



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudců JUDr. Hany Kadaňové a Mgr. Milana Taubera ve věci žalobkyně: A [REDACTED] zastoupena JUDr. Tomášem Hlaváčkem, advokátem, se sídlem Kořenského 1107/15, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, o žalobě rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 6. 2017, č.j. MZDR 26678/2017-2/PRO,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

- [1] Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 6. 2017, č.j. MZDR 26678/2017-2/PRO (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ústavu zdravotnických informací a statistiky ze dne 4. 5. 2017, č.j. UZIS/003773/2017 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla podle ustanovení § 15 odst. 1, § 2 odst. 3 a § 12 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“) ve spojení s ustanovením § 17 odst. 2 zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní statistické službě“), a s ustanovením § 73 odst. 3 a 5 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách

jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zdravotních službách“), částečně odmítnuta žádost žalobkyně o poskytnutí informací, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

- [2] V žádosti o informace požádala žalobkyně o poskytnutí následujících informací o českých porodnicích: „*pro každou porodnici za rok 2014 a rok 2015 i se jménem (názvem) porodnice: celkový počet porodů, počet císařských řezů, počet porodů za použití kleští, počet porodů za použití vakuumextraktoru, počet epiziotomií, počet porodů, které skončily poraněním bráze a/nebo čípku, počet porodů s epiziotomií, které zároveň skončily poraněním bráze a/nebo čípku, počet porodů koncem pánevním, počet porodů koncem pánevním, které proběhly vyginálně.*“
- [3] Žalobkyně v podané žalobě shrnula, že důvodem pro částečné odmítnutí její žádosti o informace bylo ustanovení § 73 odst. 5 zákona o zdravotních službách, které znemožňuje identifikaci právnických osob zasílajících údaje o poskytované zdravotní péči do Národního zdravotnického informačního systému. Namítala, že zákonná úprava je v rozporu s čl. 17 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jelikož takto extenzivní a paušální anonymizace statistických údajů o právnických osobách, která byla provedena novelou č. 147/2016 Sb., je nepřiměřeným omezením práva na informace, přičemž zároveň nejde o opatření nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých ani pro ochranu veřejného zdraví. Uvedla, že je naopak pro ochranu veřejného zdraví potřebné a vhodné poskytovat informace o péči mimo jiné v českých porodnicích. Zároveň je přesvědčena, že poskytnutí požadovaných informací nemůže nijak zasáhnout do práv a oprávněných zájmů jednotlivých českých porodnic.
- [4] Žalobkyně dále v podané žalobě provedla historickou komparaci, kdy uvedla, že obdobná data byla již v minulosti zveřejňována (data zveřejněná Národním referenčním centrem v roce 2008 a studie „Analýza dat o rodičkách z registru Národního referenčního centra 2009 – 2013“). Žalobkyně rovněž provedla komparaci mezinárodní, když odkázala na podmínky poskytování požadovaných informací ve Slovenské republice, v Norsku, ve Švédsku, v kanadské provincii Ontario, ve Velké Británii, Irsku a některých státech USA.
- [5] Dále namítala, že přijatá extenzivní omezení práva na informace zasahuje do práva na ochranu zdraví a práva na zdravotní péči dle čl. 31 Listiny, přičemž je rovněž v rozporu s čl. 32 odst. 2 Listiny, který zaručuje ženě v těhotenství zvláštní péči. Uvedla, že při realizaci práva na ochranu zdraví není možné rozhodovat se o jednotlivých krocích bez informací, a tyto informace musí být dostupné v dostatečném množství a kvalitě. Právo na informace tedy má klient/ka nejen bezprostředně před úkonem zdravotnického pracovníka, ale je oprávněn/a přijímat a vyhledávat informace o poskytované zdravotní péči obecně. S tím dle žalobkyně následně souvisí i právo na výběr poskytovatele zdravotní péče.
- [6] K tvrzení žalovaného, že „*nic nebrání žadatelce v tom, aby se na vybranou porodnici či vybrané porodnice neobrátila sama, neboť jich je téměř sto, a tudíž by byl úkon administrativně složitý a neúměrně zatěžující*“, žalobkyně upozornila, že z 94 tuzemských porodnic je 17 soukromých, tyto tedy nejsou povinným subjekty ve smyslu informačního zákona. Nadto by rozesílání jednotlivých žádostí vůči zbylým porodnicím znamenalo zatěžování jejich pracovníků vyhledáváním statistik, když navíc Ústav zdravotnických informací a statistiky těmito informacemi disponuje.
- [7] Závěrem žaloby pak žalobkyně navrhovala, aby soud z výše uvedených důvodů předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení části ustanovení § 73 odst. 5 zákona o zdravotních službách. Namítala, že toto ustanovení neobstojí v testu proporcionality tak, jak jej definovala judikatura Ústavního soudu. Uvedla, že z napadené úpravy ani z důvodové zprávy není zjevný sledovaný cíl, přičemž má žalobkyně za to, že lze najít i řešení, které by bylo ústavně konformní.
- [8] Z uvedených důvodů žalobkyně navrhovala, aby soud zrušil jednak žalobou napadené rozhodnutí, jednak rozhodnutí prvostupňové, a dále aby Ústavu zdravotnických informací a statistiky nařídil, aby do 15 dnů od právní moci rozsudku poskytl žalobkyni požadované informace.

- [9] Žalovaný v písemném vyjádření k podané žalobě navrhol její zamítnutí. K námitce žalobkyně týkající se rozporu zákonné úpravy s čl. 17 Listiny žalovaný uvedl, že správní orgány a povinné subjekty jsou při svém rozhodování vázány platnými právními předpisy a nemají tak pravomoc posuzovat jejich soulad s ústavním pořádkem, nejsou ani aktivně legitimovány k podání návrhu na zrušení zákona pro rozpor s ústavním pořádkem dle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy. Z uvedených důvodů tedy povinný subjekt ani žalovaný nemohly rozhodnout jinak.
- [10] K námitce, že poskytnutí požadovaných informací nemůže nijak zasáhnout do ochrany práv a oprávněných zájmů jednotlivých českých porodnic, žalovaný uvedl, že předmětné ustanovení § 73 odst. 5 zákona o zdravotnických službách stanoví, že statistický ústav poskytuje údaje pouze v podobě, ze které nelze určit konkrétní fyzickou nebo právnickou osobu. Pouze ve výjimečných případech, pokud tak stanoví zákon, nebo jestliže osoba, jíž se tento údaj týká, dala k poskytnutí souhlas, je možné údaje poskytnout (ustanovení § 17 odst. 2 zákona o státní statistické službě). Vzhledem k tomu, že žádný zvláštní zákon žádnou výjimku nestanoví a souhlas osob, jichž se poskytované údaje týkají, žalobkyně nepředložila, nemohl povinný subjekt než žádost žalobkyně v části umožňující identifikovat jednotlivé porodnice odmítnout. Uvedl, že povinný subjekt ani žalovaný nemohou při svém rozhodování posuzovat, zda předmětná žádost o poskytnutí informací může nějak zasáhnout do ochrany práv a oprávněných zájmů českých porodnic či nikoliv, neboť zákon jasně stanoví, že není možné tyto údaje poskytnout. K historické a mezinárodní komparaci pak žalovaný uvedl, že správní orgán je povinen řídit se platnou právní úpravou, a tedy odkazy na v minulosti či v jiných zemích užívanou praxi, jsou zcela irelevantní.
- [11] Žalovaný dále uvedl, že žalobkyně nepředložila souhlas dotčených osob, přičemž není povinností povinného subjektu zjišťovat, zda by tento souhlas udělen byl, zvláště za situace, kdy je těchto osob téměř sto, a tedy by takové zjišťování případného souhlasu bylo pro povinný subjekt spojeno s neúměrnou administrativní zátěží. Dle žalovaného pokud se žadatel o poskytnutí informací domáhá informace, k jejímuž poskytnutí je potřeba vyslovení souhlasu třetí osobou, je na něm, aby takový souhlas opatřil. K nutnosti personálu nemocnice opakovaně odpovídat na žádosti o informace, které již má Ústav zdravotnických informací a statistiky, žalovaný uvedl, že žádost o informace by bylo dále možné (a vhodné) podávat k Ústavu, pouze by si žadatel před tím vyžádal od porodnic souhlas s poskytnutím požadovaných údajů, což by se personálu nemocnice žádným způsobem nedotklo, neboť takový souhlas vyřizuje za nemocnici její statutární orgán.
- [12] Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
- [13] Dne 30. 4. 2017 podala žalobkyně u Ústavu zdravotnických informací a statistiky žádost o informace, ve které požadovala poskytnutí následujících údajů o jednotlivých českých porodnicích za rok 2014 a 2015 i se jménem porodnice:
- celkový počet porodů,
 - počet císařských řezů,
 - počet porodů za použití kleští,
 - počet porodů za použití vakuumextraktoru,
 - počet epiziotomií,
 - počet porodů, které skončily poraněním hráze a/nebo čípku,
 - počet porodů s epiziotomií, které zároveň skončily poraněním hráze a/nebo čípku,
 - počet porodů koncem pánevním,
 - počet porodů koncem pánevním, které proběhly vaginálně.
- [14] Povinný subjekt rozhodnutím ze dne 4. 5. 2017, č.j. UZIS/003773/2017, žádost podle ustanovení § 15 odst. 1, § 2 odst. 3 a § 12 informačního zákona ve spojení s ustanovením § 17 odst. 2 zákona o státní statistické službě a s ustanovením § 73 odst. 3 a 5 zákona o zdravotních službách, částečně odmítl.

- [15] V odůvodnění tohoto rozhodnutí povinný subjekt uvedl, že z obsahu žádosti zjistil, že žalobkyně požaduje poskytnout informace ve dvou okruzích: a) statistické informace o zdravotních výkonech a zranění pacientek v důsledku poskytnutých výkonů podle jednotlivých českých porodnic, b) individuální údaje/důvěrné statistické informace o subjektech údajů – jména porodnic. Dále povinný subjekt popsal právní úpravu poskytování informací. Uvedl, že v zákoně o zdravotních službách a v zákoně o státní statistické službě je obsažena zvláštní úprava pro dílčí aspekty poskytování statistických údajů a anonymních informací, a dále úprava poskytování osobních a dalších údajů, individuálních údajů a důvěrných statistických údajů. Dále uvedl, že pro statistické a vědecké účely smí správce poskytovat údaje z Národního zdravotnického informačního systému pouze v podobě, ze které nelze určit konkrétní fyzickou nebo právnickou osobu (ustanovení § 73 odst. 5 zákona o zdravotních službách). Dále popsal fungování Národního zdravotnického informačního systému s tím, že zdůraznil, jaké údaje jsou v něm zpracovávány, a kdo k nim má přístup (oprávněný pracovník a subjekt). Shrnul, že z ustanovení § 73 zákona o zdravotních službách vyplývá, že ani oprávněný pracovník ani oprávněný subjekt nemají přístupy k 100 % údajům vedeným v systému, ale pouze k těm konkrétním údajům, k nimž to zákon výslovně a taxativně vymezuje podle typu údaje, oprávněného subjektu a oprávněného pracovníka. Uvedl, že mezi další údaje vedené v tomto systému náleží rovněž individuální údaje všech poskytovatelů – porodnic. Dále uvedl, že orgány vykonávající státní statistickou službu jsou povinny zajistit ochranu individuálních údajů (ustanovení § 2 písm. a) předmětného zákona) a důvěrných statistických údajů (ustanovení § 2 písm. b) zákona) způsobem stanoveným zákonem (ustanovení § 3 odst. 6 zákona). Individuální údaje poskytovatel – porodnic ve spojení s provedenými zdravotními výkony a zranění jejich pacientek jsou ve smyslu zákona o státní statistické službě důvěrnými statistickými údaji a podléhají přísné ochraně citovaného zákona. Dále uvedl, že je povinen ochraňovat další údaje a zachovávat mlčenlivost a neposkytovat důvěrné statistické údaje k jiným než statistickým účelům bez písemného souhlasu subjektu údajů (ustanovení § 17 odst. 2 zákona o státní statistické službě). Jde-li o údaj o právnické osobě, musí být souhlas podepsán statutárním orgánem. Tato ustanovení jsou dle povinného subjektu zvláštní právní úpravou, jež má přednost před informačním zákonem.
- [16] Povinný subjekt tak uzavřel, že žalobkyně nesplňuje ani zákonné podmínky k získání přístupu k dalším údajům vedeným v Národním zdravotnickém informačním systému, ani zákonné podmínky pro výjimečné využití údajů k jiným než statistickým účelům, a tedy k porušení mlčenlivosti orgánů státní statistické služby. Zároveň uvedl, že postupoval podle ustanovení § 12 informačního zákona, tzn. že právo na informace bylo pouze omezeno, neboť informace budou žadatelce poskytnuty v podobě, která neumožňuje konkrétní identifikaci jednotlivé právnické či fyzické osoby v jí požadovaném členění.
- [17] Současně s prvostupňovým rozhodnutím bylo žalobkyni zasláno Oznámení o výši úhrady za poskytnutí informací pod č.j. UZIS/003773/2017-1, ve kterém povinný subjekt požadoval po žalobkyni zaplacení částky 2.700 Kč jako úhradu za poskytnutí informací. Žalobkyně požadovanou částku uhradila a následně jí byla zaslána anonymizovaná data jednotlivých porodnic.
- [18] Dne 23. 5. 2017 podala žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, ve kterém uplatňovala obdobné námitky jako v podané žalobě.
- [19] Žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 7. 6. 2017, č.j. MZDR 26678/2017-2/PRO, bylo odvolání žalobkyně zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno.
- [20] Žalovaný správní orgán v odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedl, že námitka žalobkyně ohledně rozporu ustanovení § 73 odst. 5 zákona o zdravotních službách s Listinou není důvodná, neboť správní orgány, a totéž lze přiměřeně vztáhnout i na povinné subjekty rozhodující podle informačního zákona, jsou při svém rozhodování vázány platnými právními předpisy (ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů) a nemají pravomoc

posuzovat jejich soulad s ústavním pořádkem, nejsou ani aktivně legitimovány k podání návrhu na zrušení zákona pro rozpor s ústavním pořádkem dle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy.

- [21] Dále žalovaný v odůvodnění uvedl, že povinnost zjišťovat názor dotčených právnických osob k individuálním žádostem o informace neplatí, pokud dotčené osoby neudělily souhlas již při poskytování těchto údajů a pokud udělení takového souhlasu nelze předpokládat. Dále dodal, že s ohledem na počet poskytovatelů zdravotních služeb (porodnic), jichž je řádově několik desítek, resp. téměř sto, by byl úkon administrativně složitý a neúměrně zatěžující povinný subjekt, kdy náklady s tím spojené by nesl pouze povinný subjekt, přičemž tento závěr dle žalovaného nijak nebrání žalobkyni v tom, aby se na vybranou porodnici či vybrané porodnice obrátila sama. Proto dospěl k závěru, že povinný subjekt nemá povinnost aktivně zjišťovat, zda jednotlivé porodnice s poskytnutím údajů souhlasí.
- [22] Žalovaný dále uvedl, že povinný subjekt správně interpretoval a aplikoval relevantní právní předpisy, kdy ustanovení § 17 odst. 2 zákona o státní statistické službě lze považovat za zvláštní důvod odmítnutí žádosti o informace. Žalobkyně požádala o informace, které svým charakterem lze oprávněně označit za důvěrné statistické údaje, jejichž poskytování se řídí speciální právní úpravou. Zpravodajské jednotky ve smyslu zákona o státní statistické službě (zde porodnice) poskytují data o své činnosti v dobré víře, že je s nimi nakládáno jako s důvěrnými a že s těmito údaji nakládají k tomu oprávněné a kvalifikované osoby.
- [23] Podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.
- [24] Žalobkyně ani žalovaný se ve stanovené lhůtě nevyjádřili. Soud tedy postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. a rozhodl o věci samé bez jednání.
- [25] Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
- [26] Podle ustanovení § 12 informačního zákona: „*Všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon. Právo odeprít informaci trvá pouze po dobu, po kterou trvá důvod odeprění. V odůvodněných případech povinný subjekt ověří, zda důvod odeprění trvá.*“
- [27] Podle ustanovení § 15 odst. 1 téhož zákona: „*Pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.*“
- [28] Podle ustanovení § 73 odst. 5 zákona o zdravotních službách: „*Pro statistické a vědecké účely poskytuje statistický ústav z národních zdravotních registrů údaje pouze v podobě, ze které nelze určit konkrétní fyzickou nebo právnickou osobu. Statistický ústav je oprávněn žádat za poskytnutí těchto údajů úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořizováním výpisů, kopií, s opatřením technických nosičů dat a s odesláním údajů oprávněnému subjektu podle odstavce 2. Statistický ústav si může vyžádat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledávání údajů.*“
- [29] Podle ustanovení § 17 odst. 2 zákona o státní statistické službě: „*Ve výjimečných případech mohou orgány vykonávající státní statistickou službu důvěrný statistický údaj uveřejnit, poskytnout nebo využít k jinému než statistickému účelu, pokud tak stanoví zvláštní zákon, nebo jestliže osoba, jíž se tento údaj týká, dala k takovému zveřejnění, poskytnutí nebo využití souhlas. Jde-li o údaj o právnické osobě, musí být souhlas podepsán statutárním orgánem. Souhlas musí mít písemnou formu a musí z něho být zřejmé, o jaký důvěrný*

statistický údaj jde, jak a kým má být využit. Osoba, již se údaj týká, může souhlas kdykoliv odvolat, odvolání nemůže mít zpětnou účinnost.“

- [30] Žalobkyně v podané žalobě namítala, že ustanovení § 73 odst. 5 zákona o zdravotních službách, které znemožňuje identifikaci právnických osob (v nyní projednávaném případě porodnic) zasílajících údaje o poskytované zdravotní péči do Národního zdravotnického informačního systému, je v rozporu s čl. 17 Listiny, jelikož se jedná o zcela nepřiměřené omezení práva na informace. V této souvislosti pak žalobkyně navrhovala, aby soud předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení části ustanovení § 73 odst. 5 zákona o zdravotních službách ve slovech „*nebo právnickou*“.
- [31] Fungování Národního zdravotnického informačního systému (NZIS) je upraveno v zákoně o zdravotních službách v ustanovení § 70. NZIS je dle odst. 1 tohoto ustanovení „*jednotný celostátní informační systém veřejné správy určený*
a) ke zpracování údajů o zdravotním stavu obyvatelstva, o činnosti poskytovatelů a jejich ekonomice, o zdravotnických pracovnících a jiných odborných pracovnících ve zdravotnictví a o úhradách zdravotních služeb hrazených z veřejného zdravotního pojištění, a to za účelem získání informací o rozsahu a kvalitě poskytovaných zdravotních služeb, pro řízení zdravotnictví a tvorbu zdravotní politiky, včetně zajištění transparentnosti poskytování a financování zdravotních služeb, zajištění rovného přístupu k zdravotním službám a hodnocení indikátorů kvality a bezpečnosti zdravotních služeb,
b) k vedení Národních zdravotních registrů a zpracování údajů v nich vedených,
c) k vedení Národního registru poskytovatelů, Národního registru zdravotnických pracovníků a Národního registru hrazených zdravotních služeb a zpracování údajů v nich vedených,
d) k realizaci a zpracování výběrových šetření o zdravotním stavu obyvatel, o determinantách zdraví, o potřebě a spotřebě zdravotních služeb a spokojenosti s nimi a o výdajích na zdravotní služby,
e) pro potřeby vědy a výzkumu v oblasti zdravotnictví, a
f) ke zpracování údajů podle písmen a) a d) jakož i v registrech podle písmen b) a c) pro statistické účely a k poskytování údajů a statistických informací v rozsahu určeném tímto nebo jinými právními předpisy, včetně poskytování informací pro mezinárodní instituce.“
- [32] Správou NZIS byl na základě pověření Ministerstva zdravotnictví pověřen Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR dle ustanovení § 70 odst. 3 zákona o zdravotních službách v souladu se základním účelem a předmětem činnosti vyplývajícím se ze Statutu Ústavu. Konkrétně je rozsah pověření vymezen v ustanovení § 72 odst. 1 písm. a) až d) a f) až g) zákona o zdravotních službách. Ústav zdravotnických informací a statistiky je rovněž součástí státní statistické služby a tuto činnost vykonává podle zákona o státní statistické službě.
- [33] Právo na informace je na ústavní úrovni zakotveno v ustanovení čl. 17 Listiny: „(1) *Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny. (2) Každý má právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu. (3) Cenzura je nepřípustná. (4) Svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. (5) Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.*“ Podrobnosti výkonu tohoto práva pak stanoví zejména informační zákon, jakož i další zvláštní předpisy.
- [34] V daném případě soud považuje za vhodné nejprve uvést, že povinný subjekt ani žalovaný neměly dle názoru jinou možnost než postupovat popsáním způsobem (tj. žádost o informace částečně odmítnout), neboť jsou dle ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu povinny postupovat v souladu se zákony, přičemž nemají jakoukoliv pravomoc posuzovat soulad zákona s ústavním pořádkem. Existoval-li tedy zákonný důvod (ustanovení § 73 odst. 5 zákona o zdravotních službách) pro částečné odmítnutí žádosti o informace, resp. pro anonymizaci údajů

o jednotlivých porodnicích, byly správní orgány povinny podle tohoto ustanovení postupovat a v ničem tedy při posuzování žádosti žalobkyně nepochybily.

- [35] Soud se rovněž ztotožnil s názorem povinného subjektu, že zákon o zdravotních službách a zákon o státní statistické službě obsahují ve vztahu k informačnímu zákonu zvláštní úpravu týkající se dílčích aspektů poskytování statistických údajů a dalších informací. Zákon o zdravotních službách v ustanovení § 73 odst. 5 jednak stanoví, v jaké podobě může správce (v daném případě Ústav zdravotnických informací a statistiky) poskytovat údaje z NZIS, jednak stanoví, kdo má oprávněný přístup ke zpracovávaným údajům. Rovněž pak zákon o státní statistické službě ukládá subjektům vykonávajícím státní statistickou službu určité povinnosti, mimo jiné povinnost zajistit ochranu individuálních a důvěrných statistických údajů. Z téhož zákona pak vyplývá i povinnost ochraňovat údaje, zachovávat mlčenlivost a neposkytovat důvěrné statistické údaje k jiným než statistickým účelům bez písemného souhlasu subjektu údajů (ustanovení § 17 odst. 2 tohoto zákona).
- [36] Soud se tak ztotožnil se závěrem správních orgánů, že ustanovení § 73 odst. 5 zákona o zdravotních službách ve spojení s ustanovením § 17 odst. 2 zákona o státní statistické službě lze považovat za zvláštní důvod odmítnutí žádosti o informace, neboť informace, jejichž poskytnutí žalobkyně žádala, jsou svým charakterem důvěrné (konkrétní informace o počtu a okolnostech porodů v jednotlivých porodnicích). Rovněž pak nelze pominout, že jednotlivé porodnice poskytují do registru údaje a data za předpokladu, že s nimi bude odpovídajícím zákonným způsobem nakládáno.
- [37] K návrhu žalobkyně na předložení návrhu Ústavnímu soudu soud uvádí, že neshledal ustanovení § 73 odst. 5 zákona o zdravotních službách protiústavním, a proto návrh Ústavnímu soudu na zrušení tohoto ustanovení v řízení nepředložil. Při hodnocení věci je nutné vyjít z obecných právních zásad pro hodnocení omezení určitého základního práva a svobody, kdy dochází ke kolizi několika právních statků, a použít pro hodnocení test proporcionality.
- [38] Tento test popsal Ústavní soud v mnoha svých nálezech, soud uvádí jeden z prvních, kterým byl nález ze dne 12. 10. 1994, sp.zn. Pl. ÚS 4/94. Obecně k provedení tohoto testu uvedl, že: „...[k] omezení základních práv či svobod, i když jejich ústavní úprava omezení nepředpokládá, může dojít v případě jejich kolize. V těchto situacích je nutné stanovit podmínky, za splnění kterých má prioritu jedno základní právo či svoboda, a za splnění kterých jiné. Základní je v této souvislosti maxima, podle které základní právo či svobodu lze omezit pouze v zájmu jiného základního práva či svobody...“
- [39] Při posuzování možnosti omezení základního práva či svobody ve prospěch jiného základního práva resp. svobody lze stanovit tyto podmínky, za jejichž splnění má prioritu jedno základní právo či svoboda:
- [40] První podmínkou je jejich vzájemné poměrování, druhou je požadavek šetrnosti podstaty a smyslu omežovaného základního práva resp. svobody (čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod). Vzájemné poměrování ve vzájemné kolizi stojících základních práv a svobod spočívá v následujících kritériích:
- [41] Prvním je kritérium vhodnosti, tj. odpověď na otázku, zdali institut, omezující určité základní právo, umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (ochranu jiného základního práva). V daném případě lze přisvědčit zákonodárci, že institut anonymního svědka umožňuje dosáhnout cíl, tj. zabezpečit ochranu nedotknutelnosti jeho osoby.
- [42] Druhým kritériem poměrování základních práv a svobod je kritérium potřebnosti, spočívající v porovnávání legislativního prostředku, omezujícího základní právo resp. svobodu, s jinými opatřeními, umožňujícími dosáhnout stejného cíle, avšak nedotýkajícími se základních práv a svobod. Odpověď na splnění kritéria potřebnosti v daném případě není jednoznačná: stát kromě legislativní konstrukce, umožňující anonymitu svědka, může k jeho ochraně použít i jiné prostředky (např. využití anonymní výpovědi pouze jako kriminalistického prostředku pro další vyšetřování, poskytnutí ochrany svědkovi atd.).
- [43] Třetím kritériem je porovnání závažnosti obou v kolizi stojících základních práv. V posuzovaném případě jedním z nich je právo na řádný proces, zabezpečující právo na osobní svobodu, druhým je právo na osobní

nedotknutelnost. Tato základní práva jsou prima facie rovnocenná. Porovnávání závažnosti v kolizi stojících základních práv (po splnění podmínky vhodnosti a potřebnosti) spočívá ve zvažování empirických, systémových, kontextových i hodnotových argumentů. Empirickým argumentem lze chápat faktickou závažnost jevu, jenž je spojen s ochranou určitého základního práva (v posuzovaném případě jde o nárůst případů vyhrožování a zastrasování svědků ze strany organizovaného zločinu). Systémový argument znamená zvažování smyslu a zařazení dotčeného základního práva či svobody v systému základních práv a svobod (právo na řádný proces je v této souvislosti součástí obecné institucionální ochrany základních práv a svobod). Kontextovým argumentem lze rozumět další negativní dopady omezení jednoho základního práva v důsledku upřednostnění jiného (v daném případě možnost zneužití institutu anonymního svědka v trestním procesu). Hodnotový argument představuje zvažování pozitiv v kolizi stojících základních práv vzhledem k akceptované hierarchii hodnot.

- [44] Součástí porovnávání závažnosti v kolizi stojících základních práv je rovněž zvažování využití právních institutů, minimalizujících argumenty podložené zásah do jednoho z nich. Tak kupříkladu argument v neprospěch omezení jednoho základního práva možností zneužití této úpravy lze eliminovat minimalizováním tohoto negativního důsledku zakotvením dalších procesních podmínek rozhodování o něm. Lze tudíž konstatovat, že, v případě závěru o opodstatněnosti priority jednoho před druhým ze dvou v kolizi stojících základních práv, je nutnou podmínkou konečného rozhodnutí rovněž využití všech možností minimalizace zásahu do jednoho z nich. Tento závěr lze odvodit i z ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, a sice v tom smyslu, že základních práv a svobod musí být šetřeno nejenom při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod, nýbrž analogicky rovněž v případě jejich omezení v důsledku jejich vzájemné kolize.“
- [45] Prvním krokem testu proporcionality je test vhodnosti, tedy zda institut, omezující určité základní právo, umožňuje dosáhnout stanovený cíl. Cílem v daném případě je ochrana důvěrných informací/údajů fyzických a právnických osob, jež poskytují své údaje do národních zdravotních registrů, v nyní projednávaném případě do NZIS. Důvodová zpráva k novele č. 147/2016 Sb., jež vložila toto ustanovení do zákona o zdravotních službách, pak hovoří o tom, že „se upravuje dosavadní pravidlo tak, aby se jasně specifikovalo, co se myslí výrazem „anonymizovaná podoba“, že se nejedná pouze o nemožnost identifikace fyzické, ale také právnické osoby“.
- [46] Druhým krokem je test potřebnosti, tedy zda-li by stanoveného cíle nemohlo být dosaženo jinými opatřeními, umožňujícími dosáhnout stejného cíle, avšak nedotýkajícími se základních práv a svobod. Podle názoru soudu ochrana konkrétních údajů o fyzické, resp. právnické osobě může být zajištěna jen skrze tento zákonný příkaz, neboť jiným způsobem nelze zajistit, aby byly tyto údaje plně chráněny. I tento druhý krok tak byl podle názoru soudu splněn.
- [47] Třetím krokem je potom kritérium poměrování, tedy závažnost obou v kolizi stojících základních práv, což spočívá ve zvažování empirických, systémových, kontextových i hodnotových argumentů. V daném případě soud dospěl k závěru, že i v tomto případě tato část testu proporcionality byla splněna.
- [48] Žalobkyně namítala, že toto extenzivní omezení práva na informace je rovněž v rozporu s čl. 31 Listiny, dle kterého „má každý právo na ochranu zdraví. Občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínky, které stanoví zákon.“, resp. s čl. 32 odst. 2 Listiny, dle kterého „ženy v těhotenství je zaručena zvláštní péče, ochrana v pracovních vztazích a odpovídající zdravotní podmínky.“
- [49] V obecné rovině je nutné uvést, že ochrana života a zdraví osob, jakož i zvláštní péče o ženy v těhotenství jsou podle názoru soudu významnou hodnotovou prioritou. Pro realizaci tohoto práva je pak samozřejmě nutné znát informace o poskytované zdravotní péči, v čemž se soud ztotožňuje s názorem žalobkyně.
- [50] V konkrétních okolnostech je však nutné v této části testu proporcionality hodnotit, zda zvolené omezení (pozn. soudu nejednalo se o úplné vyloučení tohoto práva, jak bude uvedeno dále), bylo nezbytné tak, aby právo na informace nebylo zbytečně omezeno více, než je bezprostředně nutné. Po zvážení všech okolností případu soud dospěl k závěru, že tomu tak nebylo. Je tomu tak

dle názoru soudu proto, že v daném případě nebylo právo na informace vyloučeno zcela, neboť zákon o státní statistické službě stanovuje korektiv ustanovení § 73 odst. 5 zákona o zdravotních službách, když ve svém ustanovení § 17 odst. 2 stanoví, že „*ve výjimečných případech mohou orgány vykonávající státní statistickou službu důvěrný statistický údaj uveřejnit, poskytnout nebo využít k jinému než statistickému účelu, pokud tak stanoví zvláštní zákon, nebo jestliže osoba, jíž se tento údaj týká, dala k takovému zveřejnění, poskytnutí nebo využití souhlas.*“ V daném případě tedy existuje legitimní a reálná cesta k výkonu práva na informace, jakož i zprostředkovaně k výkonu práv dle čl. 31 a 32 Listiny, a to skrze souhlas dotčených osob, resp. souhlas osob, jichž se poskytované údaje týkají. K zajištění plného výkonu práv dle čl. 31 a 32 Listiny pak dle názoru soudu nemohou sloužit jen a pouze statistické údaje, ale také a především osobní zkušenosti a osobní kontakt, který hraje při výběru poskytovatele zdravotní služby (zde porodnice) velmi významnou roli, a který však prostřednictvím žádosti o informace o poskytnutí čistě statistických údajů nelze zjistit.

- [51] Soud tak uzavírá, že žalobkyně mohla své právo na informace, resp. právo na ochranu zdraví a zdravotní péče realizovat skrze ustanovení § 17 odst. 2 zákon o státní statistické službě a mohla se na jednotlivé porodnice obrátit až už se samostatnou žádostí o informace, ale spíše tak, že by je požádala v souladu s tímto ustanovením o souhlas, který dává statutární orgán, a tím pádem nejsou pracovníci jednotlivých porodnic zatíženi vyhledáváním statistik, a následně se s tímto souhlasem jako přílohou žádosti o informace obrátila na povinný subjekt. Ostatně na tento možný postup byla žalobkyně žalovaným v napadeném rozhodnutí upozorněna, žalovaný jí tedy nad rámec svých zákonných povinností poskytl velmi konkrétní návod, jak dále se svou žádostí nakládat.
- [52] Rovněž soud dospěl k závěru, že nebylo povinností povinného subjektu ani žalovaného zjišťovat případný souhlas dotčených právnických osob, neboť se jednalo o individuální žádost o informace, byla to tak žalobkyně, která byla povinna souhlas těchto dotčených osob povinnému subjektu doložit. Jelikož tedy souhlas osob, jichž se poskytované údaje týkaly, nebyl v řízení předložen, nemohly správní orgány postupovat jinak, než žádost žalobkyně v části umožňující identifikovat jednotlivé porodnice odmítnout, a to aniž by při svém rozhodování posuzovaly, zda žádost o informace může nějak zasáhnout do práv a oprávněných zájmů jednotlivých porodnic, neboť speciální zákon (zákon o zdravotních službách) vůči informačnímu zákonu, jasně stanoví ve svém ustanovení § 73 odst. 5, které soud výše neshledal protiústavním, že takové údaje nelze poskytnout.
- [53] K historické a mezinárodní komparaci, kterou žalobkyně provedla v podané žalobě, soud uvádí, že správní orgány, jakož i soudy jsou povinny řídit se platnou a účinnou právní úpravou. Odkazy na v minulosti užívanou praxi, resp. na praxi v jiných zemích, tak soud považuje za zcela irelevantní.
- [54] Ze všech výše uvedených důvodů soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
- [55] Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na

sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 14. června 2019

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu