



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ivo Pospíšila, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Michala Bobka v právní věci žalobkyně: **Ing. M. Š.**, zastoupena Mgr. Vojtěchem Rossmanithem, advokátem se sídlem Mezírka 775/1, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého nám. 375/4, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí ministra zdravotnictví ze dne 8. 2. 2024, č. j. MZDR 27174/2023-5/PRO, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2024, č. j. 17 Ad 6/2024 - 59, ve znění opravného usnesení ze dne 12. 11. 2024, č. j. 17 Ad 6/2014 - 67,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku **4 114 Kč** do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Vojtěcha Rossmanitha, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně v minulosti podstoupila na základě své žádosti změnu pohlaví z muže na ženu. Dne 25. 9. 1995 jí byla v rámci procesu změny pohlaví provedena amputace varlat a penisu, tedy mimo jiné pohlavních žláz. Žalobkyně dne 15. 4. 2023 požádala žalovaného o poskytnutí jednorázové peněžní částky ve smyslu 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 dne 14. 9. 2023 žádost žadatelky o poskytnutí jednorázové peněžní částky za protiprávně provedenou sterilizaci zamítl. Dospěl k závěru, že u žalobkyně nebyla naplněna definice sterilizace, jak je uvedena v důvodové zprávě k zákonu a ve směrnici Ministerstva zdravotnictví ČR ze dne 17. 12. 1971, o provádění sterilizace. Podle nich se sterilizací rozumí zdravotní výkon zabraňující plodnosti, aniž jsou odstraněny nebo poškozeny pohlavní žlázy. Žalobkyni však byla provedena chirurgická změna pohlaví z mužského na ženské, tj. včetně odstranění varlat a penisu. Ministr zdravotnictví napadeným rozhodnutím zamítl rozklad žalobkyně a rozhodnutí žalovaného potvrdil.

[3] Žalobkyně se proti napadenému rozhodnutí bránila žalobou, které Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) shora označeným rozsudkem vyhověl, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Napadené rozhodnutí bylo podle městského soudu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Odvolání (zde rozklad) neobsahovalo žádné námitky proti prvostupňovému rozhodnutí, a postrádalo tak jednu z povinných náležitostí dle § 37 odst. 2 a § 82 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Správní orgán měl žalobkyni (odvolatelce) buď pomoci nedostatky odstranit, nebo ji k odstranění vad vyzvat a poskytnout k tomu přiměřenou lhůtu. To žalovaný neučinil. Ministr tak věcně rozhodl o rozkladu, který neobsahoval žádné námitky. Tím docílil situace, kdy jeho postoj k odvolatelčiným výhradám není vůbec seznatelný, a rozhodnutí o rozkladu je proto nepřezkoumatelné.

[5] Městský soud dále uvedl, že rozhodnutí ministra je nezákonné v otázce, zda lze situaci žalobkyně podřadit pod režim zákona č. 297/2021 Sb. Ten obsahuje definici sterilizace v ustanovení § 3, a nelze proto vycházet z definic obsažených v jiných právních předpisech. Jelikož se jedná o zákon „odškodňovací“, má být jeho působnost vykládána spíše extenzivně než restriktivně. Přístup žalovaného k pojmu sterilizace vede k absurdním důsledkům, neboť méně invazivní zákrok by měl být zahrnut pod věcnou působnost zákona č. 297/2021 Sb. a invazivnější nikoliv. Námitka směřující k nesprávnému složení komise pro léčebné zákroky u intersexuálů, transsexuálů a sexuálních deviantů nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí; pro poskytnutí „odškodnění“ dle citovaného zákona jsou relevantní pouze pochybení spočívající v absenci informovaného a svobodného souhlasu. Vadné složení komise na případný nárok nemá vliv.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[6] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu ve znění opravného usnesení ze dne 12. 11. 2024, č. j. 17 Ad 6/2014 - 67, kasační stížností z důvodů, které spatřuje v naplnění § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu, podle něhož v situaci, kdy žalobkyně nevymezila žádné konkrétní odvolací námitky, bylo nutné postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu. Stěžovatel má za to, že pokud podání neobsahuje žádné odvolací námitky, jedná se o tzv. blanketní odvolání a správní orgán je povinen vyzvat k jeho

pokračování

doplnění; o takovou situaci se však v tomto případě nejednalo. Městský soud nevzal v potaz, že těžiště zamítavého rozhodnutí žalovaného spočívalo v právním posouzení, že případ žalobkyně nelze podřadit pod zákon č. 297/2021 Sb. Žalobkyně tudíž vynesla odvolací námitku nesprávnosti posouzení její žádosti o odškodnění s tím, že rozhodnutí žalovaného je v rozporu s „principy lidského práva“. Ministr tuto námitku vypořádal a spolu s tím přezkoumal rozhodnutí žalovaného v plném rozsahu i z hlediska zákonnosti ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu. Rozklad žalobkyně tedy obsahoval jednu stručnou výhradu vůči prvostupňovému rozhodnutí, což stačí k tomu, aby byl rozklad projednatelný. Správní orgán v takovém případě nemá povinnost vyzývat odvolatele (podatele rozkladu), aby doplnil své odvolání (rozklad) o další námitky.

[8] Stěžovatel nesouhlasí ani s právními závěry městského soudu, které se týkají definice pojmu sterilizace. Městský soud cituje ustanovení § 3 zákona č. 297/2021 Sb. nepřesně. Toto ustanovení totiž nedefinuje pojem sterilizace, ale pojem sterilizace provedená v rozporu s právem. Samotné vymezení pojmu sterilizace je obsaženo v jiných právních předpisech, konkrétně v ustanovení § 12 odst. 1 zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách (dále jen „zákon o specifických zdravotních službách“), a v ustanovení § 1 směrnice o provádění sterilizace č. LP-252-3-19. 11. 71, ze dne 17. 12. 1971 (dále jen „směrnice o provádění sterilizací“). Zákon č. 297/2021 Sb. odkazuje na právní úpravu účinnou v rozhodném období, stěžovatel proto považuje za „právně čistší“ odkazovat na definici sterilizace obsaženou ve směrnici o provádění sterilizací, jelikož ta byla v rozhodné době účinná. Definice ve směrnici obsahově odpovídá definici v ustanovení § 12 odst. 1 zákona o specifických zdravotních službách a také podle důvodové zprávy z ní vychází. Ústavní soud v usnesení ze dne 31. 7. 1996, sp. zn. III. ÚS 124/96, uvedl, že z principu jednoty a bezrozpornosti právního řádu vyplývá nutnost vycházet z jednotného významu pojmu použitého v různých právních předpisech.

[9] Informace z důvodové zprávy k zákonu č. 297/2021 Sb. nelze vytrhávat z kontextu. Z důvodové zprávy v jejím celku vyplývá, že zákon byl přijat s cílem odškodnit pouze oběti sterilizací (ve smyslu definice obsažené ve směrnici) provedených v rozporu s právem, a nikoliv odškodnit všechny osoby, kterým byl proveden jakýkoliv jiný zdravotní zákrok na pohlavních orgánech. Žalobkyni bylo v souvislosti s operativní změnou pohlaví na základě její žádosti provedeno odnětí mužských pohlavních žláz, zákrok tedy nelze podřadit pod zákon č. 297/2021 Sb., protože se nejednalo o sterilizaci, a dovozování odpovědnosti státu podle tohoto zákona je pojmově vyloučeno. Výklad zaujatý městským soudem by vedl k tomu, že by pod věcnou působnost zákona spadaly také méně invazivní zákroky jako je např. aplikace nitroděložního tělíska apod. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[10] Žalobkyně souhlasí se závěrem městského soudu, pokud jde o věcný rozsah zákona č. 297/2021 Sb. Je přesvědčena, že splňuje veškeré podmínky a nárok na poskytnutí jednorázové peněžní částky dle tohoto zákona jí vznikl. Stěžejní je dle žalobkyně to, že zákon č. 297/2021 Sb. sterilizaci definuje jako zdravotní výkon zabraňující plodnosti. Pokud tento zákon obsahuje vlastní legální definici určitého pojmu (byť odlišnou od jiných předpisů), je třeba ji použít při výkladu tohoto zákona (jak plyne také z usnesení sp. zn. III. ÚS 124/96, na které odkazuje stěžovatel).

[11] Zákon není možné vykládat příliš restriktivně. Neplyne z něj, že se vztahuje jen na případy sterilizace bez odstranění nebo poškození pohlavních žláz. Odškodněny by tak měly být jak případy, v jejichž rámci došlo k zabránění plodnosti, tak případy, u kterých rovněž došlo k odstranění pohlavních žláz. Opačný přístup by vedl k absurdnímu závěru, kdy by v případech menšího zásahu do osobnostní sféry existoval nárok na odškodnění a v případech zásadnějšího zásahu nikoliv. Žalobkyně navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítnul.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná. Následně přezkoumal rozsudek městského soudu v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti, včetně důvodů, ke kterým je povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Kasační stížnost **není důvodná**.

[13] Nejvyšší správní soud se zabýval dvěma otázkami, které jsou podstatou posuzovaného sporu. Zaprvé, zda měl stěžovatel vyzvat žalobkyni k doplnění jejího rozkladu. A zadruhé, jaký je výklad pojmu *sterilizace* pro účely zákona č. 297/2021 Sb.

II.a) Povinnost vyzvat žalobkyni k doplnění rozkladu

[14] Podle stěžovatele žalobkyně v rozkladu namítla, že rozhodnutí žalovaného je v rozporu „s principy lidského práva“. Měla tak uplatnit stručnou výhradu spočívající v nesprávnosti posouzení její žádosti, a rozklad byl proto již v této podobě projednatelný. Ve skutečnosti však žalobkyně v rozkladu uvedla pouze to, že s rozhodnutím žalovaného nesouhlasí a že „[j]e to celé na principu lidského práva“. Doplnila dále tvrzení o podání trestního oznámení na lékaře, který jí zákrok provedl. Je tedy zřejmé, že žalobkyně nezformulovala proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žádnou konkrétní námitku. Jednalo se o rozklad bez uvedení důvodů, a bylo proto povinností správních orgánů žalobkyni vyzvat, aby rozklad doplnila. Závěry městského soudu jsou správné a Nejvyšší správní soud se s nimi ztotožňuje.

II.b) K výkladu pojmu sterilizace

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

[16] Podle § 3 odst. 1 téhož zákona *sterilizací v rozporu s právem se pro účely tohoto zákona rozumí zdravotní výkon zabráňující plodnosti, k jehož provedení oprávněná osoba neudělila souhlas, nebo souhlas udělila při takovém porušení právních předpisů upravujících v rozhodném období provedení zdravotního výkonu zabráňujícího plodnosti anebo za takových okolností, jež vylučují nebo vážně narušují svobodu a prostotu omylu uděleného souhlasu.*

[17] Nejvyšší správní soud nesdílí názor stěžovatele, že legální definice obsažená v § 3 citovaného zákona má definovat, co je sterilizace provedená v rozporu s právem, a nemá se tedy vůbec týkat pojmu sterilizace, nýbrž pouze otázky, kdy jde o sterilizaci protiprávní ve smyslu tohoto zákona. Pokud by tomu tak skutečně bylo, pak by nebylo důvodu, aby citovaná definice užila jiného vyjádření pro pojem sterilizace. Jelikož však namísto

pokračování

„sterilizace“ uvádí „zdravotní výkon zabraňující plodnosti“, je zřejmé, že jde o výklad tohoto pojmu pro účely zákona č. 297/2021 Sb. Neobstojí tedy námitky stěžovatele, podle kterých dané ustanovení nezavádí definici pojmu „sterilizace“, ale týká se pouze otázky její protiprávnosti.

[18] Jakkoliv Nejvyšší správní soud nepochybně, že stejný pojem se má interpretovat stejně, a to i napříč různými právními předpisy či dokonce právními odvětvími (kromě stěžovatelem odkazovaného rozhodnutí Ústavního soudu viz také např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 4. 5. 2010, č. j. 4 Ads 77/2007 - 91, č. 2112/2010 Sb. NSS), v daném případě plyne odlišný význam daného výrazu přímo ze zákona. Za takových okolností se městský soud nedopustil porušení zásady jednoty a bezrozpornosti právního řádu, jak stěžovatel namítá. Pokud totiž určitý zákon obsahuje vlastní definici, která je odlišná od významu pojmu v jiných předpisech (případně od běžně užívaného významu), je třeba ji pro účely tohoto zákona užívat (to ostatně plyne i z odkazovaného usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 124/96, na což trefně poukázala žalobkyně). Zákon č. 297/2021 Sb. výslovně stanoví, co se rozumí sterilizací „pro účely tohoto zákona“. Z textu § 3 proto jasně vyplývá, že si zavádí vlastní definici sterilizace, a tedy aplikaci tohoto zákona nelze omezit pouze na případy, které spadají pod definici sterilizace v zákoně o specifických zdravotních službách, resp. ve směrnici o provádění sterilizací.

[19] Ačkoliv důvodová zpráva k zákonu č. 297/2021 Sb. v úvodu cituje definici sterilizace coby zdravotní výkon zabraňující plodnosti bez odstranění nebo poškození pohlavních žláz, neznamená to, že cílem zákona mělo být poskytnutí peněžité satisfakce pouze v případech striktně omezených na zbavení plodnosti bez poškození či odstranění pohlavních žláz. Újmu, kterou se zákon č. 297/2021 Sb. snaží dle důvodové zprávy reparovat, je třeba chápat jako odebrání možnosti založení biologické rodiny, resp. trvalé zbavení plodnosti. Jestliže tedy zákon dopadá na zdravotní zákroky vedoucí k trvalé ztrátě plodnosti bez nutnosti poškození či odstranění pohlavních žláz, nelze s ohledem na jeho smysl a účel, jakož i argument *a minori ad maius*, vyloučit z uplatňování nároku na poskytnutí jednorázového odškodnění *a priori* osoby, jimž byly protiprávně provedeny zákroky, které vedly k trvalé ztrátě plodnosti a byly zároveň spojené s poškozením či odstraněním pohlavních žláz. Znamenalo by to, že by se odškodnění dle zákona č. 297/2021 Sb. nemohla domáhat např. žena, které bylo bez jejího souhlasu provedeno kompletní odstranění vaječníků (tedy tzv. kastrace – k tomu viz lékařský slovník dostupný z: <https://lekarske.slovníky.cz/pojem/kastrace>) za stejných okolností jako ženě, které bylo provedeno „pouze“ přerušení vejcovodů a na kterou se zákon vztahuje i podle výkladu stěžovatele. K takovému restriktivnímu výkladu zákona není důvod. Naopak, jeho účelem bylo odčinit negativní následky spojené se zneužíváním běžných léčebných zákroků k rozsáhlejším a trvalým zásahům do reprodukčního zdraví, k nimž v minulosti prokazatelně docházelo. Není vyloučeno, že k takovému zabránění plodnosti mohlo dojít i invazivním způsobem, tedy i poškozením či odstraněním pohlavních žláz.

[20] Nutno dodat, že námitka stěžovatele založená na argumentu *ad absurdum* (podle které by se měl v důsledku výkladu přijatého městským soudem vztahovat nárok na odškodnění také na případy aplikace nitroděložního tělíska) je nedůvodná, neboť z textu i kontextu zákona (jakož i jeho smyslu a účelu) lze jednoznačně dovodit, že zabráněním plodnosti se zde rozumí trvalé zbavení plodnosti, a nikoliv dočasné antikoncepční metody.

Lze tedy uzavřít, že pod pojem *sterilizace* ve smyslu zákona č. 297/2021 Sb. spadají všechny zdravotní výkony zabraňující plodnosti, a to trvale.

[21] Pokud stěžovatel uvádí, že si žalobkyně *nechala na vlastní žádost* operativně změnit pohlaví, pak se jedná o specifikum nyní posuzované věci. To může mít vliv na posouzení toho, zda šlo o sterilizaci provedenou v rozporu s právem tak, jak ji zákon definuje (tedy konkrétně na otázku existujícího souhlasu s takovým zdravotním úkonem), případně na posouzení důkazního břemene. Těmito otázkami se však stěžovatel musí v dalším řízení řádně zabývat.

[22] Pro úplnost dodává kasační soud k věci následující. Stěžovatel v původně podané kasační stížnosti brojl také proti výši náhrady nákladů řízení, kterou měl městský soud určit nesprávně (výrokem II). Následně však městský soud vydal opravné usnesení, kterým výrok II napadeného rozsudku opravil. Stěžovatel proto podal dle svých slov „z důvodu opatrnosti“ kasační stížnost také proti opravnému usnesení, aby bylo zřejmé, že kasační stížnost míří proti celému napadenému rozsudku (tedy také proti výroku II, který je závislý na výroku o zrušení napadeného rozhodnutí). Uvedl však, že jeho argumentace o nesprávně určené výši náhrady nákladů řízení je již bezpředmětná. S ohledem na to, že z podání stěžovatele je zřejmé, že nebrojí proti opravě napadeného rozsudku, a naopak s ní souhlasí, a že tedy kasační stížnost míří proti napadenému rozsudku ve znění opravného usnesení, neposoudil Nejvyšší správní soud toto podání jako samostatnou kasační stížnost proti opravnému usnesení. Stejně tak se pro bezpředmětnost nezabýval původní argumentací, kterou stěžovatel zpochybnil výpočet částky, již městský soud žalobkyni přiznal jako náhradu nákladů řízení.

III. Závěr a náhrada nákladů řízení

[23] S ohledem na vše výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[24] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení nebyl úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto jí Nejvyšší správní soud přiznal náhradu nákladů řízení proti stěžovateli.

[25] Žalobkyně byla v řízení před Nejvyšším správním soudem zastoupen advokátem. V řízení o kasační stížnosti učinil zástupce ve věci jeden úkon právní služby, kterým je vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024]. Za něj náleží zástupci mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu]. Odměna se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Náhrada nákladů řízení za zastupování před Nejvyšším správním soudem tak činí 3 400 Kč. Protože zmocněný advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se uvedený nárok o částku 714 Kč odpovídající příslušné sazbě daně podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané

pokračování

hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Celkem tak náhrada nákladů řízení činí **4 114 Kč**. Uvedenou částku je stěžovatel povinen zaplatit žalobkyni k rukám jejího zástupce Mgr. Vojtěcha Rossmanitha ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 30. dubna 2025

Ivo Pospíšil
předseda senátu