



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Krupíčkové a soudců Davida Hipšra a Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **X**, zastoupena JUDr. Martinem Fejfarčem, LL.M., advokátem se sídlem Josefa Lady 2106/01, Most, 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 30. 5. 2024, č.j. 17 Ad 1/2024-32,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2024, č.j. 17 Ad 1/2024-32, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 11. 5. 2023, č. j. MZDR 36416/2022-7/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. 297/2021 Sb.“). Proti uvedenému rozhodnutí brojila žalobkyně rozkladem, který ministr zdravotnictví rozhodnutím ze dne 16. 11. 2023, č. j. MZDR 18542/2023-3/PRO (dále též „napadené rozhodnutí“), zamítl a potvrdil rozhodnutí I. stupně.

II.

[2] Žalobkyně podala proti napadenému rozhodnutí žalobu u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), který v záhlaví označeným rozsudkem žalobě vyhověl, zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Uvedl, že správní orgány

založily svá rozhodnutí na tom, že byly kumulativně splněny dvě podmínky pro závěr o zákonnosti sterilizace – žalobkyně byla již před předmětným zákrokem neplodná a s předmětným zákrokem souhlasila, resp. neprokázala, že souhlas nebyl předchozí, řádný, svobodný a informovaný. Splnění druhé podmínky je přitom podle městského soudu možné posuzovat až poté, co v přezkumu obстоjí splnění první podmínky (předchozí neplodnost). Pokud by totiž žalobkyně byla nevléčitelně neplodná již před zákrokem, bylo by bezpředmětné zkoumat, zda s ním dala souhlas, neboť by na jejím stavu nemohl nic změnit. Podstatné pro závěr o nelegální sterilizaci je totiž materiální hledisko (zda zákrok vedl ke zbavení plodnosti, nikoliv že se typově o takový zákrok jedná). Rozhodnutí I. stupně se k léčitelnosti stavu žalobkyně nijak nevyjadřuje a vychází pouze z toho, že žalobkyně měla nemocné pohlavní orgány, pročez bylo možné provést sterilizaci za souhlasu pacienta. To je podle městského soudu nedostačující, neboť by ke sterilizaci postačovala jakákoliv banální choroba. Musí se však jednat o chorobu nevléčitelnou. K tomu však rozhodnutí I. stupně nic neuvádí. Žalovaný se pak nijak nevypořádal s námitkou, v níž žalobkyně nesouhlasila s tím, že byla zbavena plodnosti primárně svými chorobami, nikoliv daným zákrokem. Městský soud tak shledal jeho rozhodnutí nepřezkoumatelným a uložil mu, aby v dalším řízení vyřešil bez důvodných pochybností skutkovou otázku, zda byla žalobkyně nevléčitelně neplodná již před zákrokem.

III.

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost s odkazem na důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“). V ní předně namítá, že městský soud neuvedl, z jakých právních předpisů vyplývá podmínka provedení sterilizace pouze v případě neléčitelné neplodnosti, resp. že se muselo jednat o chorobu nevléčitelnou. Sterilizaci je naopak podle § 2 směrnice žalovaného ze dne 17. 12. 1971, č. LP-252.3-19. 11. 71, možné provést i na zdravých pohlavních orgánech. Pro posouzení oprávněnosti nároku vyplývajícího ze zákona č. 297/2021 Sb. je podle stěžovatele klíčové: 1) provedení sterilizace, jakožto zákroku cílícího svým primárním a v zásadě jediným účelem na zabránění další plodnosti – tj. nikoliv jakéhokoliv zákroku, jehož vedlejším důsledkem je event. i zbavení plodnosti, popř. zákroku reagujícího na choroby ztěžující či znemožňující reprodukci, 2) provedení sterilizace bez souhlasu pacienta, resp. za takových okolností, které popírají svobodu souhlasu a prostotu omylu takového souhlasu. Těmito podmínkami se soud nezabýval, a naopak posunul své hodnocení mimo právní úpravu i mimo rozhodování správních orgánů, které založily svá rozhodnutí na tom, že k provedení operace došlo ze zdravotní indikace, k řešení patologického stavu. V řízení podle zákona č. 297/2021 Sb. se přitom neposuzuje, zda bylo při zákroku postupováno (*non*) *lege artis*. V souzené věci tak městský soud posunul spor do soukromoprávní roviny o vhodnosti lékařského zákroku a zcela pominul vlastní judikaturu týkající se účelu zákona č. 297/2021 Sb. Předmětem řízení však není posuzování vhodnosti zákroku, se kterým žalobkyně souhlasila. Stěžovatel pro výše uvedené navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

IV.

pokračování

[4] Žalobkyně podala ke kasační stížnosti vyjádření. V něm odmítla tvrzení stěžovatele, že souhlasila s provedením sterilizace. K tomuto zákroku žádným způsobem svobodně, informovaně a předem souhlas neudělila. Stěžovatel v řízení rovněž nepostupoval v souladu se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2024, č. j. 9 As 61/2023-65, č. 4623/2024 Sb. NSS, jenž odmítl jeho přístup, kdy po žadatelkách vyžadoval, aby samy plně prokázaly oprávněnost svých nároků a za tímto účelem doložily všechny nezbytné dokumenty. V situaci, kdy žalobkyně aktivně rozporuje závěry vyplývající ze zdravotnické dokumentace, je naopak povinností stěžovatele hledat i jiné důkazy. Správní orgány jsou povinny činit aktivní kroky k tomu, aby ohledně tvrzení žadatelek o jednorázovou peněžitou částku zjistily stav věci bez důvodných pochybností. V opačném případě jsou to právě správní orgány, kdo neunesl důkazní břemeno.

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 je důvodná.

[7] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. K té připomíná, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je obecně 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 neznámá, 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).

[8] Odůvodnění rozsudku městského soudu uvedené vady neobsahuje. Z jeho odůvodnění je patrné, jaký skutkový stav vzal městský soud za rozhodný a jaké důvody jej vedly k dosaženému závěru. Městský soud řádně odůvodnil, proč podle něj napadené rozhodnutí nemohlo obstát. Co se týče stěžovatelem konkrétně namítané nepodloženosti závěru městského soudu, že sterilizaci lze legálně provést jen u neléčitelné neplodnosti, vyšel městský soud, jak ostatně sám stěžovatel uvádí dále ve své kasační stížnosti, z toho, že se nejednalo o proceduru *lege artis*. Subjektivní nesouhlas s odůvodněnými závěry krajského (městského) soudu ovšem nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozsudku (viz

rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163, atd.), materiálně jde námitku nezákonnosti.

[9] Městský soud v podstatě učinil jádrem projednávané věci otázku, zda je možné přiznat jednorázové odškodnění podle zákona č. 297/2021 Sb. za protiprávní sterilizaci, tedy provedení zdravotního výkonu zabraňujícího plodnosti (bez odstranění nebo poškození pohlavních žláz), i osobě, která byla již před tímto zákrokem neplodná.

[10] Důvodová zpráva k zákonu č. 297/2021 Sb. již v úvodu uvádí, že „sterilizací se rozumí zdravotní výkon zabraňující oplodnění bez odstranění nebo poškození pohlavních žláz. Sterilizace je tudíž 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.“ Újmu, kterou se snaží reparovat, tak zákon č. 297/2021 Sb. vnímá jako odebrání možnosti založení biologické rodiny. K jednorázové peněžní částce důvodová zpráva přímo uvádí, že se poskytuje za „trvalou ztrátu reprodukční schopnosti“. V této souvislosti je nutné poznamenat, že prostým logickým výkladem se peněžní částka neposkytuje osobám, které již trvalou ztrátou reprodukční schopnosti trpěly.

[11] Soud neopomněl, že důvodová zpráva k zákonu č. 297/2021 Sb. na několika místech zdůrazňuje význam svobodného a informovaného souhlasu, který je stěžejní pro případnou legálnost sterilizace (včetně dalších podmínek). V obecnosti svobodný informovaný souhlas stanoví základní podmínku pro sterilizaci s výjimkou mimořádně nastalé situace, kdy předchozí souhlas nemůže být udělen, a nebezpečí prodlení ohrožuje život a zdraví dotčeného jedince (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 11. 2011, stížnost č. 18968/07, V. C. proti Slovensku). Odborná veřejnost se však shoduje na tom, že taková situace je v případě sterilizace prakticky vyloučena (srov. odborné doporučení FIGO citované v bodě 110 uvedeného rozsudku). Předmětem projednávané věci nicméně není samotný zásah do lidského organismu, ale toliko nárok na speciální peněžní „reparaci“ za faktickou ztrátu možnosti založit biologickou rodinu. Nejvyšší správní soud tedy souhlasí se základním východiskem městského soudu, že jednorázová částka za nezákonnou sterilizaci (cílené zabránění či ztrátu plodnosti) nemůže z povahy věci náležet osobám, které před provedením zákroku již byly trvale nevratně sterilní (u nichž bylo z lékařského hlediska vyloučeno, aby založily biologickou rodinu). To bez dalšího nevylučuje, že lékařské zákroky provedené trvale a nevratně sterilním osobám, nebyly v souladu se zákonem. Tyto situace však nenaplňují poslání zákona č. 297/2021 Sb., který se zpětnými účinky reparuje důsledek sterilizace, tedy cílené zabránění plodnosti. Soud si je v této souvislosti vědom, že nedochází k napravení všech minulých křivd, ale je striktně vázán smyslem a účelem právní normy, kterou vykládá, nikoliv dotváří.

[12] Pokud by správní orgány skutečně založily své rozhodnutí o neposkytnutí jednorázové peněžní částky dle zákona č. 297/2021 Sb. na tom, že žalobkyně byla zbavena plodnosti již před provedením dotčeného zákroku, je třeba souhlasit s městským soudem, že by bylo na nich, aby prokázaly tuto skutkovou otázku, tj. trvalou a nevratnou sterilitu. Žadatel totiž podáním žádosti fakticky konstatuje, že lékařským zákrokem byl zbaven plodnosti, resp. nemohl založit biologickou rodinu. Muselo by se přitom jednat o úplnou

pokračování

ztrátu plodnosti žadatele, která je nevratná, trvalá, nevyléčitelná. Pouze v takovém případě totiž lze hovořit o tom, že provedením sterilizace nemohlo dojít k zabránění plodnosti žadatele. Z aplikačního rámce zákona č. 297/2021 Sb. jsou proto vyňaty toliko osoby, u kterých je možnost založit biologickou rodinu trvale a nenávratně vymizelá. To musí primárně prokázat správní orgán, přičemž jde o odbornou otázku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2011, č. j. 1 As 28/2011-130, nebo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2015, č. j. 7 As 69/2014-50, č. 3252/2015 Sb. NSS), tudíž závěr o neplodnosti musí učinit odborná osoba. Správní orgán pak ve vztahu k celému řízení musí vést v patrnosti procesní východiska zákona č. 297/2021 Sb., které blíže popsal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 7. 2024, č. j. 9 As 61/2023-65, č. 4623/2024 Sb. NSS.

[13] Není-li prokázáno, že žadatel trpěl již před sterilizací úplnou ztrátou plodnosti (viz výše), spadá do aplikačního rámce zákona č. 297/2021 Sb., byť měl nemocné pohlavní orgány. To ostatně potvrzuje i důvodová zpráva k zákonu č. 297/2021 Sb., která ke sterilizaci osob s nemocnými pohlavními orgány výslovně uvádí, že „[v] případě terapeutické sterilizace, tj. sterilizace na nemocných pohlavních orgánech, mělo dojít k indikaci sterilizace vedoucím lékařem oddělení, kde byl pacient léčen, a to s jeho předchozím souhlasem. Následně před provedením zákroku mělo opět dojít k poučení a potvrzení souhlasu. V obou případech musel souhlas být svobodný a informovaný, tj. prost jakéhokoliv donucení či omylu a založen na poskytnutí dostatečném poučení ohledně povahy sterilizace, jejích následků, alternativ apod. [...] Pacient má právo rozhodnout, zda lékařský zákrok podstoupí či nikoliv, čímž realizuje své právo na ochranu své osobnosti, tělesné integrity a soukromí. Toto právo přitom vždy zahrnuje i právo provedení lékařského zákroku odmítnout (tzv. revers) a tudíž uchovat si svůj zdravotní stav bez zlepšení.“ Lze tedy uzavřít, že i osoby s nemocnými pohlavními orgány mají nárok na jednorázovou dávku dle zákona č. 297/2021 Sb., pakliže jsou splněny podmínky stanovené v tomto zákoně. Podstatné je zejména udělení svobodného a informovaného souhlasu se sterilizací.

[14] V souzené věci správní orgány sice konstatovaly, že u žalobkyně byla sterilizace provedena na nemocných pohlavních orgánech, avšak svá rozhodnutí založily zřetelně primárně na tom, že k ní předem udělila svobodný a informovaný souhlas a došlo k indikaci lékařem. Proto podle nich byla provedena v souladu s právem. Městský soud v této souvislosti nesprávně izoloval tvrzení správních orgánů o tom, že neplodnost byla způsobena nemocí žalobkyně, a nahlížel na ně jako na samostatný důvod pro zamítnutí žádosti žalobkyně (nesplnění první podmínky). Správní orgány však nepovažovaly tuto skutečnost za důvod pro nepřiznání nároku na jednorázovou peněžní částku. Nepřiznání nároku za sterilizaci provedenou na nemocných orgánech odůvodnily právě splněním zákonných podmínek pro její provedení v podobě indikace lékaře a souhlasu žalobkyně.

[15] Městskému soudu lze přisvědčit, že stěžovatel opomněl vypořádat rozkladovou námitku zpochybňující závěr o příčině neplodnosti. V takové situaci měl ovšem městský soud před zrušením rozhodnutí stěžovatele vyhodnotit, zda toto pochybení je vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Jak ovšem plyne z výše uvedeného, stěžovatel sám onu neplodnost způsobenou nemocnými orgány zjevně nepovažoval za důvod,

pro který by žalobkyni nevznikl nárok na přiznání jednorázové peněžní částky. Přiznal naopak, že i podle něj u ní došlo ke sterilizaci, ovšem podle něj po právu.

[16] S ohledem na shora uvedené bylo na městském soudu, aby za této situace posoudil právě otázku, zda (stěžovatelem „přiznaná“) sterilizace byla provedena v rozporu s právem ve smyslu § 3 zákona č. 297/2021 Sb., či v souladu s ním, tedy zda souhlas (a případně další podmínky) naplňovaly zákonné požadavky (k tomu blíže např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2024, č. j. 7 As 12/2024-45).

[17] Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbylo než rozhodnutí městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. V něm se bude zabývat otázkou, zda sterilizace byla provedena v rozporu s právem, resp. zda stěžovatel správně vyhodnotil kvalitu souhlasu žalobkyně (včetně rozložení důkazního břemene) v souladu se zákonem a navazující judikaturou. V novém řízení městský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení dle § 109 odst. 3 s. ř. s.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. února 2025

Lenka Krupičková
předsedkyně senátu