



Zpráva o šetření z vlastní iniciativy ve věci odškodnění protiprávní sterilizace

Od 1. ledna 2022 se na mě obrátilo několik desítek žen, kterým byly zamítnuty žádosti o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem (žádost o odškodnění). Naději na odškodnění těmto ženám (stěžovatelky) poskytl nový zákon účinný od 1. ledna 2022.¹ O to víc byly překvapené z přístupu Ministerstva zdravotnictví (ministerstvo), které jejich žádosti o odškodnění zamítlo. Stejně tak neuspěly u ministra zdravotnictví prof. MUDr. Vlastimila Válka, CSc., MBA, EBIR, který nevyhověl jejich rozkladům proti zamítavým rozhodnutím. Stěžovatelky měly výhrady nejen k výsledku řízení, ale také k samotnému postupu ministerstva při vyřizování žádostí o odškodnění.

Na základě většího množství obdržených stížností na postup ministerstva při vyřizování žádostí o odškodnění jsem zahájil šetření z vlastní iniciativy.

Poukazuji na to, že v rámci šetření jsem se zabýval postupem ministerstva při vyřizování žádostí pouze po formální stránce (tedy procesní stránkou). Postup ministerstva při vyřizování žádostí o odškodnění po věcné stránce je předmětem individuálních šetření v jednotlivých kauzách.²

A. Shrnutí závěrů

Šetřením jsem dospěl k závěru, že **Ministerstvo zdravotnictví pochybilo tím, že:**

- (1) nevyřídilo žádosti o odškodnění protiprávních sterilizací ve lhůtě stanovené zákonem (viz C.2.1),
- (2) nebylo dlouhodobě vstřícné při komunikaci se stěžovatelkami (viz C.2.2),
- (3) nepoučovalo dostatečně a přiléhavě stěžovatelky o jejich právech (viz C.2.3).

B. Skutková zjištění

Z obdržených podnětů a spisové dokumentace jsem zjistil, že mezi nejpalčivější problémy v postupu ministerstva při vyřizování žádostí o odškodnění patří:

▪ Průtahy ve vyřizování žádostí o odškodnění

Ministerstvo nevyřizuje **žádosti ve stanovené lhůtě 60 dnů od jejich obdržení.**³ Samo si je vědomo dlouhodobého prodlení, a proto na svých internetových stránkách vyjádřilo opakovaně v loňském i letošním roce politování nad touto situací vzniklou přetížeností v důsledku množství podaných žádostí. Současně informovalo, že vyřizování žádostí může trvat delší dobu, než je zákonem stanovená lhůta; v loňském roce otevřeně připustilo, že se do zlepšení situace může jednat až o dvojnásobnou dobu.⁴ Dnes se již tato informace na webu ministerstva nenachází.

1 Zákon č. 297/2021 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky osobám sterilizovaným v rozporu s právem a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o odškodnění protiprávních sterilizací).

2 Viz [Evidence stanovisek ombudsmana \(ESO\) | Ombudsman \(ochrance.cz\)](#).

3 Ustanovení § 5 odst. 3 zákona o odškodnění protiprávních sterilizací.

4 Informace byla zveřejněna pod odkazem <https://www.mzcr.cz/zadosti-o-odskodneni-protipravnich-sterilizaci/>.



▪ **Nevstřícná komunikace ze strany ministerstva**

Stěžovatelky upozorňovaly na to, že se buď vůbec nelze, nebo jen stěží dovolat na ministerstvo, přestože je na jeho webových stránkách⁵ zveřejněna možnost dotazování na stav řízení o žádostech, a to jak e-mailem,⁶ tak telefonicky. Zaznamenal jsem, že ministerstvo potvrdilo svůj avizovaný vstřícný přístup, když sdělilo jedné ze stěžovatelek, že k dotazům na stav řízení lze využít i neformální komunikaci (e-mail, telefon). Stěžovatelky však mají vesměs opačnou zkušenost. Namítají, že na e-maily ministerstvo neodpovědělo a na několik telefonních linek pracovníků vyřizujících žádosti se stále nelze dovolat. Případně odmítá jakékoliv informace telefonicky sdělovat. A tato situace trvá už několik měsíců.

▪ **Nesplnění poučovací povinnosti ministerstvem**

Mezi podněty bylo také chybějící poučení ze strany ministerstva v probíhajícím správním řízení, zejména u případů, kdy stěžovatelky nemají k dispozici zdravotnickou dokumentaci, protože byla poskytovateli zdravotních služeb skartována či byla jinak zničena (např. povodněmi, požárem). Stěžovatelky namítaly, že neví o tom, že by mohly navrhnout i jiné důkazy, např. svědectví manžela, a ministerstvo je o tom nepoučovalo.

C. Právní hodnocení

C.1 Smysl a účel zákona o odškodnění protiprávních sterilizací

Od 1. ledna 2022 je možné podávat žádosti o odškodnění protiprávních sterilizací. Vůbec poprvé poukázal podrobně na problém protiprávních sterilizací a jejich tíživé dopady první veřejný ochránce práv JUDr. Otakar Motejl, který se tématem intenzivně zabýval v letech 2004–2005. Na základě svých zjištění mimo jiné doporučil v prosinci 2005 vládě České republiky **přijmout právní úpravu odškodnění osob**, které byly obětí protiprávní sterilizace. Doporučení se však dočkalo realizace až po 17 letech přijetím výše zmíněného zákona. Se závěry JUDr. Motejla se plně ztotožňuji.⁷ Téma protiprávních sterilizací rezonovalo i na mezinárodní scéně, kdy řada mezinárodních institucí opakovaně kritizovala Českou republiku nejen za samotné provádění protiprávních sterilizací, ale i za liknavost v odškodnění jejich obětí.

Považuji za důležité připomenout smysl a účel zákona o odškodnění protiprávních sterilizací především proto, že ten má být základním aspektem, který má ministerstvo při rozhodování o žádostech o odškodnění zohledňovat.

Důvodová zpráva k zákonu o odškodnění protiprávních sterilizací uvádí, že: „*Protiprávní sterilizace představuje závažný zásah do základních lidských práv, jako je právo na ochranu života a zdraví, právo na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí či právo na rodinný život. Za jejich provádění je odpovědný stát, který nepřijal dostatečnou právní úpravu informovaného souhlasu s prováděním sterilizací, která by zaručovala důsledné dodržování práv pacientů, a umožnil tak jejich porušování. V některých případech pak dokonce stát (...)*

5 Viz <https://www.mzcr.cz/zadosti-o-odskodneni-protipravnich-sterilizaci/>.

6 Doporučení ke směřování dotazů na e-mail: pro@mzcr.cz.

7 Viz Závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ve věci sterilizací prováděných v rozporu s právem a návrhy opatření k nápravě ze dne 23. prosince 2005, sp.zn. 3099/2004/VOP; dostupné zde <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2596>.



motivoval poškozené osoby k podstoupení sterilizace. Rovněž za takové jednání je stát odpovědný. Právě stát by proto měl zajistit efektivní prostředek nápravy.“

Zákon byl přijat s cílem zajistit odškodnění obětem protiprávních sterilizací, neboť ty již nemají jinou cestu, jak jej dosáhnout. Standardní prostředky ochrany práv, zejména individuální soudní žaloby, nejsou efektivní z důvodu promlčení nároku. Přiznání odškodnění na základě předmětného zákona je tak nyní jedinou cestou, jak dostat nápravy. Zákon stanovil 3letou lhůtu pro podání žádosti, která končí 1. ledna 2025. Pokud sterilizací postižená osoba v této lhůtě o odškodnění ministerstvo nepožádá, nárok na odškodnění zanikne. Proti zamítavému rozhodnutí ministra o rozkladu se lze bránit žalobou u soudu.

C.2 Právní hodnocení postupu ministerstva – procesní stránka

Zákon o odškodnění protiprávních sterilizací stanoví, že na řízení o právním nároku se použije správní řád, není-li stanoveno jinak.⁸ Ministerstvo tak rozhoduje o žádostech o odškodnění ve správním řízení, které je zahájeno podáním žádosti o odškodnění protiprávní sterilizace.⁹ Správní řízení je ovládáno především základními zásadami činnosti správních orgánů (základní zásady).¹⁰ Ministerstvo by tak mělo při vyřizování žádosti o odškodnění postupovat v souladu se zákonem, se základními zásadami a současně s tzv. principy dobré správy.¹¹

Principy dobré správy pak směřují k tomu, aby postup úřadu byl nejen v souladu se zákonem, ale zároveň, aby mu nešlo vytknout svévoli, účelovost, vyhýbavost, neefektivnost, liknavost a jiné nežádoucí znaky. Cílem dobré správy je např. požadavek, aby každý úřad byl ve své činnosti důsledný a usiloval o skutečné, nikoliv pouze formální vyřešení celé věci.¹² Úřad má také zohledňovat při uplatňování svých pravomocí **mimořádnou situaci** určité osoby tak, aby jeho postup vůči ní nebyl nepřiměřeně tvrdý. Po osobách požaduje pouze takovou míru součinnosti, která je k dosažení účelu řízení nezbytná. V zájmu racionality výkonu správy uplatňuje úřad zákony způsobem, který nevede k absurdním výsledkům a odpovídá cílům sledovaným zákonodárcem.¹³ Osoba by měla být informována také o tom, jaké skutečnosti správní orgán zjistil a jaké jsou její povinnosti vůči správnímu orgánu. Informace by osobě měly být poskytnuty tak, aby nebyla uvedena v omyl, plně pochopila účel řízení, orientovala se v jeho průběhu a mohla využívat svá procesní práva.¹⁴

C.2.1 Průtahy ve vyřizování žádostí o odškodnění

Základní zásadou formující činnost správních orgánů je **zásada včasného vyřízení věci**. Správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Nečiní-li správní orgán úkony v zákonem

8 Podle § 5 odst. 2 zákona o odškodnění protiprávních sterilizací.

9 Je to řízení o žádosti podle § 44 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

10 Zásady uvedené v ustanoveních § 2–8 správního řádu.

11 Veřejný ochránce práv. Principy dobré správy [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv [cit. 22. 9. 2023]. Principy dobré správy vymezené veřejným ochráncem práv jsou dostupné zde <https://www.ochrance.cz/dokument/principy-dobre-spravy/principy-dobre-spravy.pdf>.

12 Princip efektivnosti.

13 Princip přiměřenosti.

14 Princip přesvědčivosti.



stanovené lhůtě anebo lhůtě přiměřené, pokud není zákonná lhůta stanovena, použije se ke zjednáání nápravy ustanovení o ochraně před nečinností.¹⁵

Zákon o odškodnění protiprávních sterilizací stanoví pro vydání rozhodnutí lhůtu nejdéle 60 dnů od podání žádosti.¹⁶

Důraz na včasné vyřízení věci má své podstatné místo i mezi principy dobré správy. **Princip včasnosti** koriguje postup správního orgánu tak, aby každé podání osoby vyřídil v rozumném a přiměřeném čase bez zbytečných průtahů. Jestliže si vyřízení vyžádá delší dobu, než je obvyklé, úřad o tom osobu vždy vyzoomí, přičemž uvede důvody prodlevy a předpokládaný termín, kdy bude podání vyřizeno.

Ministr ve vyjádření z listopadu 2022 upozornil na to, že od 1. ledna 2022 evidovalo ministerstvo celkem 415 žádostí, tzn. více než odhadovaný počet žádostí, které by měly napadnout za celou dobu účinnosti zákona o odškodnění protiprávních sterilizací, tj. až do 1. ledna 2025. Zdůraznil, že o každé žádosti se vede správní řízení, v rámci kterého je nutné žádost a její podklady (navržené důkazy) vyhodnotit a vydat rozhodnutí. **Ministr zmínil tři základní důvody, proč nejsou žádosti vyřizovány včas:**

▪ **Vady žádostí o odškodnění**

Ministr namítal, že jednotlivé žádosti často trpí vadami a je zapotřebí žadatelky vyzývat k jejich odstranění (často i opakovaně), což má samo o sobě vliv na délku řízení. Žádosti zpravidla neobsahují náležitosti podle § 6 odst. 1 zákona o odškodnění protiprávních sterilizací nebo náležitosti podání ve smyslu § 37 odst. 2 správního řádu. Přestože se jedná o řízení o žádosti, ministerstvo si samo aktivně v každém jednotlivém případě vyžádá kopii zdravotnické dokumentace od poskytovatele zdravotních služeb.

U žádostí, ve kterých žadatelka dostatečně označí konkrétní subjekt, od kterého si má ministerstvo vyžádat listinu potvrzující poskytnutí dávky podle předpisů o sociálním zabezpečení, jejíž poskytnutí bylo vázáno na podstoupení zdravotního výkonu zabraňujícího plodnosti,¹⁷ vydává ministerstvo usnesení a vyzývá tento subjekt k předložení takové listiny (viz § 3 odst. 3 ve spojení s § 6 odst. 2 zákona o odškodnění protiprávních sterilizací). Zpravidla však žadatelky tento subjekt v žádosti dostatečně konkrétně neoznačí (či vůbec neoznačí) a ministerstvo je k tomu posléze vyzývá.

▪ **Nedostatek pracovníků vyřizujících žádosti o odškodnění**

Právní odbor ministerstva (resp. oddělení správních agend) trpěl ke dni nabytí účinnosti zákona o odškodnění protiprávních sterilizací vážným personálním podstavem. Agendu vyřizování žádostí měli od přijímání prvních žádostí na začátku na starosti tři a později jen dva referenti a vedoucí oddělení, a to nad rámec svých dosavadních pracovních úkolů. Na podzim 2022 působili na oddělení správních agend čtyři právníci a jedna vedoucí oddělení, která však vykonávala rovněž činnosti ředitele právního odboru.

15 Ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu.

16 Podle § 5 odst. 3 zákona o odškodnění protiprávních sterilizací.

17 Na př. § 35 vyhlášky Ministerstva zdravotnictví a sociálních věcí České socialistické republiky č. 152/1988, kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti České socialistické republiky v sociálním zabezpečení.



▪ **Značné vytížení až zahlcení právního odboru svěřenou agendou**

Ministr také zmínil, že právní odbor ministerstva plní vedle nové agendy rozhodování o žádostech o odškodnění také i další neméně důležité a termínované úkoly.

Ministr připustil, že výše popsané okolnosti vedly k objektivním průtahům v jednotlivých řízeních podle zákona o odškodnění protiprávních sterilizací. Dodal však, že ministerstvo na pracovní vytíženost a zahlcení právního odboru podanými žádostmi a na možné překročení zákonných lhůt upozornilo veřejnost na svých webových stránkách. Uzavřel, že se situace při vyřizování žádostí o odškodnění postupně zlepšuje (tj. délka vyřizování žádostí se postupně zkracuje), a to i přes neustávající nápad nově podávaných žádostí, jejichž počet již přesáhl odhadovaný maximální počet cca 400 podaných žádostí za celou dobu účinnosti zákona. Ministr však do budoucna očekával zrychlování vyřizování jednotlivých žádostí.

Podle mých dosavadních zjištění a neutichajícího nápadu nových podnětů upozorňujících na tento problém se do dnešního dne očekávání ministra ohledně změny v rychlosti vyřízení věci nenaplnilo. **V mnoha případech, ve kterých se na mě stěžovatelky obrátily, přesáhla lhůta k vydání rozhodnutí zákonem stanovenou lhůtu.** Jsem si vědom toho, že se v právní terminologii jedná „pouze“ o lhůtu pořádkovou, s jejímž nedodržením zákon nespojuje žádnou sankci pro správní orgán. Nicméně i zde nepřestává platit, že v právním státě jsou správní orgány povinny dodržovat zákony, i když jejich porušení není stíháno sankcí. Na druhou stranu si umím představit, že v některých otázkách, které správní orgán rozhodnutím řeší, nemusí mít překročení lhůty ničující dopad na účastníky řízení. To však není měřítkem pro akceptování překračování lhůt k rozhodnutí. A už vůbec by k tomu nemělo docházet u vyřizování žádostí o odškodnění protiprávní sterilizace. Neúměrně dlouhé čekání žadatelek na rozhodnutí o žádosti o odškodnění jen zbytečně protahuje jejich už tak mnohaleté čekání na uznání pochybení ze strany státu.

Čas tak v těchto případech hraje proti osobám, které žádají o odškodnění. Získání odškodnění ve výši 300 tisíc Kč je vedle dosažení uznání pochybení a omluvy ze strany ministerstva, resp. státu, jedinou majetkovou satisfakcí, kterou mohou osoby, jimž byla provedena protiprávní sterilizace, dosáhnout. Podle ustanovení § 2 zákona o odškodnění protiprávních sterilizací se odškodňují protiprávní sterilizace provedené **v období od 1. července 1966 do 31. března 2012.** Žadatelky o odškodnění tak mohou v současné době být starší 65 let. A jim všem jde především o uznání státu, že v minulosti připustil takové porušování zákona, jehož následky si nesou celý život. Čím dřív bude jejich žádost vyřízena, tím bude jejich vystavení nejistotě kratší. Jsou již známy případy, kdy žadatelky v průběhu vyřizování žádosti o odškodnění zemřely.

Pokud stát připustil, že se v minulosti v průběhu více jak 40 let sterilizace protiprávně prováděly, měl by to být nyní také on, kdo dotčeným osobám nabídne pomyslnou pomocnou ruku, aby svá minulá pochybení napravil. Včetně vypořádání se s komplikací neexistence zdravotnické dokumentace, k jejíž skartaci došlo mnohdy neoprávněně ještě před uplynutím skartační lhůty, anebo byla zničena či ztracena, aniž by tento stav mohly žadatelky ovlivnit.

A právě ministerstvo je v tomto směru jediný reprezentant státu, který za odškodnění protiprávních sterilizací nese odpovědnost. **Je tak namístě otevřeně říci, že ministerstvo**



nebylo dostatečně připraveno na rozhodování o žádostech o odškodnění, o kterých bylo předem známo, že budou od 1. ledna 2022 s velkou pravděpodobností přicházet, už s ohledem na prolomení dlouholeté nerozhodnosti státu ohledně přijetí odpovědnosti a nastavení podmínek odškodnění. Je tak faktem, že ministerstvo v prvních měsících nezvládlo žádosti vyřizovat včas, a ani po roce a půl vedení této agendy se mu nepodařilo situaci napravit. Ministerstvo rezignovalo i na urgencye žadatelek.

Šetřením jsem proto dospěl k závěru, že ministerstvo postupuje v rozporu s právní úpravou, porušuje základní zásady činnosti správních orgánů i principy dobré správy, konkrétně princip včasnosti, tím, že dlouhodobě nevyřizuje žádosti o odškodnění protiprávních sterilizací v zákonné lhůtě.

Za této specifické situace, kdy dochází k překračování zákonných lhůt, by mělo ministerstvo zvážit možnost **ve výjimečných případech**, tj. u žadatelek pokročilého věku nebo se závažnými diagnózami ohrožení života, vyřizovat jejich žádosti nikoliv dle pořadí, jak byly doručeny, nýbrž **přednostně před ostatními**. **Ještě vstřícnější by tento postup byl v případech, kdy se žadatelky po zamítnutí žádosti o odškodnění ministerstvem i ministrem bránily úspěšně správní žalobou a dosáhly zrušení rozhodnutí o zamítnutí žádosti.** Městský soud v Praze, který správní žaloby projednává, všechna dosavadní rozhodnutí zrušil z jediného důvodu – procesního pochybení na straně ministerstva, konkrétně absence přiléhavého a srozumitelného poučení žadatelek, a nenapravení této situace ministrem. Naposledy se tak stalo v rozhodnutích ze dne 29. 9. 2023, sp. zn. 10 Ad 20/2022, a ze dne 4. 10. 2023, č. j. 15 Ad 2/2023-46. V posledně uvedeném rozsudku soud nekompromisně konstatoval: *„(...) Lze shrnout, že ministerstvo řádně nesplnilo svoji poučovací povinnost vůči žalobkyni, a nezjistilo stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Ministr zdravotnictví v rámci rozkladového řízení toto pochybení správního orgánu prvního stupně nenapravit, přestože žalobkyně neúplnost skutkových zjištění v rozkladu namítala. Řízení předcházející vydání napadeného rozhodnutí bylo v důsledku toho stíženo vadou spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé (...) Soud nepřehlédl, že ministr zdravotnictví vydal napadené rozhodnutí měsíc poté, co mu byly známy závěry, které Městský soud v Praze zaujal v rozsudku 15. 11. 2022, č.j. 14 Ad 9/2022-33. Ve zmíněném rozsudku soud velmi podrobně vyložil lidskoprávní rozměr případů týkajících se žádostí o odškodnění protiprávně sterilizovaných žen. Nastínil zostřenou zásadu vstřícnosti a vysvětlil, že navzdory chybějící zdravotnické dokumentaci má ministerstvo vyvinout patřičné úsilí k tomu, aby byl řádně zjištěn skutkový stav. V nyní projednávané věci ministr závěry soudu ignoroval a trval na tom, že žalobkyně svá tvrzení ničím nedoložila, a tudíž nebylo možné její žádosti vyhovět.“*

Pro úplnost dodávám, že v posledně uvedené věci podala žadatelka svou žádost o odškodnění v lednu roku 2022 a řízení o ní nebylo dosud, ani po více než 1,5 roce, pravomocně uzavřeno. **Už z tohoto důvodu se domnívám, že by ministerstvo mělo i tyto „staronové“ žádosti ve vyřizování časově upřednostnit.**



C.2.2 Nevstřícná komunikace ze strany ministerstva

Správní řízení výrazně modifikuje **zásada, že veřejná správa je službou veřejnosti**. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.¹⁸

I tato základní zásada se odráží v principech dobré správy, **konkrétně v principech vstřícnosti, přesvědčivosti a otevřenosti**. **Princip vstřícnosti** cílí k tomu, aby se úředník v rámci svých možností snažil osobě pomoci dosáhnout cíle, který sleduje svým podáním. Úředník se chová k osobám s respektem a zdvořilostí. Všem sdělením má věnovat náležitou pozornost a na všechna podání řádně odpovídat, s výjimkou podání anonymních a opakujících se.

Princip přesvědčivosti klade důraz na to, aby komunikace úřadu s dotčenými osobami byla přizpůsobena jejich dorozumivacím a intelektuálním schopnostem a snaží se všechny jejich dotazy řádně zodpovědět. Úředník při řízení poskytuje osobě přiměřené informace o zjištěných skutečnostech a o jejich povinnostech vůči úřadu a informuje ji o postupu úřadu tak, aby osoba plně pochopila účel řízení, orientovala se v jeho průběhu a mohla využívat svá procesní práva. Úředník se snaží podávat přesné informace takovým způsobem, aby nikoho nevedl v omyl.

Otevřenost správního orgánu spočívá v tom, že úředník, který věc vyřizuje, uvádí při styku s osobami své jméno, funkci a telefonický či e-mailový kontakt. Tyto údaje jsou uvedeny i na všech dokumentech a na internetových stránkách úřadu. Rovněž umožní osobám nahlížet do všech úředních dokumentů a požívat si jejich kopie. Otevřenost úřadu by se tak měla promítnout do „fungujících“ telefonních linek a e-mailové komunikace.

Když jsem v žádosti o vyjádření k situaci vyřizování žádostí ministrowi tlumočil stesky stěžovatelek na nefungující telefonickou nebo e-mailovou komunikaci s pracovníky vyřizujícími žádosti o odškodnění, obdržel jsem odpověď, že právní odbor na jednotlivé e-mailové dotazy žadatelek odpovídá obratem, popř. v řádu několika dnů, případně bezprostředně reaguje procesním úkonem ve věci. Tvrzení, že na e-mailovou komunikaci právní odbor nereaguje nebo že se na něj nelze dovolat, ministr považuje za nepravdivé a neodpovídající každodenní realitě.

Poukázal na to, že jako kontaktní linka, kam se mohou žadatelky obracet se svými dotazy, je na webových stránkách a také v jednotlivých přípisech (výzva k odstranění vad žádosti, oznámení o ukončení shromažďování podkladů pro rozhodnutí a poučení o právu seznámit se s podklady rozhodnutí apod.) uvedeno konkrétní tel. číslo 224 972 173. Na tomto čísle je ve dnech pondělí až čtvrtek mezi 9:00 a 15:00 h a v pátek mezi 9:00 až 14:00 h (pevná pracovní doba zaměstnanců ministerstva) k zastížení sekretářka právního odboru (případně referent, na kterého je v době nepřítomnosti sekretářky přepojen telefon). Nelze samozřejmě vyloučit, že se v dílčích případech žadatelka nedovolala (např. z důvodu vyčerpání sekretariátu). Ministr vyloučil, že by se tak mohlo dít opakovaně. Nelze ani odhlédnout od skutečnosti, že žadatelky volají opakovaně, a to i každý den (některé několikrát za den na různé linky). V případě jedné žadatelky eviduje právní odbor rekordních cca 34 e-mailů (někdy několik denně), na které jí bylo pravidelně odpovězeno, což má právní odbor

¹⁸ Ustanovení § 4 odst. 1 správního řádu.



doloženo. Dodal, že žadatelky jsou opakovaně informovány a jsou jim sděleny veškeré informace, které mohou být po telefonu/e-mailem sděleny. Pokud žadatelky volají na telefonní linky referentů, tak ti zvedají telefony v případě, že jsou přítomni ve své kanceláři. Jednotliví referenti mohou být mimo svou kancelář z mnoha důvodů (schůzky a jednání, porady, účast na jednání rozkladové komise, účast na ústním jednání soudu, účast na kontrolách výkonu přenesené působnosti u krajských úřadů, čerpání dovolené apod.). Ministr dále uvedl, že oddělení správních agend právního odboru bylo plně vytíženo již před účinností zákona o odškodnění protiprávních sterilizací, a vzhledem k náporu žádostí muselo dokonce méně prioritní, byť také důležité, koncepční činnosti téměř opustit. Zdůraznil, že právě pro případ objektivní nemožnosti zastihnout vyřizujícího právníka je jako kontakt uváděna linka sekretariátu právního odboru.

S ohledem na výše uvedené se jeví jako nepravděpodobné, že by tvrzení stěžovatelek bylo smyšlené, když se v šetřených podnětech neustále opakuje jedno a to samé téma – nevstřícná komunikace ze strany zaměstnanců ministerstva, nereagování na e-maily, nezvedání telefonů a neochota sdělit prostřednictvím telefonu bližší informace ke stavu řízení. Lze namítat, že jde o tvrzení proti tvrzení dvou stran. Nicméně vzhledem k množství stěžovatelek, které tuto skutečnost namítaly, se jeví jako pravděpodobnější jejich verze. Navíc pochybuji o tom, že by se všechny tyto stěžovatelky na existenci komunikačního problému spolu předem domluvily. Ostatně i zaměstnankyně Kanceláře veřejného ochránce práv pověřené vyřizováním podnětů ve věcech odškodnění protiprávní sterilizace se čas od času nemohly na ministerstvo dovolat.

Šetřením jsem tak dospěl k závěru, že ministerstvo při vyřizování žádostí o odškodnění postupuje v rozporu s právní úpravou tím, že dlouhodobě nekomunikuje vstřícně s účastníky řízení. Nenaplnuje tak zásadu výkonu veřejné správy jako služby veřejnosti a porušuje principy dobré správy, konkrétně princip vstřícnosti.

Kde jinde než právě v „odškodňovacích kauzách“, které vycházejí z odpovědnosti státu za způsobenou újmu, by zásada služby veřejnosti měla nalézt své uplatnění.

C.2.3 Nesplnění poučovací povinnosti ministerstvem

Mezi základní zásady činnosti správních orgánů patří **zásada poučovací**, podle které správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.¹⁹

Stěžovatelky v hojné míře poukazovaly také na to, že je ministerstvo nepoučilo o jejich právech v probíhajícím správním řízení. Nejpalčivěji vnímaly chybějící poučení u případy, kdy neměly k dispozici zdravotnickou dokumentaci, protože byla poskytovateli zdravotní péče skartována, a ony tak nemohly prokázat, že jim byla protiprávní sterilizace provedena. Stěžovatelky namítaly, že neví o tom, že by mohly navrhnout k prokázání svého nároku i jiné důkazy (např. svědectví manžela, osobní deníky aj.). Ministerstvo je o tom vůbec

¹⁹ Ustanovení § 4 odst. 2 správního řádu.



nepoučilo. Když pak chtěly tyto důkazy doplnit později, například k rozkladu, ministr je odmítl s odkazem na koncentraci řízení.²⁰ O té však stěžovatelky také nikdo nepoučil.

K plnění poučovací povinnosti se ministr ohradil, že všechny žadatelky jsou několikrát upozorňovány na to, které důkazy mohou navrhnout. Ministerstvo to činí tím způsobem, že je nasměruje na své webové stránky, kde mohou nalézt podrobný návod, jak podat žádost (včetně doporučení k navrhování důkazů). Před vydáním rozhodnutí pak žadatelky seznámí s podklady pro vydání rozhodnutí.

Ministr ve sdělení z podzimu 2022 uzavřel, že o tom, které konkrétní důkazní prostředky mohou žadatelky navrhnout, ministerstvo nepoučuje, přičemž tak činit nemusí, a ani nemůže. Ministerstvo je jako správní orgán povinno poučit žadatelky pouze o procesních právech, nikoliv o právech hmotných.

Tento přístup se však, podle mého názoru, míjí jak se základními zásadami činnosti správních orgánů a s principy dobré správy, tak s obecnou představou společnosti, jak by veřejná správa měla fungovat. Pouhý odkaz na informace zveřejněné na webových stránkách ministerstva nemůže nahradit jednoznačné, srozumitelné a přiléhavé poučení o možnosti žadatelek předložit i jiné důkazy k prokázání nároku, stejně jako o dalších procesních právech a povinnostech účastníků řízení. Je nutné vzít v potaz, že ne všechny stěžovatelky mají přístup k internetu. Informace o možnosti žádat o odškodnění tak mohly získat např. z televizního zpravodajství nebo z komunity stejně postižených žen, která dlouhodobě funguje a v rámci které nacházejí podporu. Stěžovatelky také v mnoha případech požádaly o odškodnění pouze obyčejným podáním (často psaným rukou) bez využití vzoru žádosti.

Na základě závěrů ze šetření obdržených podnětů jsem musel dát stěžovatelkám za pravdu.²¹ Poučení, které ministerstvo standardně během řízení o žádosti o odškodnění stěžovatelkám poskytovalo, a ministr jej v takové formě podporoval, nepovažuji za dostatečné, srozumitelné a přiléhavé. Podle principů dobré správy by měl správní úřad, zde ministerstvo, v souladu s principem přesvědčivosti přizpůsobit komunikaci tomu, kdo stojí na pomyslné druhé straně. **Obzvláště v situaci důkazní nouze, kdy ministerstvo ví, že zdravotnická dokumentace byla v některých případech skartována.** V řízení o žádosti o odškodnění protiprávní sterilizace by mělo ministerstvo být naopak žadatelkám a žadatelům co nejvíce nápomocno.

Domnívám se, že v těchto řízeních by mělo ministerstvo vždy postupovat co nejvíce „proklientsky“ a v souladu s účelem a smyslem zákona o odškodnění protiprávních sterilizací. Ministerstvo žadatelky informovalo o možnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí, ale toto sdělení nelze v žádném případě považovat za poučení ve smyslu ustanovení § 4 odst. 2 správního řádu, tzn. za přiléhavé a srozumitelné poučení o tom, že stěžovatelky mohou (a měly by) navrhnout další důkazy k prokázání nároku, které důkazy to například mohou být a jaké nastanou následky, pokud důkazy doplněny nebudou.

²⁰ Ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu.

²¹ Srov. na př. Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 15. března 2023, sp. zn. 15642/2022/VOP; dostupná na [Vyhledávání | Evidence stanovisek ombudsmana \(ochrance.cz\)](https://www.vyhledavani.evidencestanovisekombudsmana.ochrance.cz).



Obecný formalistický postoj ministerstva jednoznačně odmítl Městský soud v Praze,²² který jediný je povolán rozhodovat o žalobách proti rozhodnutí ministra a Ministerstva zdravotnictví a již rozhodoval o správních žalobách neúspěšných žadatelek o odškodnění protiprávní sterilizace. Ty se domáhaly zrušení rozhodnutí o zamítnutí žádosti o odškodnění a zrušení rozhodnutí o rozkladu.

Konkrétně v rozsudku ze dne 30. ledna 2023, č. j. 17 Ad 10/2022-30,²³ Městský soud v Praze jasně formuloval svoji představu o formě a rozsahu poučení žadatelů, když konstatoval: „V okamžiku, kdy žalovaný (ministerstvo) zjistil, že zdravotnická dokumentace žalobkyně byla zničena, bylo povinností žalovaného **pregnantně poučit žalobkyni o jejich právech a povinnostech**, a to zejména, že k prokázání svého tvrzení o nezákoně sterilizaci musí žalobkyně navrhnout další důkazy, a případně, o jaké návrhy důkazů se může jednat. Tento postup považuje soud za oprávněný nejen s ohledem na osobní poměry žalobkyně a skutečnost, že se jedná o právního laika (ve správním řízení byla zastoupena Ligou lidských práv, ovšem až v řízení o rozkladu), ale zejména s ohledem na účel zákona č. 297/2021 Sb.“

Soud tak na rozdíl od odmítavého postoje ministra ohledně poučení naopak trvá na pregnantním poučení žadatelek o jejich právech a povinnostech, a to zejména o nezbytnosti navrhnout další důkazy.

Podobně se k **nezbytnosti poučení** o důkazních prostředcích v řízení o žádostech o odškodnění vyjádřil Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 28. února 2023, č. j. 6 Ad 14/2022-27:²⁴ „Správní řád umožňuje prokázat podstatné skutečnosti množstvím různých důkazních prostředků, přičemž za podklad mohou sloužit i jiná zjištění. Při takovém postupu je nutné vycházet ze smyslu právní normy, jíž je především odškodnění za postup státu v minulosti, proto nelze tíhu důkazního břemene bez dalšího pouze přenášet na žadatele, to vše navíc za situace, která nastala v tomto případě, kdy zdravotnická dokumentace nebyla k dispozici, a nemohla tak být ani k dispozici žadatelce (žalobkyni).“

Dospěl jsem k závěru, že ministerstvo pochybilo tím, že po dobu více než jednoho roku po účinnosti zákona o odškodnění protiprávních sterilizací řádně nepoučovalo stěžovatelky o jejich procesních právech. Nejcitelněji se, podle mého názoru, projevila absence poučení v případě, kdy stěžovatelky nevěděly, že mohou vedle zdravotnické dokumentace navrhnout i další důkazy, kterými by mohly prokázat svůj nárok na odškodnění protiprávní sterilizace (zejména v případě skartace nebo zničení zdravotnické dokumentace). **Ministerstvo tak nepostupovalo v souladu s principy dobré správy, konkrétně s principem přesvědčivosti a vstřícnosti.**

Je však namístě spravedlivě uvést, že z šetření několika nedávno obdržených individuálních podnětů jsem zjistil, že **ministerstvo napravilo samo výše uvedené pochybení** tím, že vypracovalo podrobné písemné poučení o právech a povinnostech v řízení o odškodnění protiprávní sterilizace (poučení). Toto poučení žadatelkám poskytuje. Poučení také vyvěsilo

22 Na př. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. listopadu 2022, č. j. 14 Ad 9/2022-33; www.nssoud.cz.

23 Viz www.nssoud.cz.

24 Viz www.nssoud.cz.



na své webové stránky k ostatním informacím o řízení o odškodnění protiprávní sterilizace.²⁵

Text poučení považuji v zásadě za přílehlavý a srozumitelný. Nicméně v něm postrádám dvě důležité informace, a proto bych rád navrhl jeho doplnění:

- (A) **Doplnění oddílu IV poučení, konkrétně část o zprávách zasílaných v elektronické podobě, o informaci, že se tato situace může týkat např. rozkladu proti rozhodnutí ministerstva o zamítnutí žádosti o odškodnění.**

Setkal jsem se s případem, kdy stěžovatelka po celou dobu vyřizování své žádosti komunikovala s ministerstvem elektronicky „obyčejně“ (bez zaručeného elektronického podpisu) včetně zasílání dokumentů. Nevěděla, že při e-mailovém podání rozkladu bez zaručeného elektronického podpisu je potřeba toto podání doplnit do 5 dnů o vlastnoruční podpis, aby bylo podání právně perfektní. Po zjištění situace odeslala poštou nový rozklad již řádně podepsaný. V tu dobu na něj však nebylo již možné nahlížet z hlediska uplynulých zákonných lhůt jinak než jako na opožděný. Ministr poté zamítl rozklad právě a pouze jen z důvodu opožděnosti.

- (B) **Doplnění poučení o informaci, že v případě zamítnutí žádosti o odškodnění neplatí zásada „ne bis in idem“, tzn., že žadatelky mohou opětovně podat žádost, kterou se správní orgány budou v plné šíři zabývat, a to bez ohledu na to, že jejich předchozí žádosti nebylo vyhověno.**

K doporučení doplnění uvedené informace mě inspirovaly závěry Ústavního soudu v nálezu ze dne 22. 1. 2019, sp. zn. II. ÚS 752/18, který v právní větě uvedl: „*Současný správní řád upravuje institut překážky věci pravomocně rozhodnuté a v souladu s dlouhodobou právní doktrínou i soudní praxí jej výslovně spojuje toliko s rozhodnutími pozitivními, a nikoli s rozhodnutími negativními, jimiž správní orgán zamítá žalobu či návrh účastníka řízení. Za této situace nelze judikatorně nad rámec zákonné úpravy rozšířit použití této překážky správního řízení i na věci, v nichž dříve došlo k zamítnutí téhož návrhu či žádosti účastníka řízení.*“

Šetřením jsem zjistil, že Městský soud v Praze o možnosti podat novou žádost informuje jak v průběhu řízení, tak při jeho skončení.²⁶ Ovšem ne každá stěžovatelka dospěje k rozhodnutí bránit se proti zamítnutí žádosti správní žalobou, ať už z důvodu obav před dalším probíráním případu sterilizace u soudu, zmeškání lhůty k podání správní žaloby anebo z jiných osobních důvodů. Jsem však přesvědčen, že zmínka o možnosti podat novou žádost by byla dalším projevem vstřícnosti ze strany ministerstva i s ohledem na časový limit přijímání žádostí – pouze do 1. 1. 2025.

C.3 Shrnutí

Cíl právní úpravy není naplněn toliko možností požádat o odškodnění za nezákonně provedenou sterilizaci, ale až samotnou individuální aplikací daného zákona na jednotlivé případy. Je tak důležité myslet na to, že to byl právě stát, kdo v minulosti selhal,

²⁵ Viz <https://www.mzcr.cz/wp-content/uploads/2021/09/Pouceni-o-pravech-a-povinnostech-v-rizeni-o-odskodneni-protipravni-sterilizace.pdf>.

²⁶ Na př. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 6. 2023, č. j. 9 Ad 19/2022-57; www.nssoud.cz.



a že odškodnění musí představovat efektivní prostředek nápravy vzniklého stavu. Tato východiska by tak měli mít ministerstvo a ministr v řízeních o odškodnění na paměti a postupovat tak, aby se zásah státu do základních lidských práv napravil, a nikoliv prohluboval. Věřím, že závěry a doporučení, které jsem v této zprávě o šetření uvedl, k naplnění tohoto cíle přispějí.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám ministru zdravotnictví prof. MUDr. Vlastimilu Válkovi, CSc., MBA, EBIR, a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Brno 12. října 2023

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(podepsáno elektronicky)