



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **X. Y.**, zast. Mgr. Davidem Strupkem, advokátem se sídlem Betlémské náměstí 351/6, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 6. 2024, č. j. 10 Ad 5/2024-31,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyni **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**Odůvodnění:**

**I.**

**Průběh dosavadního řízení**

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 12. 2022, č. j. MZDR 31712/2022-5/PRO, 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.“). Podle žalovaného z dokumentace vyžádané od poskytovatele zdravotních služeb vyplynulo, že v případě žalobkyně byla sterilizace provedena v souladu se zákonem. Žalovaný byl toho názoru, že žalobkyně mohla a měla prokázat svá tvrzení, že jí byly dokumenty předloženy k podpisu pouze poslední stranou či se zakrytou horní částí.

[2] Dne 15. 5. 2023 podala žalobkyně novou žádost, v níž navrhovala provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Žalobkyně podrobněji rozvedla svou argumentaci obsaženou v původní žádosti (zejména odkazy na judikaturu a důvodovou zprávu k zákonu č. 297/2021 Sb.) a připomněla, že bylo povinností správního orgánu dostatečně zjistit skutkový stav. Podle žalobkyně bylo možné i na její situaci vztáhnout

pravidlo, dle něhož lze u souhlasu se sterilizací získaného v průběhu porodu předpokládat jeho nezákonnost – musela totiž souhlas podepsat v době mezi 12:00 hod. (kdy byla hospitalizována) a 14:33 hod., kdy byl po císařském řezu sterilizační zákrok proveden. Žalobkyně rovněž upozornila, že k provedení zákroku chyběla indikace, neboť nerodila dvakrát císařským řezem, jak je chybně uváděno v žádosti o sterilizaci i v protokolu sterilizační komise.

[3] Usnesením ze dne 11. 10. 2023, č. j. MZDR 16636/2023-3/PRO, žalovaný podle § 102 odst. 4 ve spojení s § 66 odst. 1 písm. h) správního řádu řízení o nové žádosti zastavil. Konstatoval, že nová žádost se zakládala na totožném skutkovém stavu a byla opřena o totožné podklady. Jediným rozdílem bylo doplnění o právní argumentaci, s níž žalovaný obecně souhlasil, ale vzhledem k nezměněnému skutkovému stavu dospěl k témuž výsledku. Žalovaný připomněl, že v rámci poučení žalobkyni výslovně upozornil, že pouhé tvrzení nepostačuje a je zapotřebí označit důkazy k prokázání způsobu udělení souhlasu. Žalobkyně však na toto poučení nereagovala. Podle žalovaného údaj o dvou císařských řezech vyplývá i z dalších částí zdravotnické dokumentace. K podpisu listin těsně před porodem žalovaný poznamenal, že šlo o plánovaný císařský řez, neprobíhala tedy I. doba porodní, během níž by nebylo možné souhlas poskytnout.

[4] Proti usnesení o zastavení řízení podala žalobkyně rozklad. V něm vysvětlila, že zmeškala lhůtu pro podání rozkladu proti původnímu rozhodnutí, ale s ohledem na judikaturu Městského soudu v Praze k této problematice usoudila, že je namístě podat žádost znovu, neboť jsou dány důvody pro vydání nového rozhodnutí ve smyslu § 101 písm. b) správního řádu. Zopakovala svou dosavadní argumentaci a poznamenala, že souhlas vyjádřený jejím podpisem nesplňoval ani obecná pravidla pro udělení svobodného a informovaného souhlasu podle usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 11. 2006, sp. zn. 25 Co 285/2006. Odkázala též na stanovisko veřejného ochránce práv a odbornou literaturu. Závěrem zdůraznila, že informace o dvou porodech císařským řezem nebyla pravdivá.

[5] Rozhodnutím ministra zdravotnictví ze dne 5. 1. 2024, č. j. MZDR 36046/2023-3/PRO, byl rozklad žalobkyně zamítnut. Ministr uvedl, že žadatelka nepolemizuje s důvody, pro něž bylo řízení zastaveno, ale uvádí námitky vztahující se k samotnému meritu věci. Předmětem napadeného usnesení však nebylo věcné posouzení, nýbrž pouze otázka, zda jsou dány důvody provedení nového řízení podle § 101 písm. b) správního řádu. Podle ministra již v době podání žádosti existovaly důvody pro zastavení řízení, přesto byla žalobkyně poučena o nutnosti svá tvrzení prokázat. To však neučinila, proto ani ministr neshledal důvody k jinému závěru.

[6] Žalobkyně podala proti rozhodnutí ministra žalobu k Městskému soudu v Praze. V ní namítala, že rozhodnutí, jímž byla zamítnuta její původní žádost, nevytváří překážku věci rozhodnuté. Žadatel má tedy nárok na to, aby byla jeho opakovaná žádost posouzena meritorně (v opačném případě by těžko bylo možné zjistit, zda jsou dány důvody pro vyhovění žádosti). Důvodem pro podání žádosti o vydání nového rozhodnutí ve smyslu § 101 písm. b) správního řádu podle žalobkyně nemusejí být pouze nová skutková tvrzení či důkazy, ale i nová právní argumentace či jiná změna okolností v průběhu času (např. posun v judikatuře). Nelze vyloučit ani snahu o využití opravných prostředků – stejná pravidla jako pro řízení v prvním stupni (požadavek na věcné posouzení žádosti o vydání nového rozhodnutí) by měla podle žalobkyně platit i pro řízení o opravném prostředku. Žalobkyně

pokračování

připomněla, že proti původnímu rozhodnutí žalovaného rozklad nepodala, ministr se tedy k věci dosud nevyjádřil. Závěrem žalobkyně zopakovala, že trvá i na své věcné argumentaci, dle níž nebylo namístě získávat souhlas se sterilizací v bezprostřední souvislosti s porodem. Opětovně též vyjádřila své přesvědčení, že poskytnutý souhlas nesplňoval veškeré potřebné náležitosti.

[7] Městský soud shora uvedeným rozsudkem podle § 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Institut nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu nelze podle městského soudu chápat jako opravný prostředek. Jeho podstatou je nové posouzení věci, ať už za stejných či změněných podmínek. Žadatel není povinen vyčerpat opravné prostředky ani uvádět důvody pro podání nové žádosti. Kromě existence pravomocného rozhodnutí je jedinou podmínkou pro rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu kladné vyřízení žádosti. Správní orgán opětovně přezkoumává naplnění podmínek, jejichž nesplnění bylo žadateli původním zamítavým rozhodnutím vytýkáno, a zabývá se i dalšími dosud neposouzenými podmínkami pro vyhovění žádosti. Městský soud zdůraznil, že pro vydání nového rozhodnutí není třeba změny skutkových či právních okolností (přestože obvykle podstata toho, proč je třeba žádosti vyhovět, bude v takové změně spočívat). Nové řízení nelze rozkládat na fáze posouzení důvodů a následného provedení řízení, ale tvoří v podstatě jeden celek i s řízením původním.

[9] Městský soud z výše uvedených principů dovodil, že posouzení nové žádosti musí být plnohodnotné. Postačí sice odkázat na provedené důkazy a z nich vyplývající závěry z původního řízení, ty však musí správní orgán posoudit v kontextu nových skutečností a důkazů. Pouze pokud by žadatel podal žádost zcela totožnou, správní orgán by mohl jen odkázat na své předchozí zamítnutí. Jakmile však žadatel tvrdí cokoli nového, správní orgán to musí zohlednit.

[10] V projednávané věci žalobkyně nově rozvedla právní argumentaci a uvedla, že k provedení sterilizace neexistovala zdravotní indikace (neprodělala dva císařské řezy). Podle městského soudu žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí o nové žádosti dostal svým procesním povinností a novou argumentaci posoudil. Ministr v rozkladovém rozhodnutí však chybně konstatoval, že předmětem řízení bylo pouze posouzení, zda jsou dány důvody pro provedení nového řízení, a vůbec se nezabýval dalšími tvrzenými skutečnostmi. S odkazem na § 3 zákona č. 297/2021 Sb. městský soud zdůraznil, že ke vzniku nároku na poskytnutí peněžité částky postačuje naplnění jediného z důvodů protiprávnosti sterilizace. Žalobkyně takových důvodů tvrdila několik – nedoložení jednoho z nich tedy nemohlo bez dalšího odůvodnit zastavení řízení, aniž by byla žádost meritorně přezkoumána ve vztahu k tvrzením ostatním. Proto byl ministr podle městského soudu povinen vypořádat se se všemi námitkami žalobkyně. Z rozhodnutí o rozkladu se však jeví, že žádost žalobkyně měla být podle ministra posuzována pouze v rozsahu tvrzení o zakrytých listinách. Tímto svým postupem ministr podle městského soudu porušil zásadu dvojinstančnosti řízení, což mohlo mít za následek nezákonnost rozhodnutí.

[11] Městský soud dále připomněl, že předmět řízení si žádá vstřícnost vůči žalobkyni. Pokud by soud shledal, že sterilizace žalobkyně byla skutečně nezákonná, i přes absenci posouzení věci ministrem by bylo vhodné tento závěr promítnout do rozsudku. Městský

soud proto posoudil i věcné námitky výslovně uvedené v žalobě, zejména tvrzení, že sterilizace byla provedena nezákonně, neboť žalobkyně vyjádřila souhlas těsně před porodem. S odkazem na důvodovou zprávu k zákonu č. 297/2021 Sb. městský soud zdůraznil, že sterilizace výrazně zasahuje do integrity, jakož i soukromého a rodinného života člověka. Za provádění nezákonných sterilizací je odpovědný stát, který nepřijal dostatečnou právní úpravu zaručující důsledné dodržování práv pacientů. Proto by stát měl zajistit efektivní prostředek nápravy. V řízeních podle zákona č. 297/2021 Sb. tedy nejde o situaci, kdy jen „žadatelka něco požaduje“, ale stát by se měl aktivně snažit napravit své původní pochybení a poskytovat žadatelkám určitou asistenci.

[12] Městský soud rekapituloval skutkové okolnosti a připomněl, že sterilizací v rozporu s právem se rozumí i situace, kdy oprávněná osoba sice souhlas udělila, ale stalo se to za okolností vylučujících či vážně narušujících svobodu a prostotu omylu uděleného souhlasu. Upozornil, že pod tlakem určitých okolností (nemoci, léků či stresu v souvislosti s podstoupením lékařského zákroku) není možné udělit skutečně svobodný a informovaný souhlas. Podle městského soudu je alarmující, že žalobkyni byly dokumenty k provedení sterilizace předloženy v den provedení zákroku (dokonce nanejvýš dvě a půl hodiny před jeho provedením). Tyto okolnosti vyvolávají důvodné pochybnosti o souhlasu žalobkyně s podstoupením nevratného zákroku zásadně ovlivňujícího rodinný a soukromý život nejen žalobkyně, ale i celé její rodiny.

[13] Jelikož žaloba nesměřovala do otázky, zda žalobkyně skutečně podstoupila císařský řez dvakrát, či nikoli, touto okolností se městský soud nezabýval. Upozornil však, že i přesto mohl učinit úvahu o nezbytnosti provedení sterilizace při porodu. Sterilizace je totiž zákrok svou povahou preventivní, a tedy nikoli bezprostředně zachraňující zdraví či život. Ze správního spisu přitom nevyplyvá, že by u žalobkyně byly dány okolnosti, které by zakládaly riziko v případě provedení zákroku později (bez vazby na porod dne 26. 10. 2011). I v situaci, kdy lékař vysloví pochybnosti o bezproblémovém průběhu dalšího možného těhotenství, musí mít podle městského soudu pacientka dostatek času na rozmyšlení a zvážení, jak s touto informací naloží. Pokud je však pacientka přijata do zdravotnického zařízení proto, že u ní začala první doba porodní, nebo že vzhledem k jiným okolnostem je třeba porod vyvolat či provést císařským řezem, podle městského soudu mohou být volní a rozhodovací schopnosti pacientky v důsledku fyzického a psychického vyčerpání spojeného s ukončením těhotenství oslabeny. Městský soud nepochyboval o tom, že situace, v níž se žalobkyně v den porodu nacházela, se vyznačovala nezanedbatelnou fyzickou a psychickou nepohodou v důsledku stresu z nadcházejícího porodu.

[14] Argumentace žalovaného, že porod byl plánovaný a nelze proto hovořit o porodních bolestech, podle městského soudu nemůže obstát, neboť žalobkyně věděla, že ji za pár okamžiků čeká porod, navíc císařským řezem. Skutečnost, že porod byl plánovaný, naopak podle městského soudu nabízí otázku, proč by žalobkyně nepožádala o provedení sterilizace kdykoli dříve než v den porodu, a namísto toho pouze čekala, až jí budou předloženy předvyplněné (!) dokumenty pár chvil před samotným porodem. I tato okolnost podle městského soudu oslabovala závěr žalovaného o svobodné vůli žalobkyně k provedení sterilizace.

[15] Městský soud považoval projednávanou věc za srovnatelnou s případem, jímž se zabýval Evropský soud pro lidská práva v rozsudku ze dne 8. 11. 2011, *V. C. proti Slovensku*, stížnost č. 18968/07. Poukázal rovněž na právní úpravu účinnou od 1. 4. 2012, která zavedla

pokračování

institut přiměřené lhůty, jež musí uplynout mezi podáním informace o povaze sterilizace a udělením písemného souhlasu. Žalobkyně opakovaně poukazovala na to, že neměla dostatek času ani informací. Podle městského soudu vylíčila skutkové okolnosti, které mohly svědčit o nestandardních podmínkách, za nichž souhlas udělila. Vliv by mohlo mít i údajné ujištění ošetřujícího lékaře, že se jedná pouze o formality před porodem. Městský soud byl toho názoru, že žalovaný mohl lékaře předvolat jako svědka a ověřit pravdivost tvrzení žalobkyně. Řízení o žádosti je sice svou povahou dispozitivní, to však správní orgán nezabývá povinností zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[16] Městský soud uzavřel, že pouze pokud by z dalšího dokazování vyplynulo, že žalobkyně skutečně byla o povaze a důsledcích zákroku poučena takovým způsobem, že nemohlo být pochyb o svobodě a prostotě omylu jejího projevu vůle, bylo by možné uzavřít, že nejsou dány důvody k poskytnutí kompenzace. Dosud však správní spis oporu pro tento závěr neposkytoval, ze zdravotní dokumentace podle městského soudu naopak vyplývá, že zákonné podmínky dodrženy nebyly. Pokud tedy nedojde k doplnění podkladů pro rozhodnutí tak, aby byla nade vší pochybnost prokázána svoboda vůle žalobkyně při podpisu dokumentů ke sterilizaci, bude podle městského soudu nutné učinit závěr o protiprávnosti provedené sterilizace a o vyplacení částky žalobkyni.

## II.

### Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[17] Žalovaný (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, a to z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[18] Stěžovatel je toho názoru, že městský soud vytrhuje z kontextu závěry Nejvyššího správního soudu týkající se povahy řízení podle § 101 správního řádu. Podle stěžovatele se závěr o tom, že není třeba změny skutkových ani právních okolností, vztahuje pouze k nutnosti postupovat podle § 101 správního řádu a nezastavit řízení pro zjevnou bezpředmětnost či právní nepřípustnost. Stěžovatel je však toho názoru, že pokud se nezmění skutkové ani právní okolnosti, řízení o nové žádosti musí být zastaveno, neboť by bylo nelogické, aby správní orgán posoudil totožnou věc za nezměněných skutkových i právních okolností diametrálně odlišně. Stěžovatel má za to, že pokud došlo v nové žádosti žalobkyně pouze k rozšíření její právní argumentace, postupoval zákoně, když řízení zastavil.

[19] Městský soud si podle stěžovatele protiřečí, tvrdí-li, že je soud vázán zákonem, ale zároveň dovozuje, že posouzení nové žádosti musí být plnohodnotné. Stěžovatel je přesvědčen, že věta „*Jakmile však žadatel ve své nové žádosti tvrdí cokoliv nového, je jeho povinností tuto okolnost náležitě zohlednit a svůj závěr ve světle ní přehodnotit.*“ je ukázkou sofistické dialektiky. Podle stěžovatele totiž rozhodným pro odlišné posouzení (za nezměněných právních okolností) mohou být toliko nová tvrzení skutková. Stěžovatel je přesvědčen, že je irelevantní jakákoli právní argumentace žalobkyně uvedená v nové žádosti. Z těchto důvodů považuje stěžovatel závěry městského soudu za částečně nezákonné a částečně nepřezkoumatelné.

[20] Podle stěžovatele nemůže obstát ani argumentace městského soudu, dle níž měl ministr prvostupňové rozhodnutí o nové žádosti plně přezkoumat, neboť ani v prvním stupni nebylo vydáno meritorní rozhodnutí. Přezkum tedy mohl být proveden toliko

z hlediska naplnění důvodů pro zastavení řízení a ministr se nemohl zabývat otázkami, o nichž v prvním stupni rozhodováno nebylo. Opačný postup městského soudu byl podle stěžovatele nezákonný.

[21] Stěžovatel nesouhlasí ani s meritorními závěry napadeného rozsudku. Městský soud podle něj dovozuje své pochybnosti toliko z pocitů a domněnek, které nemají oporu ve spisu, právní úpravě ani judikatuře. Stěžovatel se ohrazuje proti použití citově zabarveného výrazu „alarmující“. Podle něj není přiléhavé srovnání projednávané věci s případem *V. C. proti Slovensku*, neboť u žalobkyně neprobíhala první doba porodní (neměla porodní bolesti a nebyla jí podána utišující medikace). Volní schopnosti žalobkyně tedy podle stěžovatele nemohly být nijak omezeny. Stěžovatel nesouhlasí ani s tím, že městský soud používá pro dobu několika hodin výraz „pár okamžiků“.

[22] Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[23] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

### III.

#### Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[24] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a jedná za něj k tomu pověřená zaměstnankyně s odpovídajícím právnickým vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté soud přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[25] Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval otázkou (ne)přezkoumatelnosti napadeného rozsudku, k níž by bylo nutné přihlížet i bez námítky z úřední povinnosti. K problematice nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí se ve své judikatuře tento soud již mnohokrát vyjádřil (srov. např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS, a ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Nepřezkoumatelnost může být způsobena buďto nedostatkem důvodů, o které je rozhodnutí opřeno, anebo nesrozumitelností.

[26] Stěžovatel namítá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný v části týkající se rozsahu přezkoumání v řízení o rozkladu. Neuvádí, že by posouzení některých otázek chybělo, pouze v jednom případě konstatuje, že rozsudek je vnitřně rozporný, neboť na jednu stranu proklamuje, že soudy jsou vázány zákonem, ale zároveň dospívá k právním závěrům (dle stěžovatele) chybným. K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že téhož stěžovatele již v minulosti upozornil, že nepřezkoumatelnost je třeba vyhradit případům, kdy není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil, a vykládat ji v jejím skutečném smyslu jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí (viz např. rozsudek tohoto soudu ze dne 14. 8. 2024, č. j. 7 As 266/2023-47). Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak měl krajský (městský) soud rozhodnout (srov.

pokračování

např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).

[27] Nejvyšší správní soud se neztotožnil se stěžovatelem ani v tom, že by argumentace městského soudu měla představovat „užití tzv. sofistické dialektiky, tedy klamavého a logicky nekorektního úsudku a argumentace“. Je to naopak stěžovatel, kdo se dopouští argumentace slaměným panákem („*straw man*“), když ze závěru městského soudu, že nové rozhodnutí nemusí být nutně vydáno v důsledku změny skutkového či právního stavu, dovozuje, že městský soud požaduje, aby správní orgán rozhodl jinak o úplně totožné žádosti. To ale městský soud (ani Nejvyšší správní soud v rozsudcích, na něž městský soud odkazoval) netvrdil. Upozornil pouze, že v praxi může dojít k mnoha různým změnám okolností, které nelze jednoznačně podřadit pod „*změnu skutkového stavu*“ či „*změnu právního stavu*“ (např. změna právní argumentace, která povede posuzování jiným směrem) a které budou mít na výrok rozhodnutí vliv.

[28] Podle § 101 písm. b) správního řádu „*[p]rovést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci lze tehdy, jestliže novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta*“.

[29] Jazyková formulace citovaného ustanovení není přesná, neboť vytváří situaci, která se např. v informatice označuje termínem „*deadlock*“ (česky „*uváznutí*“). Aby totiž správní orgán vůbec mohl zjistit, že je na místě původně zamítnuté žádosti vyhovět, musí nejprve provést řízení. Jak ale správně poznamenal již městský soud, provedení nového řízení by při doslovném výkladu normy nebylo možné, protože před jeho provedením není zřejmé, zda má být žádosti vyhověno, či nikoli. Jelikož doslovný výklad vede k absurdním důsledkům, městský soud správně vyhodnotil, že k meritornímu posouzení věci musí dojít tak jako tak – v případě vyhovění žádosti se následně postupuje podle § 101 písm. b) správního řádu, nejsou-li podmínky splněny, správní orgán řízení zastaví podle § 102 odst. 4 správního řádu.

[30] Nejvyšší správní soud dále upozorňuje, že stěžovatelův výklad, dle něhož musí v případě postupu dle § 101 písm. b) správního řádu dojít ke změně skutkového nebo právního stavu, může dávat smysl v případě, kdy je pro vyhovění žádosti zapotřebí kumulativní naplnění určitých podmínek. Pokud v původním řízení žadatel určitou podmínku nesplnil a při nezměněném skutkovém stavu ji nadále neplní, není možné žádosti vyhovět. Ovšem v případě, kdy má být žádosti vyhověno při splnění kterékoli z více podmínek, žadatel může pouhou změnou svých tvrzení odůvodnit závěr, že žádosti má být vyhověno z důvodu jiného, než který byl posuzován původně. Právě to se stalo i v projednávané věci, kdy žalobkyně v původní žádosti patrně subjektivně považovala za závažnější tvrzené zakrytí dokumentů ke sterilizaci, jež podepsala, v důsledku důkazní nouze však byla její původní žádost zamítnuta. V nové žádosti žalobkyně rozšířila svá tvrzení o další důvody, které i samy o sobě (bez nutnosti prokázat zakrytí podepisovaných listin) mohou odůvodnit vyhovění žádosti (jak blízká souvislost s nadcházejícím porodem, tak nedostatečná zdravotní indikace k provedení sterilizačního zákroku). V rozkladu žalobkyně navíc poukázala na posun v judikatuře, neboť byly vydány rozsudky městského soudu v obdobných případech. Bylo tedy povinností stěžovatele, aby se tvrzeními žalobkyně zabýval a posoudil, zda žádosti nevyhovět z některého z těchto nově tvrzených důvodů.

[31] Jak vyplývá z výše uvedeného, i přes nepřesný text zákona je správní orgán povinen žádost o vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu posoudit meritorně

(byť mu při nezměněné argumentaci a okolnostech nic nebrání v užití pouhého odkazu na odůvodnění svého předchozího rozhodnutí). Pro průběh řízení o opravném prostředku proti novému rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu nebo proti usnesení o zastavení řízení o žádosti o vydání nového rozhodnutí podle § 102 odst. 4 správního řádu správní řád nic konkrétního nestanoví, o odvolání hovoří pouze § 102 odst. 1 správního řádu (který řeší příslušnost správních orgánů k provedení nového řízení) a § 102 odst. 6 správního řádu. Ten se však týká toliko situace, kdy již v původním řízení bylo odvolání podáno a správní orgán provádějící nové řízení je (v rozsahu, v němž nedošlo ke změně okolností) vázán závěry orgánu odvolacího. Pokud je tedy proti novému rozhodnutí podle § 101 písm. b) nebo proti usnesení podle § 102 odst. 4 správního řádu podán řádný opravný prostředek, neexistuje žádný rozumný důvod pro to, aby odvolací orgán, resp. příslušný ministr či jiný vedoucí jiného ústředního správního úřadu napadené rozhodnutí posuzoval v jakémkoli jiném rozsahu, než stanoví § 89 odst. 2 správního řádu (tedy je povinen posoudit soulad odvoláním, resp. rozkladem napadeného rozhodnutí či usnesení s právními předpisy v plném rozsahu). Nejvyšší správní soud se tedy plně ztotožňuje se závěrem městského soudu, že bylo povinností ministra přezkoumat rozhodnutí stěžovatele v celém rozsahu, nikoli pouze v rozsahu dílčí otázky týkající se dokazování tvrzení o zakrytí dokumentů o sterilizaci, jež žalobkyně podepsala.

[32] K otázce zakrytí podepisovaných listin, na jehož neprokázání stěžovatel staví svou věcnou argumentaci, Nejvyšší správní soud poznamenává, že již ze spisu je zřejmé, že k zakrytí došlo minimálně v případě dokumentu nazvaného „SPS 603 – GYN – Písemný souhlas pacienta (zákonného zástupce) s poskytnutím zdravotního výkonu: \*\*\*\*\*e vejcovodu“. Na místě „\*\*\*\*\*e“ má vzhledem k okolnostem případu patrně být slovo „sterilizace“. Až na poslední písmeno „e“ je však (právě toto!) slovo překryto samolepkou se jménem a rodným číslem žalobkyně. Nelze bez dalšího presumovat, že zdravotnický pracovník se záměrně snažil žalobkyni znemožnit přečtení nejdůležitějšího slova v celém dokumentu (byť to Nejvyšší správní soud vzhledem ke všem okolnostem dané věci ani v nejmenším nemůže vyloučit). To však nic nemění na skutečnosti, že k pochybení skutečně došlo (ať již úmyslně či z nedbalosti) a že tato okolnost hovoří ve prospěch pravdivosti tvrzení žalobkyně i ve vztahu k ostatním dokumentům týkajícím se sterilizace. Zdejší soud z tohoto důvodu považuje skutečně za alarmující, že stěžovatel již v původním řízení nevyhodnotil tvrzení žalobkyně o zakrytí dokumentů jako (minimálně částečně) prokazané.

[33] Podle § 3 odst. 1 zákona č. 297/2021 Sb. „[s]terilizací v rozporu s právem se pro účely tohoto zákona rozumí zdravotní výkon zabraňující plodnosti, k jehož provedení oprávněná osoba neudělila souhlas, nebo souhlas udělila při takovém porušení právních předpisů upravujících v rozhodném období provedení zdravotního výkonu zabraňujícího plodnosti anebo za takových okolností, jež vylučují nebo vážně narušují svobodu a prostotu omylu uděleného souhlasu“.

[34] Podle § 3 odst. 2 zákona č. 297/2021 Sb. „[p]orušením právních předpisů a okolnostmi podle odstavce 1 se rozumí zejména působení na oprávněnou osobou v podobě jakéhokoli nátlaku, donucení či přesvědčování, aby se zdravotnímu výkonu zabraňujícímu plodnosti podrobila, jakož i skutečnost, že oprávněná osoba nebyla srozumitelným způsobem a v dostatečném rozsahu informována o svém zdravotním stavu a o účelu, povaze, předpokládaném přínosu, možných důsledcích a rizicích navrhovaného zdravotního výkonu a o jiných možnostech řešení zdravotního stavu, jejich vhodnosti, přínosech a rizicích“.

pokračování

[35] Podle § 23 odst. 1 věty první zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění účinném do 31. 3. 2012 (dále jen „zákon o péči o zdraví lidu“), „[z]dravotnický pracovník způsobilý k výkonu příslušného zdravotnického povolání informuje pacienta, popřípadě další osoby v souladu s § 67b odst. 12 písm. d), o účelu a povaze poskytované zdravotní péče a každého vyšetřovacího nebo léčebného výkonu, jakož i o jeho důsledcích, alternativách a rizicích.“

[36] Podle § 27 zákona o péči o zdraví lidu, ve znění účinném do 31. 3. 2012, „[s]terilizace se smí provést jen se souhlasem nebo na vlastní žádost osoby, u níž má být sterilizace provedena, a to za podmínek stanovených ministerstvem zdravotnictví“. Tyto podmínky byly stanoveny směrnicí Ministerstva zdravotnictví ze dne 17. 12. 1971. Jejich přesné znění však není třeba na tomto místě rekapitulovat, neboť městský soud se vzhledem k obecnosti žaloby nemohl zabývat obsahovými nedostatečnostmi dokumentů, které žalobkyně podepsala. Pro posouzení toho, že okolnosti podpisu vylučovaly nebo vážně narušovaly svobodu a prostotu omylu uděleného souhlasu ve smyslu § 3 odst. 1 zákona č. 297/2021 Sb., není přesné znění sterilizační směrnice podstatné.

[37] Nejvyšší správní soud již stěžovatele opakovaně upozornil na obecná východiska, která je nutné zohlednit při posuzování tohoto typu případů. Lze citovat např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2024, č. j. 9 As 61/2023-65, publ. pod č. 4623/2024 Sb. NSS:

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

*Za prvé, NSS připomíná závěry Evropského soudu pro lidská práva (dále též jen „ESLP“) ve věci V. C. proti Slovensku (rozsudek ze dne 8. 11. 2011, č. 18968/07). Z citovaného rozsudku plyne, že nezákonná sterilizace je porušením čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, tedy vystavením nelidskému a ponižujícímu zacházení. K provedení sterilizace duševně způsobilé dospělé osoby je dle ESLP nezbytný její informovaný souhlas, nejedná-li se o výjimečné situace, kdy by byl ohrožen její život nebo zdraví. Jestliže byl zákrok proveden bez informovaného souhlasu, jedná se o hrubý zásah do fyzické integrity ženy tím, že jí byla odňata schopnost reprodukce. Tyto závěry potvrzuje i navazující judikatura ESLP (srov. např. rozhodnutí ze dne 12. 6. 2012 ve věci N. B. proti Slovensku, č. 29518/10; či rozhodnutí ze dne 8. 6. 2021, Maděrová proti České republice, č. 32812/13).*

*Nejvyšší správní soud proto již rovněž konstatoval, že v případě nároků poškozených žen „je třeba postupovat citlivě s ohledem na situaci žadatelek. Správní orgány by jim proto měly vycházet maximálně vstřícně, a to tím spíše, že na jim způsobené újme má zásadní podíl stát, který se svá pochybení snaží alespoň do jisté míry odčinit (rozsudek NSS ze dne 14. 11. 2023, č. j. 4 As 290/2022-42).*

*Za druhé, právě uvedené základní východisko reflektuje rovněž zákonná úprava poskytování peněžité částky jako odškodnění za sterilizaci provedenou v rozporu s právem podle*

zákona č. 297/2021 Sb. (...) 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.

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

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

Uvedená východiska vedou NSS k závěru, že ačkoliv řízení o přiznání peněžité částky podle zákona č. 297/2021 Sb. je v obecné rovině skutku řízením o žádosti, na které dopadá správní řád, jedná se o problematiku velice specifickou, což je správní orgán při svém postupu povinen zohlednit. Specifičnost zakládá právě i) výslovně přijatá odpovědnost státu za protiprávně prováděné sterilizace v minulosti, ii) potřeba zabezpečit účinné prostředky nápravy těchto minulých křivd, konkrétně zajištění skutečné možnosti postižených osob domoci se dané peněžité částky, a v neposlední řadě iii) nezvyklost a atypičnost dokumentů, jež by tuto událost prokazovaly, a s tím spojená pravděpodobnost důkazní nouze na straně žadatelek. Nelze navíc přehlédnout ani iv) aspekt rasové diskriminace, jelikož značnou část obětí protiprávních sterilizací v České republice tvoří romské ženy (srov. důvodovou zprávu k zákonu či např. závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ve věci sterilizací prováděných v rozporu s právem z roku 2005). Na tuto specifickou situaci tudíž podle názoru NSS nelze mechanicky aplikovat běžné požadavky uplatňující se v řízení o žádostech. Zvláštní situace vyžaduje zvláštní přístup. Správní orgány musí postupovat s maximálním zřetelem k účelu zákona, jímž je zajištění skutečné účinného napravení vzniklého stavu osob poškozených nelegální sterilizací.

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

pokračování

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

*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 (...).“ (důraz doplněn)*

[38] Tento rozsudek stejně jako v něm citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu a Evropského soudu pro lidská práva či např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2024, č. j. 7 As 266/2023-47, byly vydány ještě před doplněním kasační stížnosti v této věci. Je proto skutečně zarážející, že stěžovatel stále odmítá, jak je patrné mj. právě z tohoto doplnění, tato základní judikatorní východiska v takto naléhavých otázkách odškodnění za velmi závažná porušení základních práv s rasovým podtextem konečně v plném rozsahu akceptovat.

[39] Stěžovatel namítá, že případ žalobkyně nebyl srovnatelný s případem *V. C. proti Slovensku*, neboť žalobkyně netrpěla porodními bolestmi – její porod císařským řezem byl předem plánovaný. K tomu lze v prvé řadě poznamenat, že závěr těhotenství je náročný i pro fyzicky zdatnou a jinak zdravou ženu, jejíž těhotenství neprovázejí komplikace. To však v žádném případě nebyla situace žalobkyně. Ze zdravotní dokumentace totiž vyplývá, že žalobkyně již před těhotenstvím trpěla obezitou, v těhotenství otoky, křečovými žilami a vysokým krevním tlakem. Císařský řez byl proveden z toho důvodu, že se u ní rozvinula těžká preeklampsie. Ač žalobkyně nerozpорије tvrzení stěžovatele, že císařský řez byl naplánován a že netrpěla porodními bolestmi, tyto závěry nejsou ve zdravotní dokumentaci uváděny konzistentně. V dokumentu nazvaném „*Statistické hlášení – zpráva o rodiče*“ je v části „*Ukončení per SC*“ (pozn. SC = lat. *sectio caesarea* = císařský řez) zaškrtnuta položka „*v těhotenství akutní*“, nikoli „*v těhotenství plánovaný*“. V operačním protokolu je dokonce zaznamenána diagnóza „*O821 Neodkladný (krizový) císařský řez*“. O tom, že nejde o pouhou chybu v psaní, pak svědčí rovněž výčet výkonů pro zdravotní pojišťovnu v témže dokumentu, který obsahuje položku „*63125 VEDENÍ PORODU VAGINÁLNĚ – UKONČENÍ CÍSAŘSKÝM ŘEZEM*“.

[40] Kromě prokázaných zdravotních problémů žalobkyně zároveň nelze zanedbat ani možný stres, který pobyt ve zdravotnickém zařízení obvykle přináší, tím spíše v souvislosti s operačním zákrokem a za přítomnosti obav o nenarozené dítě. Pro zdravotnické pracovníky z oboru gynekologie a porodnictví může plánovaný porod císařským řezem představovat v zásadě rutinní záležitost, ovšem v životě ženy jde o situaci velmi významnou, již nelze bagatelizovat pouhým tvrzením, že v danou chvíli netrpěla porodními bolestmi.

Nelze žalobkyni přičítat k tíži, že jako právní laik takovou (v běžném životě zřejmou) okolnost stěžovateli výslovně nezdůraznila. Přestože tedy žalobkyně mohla být v situaci mírně příznivější, než stěžovatelka ve věci *V. C. proti Slovensku*, v žádném případě nelze dovozovat, že nenastaly žádné okolnosti, které vylučují nebo vážně narušují svobodu a prostotu omylu uděleného souhlasu.

[41] K námitce stěžovatele, že městský soud označuje časový interval několika hodin pojmem „*pár okamžiků*“ Nejvyšší správní soud poznamenává, že ze spisu nevyplývá, že by dokumenty (včetně ručně předvyplněné žádosti o povolení sterilizace!) byly žalobkyní podepsány „*několik hodin*“ před operací, jak tvrdí stěžovatel. V porodopisu je zaznamenáno, že žalobkyně byla do porodnice přijata dne 26. 10. 2011, ve 12:09 hod. Ve 12:37 hod. proběhlo zevní a vnitřní vyšetření, jehož výsledky jsou shrnuty takto: „*ukončení per SC rodička souhlasí – požaduje provedení sterilizace – poučena – vypsána žádost – výkon na 13:00*“. Ať již je časový údaj 12:37 hod. označením začátku či konce vyšetření, je z uvedeného zřejmé, že k onomu poučení, vypsání žádosti a podepsání dokumentů muselo dojít v průběhu 51 minut mezi přijetím žalobkyně ve 12:09 hod. a zahájením porodu ve 13:00 hod. Zároveň nelze přehlédnout, že během této doby žalobkyně podstoupila vyšetření, celý čas tedy v žádném případě nemohla věnovat pečlivému čtení dokumentů, které podepisovala. Nejvyšší správní soud se proto i v této otázce ztotožňuje s formulací městského soudu, že žalobkyni čekal „*za pár okamžiků porod*“. Tvzení stěžovatele, že šlo ve skutečnosti o několik hodin, je nepravdivé, neboť podle předložené zdravotní dokumentace ve skutečnosti nešlo ani o celou hodinu.

[42] Jak vyplývá z výše uvedeného, veškeré důvody, pro něž městský soud zrušil rozhodnutí ministra, v kasačním přezkumu obstály. Nad rámec těchto důvodů Nejvyšší správní soud v rámci posouzení kasačních námitek zjistil, že již v původním řízení bylo částečně prokázáno tvrzení žalobkyně o zakrytí podepisovaných listin. Stěžovatel proto bude v dalším řízení vázán nejen závěry městského soudu, ale i závěrem tohoto soudu o zakrytí podstatné informace v názvu jednoho z dokumentů, které žalobkyně podepsala.

#### IV.

#### Závěr a náklady řízení

[43] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[44] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, náleželo by jí tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložila. Žalobkyni však v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly, proto jí soud jejich náhradu nemohl přiznat.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 14. března 2025

pokračování

JUDr. Jakub Camrda  
předseda senátu