutí, opětovně rozhodne o merituu věci, o němž již bylo rozhodnuto v předchozím řízení. Pro závěr, zda nová žádost odůvodňuje vydání pozitivního rozhodnutí ve věci, je relevantní, zda jsou v ní tvrzeny a prokazovány nové skutečnosti, které samy o sobě nebo spolu se skutečnostmi, které už byly předmětem řízení předcházejícího původnímu zamítavému rozhodnutí, by mohly být podkladem pro vydání vyhovujícího rozhodnutí.

34. Optikou výše popsaných výkladových východisek vztahujících se k aplikaci institutu nového rozhodnutí přistoupil soud k vypořádání žalobních námitek.
35. V prvním žalobním bodě žalobkyně namítala, že správní orgány obou stupňů postupovaly procesně nesprávně, neboť měly její žádosti vyhovět. Jak již soud poznamenal výše, při soudním přezkumu žalobou napadeného procesního rozhodnutí o zastavení řízení nelze posuzovat zákonnost rozhodnutí, jímž byla zamítnuta přechozí žádost žalobkyně. Pakliže tedy žalobkyně namítá, že zamítnutí její původní žádosti se zakládalo na nesprávném právním posouzení, jedná se o námitku, která se zcela míjí s podstatou, z níž napadené rozhodnutí vychází. Soud se pak neztotožňuje ani s názorem, že žalovaný měl nové řízení podle § 101 písm. b) správního řádu vést za účelem vydání správného rozhodnutí ve věci a že nebylo rozhodné, zda žalobkyně v žádosti ze dne 15. 5. 2023 uvedla či nikoli nové skutečnosti. Je třeba zdůraznit, že smyslem a účelem provedení nového řízení není náprava vadného postupu nebo nezákonného posouzení předchozí žádosti. Institut nového rozhodnutí neslouží jako opravný prostředek (tím je v daném případě rozklad), nýbrž je reflexí toho, že zamítavé rozhodnutí o žádosti nevytváří překážku věci rozhodnuté. Nové řízení tak dává žadateli prostor, aby mohl uplatnit skutečnosti či důkazy, o kterých v průběhu předchozího řízení nevěděl nebo které vyšly najevo později. Výklad, který prosazuje žalobkyně, by vedl k tomu, že správní orgán by musel opakovaně věcně projednávat žádost, o níž však již dříve meritorně rozhodl, neboli již vyjevil svůj pohled na to, proč považuje žádost za nedůvodnou. Takový výklad je nepřijatelný nejen s ohledem na zásadu procesní ekonomie, jež ovládá správní řízení, ale i z důvodu právní jistoty, kterou je nutno vnímat v kontextu jednotné a ustálené rozhodovací praxe správního orgánu. Bezbřehá možnost znovu a znovu otevírat otázky, jež byly v souvislosti s prvotně podanou žádostí správními orgány již zodpovězeny, tj. jakési procesní perpetuum mobile, jehož se žalobkyně ve své podstatě dovolává, nedává smysl i proto, že neúspěšný žadatel má k dispozici nejen řádný a případně (za splnění zákonem stanovených podmínek) též mimořádný opravný prostředek (obnova řízení), ale i právo podat správní žalobu a v té namítat nezákonnost rozhodnutí správního orgánu. Žalobkyně, která zřejmě nevyužila možnost soudního přezkumu rozhodnutí o její původní žádosti, však nemůže očekávat, že takového posouzení fakticky docílí cestou podání nové žádosti.
36. K odkazu žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2019 č.j. 2 Azs 390/2018-46 považuje soud za potřebné uvést, že z tohoto rozhodnutí nevyplyvá povinnost správního orgánu provést vždy věcný přezkum nově podané žádosti bez ohledu na to, zda žadatel uplatnil nové skutečnosti a důkazy či nikoli. Z poukazovaného rozhodnutí je naopak zřejmé, že naplnění podmínek je u nově podané žádosti třeba posuzovat optikou těch skutkových či právních okolností, které by „nově“ měly rozptýlit důvody, pro které byla původní žádost zamítnuta. Konkrétně soud v bodě [17] konstatoval, že: *„Rozhodující pro samotné vedení nového řízení je tedy v souladu s citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2018 č.j. 5 As 122/2016-36, pouze to, zdali v dané věci bylo vydáno pravomocné rozhodnutí zamítající určitou žádost a zároveň nastala taková změna výchozích skutkových či právních podmínek, která by mohla odůvodňovat vyhovění původní žádosti (pokud byly i ostatní podmínky pro vyhovění žádosti splněny).“* (podtržení doplněno soudem). Žadatel není povinen v nově podané žádosti tvrdit a prokazovat pádný (vážný) důvod pro využití institutu nového řízení ve smyslu § 101 písm. b) správního řádu *per se*, z logiky věci je však nutno opřít nově podanou žádost o nové skutkové či právní důvody, které nebyly

v řízení o původní žádosti uplatněny. Nedává totiž jakýkoli racionální smysl, aby správní orgán znovu prováděl řízení, tj. meritorně posoudil totožnou žádost a tuto opětovně zamítl (k tomu viz též vypořádání druhého žalobního bodu níže). Nutno rovněž poznamenat, že pouhé přesvědčení žadatele, že jeho původní žádost byla nesprávně právně posouzena, nezakládá (nový) právní důvod pro vyhovění žádosti.

37. Lze shrnout, že správní orgány nebyly povinny v novém řízení znovu přistoupit k meritornímu posouzení původní žádosti žalobkyně, resp. k jejímu komplexnímu právnímu posouzení. Námitka uplatněná pod prvním žalobním bodem není důvodná. K dílčí námitce vztahující se k argumentaci o nesprávně složené sterilizační komisi a rozhodovací praxi žalovaného odkazuje soud na vypořádání druhého žalobního bodu, s nímž tato námitka obsahově souvisí.
38. Ve druhém žalobním bodě žalobkyně namítla nesprávné věcné posouzení naplnění zákonných podmínek pro vznik nároku na odškodnění podle zákona č. 297/2021 Sb. Tuto žalobní argumentaci žalobkyně koncipovala vesměs jako polemiku se závěry, k nimž správní orgány dospěly v souvislosti s posouzením její původní žádosti. Soud opětovně zdůrazňuje, že podáním další žádosti ve věci, v níž již správní orgán meritorně rozhodoval a žádost zamítl, se automaticky neaktivuje povinnost správního orgánu opakovanou žádost znovu věcně projednat. Správní orgán provede nové řízení tehdy, shledá-li, že nově podané žádosti lze vyhovět, jinak řízení o takové žádosti zastaví, neboli se žádostí nebude věcně zabývat. Jinými slovy, bude-li žádost podaná v téže věci opakovaně prostá jakékoli nové argumentace, správní orgán nebude mít důvod takové žádosti vyhovět, a proto nebude povinen se touto žádostí věcně zabývat. Bude-li nově podaná žádost opřena sice o novou argumentaci oproti žádosti předchozí, nicméně správní orgán shledá, že tato argumentace sama o sobě či ve spojení s argumentací již uplatněnou v dřívější žádosti nemá potenciál pro kladné vyřízení žádosti, ani v této situaci nebude správní orgán novou žádost věcně projednávat.
39. V poměrech nyní projednávané věci je tedy klíčovou otázkou, zda v rozkladu namítané nesprávné složení sterilizační komise a rozhodovací praxe žalovaného představují okolnosti, jež měly správní orgány vést k závěru, že nové žádosti lze (je třeba) vyhovět. Konkrétně žalobkyně tvrdí a namítá, že sterilizační komise nebyla správně obsazena, neboť součástí sterilizační komise nebyl právník. Ve vztahu k této námitce soud předně uvádí, že žalobkyně blíže neosvětlila, jak by nesprávné složení komise mělo vyloučit nebo vážně narušit svobodu a prostotu omylu jí uděleného souhlasu, jak vyžaduje právní úprava zakotvená v ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 297/2021 Sb. Soud se naopak ztotožňuje se žalovaným, že samotné nesprávné složení sterilizační komise nemůže představovat porušení aplikované právní úpravy a rovněž odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2024 č.j. 14 Ad 3/2024-39, v němž soud konstatoval, že *„pokud jde o další namítané vady žádosti jako chybějící datum projednání sterilizační komisi, či složení sterilizační komise, tak městský soud souhlasí s ministrem zdravotnictví, že nejde o vady, které by měly vliv na rozhodnutí, zda sterilizace byla provedena v rozporu s právem ve smyslu § 3 zákona o odškodnění nezákonných sterilizací. Nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky podle zákona o odškodnění nezákonných sterilizací nenáleží za provedení sterilizace, při které došlo k jakémukoliv pochybení v rozporu s platnými právními předpisy. O jaké pochybení musí jít, stanoví právě § 3 toho zákona. Jedná se o vady souhlasu pacientky se sterilizací, tedy absence informovaného nebo*

svobodného souhlasu. Složení sterilizační komise ani chybějící datum zasedání komise nemá žádný vztah k případnému souhlasu žalobkyně.“ Pochybení, které se projevilo (či se mohlo projevit) v nesprávném složení sterilizační komise, tedy není takovou novou skutečností, která by mohla vést, ať již sama o sobě či společně s argumentací, kterou žalobkyně uplatnila v původní žádosti, k vyhovění žádosti ze dne 15. 5. 2023.

40. K dílčí námitce, v níž žalobkyně tvrdí, že žalovaný v obdobných věcech posoudil nesprávné složení komise jako důvod pro kladné vyřízení žádosti, a dále že jinak než v případě žalobkyně vyhodnotil naplnění poučovací povinnosti ve smyslu § 27a odst. 2 zákona o péči o zdraví lidu, soud předesílá, že v obecné rovině může nikoli ojedinělá a zároveň zásadní změna rozhodovací praxe založit důvod pro vyhovění žádosti, která je podána v režimu podle § 101 správního řádu. Nebylo by totiž možné aprobovat, aby docházelo k nerovnosti v přístupu k veřejným subjektivním právům v důsledku toho, že správní orgány nesjednotily svou rozhodovací praxi, resp. tuto praxi ustálily až později. Soud má však za to, že v případě žalobkyně k takové změně rozhodovací praxe nedošlo. Předně je třeba uvést, že žalobkyně sama poukazuje na to, že v rozhodnutích, které označila, žalovaný při rozhodování o žádostech podle zákona č. 297/2021 Sb., hodnotil nesprávné složení sterilizační komise jako okolnost, z níž vyplývá nezákonnost sterilizace, souběžně s tím, že pacientka nebyla dostatečně poučena podle § 27a odst. 2 zákona o péči o zdraví lidu. Z rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 11. 2022 č.j. MZDR 23118/2022-9/PRO, ze dne 8. 11. 2022 č.j. MZDR 24294/2022-8/PRO a ze dne 2. 12. 2022 č.j. MZDR 31468/2022-5/PRO, která soud při jednání provedl jako důkaz, vyplývá, že nesprávné složení sterilizační komise bylo správním orgánem konstatováno vedle skutkového zjištění, že žadatelka nebyla poučena ve smyslu § 27a odst. 2 zákona o péči o zdraví lidu. Z odůvodnění těchto rozhodnutí nelze jakkoli dovodit, že správní orgán považoval nesprávné složení sterilizační komise za důvod, který by pro vyhovění žádosti obstál samostatně, případně že absence poučení má význam toliko se zjištěním, že složení sterilizační komise neodpovídalo právní úpravě. Jinými slovy, žalovaný v odkazovaných rozhodnutích nedospěl k závěru, že nesprávné složení sterilizační komise zakládá bez dalšího nezákonnost sterilizace.

41. Nutno doplnit, že právní úprava platná a účinná v době, kdy žalobkyně udělila souhlas se sterilizací, ukládala lékařům povinnost informovat pacientku před podáním žádosti o povaze sterilizace s upozorněním na rizika a nepříznivé důsledky s tímto zákrokem spojené (§ 27a odst. 2 zákona o péči o zdraví lidu), přičemž provedení tohoto lékařského výkonu bylo možné pouze s předchozím písemným souhlasem pacientky, kdy před udělením souhlasu musela být pacientka úplně informovaná o povaze a rizicích výkonu (§ 27c zákona o péči o zdraví lidu). Soud ze správního spisu ověřil, že žalobkyně vyjádřila souhlas se sterilizací a byla poučena nejen o nevratnosti zákroku, ale též o jeho možných následcích, jak vyplývá z rozhodnutí o povolení provedení sterilizace, jehož součástí je žalobkyní podepsané prohlášení, že svým podpisem potvrzuje, že byla komisí řádně poučena o možných následcích a nezvratnosti zákroku. V případech, na které žalobkyně odkazuje, nebyly žadatelky o rizicích a případných nepříznivých důsledcích, neboli o možných následcích zákroku, na rozdíl od žalobkyně jakkoliv poučeny. Nejedná se tedy o rozhodnutí ve srovnatelných věcech, a nelze proto přisvědčit námitce porušení zásady legitimního očekávání. Pro úplnost soud dodává, že právní úprava účinná v době, kdy žalobkyně udělila souhlas se sterilizací, neukládala povinnost poučit pacientku též o alternativách léčebného výkonu. Tato povinnost byla zakotvena až v právní úpravě účinné od 15. 5. 2007, a to

konkrétně v ustanovení § 23 odst. 1 zákona o péči o zdraví lidu. Součástí poučovací povinnosti lékaře tak v případě žalobkyně nebyla povinnost poučovat pacientku o tom, že existují i jiné druhy antikoncepce, jak žalobkyně namítla.

42. Závěrem považuje soud za potřebné poukázat na recentní rozsudek ze dne 19. 9. 2024 č.j. 7 As 12/2024-45, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval, že: „(...) je *prvně nutně se zaměřit na úplnost a informovanost souhlasu, kterou zákon č. 297/2021 Sb. i zákon o zdraví lidu spojují právě s dostatečným poučením. Je zřejmé, že splnění těchto podmínek musí být z povahy věci zjiřitelné z obsahu spisu. Teprve pokud spis a v něm obsažená zdravotnická dokumentace obsahují všechny formální podklady, bude se správní orgán zabývat tím, zdali byla žadatelka vystavena nátlaku nebo jiným formám neformálního působení, které se nemusí projevit v dokumentaci (nedůvěryhodnost zdravotnické dokumentace). (...) svobodný souhlas žadatelky o sterilizaci je takový, který lze označit za informovaný či dostatečně poučený. Při zohledňování těchto kritérií je však třeba brát v potaz, jakým způsobem mohlo nebo muselo být poučení žadatelky o sterilizaci realizováno podle tehdy platné právní úpravy.*“ V intencích shora uvedeného limitu přezkumu procesního rozhodnutí o zastavení řízení podle § 102 odst. 4 správního řádu soud tak pouze *obiter dictum* poznamenává, že žalovaný se při posouzení původní žádosti žalobkyně neodchýlil od základních výkladových východisek pro posuzování žádostí podle zákona č. 297/2021 Sb., resp. k žádnému významnému judikатурnímu posunu, který by znamenal odlišný přístup k vyřizování předmětných žádostí a který by měl žalovaný reflektovat v novém řízení o žádosti, nedošlo.
43. S ohledem na výše uvedené závěry nelze přisvědčit ani dílčí námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Správní orgány nebyly povinny znovu přezkoumávat věcné námitky, které byly předmětem posouzení původní žádosti žalobkyně. Z napadeného rozhodnutí je přitom zřejmé, že správní orgány konfrontovaly důvody a podklady původní žádosti s obsahem nově podané žádosti ze dne 15. 5. 2023 a identifikovaly jedinou nově uplatněnou skutečnost, a to nesprávné složení sterilizační komise. S touto skutečností se pak přezkoumatelným způsobem vypořádaly (viz výše).
44. Soud závěrem uvádí, že zamítl návrh na provedení důkazu listinami, které jsou součástí správního spisu, neboť soud je povinen vycházet z obsahu správního spisu, jímž se však důkaz neprovádí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
45. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
46. Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobkyně nebyla ve věci úspěšná a procesně úspěšnému žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 17. prosince 2024

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu