



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Ryby a soudkyň JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobkyně: **J. H.**
bytem K., P.
zastoupená advokátkou Mgr. Zuzanou Candigliota
sídlem Burešova 615/6, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**
sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 7. 2016 č. j. MZDR 42709/2016-2/PRO

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět soudního přezkumu

1. Žalobkyně se domáhá u Městského soudu v Praze (dále „*městský soud*“) zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 7. 2016 č. j. MZDR 42709/2016-2/PRO (dále „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Ústavu zdravotnických informací a statistiky České republiky (dále jen „*statistický ústav*“ nebo „*prvostupňový orgán*“) ze dne 31. 5. 2016 č. j. 029/2016/KŘ (dále „*prvostupňové rozhodnutí*“). Prvostupňovým rozhodnutím byla odmítnuta žádost žalobkyně o poskytnutí informací 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 statistické službě*“), a s ustanovením § 73 odst. 5 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o zdravotních službách*“).

2. V žádosti o informace požádala žalobkyně o *poskytnutí informací o zdravotních výkonech a zranění rodiček ve všech českých porodnicích v období roku 2013 – informací o celkovém počtu porodů, počtu císařských řezů, počtu epiziotomií, počtu porodů, které skončily poraněním hráze a/nebo čípku, počtu porodů epiziotomií, které zároveň skončily poraněním hráze a/nebo čípku, a to pro každou porodnici zvlášť a s uvedením jména porodnice* (dále jen „*požadované informace*“).
3. Své žalobní námitky žalobkyně shrnula do následujících žalobních bodů:
4. Žalobkyně úvodem uvádí, že je přesvědčena o nesprávném právním posouzení věci a nezákonnosti napadeného rozhodnutí.
5. Žalobkyně pro přehlednost shrnuje argumenty žalovaného, které ho vedly k vydání napadeného rozhodnutí. Žalovaný má za to, že poskytnutí údajů o možných důsledcích a rizicích navrhovaných zdravotních služeb, jak jsou vyžadovány zákonem o zdravotních službách pro udělení informovaného souhlasu, nelze vztahovat k praxi konkrétního poskytovatele zdravotních služeb a poskytují se pouze v obecné rovině. Žalovaný uvádí, že požadované informace v neanonymizované podobě nejsou potřebné pro výběr porodnice, neboť vždy záleží na okolnostech konkrétního případu porodu, který již statistika nemůže zohlednit. Zmiňuje, že ústavně zaručené právo na informace bylo omezeno ze zákonem předvídaných důvodů ochrany práv a svobod druhých, jakož i z důvodu ochrany veřejného zdraví, a to v souladu se zákonem zdravotních službách a zákonem o statistické službě. Žalovaný nesouhlasí, že by se na rozhodování o požadovaných informacích vztahoval nálezný Ústavního soudu (dále „ÚS“) ze dne 15. 11. 2010 sp. zn. I. ÚS 517/10, jelikož se svou povahou značně liší od předmětu tohoto řízení.
6. *Zaprvé.* Žalobkyně má za to, že poskytnutí požadovaných informací je nezbytnou podmínkou pro udělení informovaného souhlasu při poskytování zdravotních služeb. Žalobkyně uvádí, že podle ust. § 31 odst. 2 písm. b) zákona o zdravotních službách je třeba pacienta poučit o možných důsledcích a rizicích navrhovaných zdravotních služeb včetně jednotlivých zdravotních výkonů. Žalobkyně tvrdí, že těhotenství je fyziologický stav, který umožňuje dlouhodobou přípravu na fyziologický proces porodu. Je tak umožněno po relativně dlouhou dobu určit si místo, kde pacientka přivede na svět své dítě. Žalobkyně je přesvědčena, že k zodpovědnému rozhodnutí potřebuje mít dostatek relevantních informací, mezi které patří též pravděpodobnost konkrétních důsledků a rizik navrhovaných zdravotních služeb u jednotlivých poskytovatelů zdravotních služeb. Určení místa porodu srovnává s plánovanou operací, před kterou pacient též zvažuje místo výkonu operace. Konstatuje, že reputace lékařů, doporučení svých známých, dojezdová vzdálenost ani počet certifikátů kvality udělovaných zdravotnickým zařízením objektivně nevypovídá o skutečné míře rizik a důsledcích u konkrétního poskytovatele zdravotních služeb. Nesouhlasí s navrhovaným postupem žalovaného, aby před porodem, tj. v průběhu těhotenství kontaktovala jednotlivé porodnice, které by ji požadované informace poskytl. Je přesvědčena, že jednodušší způsob spočívá v kompletním zveřejnění požadovaných

informací v konkrétních porodnicích, navíc za předpokladu, kdy prvostupňový orgán všemi požadovanými informacemi disponuje.

7. Žalobkyně uvádí, že nelze pacienta informovat o rizicích a možných důsledcích pouze v obecné rovině, ale je třeba ho informovat i v rovině praxe konkrétního poskytovatele zdravotních služeb. Setrvává na stanovisku, že účelem informovaného souhlasu je poskytnutí pravdivých a relevantních informací, aby se předešlo protiprávnímu zásahu do ústavně zaručeného práva na osobní integritu. Žalovaný tak měl podle žalobkyně při vydávání napadeného rozhodnutí zvolit ústavně konformní výklad.
8. *Zadruhé.* Žalobkyně tvrdí, že došlo k nezákonnému omezení jejího práva na informace. Žalobkyně má za to, že při kolizi dvou chráněných práv může být jedno z nich omezeno pouze v případě, že toto sleduje legitimní cíl a že tohoto legitimního cíle nemohlo být dosaženo jinými, méně omezujícími opatřeními. Při kolizi práv má být užit tzv. test proporcionality (nález Ústavního soudu ze dne 12. 10. 1994 sp. zn. Pl. ÚS 4/94). Dále konstatuje, že jí není zřejmá konkrétní souvislost mezi zveřejněním požadovaných informací a ohrožením veřejného zdraví. Má za to, že legitimní cíl pro neposkytnutí informací zcela chybí. Souhlasí s tím, že ochrana důvěrných dat je ve veřejném zájmu a je důležité tyto informace chránit před neoprávněným zveřejňováním, avšak při poskytování požadovaných informací lze stěží mluvit o neoprávněném zveřejnění, když zdravotní služby jsou plně nebo částečně hrazeny z veřejného zdravotního pojištění.
9. Uvádí, že zveřejnění požadovaných informací může motivovat poskytovatele zdravotních služeb v zajištění kvalitnějších zdravotních služeb. K tomu odkazuje na zveřejňování požadovaných informací v zahraničí. Má za to, že jedním z cílů zveřejnění požadovaných informací je zkvalitňování péče v těchto zařízeních. Občané mají právo zvolit si poskytovatele zdravotních služeb i mimo místo své bydliště, a to na základě kvality jednotlivých poskytovatelů zdravotních služeb. Žalobkyně souhlasí se žalovaným, že pouhé zveřejnění požadovaných informací nevypovídá o skutečné kvalitě poskytovaných zdravotních služeb, zejména u specializovaných pracovišť. Nic však nebrání žalovanému, aby požadované informace zveřejnil s upozorněním, že některé údaje mohou být zkreslující, protože se jedná o specializovaná pracoviště, kde se zaměřují na určitá specifika při porodech.
10. *Zatřetí.* Žalobkyně trvá na tom, že na poskytnutí požadovaných informací je veřejný zájem. Žalobkyně sděluje, že Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 517/10 došel k závěru, že na informaci o členství konkrétního soudce v KSČ je veřejný zájem a převáží zde právo na tyto informace před právem na ochranu osobních údajů. Žalobkyně zmiňuje, že v případě porodnic je zájem na utajování údajů razantně nižší, a proto není třeba při zveřejnění souhlasu dotčeného subjektu. Žalobkyně má za to, že bylo nutné nejdříve posoudit, zda na požadované informace je veřejný zájem a až následně zjišťovat, zda není možné poskytnout požadované informace podle zákona o statistické službě ve spojení se zákonem o zdravotních službách. Žalobkyně je přesvědčena, že na poskytování informací o kvalitě péče, kterou většina žen podstoupí minimálně jednou, je veřejný zájem. Žalobkyně uvádí, že zájem nemocnic na utajování statistik je naprosto nelegitimní, protože se jedná o státní nebo veřejná zdravotní zařízení, která dostávají k poskytování péče souhlas od státního orgánu a jejich činnost se podrobuje státnímu dohledu.

II. Vyjádření žalovaného, podstatné okolnosti vyplývající ze správního spisu, následná vyjádření žalobkyně a žalovaného

11. Ve vyjádření k žalobě žalovaný setrval na stanovisku uvedeném v napadeném rozhodnutí a navrhl žalobu zamítnout.
12. Uvádí, že podle názoru žalobkyně nemohou prováděcí předpisy právo na informace omezit nad rámec umožněný Listinou základních práv a svobod (dále jen „*Listina*“). Žalovaný však zdůrazňuje, že právo žalobkyně na informace je zde omezeno z důvodu ochrany práv a svobod druhých, jakož i z důvodu ochrany veřejného zdraví. Podotýká, že ochrana důvěrných statistických informací je ve veřejném zájmu. Účelem žalovaného není shromažďování informací k neomezenému využití osobou, která o to požádá, ale shromažďování informací je potřebné pro řízení zdravotnictví a tvorbu zdravotní politiky. Žalovaný, resp. prvostupňový orgán je určen k poskytování požadovaných informací pouze v rozsahu vymezeném zákonem o zdravotních službách.
13. Žalovaný je přesvědčen, že postupoval podle zákonných ustanovení, neboť bylo třeba ochránit důvěrné statistické údaje. Uvádí, že požadované informace žalobkyni poskytl, avšak bez důvěrných statistických údajů, protože žalobkyně nedoložila souhlas pro potřeby zveřejnění důvěrných statistických údajů od jednotlivých porodnic. K tomu odkazuje na komentář k informačnímu zákonu o poskytování důvěrných statistických údajů. Žalovaný má za to, že ust. § 17 odst. 2 zákona o statistické službě představuje zvláštní zákonný důvod pro odmítnutí požadovaných informací.
14. Co se týká námitky žalobkyně ohledně práva na informovaný souhlas v souvislosti s nálezem Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 517/10, žalovaný uvádí, že Ústavní soud posuzoval zcela specifický a odlišný případ. Pokud jde o požadované informace, nemají souvislost s realizací moci ve státě, a výše citovaný náleze Ústavního soudu nemůže být v tomto případě aplikován. Žalovaný prokázal, že veřejný zájem je dán na zachování důvěrnosti statistických údajů.
15. Žalovaný uvádí, že skutečnost, že se jedná ve většině případů o poskytnutí požadovaných informací od státních nebo veřejných zdravotnických zařízení, nemá vliv na odmítnutí požadovaných informací. Požadované informace nebyly poskytnuty ze zákonných důvodů. Žalovaný nemůže nerespektovat zákonnou úpravu. Na závěr uvádí, že se neztotožňuje ani s námitkou týkající se údajné zahraniční praxe, neboť je vázán českou právní úpravou.
16. Vyjádření žalovaného bylo zasláno žalobkyni k replice, ve které žalobkyně odkázala na písemné vyhotovení žaloby a doplnila následující.
17. Žalobkyně předkládá výtah z rozhovoru z Hospodářských novin ze dne 17. 4. 2017 týkající se pozitivních výsledků v lékařských zařízeních v zahraničí po zveřejnění neanonymizovaných lékařských dat. Na podporu poskytnutí požadovaných informací žalobkyně zmiňuje i odůvodnění podnětu Pracovní skupiny k porodnictví při Radě vlády pro rovnost žen a mužů k publikování statistických dat, který požaduje zveřejnění lékařských dat z českých porodnic.
18. Žalobkyně má dále za to, že jedinou možností, jak zajistit sběr správných dat od českých porodnic je jejich zveřejnění v neanonymizované podobě. Pozastavuje se nad tím, že žalovaný doporučuje ženám, aby se při výběru porodnice namísto statistických údajů řídily internetovými diskuzemi. Podle žalobkyně je nepřípustné, aby žalovaný hodnotil inteligenci obyvatelstva a naznačoval, že by veřejnost mohla zveřejněná data špatně interpretovat. Závěrem opakuje, že poskytnutí požadovaných informací je v individuálním

zájmu příjemců zdravotní péče a daňových poplatníků a i ve veřejném zájmu ochrany veřejného zdraví.

19. Pro případ, že by soud nemohl příslušné zákony vyložit ve prospěch poskytnutí požadovaných informací, žalobkyně navrhuje, aby soud podal ve smyslu čl. 95 Ústavy návrh Ústavnímu soudu na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení.
20. V dalším svém vyjádření má žalovaný za to, že doplňující vyjádření žalobkyně bylo podáno po lhůtě pro podání žaloby proti rozhodnutí, a proto by k novým žalobním bodům nemělo být přihlédnuto. Přesto uvádí, že posouzení důvodnosti žaloby nemůže spočívat na obsahu novinových článků. Ke zmiňovanému podnětu žalovaný podotýká, že je mu znám, ale že má pouze doporučující povahu. Žalovaný zmiňuje, že hodnocení anonymizovaných dat je zcela irrelevantní a opakuje své důvody, proč neposkytl požadované informace. Na výměně zkušeností od pacientů prostřednictvím internetu nevidí nic špatného a k interpretaci statistických dat podotýká, že je třeba znát určitý kontext a odborné znalosti.
21. Pro posouzení věci samotné vyplývají ze spisového materiálu předložené žalovaným následující podstatné skutečnosti:
22. Žalobkyně dne 22. 10. 2014 a následně dne 13. 1. 2015 podala prostřednictvím e-mailu prvostupňovému orgánu žádost o poskytnutí požadovaných informací.
23. Prvostupňový orgán poskytl žalobkyni požadované informace dne 3. 12. 2014, avšak v anonymizované podobě. Žalobkyně e-mailem ze dne 19. 11. 2014 potvrdila, že o požadované informace, byť v anonymizované podobě, má zájem.
24. Následně prvostupňový orgán dne 15. 1. 2015 opětovně informoval žalobkyni, že jí požadované informace v anonymizované podobě poskytl dne 3. 12. 2014 a 15. 1. 2015.
25. Žalobkyně podala dne 30. 1. 2015 stížnost na postup prvostupňového orgánu, ze které vyplývá, že žalobkyni nebylo vydáno řádné rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí požadovaných informací. Dále ze stížnosti vyplývá, že žalobkyně disponuje požadovanými informacemi, byť v anonymizované podobě.
26. Prvostupňový orgán vydal dne 5. 2. 2015 rozhodnutí o odmítnutí požadovaných informací, ze kterého vyplývá, že prvostupňový orgán odmítl poskytnout požadované informace v neanonymizované podobě. Toto rozhodnutí bylo zrušeno žalovaným. Prvostupňový orgán dne 2. 4. 2015 opětovně rozhodl o odmítnutí poskytnutí požadovaných informací v neanonymizované podobě, které následně bylo žalovaným dne 27. 7. 2015 zrušeno.
27. Prvostupňový orgán dne 31. 5. 2016 vydal prvostupňové rozhodnutí, proti kterému žalobkyně podala odvolání. To bylo dne 7. 7. 2016 žalovaným zamítnuto, jak vyplývá z napadeného rozhodnutí.

III. Posouzení žaloby a přezkum napadeného rozhodnutí

28. Městský soud posoudil žalobu a věc rozhodl bez nařízení jednání, neboť s takovým postupem oba účastníci konkludentně souhlasili [§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Při přezkumu městský soud vyšel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.); je tedy vázán zákonem v této jeho časové podobě. K dispozici měl správní spis žalovaného. Městský soud posoudil v řízení žalobu a rozhodnutí napadené touto žalobou včetně rozhodnutí prvostupňového.

29. Důkazy navrhované v žalobě, resp. v doplnění žaloby nebyly provedeny (a jednání před městským soudem proto nebylo nařízeno) pro nadbytečnost, neboť rozhodující dokumenty byly městskému soudu k dispozici v rámci předloženého správního spisu.
30. Městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí postupoval s přihlédnutím k tomu, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument uplatněný v návrhu a odpovídat na každou jednotlivou dílčí otázku, ale na celkové právní problémy, které návrh nastíní a s kterými se městský soud vypořádá. Odpověď na základní námitky v sobě může proto v některých případech konzumovat i odpověď na námitky dílčí a související (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu; dále „NSS“ ze dne 14. 2. 2013 č. j. 7 As 79/2012-54, ze dne 29. 8. 2013 č. j. 7 As 182/2012-58 a ze dne 19. 2. 2014 č. j. 1 Afs 88/2013-66).
31. Městský soud neshledal žalobu důvodnou a po skutkové i právní stránce věc posoudil takto:
32. Podle ust. § 31 odst. 1 zákona o zdravotních službách je poskytovatel povinen *a)* zajistit, aby byl pacient srozumitelným způsobem v dostatečném rozsahu informován o svém zdravotním stavu a o navrženém individuálním léčebném postupu a všech jeho změnách (dále jen „*informace o zdravotním stavu*“), *b)* umožnit pacientovi nebo osobě určené pacientem klást doplňující otázky vztahující se k jeho zdravotnímu stavu a navrhovaným zdravotním službám, které musí být srozumitelně zodpovězeny.
33. Podle ust. § 31 odst. 2 zákona o zdravotních službách informace o zdravotním stavu podle odstavce 1 obsahuje údaje o *a)* příčině a původu nemoci, jsou-li známy, jejím stadiu a předpokládaném vývoji, *b)* účelu, povaze, předpokládaném přínosu, možných důsledcích a rizicích navrhovaných zdravotních služeb, včetně jednotlivých zdravotních výkonů, *c)* jiných možnostech poskytnutí zdravotních služeb, jejich vhodnosti, přínosech a rizicích pro pacienta, *d)* další potřebné léčbě, *e)* omezeních a doporučeních ve způsobu života s ohledem na zdravotní stav a *f)* možnosti 1. vzdát se podání informace o zdravotním stavu podle § 32 a 2. určit osoby podle § 32 a 33 nebo vyslovit zákaz o podávání informací o zdravotním stavu podle § 33. Informace o zdravotním stavu je pacientovi sdělena při přijetí do péče a dále vždy, je-li to s ohledem na poskytované zdravotní služby nebo zdravotní stav pacienta účelné.
34. Podle čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „*Listina*“) 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. Podle odstavce 5 jsou státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon. Podrobnosti výkonu práva na informace stanoví zejména informační zákon, jakož i další zvláštní předpisy.
35. Podle ust. § 70 odst. 3 zákona o zdravotních službách Ministerstvo zdravotnictví zřizuje *statistický ústav* jako organizační složku státu k plnění svých úkolů v oblasti zajištění Národního zdravotnického informačního systému (dále „*NZIS*“) podle tohoto zákona a zákona o státní statistické službě. Statistický ústav je správcem NZIS.
36. Podle ust. § 70 odst. 1 zákona o zdravotních službách je NZIS 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.

37. Podle ust. § 2 odst. 3 informačního zákona se tento zákon nevztahuje na poskytování informací, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví, a dalších informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací.
38. Podle ust. § 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 odepřít informaci trvá pouze po dobu, po kterou trvá důvod odepření. V odůvodněných případech povinný subjekt ověří, zda důvod odepření trvá.
39. Podle ust. § 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 pořízením 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.
40. Podle ust. § 2 písm. b) zákona o statistické službě je důvěrným statistickým údajem takový údaj, který umožňuje přímou nebo nepřímou identifikaci jednotlivé právnické osoby nebo který je osobním údajem fyzické osoby podle zvláštního zákona.
41. Podle ust. § 17 odst. 2 zákona o 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, jíž se údaj týká, může souhlas kdykoliv odvolat, odvolání nemůže mít zpětnou účinnost.
42. Podle nálezu ÚS ze dne 15. 11. 2010 sp. zn. I. ÚS 517/10 *jestliže je informace součástí (minimálně i) veřejné sféry, dopadá na ni základní právo na informace dle čl. 17 Listiny a čl. 10 Úmluvy. Toto základní právo a jemu odpovídající povinnost orgánu veřejné moci je klíčovým prvkem vztahu mezi státem a jednotlivcem. Jeho smyslem je participace občanské společnosti na*

věcech veřejných, tzn. že informování veřejnosti se týká fungování veřejné moci jako takové; pomocí těchto informací ji může veřejnost kontrolovat. Součástí veřejné sféry je to, co může být předmětem legitimního veřejného zájmu. V zásadě na všem, co může souviset s fungováním moci ve státě - tedy i s fungováním moci soudní - mohou mít jednotlivci i veřejnost legitimní zájem. Proto informace související s fungováním moci soudní náleží do sféry veřejné. Profesionální sféra (a informace o ní) osob působících ve veřejném životě - i soudců - náleží do sféry veřejné, neboť může souviset s realizací soudní moci. Profesionální (a tím i veřejnou) sféru naplňují (zásadně) veškeré aspekty osobnosti soudce objektivně způsobilé mít souvislost s výkonem jeho funkce. Takovou související skutečností je i členství soudce v KSČ ke dni 17. 11. 1989 zejména z následujících důvodů.

43. Mezi účastníky předmětného řízení je především sporná právní otázka, zda bylo možné požadované informace poskytnout v neanonymizované podobě, nebo zda žalovaný mohl poskytnout požadované informace pouze v anonymizované podobě, a to s ohledem na omezení v zákoně o statistické službě a zákoně o zdravotních službách.
44. V tomto řízení jde o to, zda žalobkyně mohla obdržet požadované informace v neanonymizované podobě. Městský soud se tak nejprve zabýval stěžejní žalobní námitkou zdůrazňující to, že žalovaná neměla odmítnout poskytnutí neanonymizovaných požadovaných informací podle ust. § 17 odst. 2 zákona o statistické službě ve spojení s ust. § 73 odst. 5 zákona o zdravotních službách.
45. Námitkami žalobkyně uvedenými v bodech *zaprvé* se městský soud vypořádá následovně.
46. Městský soud na úvod k této žalobní námitce uvádí, že správou NZIS byl pověřen statistický ústav, tj. prvostupňový orgán podle ustanovení § 70 odst. 3 zákona o zdravotních službách v souladu se základním účelem a předmětem činnosti vyplývajícím se ze Statutu prvostupňového orgánu. Rozsah pověření je konkrétně vymezen v ustanovení § 72 odst. 1 písm. a) až d) a f) až g) zákona o zdravotních službách. Prvostupňový orgán je rovněž součástí státní statistické služby a tuto činnost vykonává podle zákona o statistické službě.
47. V daném případě městský soud považuje za nutné uvést, že povinný subjekt ani žalovaný neměly jinou možnost než postupovat shora popsáním způsobem (tj. žádost o požadované informace odmítnout), neboť jsou podle ust. § 2 odst. 1 správního řádu povinny postupovat v souladu se zákony, přičemž nemají jakoukoli pravomoc posuzovat soulad zákona s ústavním pořádkem. Existoval-li zákonný důvod (§ 73 odst. 5 zákona o zdravotních službách) pro 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. Městský soud k tomu uvádí, že napadené rozhodnutí odmítá žádost o požadované informace zcela, i přesto, že požadované informace žalovaný, resp. prvostupňový orgán poskytl žalobkyni částečně, a to v anonymizované podobě. Prvostupňový orgán měl – ryze formálně – žádost o poskytnutí požadovaných informací odmítnout jen částečně, neboť sama žalobkyně uvádí, že požadované informace, byť v anonymizované podobě obdržela.
48. Městský soud se rovněž ztotožnil s názorem povinného subjektu, že zákon o zdravotních službách a zákon o 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 ust. § 73 odst. 5 jednak stanoví, v jaké podobě může správce (v daném případě prvostupňový orgán) poskytovat údaje z NZIS, jednak stanoví,

kdo má oprávněný přístup ke zpracovávaným údajům. Rovněž pak zákon o 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 (§ 17 odst. 2 tohoto zákona).

49. Městský soud souhlasí se závěrem správních orgánů, že ust. § 73 odst. 5 zákona o zdravotních službách ve spojení s ust. § 17 odst. 2 zákona o 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.
50. K žalobní námitce týkající se tvrzení, že bez poučení o konkrétních důsledcích a rizik zdravotních služeb u jednotlivých poskytovatelů zdravotní péče nemůže žalobkyně udělit informovaný souhlas podle zákona o zdravotních službách, městský soud konstatuje, že sám žalovaný sdělil žalobkyni, jak by mohla postupovat, protože žalovaný nemá žádný zákonný podklad pro to, aby poskytl žalobkyni souhrnně požadované informace v neanonymizované podobě. Sdělil jí, že musí postupovat v souladu se zákonem a jediná možnost, jak získat souhrnně neanonymizované požadované údaje je ta, že žalobkyně k žádosti o poskytnutí požadovaných informací přiloží souhlas jednotlivých porodnic ke zveřejnění požadovaných informací. Městský soud se plně ztotožňuje se závěry správních orgánů, jež neposkytly žalobkyni požadované údaje v neanonymizované podobě. První žalobní bod je tak nedůvodný.
51. K námitce v bodě *zadruhé* týkající se otázky nezákonného omezení práva žalobkyně na poskytnutí požadovaných informací, městský soud uvádí k mezinárodní komparaci, kterou žalobkyně provedla v podaném doplnění žaloby, že správní orgány, jakož i soudy jsou povinny řídit se platnou a účinnou právní úpravou ČR. Odkazy na praxi v jiných zemích, tak městský soud považuje za irelevantní.
52. Městský soud opakuje, že žalobkyně mohla své právo na informace, podle ní potřebné pro udělení informovaného souhlasu realizovat skrze ustanovení § 17 odst. 2 zákon o statistické službě a mohla se na jednotlivé porodnice obrátit ať 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 nejsou pracovníci jednotlivých porodnic zatíženi vyhledáváním statistik, a následně se s tímto souhlasem jako přílohou žádosti o informace obrátila na povinný subjekt, tj. prvostupňový orgán. Ostatně na tento možný postup byla žalobkyně v napadeném rozhodnutí upozorněna, žalovaný jí tedy nad rámec svých zákonných povinností poskytl velmi konkrétní návod, jak dále se svou žádostí nakládat.
53. Rovněž městský soud dospěl k závěru, že nebylo povinností povinného subjektu, tj. prvostupňového orgánu ani žalovaného zjišťovat případný souhlas dotčených právnických osob, neboť se jednalo o individuální žádost o informace. Byla to tak žalobkyně, která měla souhlas těchto dotčených osob povinnému subjektu doložit. Jelikož 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, že takové údaje nelze poskytnout.

54. V nálezu ze dne 12. 10. 1994 sp. zn. Pl. ÚS 4/94, Ústavní soud popsal test proporcionality a 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... 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: První podmínkou je jejich vzájemné poměřování, druhou je požadavek šetření podstaty a smyslu omezovaného základního práva resp. svobody (čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod). Vzájemné poměřování ve vzájemné kolizi stojících základních práv a svobod spočívá v následujících kritériích: 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. Druhým kritériem poměřování základních práv a svobod je kritérium potřeby, 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 potřeby 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.). 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 potřeby) 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. 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.

55. K návrhu žalobkyně na předložení věci Ústavnímu soudu městský soud uvádí, že nepovažuje ust. § 73 odst. 5 zákona o zdravotních službách za protiústavní, a proto návrh na zrušení tohoto ustanovení Ústavnímu soudu 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 zmiňovaný test proporcionality.
56. 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, tj. údajů fyzických a právnických osob, jež poskytují své údaje do národních zdravotních registrů, v nyní projednávaném případě do databáze Národního zdravotnického informačního systému. Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 147/2016 Sb., který vložil ustanovení § 73 odst. 5 do zákona o zdravotních službách, 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.*
57. Druhým krokem je test potřebnosti, zdali by stanoveného cíle nemohlo být dosaženo jinými opatřeními umožňujícími dosáhnout stejného cíle, avšak nedotýkajícími se základních práv a svobod. Podle názoru městského 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.
58. Třetím krokem je potom kritérium poměřování, tedy závažnost obou v kolizi stojících základních práv, což spočívá ve zvažování empirických, systémových, kontextových i hodnotových argumentů. V daném případě městský soud dospěl k závěru, že i v tomto případě tato část testu proporcionality byla splněna.
59. Žalobkyně namítala, že se zde jedná o střet práva na informace podle čl. 17 odst. 1 Listiny a práva na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě podle čl. 10 odst. 3 Listiny.
60. V obecné rovině je nutné uvést, že ochrana před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů a práva na informace týkající se života a zdraví osob jsou podle názoru městského soudu významnou hodnotovou prioritou. Při střetu v realizaci daných práv je pak samozřejmě nutné poměřovat jednotlivá práva skrze test proporcionality.
61. V konkrétních okolnostech je nutné v této části testu proporcionality hodnotit, zda zvolené omezení (nejednalo se o úplné vyloučení práva na informace, neboť žalobkyně dostala požadované informace v anonymizované podobě), bylo nezbytné, aby právo na informace nebylo zbytečně omezeno více, než je bezprostředně nutné. Po zvážení všech okolností městský soud dospěl k závěru, že tomu tak nebylo, protože v daném případě nebylo právo na informace vyloučeno zcela, neboť zákon o statistické službě přináší korekci ustanovení § 73 odst. 5 zákona o zdravotních službách, když v § 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 podle čl. 10 a 17 Listiny, a to skrze souhlas dotčených osob, resp. souhlas osob, jichž se poskytované údaje týkají. K zajištění plného výkonu práv podle čl. 17 Listiny pak podle názoru městského 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 požadované informace, čistě statistických údajů, nelze zjistit.

62. Druhý žalobní bod včetně návrhu žalobkyně na předložení návrhu na zrušení části zákona ÚS považuje městský soud za nedůvodný.
63. Ke třetímu žalobnímu bodu týkající se toho, že na poskytnutí požadovaných informací je veřejný zájem, městský soud uvádí, že při zjišťování veřejného zájmu v tomto konkrétním případě nelze vycházet ze závěrů učiněných v nálezu I. ÚS 517/10, neboť tento náleze se týká odlišného problému. Městský soud akceptoval odůvodnění žalovaného. V tomto případě zákonodárce explicitně stanovil, jak má prvostupňový orgán zacházet s důvěrným statistickým údajem a co je tímto údajem myšleno. Správní orgány tak plně respektovaly zákon, když požadované informace poskytly v neanonymizované podobě. I třetí žalobní bod je nedůvodný.
64. Co se týká doplnění žaloby, městský soud konstatuje, že doplnění žaloby bylo podáno po lhůtě pro podání správní žaloby, a proto k novému žalobnímu bodu nemohl přihlídnout. Nad rámec podotýká, že podnět Rady vlády pro rovné příležitosti žen a mužů má doporučující povahu. K novelizovanému znění ohledně zpřesnění poskytování informací provedených zákonem č. 111/2019 Sb., městský soud rovněž nemůže přihlížet, neboť je vázán skutkovým a právním stavem, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, kdy zákon o zdravotních službách blíže nespécifikoval zveřejňování neanonymizovaných dat o právnické osobě.
65. Na základě shora popsanych důvodů dospěl městský soud k závěru, že žaloba není důvodná, a podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. ji zamítl.

IV. Posouzení nákladů řízení

66. O nákladech řízení rozhodl městský soud na základě ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, jenž měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V řízení měl plný úspěch žalovaný, avšak žádné náklady přesahující rámec běžné úřední činnosti mu podle obsahu spisu nevznikly. Žalobkyně pak nebyla v řízení procesně úspěšná.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Připadne-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.

Praha 19. března 2020

JUDr. Jan Ryba, v. r.
předseda senátu