



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Lukáše Hloucha, Ph.D. a Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. v právní věci žalobce **Revmacentrum MUDr. Mostera, s.r.o.**, se sídlem Mošnova 8, Brno, zastoupeného JUDr. Milanem Vašíčkem, advokátem se sídlem Lidická 710/57, Brno, proti žalovanému **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3, Brno, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou 23. 1. 2015 domáhal, aby soud označil za nezákonný zásah výzvu žalovaného ze dne 27. 11. 2014 a zakázal žalovanému bez předchozího písemného souhlasu pacientů vyzývat žalobce, aby umožnil žalovanému nahlížet do zdravotnické

dokumentace vedené o pacientech ošetřených postupem aplikace buněk stromální vaskulární frakce.

Žalobce úvodem žaloby zdůraznil, že je poskytovatelem zdravotních služeb jako nestátní zdravotnické zařízení zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování.

V jednotlivých námitkách uvedl, že byl dne 11. 12. 2015 vyzván k předložení veškerých informovaných souhlasů pacientů za období roku 2012 až 2015 k provedeným výkonům specifikovaným jako aplikace růstových faktorů do kloubu – metoda ACP, aplikace kmenových buněk a růstových faktorů do kloubu – metoda MSC, biologická léčba pacientů s revmatoidním onemocněním, dále veškeré zbývající části zdravotnické dokumentace vedené v listinné podobě a speciální kopie veškerých zdravotnických dokumentací vztahujících se k předchozímu vedené v elektronické podobě. Uvedené výzvě dle žalobce předcházelo zahájení kontroly u žalobce dne 11. 9. 2014 s předmětem „kontrola plnění povinností vyplývajících ze zákona o zdravotních službách a zákona o návykových látkách“, která byla zahájena dle žalobce na základě podnětu Ministerstva zdravotnictví ČR. Podle žalobce žalovaný není oprávněn k takové kontrole, neboť mu nesvědčí právo dle § 65 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotních službách, dále k ní není oprávněn z důvodu nezákonnosti a z důvodu překročení zákonem stanovené podmínky nezbytného rozsahu. Žalobce namítl nepřislusnost žalovaného ke kontrole toho, zda byl přípravek aplikován v souladu s pokyny výrobce, neboť ke kontrole je příslušný pouze Státní úřad pro kontrolu léčiv (SÚKL), kterému žalobce kontroly včetně nahlížení do dokumentace umožňuje. V této souvislosti uvedl, že žalovaný, jako nepřislušný orgán nedoložil souhlas pacientů s nahlížením do jejich zdravotní dokumentace. I kdyby byl žalovaný ke kontrole příslušný, namítl žalobce překročení zákonem stanoveného rozsahu a absenci jakéhokoliv zmocnění ve smyslu zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů.

K věci samé žalovaný poukázal na § 107, § 108 zákona o zdravotních službách. Žalovaný je oprávněn prověřovat, zda zdravotní služby byly poskytnuty s pacientovým svobodným a informovaným souhlasem (§ 34 cit. zákona) a zda byla služba poskytnuta na náležité odborné úrovni (§ 45 cit. zákona). Žalovaný připustil, že oprávněným kontrolním orgánem může být v tomto případě i jiný orgán, např. SÚKL, rozsah působnosti orgánů se prolíná, z toho však nelze usuzovat na nepřislusnost žalovaného k této kontrole.

Žalovaný ve svém vyjádření vyjádřil nesouhlas s podanou žalobou s tím, že žaloba je jednak opožděná a zároveň nedůvodná. Žalovaný předně namítl opožděnost žaloby, neboť podle žalovaného počala běžet lhůta pro podání žaloby dne 11. 9. 2014, tedy dnem zahájení kontroly u žalobce, nikoliv až dnem doručení v pořadí druhé výzvy ze dne 22. 12. 2015, kterou za zásah označuje žalobce. Požadavek na zpřístupnění zdravotní dokumentace byl žalobci znám již při zahájení kontroly a jednotlivé výzvy nelze podle žalovaného chápat jako samostatné zásahy, nýbrž jako trvající stav. Žalobce proto mohl a měl uplatnit prostředek ochrany hned při zahájení kontroly, neboť jeho argumentace směřuje k zákonnosti kontroly, která u něj probíhá.

Následně se žalovaný vyjádřil k charakteru metody aplikace kmenových buněk jako zdravotní služby a ve vztahu ke své kontrolní pravomoci odkázal na § 107 a 108 zákona

o zdravotních službách a uvedl, že v případě dané kontroly se jedná o kontrolu vykonávanou u poskytovatele zdravotních služeb v souvislosti s poskytováním zdravotních služeb krajským úřadem jakožto příslušným správním orgánem. U aplikace kmenových buněk je rozhodné, zda se jedná o zdravotní službu nebo nikoliv, a z dokladů předložených při kontrole vyplývá, že se jedná o metodu zdravotní péče. Oproti tomu SÚKL nebyl a není oprávněn kontrolovat dodržování povinností poskytovatele zdravotních služeb podle zákona o zdravotních službách, tedy ani kontrola plnění povinnosti vést zdravotnickou dokumentaci, poskytovat péči na základě informovaného souhlasu pacienta atd.

K oprávnění nahlížet do zdravotnické dokumentace a rozsahu nahlížení žalovaný odkázal na § 65 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotnických službách a uvedl, že nahlížení do dokumentace mělo vždy proběhnout prostřednictvím osoby se způsobilostí k výkonu zdravotnického povolání a samotné zahájení kontroly žalovaného opravňuje k nahlížení do zdravotnické dokumentace. Rozsah nahlížení odůvodnil žalovaný nutností přístupu k veškeré zdravotnické dokumentaci, ze které lze následně sestavit kontrolní vzorek. Spisy vybrané samotným žalobcem nemohou být relevantním kontrolním vzorkem.

K vyjádření žalovaného podal žalobce repliku, ve které k namítané opožděnosti žaloby žalobce uvedl, že za zásah považuje výzvu ze dne 11. 12. 2015, nikoliv zahájení kontroly, a proto považuje žalobu za včasnou. Ke kontrolní pravomoci žalovaného uvedl, že důvodem kontroly není obecná kontrola dodržování povinností žalobce s ohledem na vedení zdravotnické dokumentace, nýbrž získání jmenného seznamu pacientů a zkoumání aplikace buněk SVF, což je svěřeno do pravomoci SÚKL. Zároveň žalobce zopakoval svůj závěr o nemožnosti prolínání pravomocí správních orgánů. Ke kontrole SÚKL žalobce opětovně namítl, že žalovaným tvrzený účel kontroly je pouze účelovým zastřením skutečného cíle kontroly. V případě žalovaným tvrzeného oprávnění nahlížet do zdravotnické dokumentace žalovaný uvedl, že tak žalovaný smí činit pouze v případě, že je prováděná kontrola zákonná, což zpochybňuje. Ohledně rozsahu nahlížení žalobce opět poukázal na nadbytečný rozsah.

Následně žalobce zaslal soudu doplnění žaloby, ve kterém poukázal na roztržičnost judikatury správních soudů s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2016, č. j. 3 As 192/2015-47, kterým byla zamítnuta kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě 11. 8. 2015, č. j. 22 A 9/2015-52, a na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2016, č. j. 5 A 204/2014-59. Doplnění žaloby označil žalobce za precizaci již tvrzených pochybení žalovaného. V podrobnostech opětovně namítl pochybení žalovaného ve vztahu k účelu kontroly, dále namítl pochybení při zdvojování kontroly správními orgány, obcházení zákonného zmocnění ze strany Ministerstva zdravotnictví, překročení omezení rozsahu kontroly a nepřiměřenost požadavku žalovaného ve vztahu k množství požadované dokumentace.

Před nařízeným soudním jednáním předložil žalovaný soudu vyjádření, ve kterém shrnul aktuální judikaturu k předložené otázce. Odkázal a obsahově shrnul rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2016, č. j. 3 As 192/2015-47, dále usnesení ze dne 12. 4. 2016 ve věci sp. zn. IV. ÚS 764/16 a rozsudek Městského soudu ze dne 27. 1. 2016, č. j. 5 A 204/2014-59. Závěrem vyjádření doplnil argumentaci k opožděnosti žaloby.

Krajský soud v Brně o žalobě rozhodl po nařízeném jednání, na kterém účastníci setrvali na svých názorech vyjádřených v písemných podáních. Zdejší soud na základě podané žaloby přezkoumal postup žalovaného v mezích žalobních bodů a po projednání věci dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Soud se předně zabýval včasností žaloby. Podle § 84 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.ř.s.), žaloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo. Zmeškání lhůty nelze prominout.

Z obsahu správního spisu soud zjistil, že v protokolu o průběhu kontrolního šetření ze dne 11. 9. 2014 je zachycen požadavek žalovaného na předložení dokumentace. Na protokol reagoval žalobce vyjádřením ze dne 17. 9. 2014 a poskytnutím části požadované dokumentace. Následovalo doplnění vyjádření žalobce ze dne 22. 9. 2014 a následně výzva ze strany žalovaného ze dne 22. 10. 2014, na kterou opětovně reagoval žalovaný vyjádřením (ze dne 4. 11. 2014) a žádostí o pozdržení postupu ve věci kontroly ze dne 24. 11. 2014. Po dalších úkonech následovala již napadená výzva ze dne 11. 12. 2014. Je třeba zdůraznit, že rozsah požadované dokumentace se v protokole ze dne 11. 9. 2014 a ve výzvě ze dne 11. 12. 2015 odlišuje v bodu II. výzvy.

Podle názoru zdejšího soudu samotná výzva ze dne 11. 12. 2015 může představovat nezákonný zásah, neboť výzvy v rámci prováděné kontroly mohou takový zásah představovat. Zároveň zásah, který žalobce označuje za nezákonný, je vymezován právě žalobcem, kterého stíhá povinnost označit určité jednání jako zásah. Jestliže tedy žalobce označil za zásah právě výzvu ze dne 11. 12. 2015, pak jeho subjektivní lhůta pro podání žaloby počala běžet doručením výzvy.

I když by samostatnou otázkou mohlo být to, zda je předmětná výzva oním zásahem, nebo zda bylo zásahem do práv žalobce již zahájení kontroly, resp. požadavky uvedené v protokolu ze dne 11. 9. 2014, ztotožňuje se soud s názorem žalovaného, že výzva ze dne 11. 12. 2015 je v podstatě pokračováním řízení a navazuje na úkony provedené v kontrole. Jedná se tak fakticky o trvalý stav. Jde tedy o opakovaně uplatňovaný požadavek žalovaného v situaci, kdy žalobce na jednotlivé předchozí výzvy žalovaného reagoval vyjádřeními v řízení. Podle názoru zdejšího soudu v takovém případě běží subjektivní lhůta žalobci vždy od znovu uplatněného požadavku žalovaného, se kterým je spojena hrozba jedné konkrétní sankce za nesplnění té které konkrétní výzvy.

Žaloba je proto podle názoru zdejšího soudu podána včas.

O jednotlivých námitkách uvážil soud následovně.

Judikatura správních soudů dovodila, že žaloba proti nezákonnému zásahu podle § 82 a násl. s. ř. s. je důvodná tehdy, jsou-li zároveň splněny následující podmínky: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a přitom byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Podmínka trvání zásahu, jejíž naplnění judikatura správních

soudů taktéž požadovala, již v důsledku novelizace soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb. dána není. Není-li splněna byť jen jediná z takto kumulativně formulovaných podmínek důvodnosti ochrany podle § 82 s. ř. s., je nutno takovou ochranu odepřít a žalobu, která se jí domáhá, zamítnout (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS).

Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 2. 2016, č. j. 3 As 192/2015-47, v případě obdobné kontroly, „*V daném případě není sporu o tom, že provádění kontroly ze strany žalovaného může představovat zásah, ostatně již v rozsudku ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007 - 68, publ. pod č. 1382/2007 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud potvrdil, že provádění kontroly (v citovaném případě ze strany Nejvyššího kontrolního úřadu) může být nezákonným zásahem. V rozsudku ze dne 30. 1. 2007, č. j. 2 Aps 6/2006 - 70, zase Nejvyšší správní soud potvrdil, že i výzva zaslaná v rámci prováděné kontroly (v citovaném rozsudku v rámci daňové kontroly) může představovat nezákonný zásah.*“ Soud má tak za splněnou čtvrtou podmínku testu. S ohledem na to, že výzva (tvrzený zásah) byla adresována žalobci, jako konkrétní osobě, je splněna i pátá podmínka testu.

Za klíčové považuje soud hodnocení třetí podmínky testu.

Žalobce v doplnění žaloby poukázal na roztržičnost judikatury, a to odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2016, č. j. 3 As 192/2015-47, kterým byla zamítnuta kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 8. 2015, č. j. 22 A 9/2015-52, a na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2016, č. j. 5 A 204/2014-59.

Úkolem zdejšího soudu není odstraňovat rozpory v judikatuře správních soudů. Ačkoliv si je zdejší soud plně vědom toho, že české právo není precedenčním systémem, přesto považuje za nutné zdůraznit, že rozsudky vyšších a nejvyšších soudů jsou zásadním interpretačním vodítkem pro navazující soudní praxi umožňujícím konstituovat předvídatelnou soudní praxi a očekávání účastníků řízení ve vztahu k výsledku sporu. Konečně v tomto smyslu (být pro spory občanskoprávní) vymezil zákonodárce v § 13 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, právo legitimního očekávání účastníka soudního řízení (*Každý, kdo se domáhá právní ochrany, může důvodně očekávat, že jeho právní případ bude rozhodnut obdobně jako jiný právní případ, který již byl rozhodnut a který se s jeho právním případem shoduje v podstatných znacích; byl-li právní případ rozhodnut jinak, má každý, kdo se domáhá právní ochrany, právo na přesvědčivé vysvětlení důvodu této odchylky.*). V případě soudního řízení správního má soud za významnou i tu skutečnost, že samotný Nejvyšší správní soud v případech, kdy dospěje senát Nejvyššího správního soudu při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, má věc postoupit k rozhodnutí rozšířenému senátu (srov. § 17 odst. 1 s.ř.s.). V nyní posuzované věci neshledal zdejší soud z veřejné databáze na www.nssoud.cz, že by obdobná právní otázka (např. v souvislosti se žalobcem uváděným rozsudkem Městského soudu v Praze) byla předložena k rozhodnutí rozšířenému senátu.

Ve vztahu k žalobcem uváděným rozhodnutím dospěl zdejší soud k závěru, že rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2016 je plně přílehlý na nyní posuzovanou věc a žalobce ve své argumentaci, ať již písemné nebo u jednání, nijak závěry Nejvyššího

správního soudu nevyvracel. Konstantně zastávaný odlišný právní názor, který se konečně neshledal u Nejvyššího správního soudu s úspěchem, není důvodem pro odchýlení se od uvedeného rozhodnutí. Soud si nemohl nepovšimnout, že jednotícím prvkem obou věcí krom převážně shodné argumentace je osoba právního zástupce obou žalobců.

Citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu byl, jak přiléhavě uvedl žalovaný, podroben i testu ústavnosti před Ústavním soudem. Ačkoliv se Ústavní soud ve shora citovaném usnesení zabýval především procesní stránkou věci, neopomněl i hodnocení věcného posouzení (v rozsahu zcela obvyklém pro usnesení o odmítnutí stížnosti pro neopodstatněnost) a uvedl, že „*že ústavní stížnost v podstatě představuje opakující se polemiku se závěry správních soudů a nezbývá mu než zdůraznit, že soudy při svém rozhodování vyšly z dostatečně zjištěného skutkového stavu, jenž jim poskytl oporu pro skutkové a právní závěry na jeho základě přijaté. Správní soudy přesvědčivě posoudily stěžejní otázky. Ústavní soud v této souvislosti připomíná argumentaci, v níž oba správní soudy věnovaly dostatečnou pozornost vysvětlení významu a cíle uvedené právní úpravy. V napadených rozhodnutích se podrobně zabývaly všemi skutečnostmi relevantními pro provádění kontroly poskytování zdravotních služeb a nahlížení do zdravotnické dokumentace. Jak Krajský soud v Ostravě, tak následně i Nejvyšší správní soud svá rozhodnutí řádně a srozumitelně odůvodnily, když dospěly k závěru, že vedlejší účastník byl věcně příslušný k provádění kontroly týkající se dodržování povinností vyplývajících ze zákona o zdravotních službách a byl také oprávněn k nahlížení do zdravotnické dokumentace. Zvláště podrobně a s odkazy na předchozí soudní judikaturu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 106/2014-25 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 8/2008-80; vše dostupné na <http://www.nssoud.cz>) se Nejvyšší správní soud zejména zabýval překrýváním kontrolních kompetencí, podmínkami nahlížení do zdravotnické dokumentace podle zákona o zdravotních službách a zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů. Oba správní soudy postupovaly v souladu s procesními předpisy a svá rozhodnutí řádně, srozumitelně a úplně odůvodnily.*“

Zdejší soud proto považuje citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu za základ pro hodnocení obecných námitek žalobce. Jelikož žalobce ve většině námitek brojí proti zásahu žalovaného obecnými námitkami, které jsou typologicky zcela shodné s námitkami uplatněnými před Nejvyšším správním soudem, a hodnocení zdejšího soudu by tak bylo pouhou parafrází závěrů Nejvyššího správního soudu, odkazuje zdejší soud na hodnocení provedené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 10. 2. 2016, č. j. 3 As 192/2015-47.

V případě námitek směřujících do oprávnění žalovaného provést kontrolu Nejvyšší správní soud uvedl, že „*žalovaný jako „krajský úřad, v jehož správním obvodu je zdravotnické zařízení, v němž budou zdravotní služby poskytovány“, má podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách pravomoc rozhodovat o udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb; a podle § 22 písm. f) téhož zákona může rozhodnout o odejmutí tohoto oprávnění. S tím je plně v souladu, že v čase mezi udělením a odejmutím oprávnění provádí coby příslušný správní orgán kontrolu poskytovatelů v souvislosti s poskytováním zdravotních služeb, jak vyplývá z § 107 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách. V ustanovení § 108 téhož zákona má pak jasně stanoven rozsah tohoto kontrolního oprávnění, do nějž podle odst. 1 spadá také kontrola „plnění povinností a podmínek*

stanovených tímto zákonem nebo jinými právními předpisy upravujícími zdravotní služby nebo činnosti související se zdravotními službami“. Stěžovatel přitom nemá pravdu, když tvrdí, že v případě shledání porušení jej žalovaný nemůže postihnout. V ustanovení § 109 je kontrolním orgánům, mezi něž patří i stěžovatel, dána pravomoc ukládat k odstranění zjištěných nedostatků nápravná opatření, stanovit lhůty, v nichž je třeba nápravné opatření splnit, kontrolovat splnění nápravných opatření a požadovat na kontrolovaných osobách písemné zprávy o splnění nápravných opatření.“

Shodné námitky žalobce v souzené věci proto soud neshledal důvodné.

Nejvyšší správní soud se podrobně vyjádřil i ke zdvojení kontroly krajským úřadem a SÚKL a konstatoval, že „věcnou příslušnost žalovaného přitom nelze vyloučit pouhým odkazem na věcnou působnost jiného kontrolního orgánu, zde konkrétně SÚKL, týkající se aplikace buněčného přípravku. Stěžovatel má sice pravdu, že podle § 21 písm. a) zákona o lidských tkáních a buňkách provádí SÚKL kontrolu ve zdravotnických zařízeních, v nichž se zachází s tkáněmi a buňkami; z toho však nevyplývá, že je jediným správním orgánem, který v těchto zařízeních smí kontrolu provádět. Stejně tak z toho nevyplývá, že kdykoli žalovaný jako příslušný správní orgán narazí při své kontrole na zacházení s tkáněmi a buňkami, má kontrolu v této oblasti ukončit z důvodu své nepříslušnosti či nedostatečné odborné kapacity. Nelze ostatně přehlédnout, že jakkoli stěžovatel implicitně označuje žalovaného na straně 4 kasační stížnosti za „nespecializovaný orgán, který na takto vysoce odborné a zcela specifické kontroly není dostatečně odborně vybaven“, v daném případě měla kontrola zdravotnické dokumentace směřovat podle podnětu Ministerstva zdravotnictví toliko ke zjištění toho, zda stěžovatel aplikuje předmětný buněčný přípravek pouze do měkkých tkání v okolí kloubu, nebo také nitrokloubně, a zda přitom poskytuje tyto zdravotní služby se svobodným a informovaným souhlasem pacientů. To zjevně není otázka, kterou by ze zdravotnické dokumentace nedokázala zjistit jakákoli osoba se způsobilostí k výkonu zdravotnického povolání, která by podle § 65 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotních službách byla v rámci kontroly při nahlížení do zdravotnické dokumentace nutně přítomna.

Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že z hlediska přehlednosti by byl ideální stav, v němž by každá oblast lidské činnosti byla kontrolována jediným státním orgánem a mezi jejich věcnými působnostmi by neexistovaly průniky ani sporné oblasti, tak tomu však v reálném světě není. Postup poskytovatele zdravotních služeb při nakládání s určitým buněčným přípravkem může z pohledu své kompetence posuzovat jak žalovaný, tak z pohledu své kompetence SÚKL, ostatně pokud by se jednalo o nakládání, které by představovalo trestný čin související s neoprávněným nakládáním s lidskými tkáněmi a orgány, lidským embryem a lidským genomem ve smyslu § 164 až § 167 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, jistě by nebylo možno nic namítat proti tomu, kdyby toto nakládání posuzovaly také orgány činné v trestním řízení. Stěžovatel sice upozorňuje na to, že překryv kontrolní kompetence může vyvolávat narušení právní jistoty, pokud by jeden z kontrolních orgánů dospěl k jinému závěru než jiný, k tomu je však třeba připomenout, že jakkoli může dojít k překrývání kompetencí dvou kontrolních orgánů, nemůže dojít k tomu, aby dva orgány souběžně či následně postihovaly totéž jednání, neboť by to bylo v rozporu se zásadou *ne bis in idem*, jež se uplatňuje i ve správním trestání (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 106/2014 - 25, publ. pod č. 3251/2015 Sb. NSS). Stejně tak je vyloučeno, že by jeden orgán shledal stěžovatelovo jednání souladným se zákonem a druhý jej za ně

naopak postihl, neboť pokud by z pohledu jednoho správního orgánu mělo jít o činnost povolenou či dokonce nařízenou, zatímco z pohledu jiného orgánu o činnost zakázanou či protiprávní, pak je úkolem těchto správních orgánů řešit takovou kolizi s ohledem na zásadu spolupráce správních orgánů ve vzájemné součinnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2008, č. j. 9 As 8/2008 – 80, publ. pod. č. 1765/2008 Sb. NSS). Navíc ve stěžovatelské případě je hrozba různého posouzení dvěma orgány zcela hypotetická, neboť ze stěžovatelských podání nevyplývá, že by u něj zahájil kontrolu také někdo jiný než žalovaný, a tomu ji zatím neposkytnutím zdravotnické dokumentace stěžovatel zabraňuje dokončit.“

Námítky souběhu možných oprávnění provést kontrolu shledal zdejší soud taktéž nedůvodné.

Žalobce dále brojl proti zásahu námítkami směřujícími proti povinnosti umožnit nahlížení do zdravotnické dokumentace, a to ať již s odůvodněním absence souhlasu pacientů nebo s rozporováním splnění podmínky zachování nezbytného rozsahu nahlížení. Tyto námítky taktéž vyřešil Nejvyšší správní soud a uvedl, že „co se týče tvrzení, že stěžovatel ani nemohl žalovanému umožnit nahlížení do požadovaných zdravotnických dokumentací, je zjevné, že žalovaný požadoval nahlížení podle § 65 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotních službách, na něž odkazoval i ve své výzvě z 27. 11. 2014; nikoli podle jeho odst. 1, takže otázka chybějícího souhlasu pacientů, kterou stěžovatel zmiňuje, je pro posouzení zákonnosti postupu žalovaného ve skutečnosti nepodstatná. Rozhodující je tedy ustanovení § 65 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotních službách, dle kterého „[d]o zdravotnické dokumentace vedené o pacientovi mohou bez jeho souhlasu nahlížet, jestliže je to v zájmu pacienta nebo jestliže je to potřebné pro účely vyplývající z tohoto zákona nebo jiných právních předpisů, a to v nezbytném rozsahu,(...) osoby se způsobilostí k výkonu zdravotnického povolání, které se podílejí na výkonu působnosti správních orgánů, oprávněné k výkonu kontroly v rozsahu jejich pověření podle tohoto zákona nebo jiných právních předpisů a pověřené osoby se způsobilostí k výkonu zdravotnického povolání přizvané ke kontrole v rozsahu jejich pověření.“

Stěžovatel uvádí tři důvody, pro něž údajně nebyly podmínky aplikace ustanovení § 65 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotních službách naplněny, Nejvyšší správní soud se s nimi však neztotožňuje.

Prvním důvodem byla tvrzená absence oprávnění žalovaného k provádění samotné kontroly, ovšem již výše Nejvyšší správní soud dostatečně vyložil, proč je třeba žalovaného považovat za osobu oprávněnou k provádění kontroly aplikace předmětného buněčného přípravku, zejména v otázce splnění požadavku svobodného a informovaného souhlasu pacientů.

Dále stěžovatel brojí proti tomu, že se žalovaný domáhal nahlížení v rozsahu nikoli nezbytném. K tomu je ovšem třeba uvést na pravou míru, jaký byl účel tohoto nahlížení. Stěžovatel totiž žalovanému podsouvá, že žalovaný mohl kontrolovat jediné to, jak stěžovatel vede zdravotnickou dokumentaci. K takové kontrole by snad bylo dostačující i předložení menšího vzorku zdravotnické dokumentace než právě požadovaných 402 zdravotnických dokumentací. Nelze ovšem přehlédnout, že v samotné výzvě z 27. 11. 2014 žalovaný jasně uvedl, že požaduje nahlédnout do zdravotnické dokumentace těch pacientů, kteří byli ošetřeni

postupem aplikace buněk stromální vaskulární frakce v období od 1. 4. 2013 do 30. 9. 2014. Pokud by žalovanému šlo o kontrolu toho, zda stěžovatel řádně vede zdravotnickou dokumentaci, pak by nedávalo smysl, aby se zajímal o kvalitu jejího vedení jen v případě pacientů, kteří podstoupili tento konkrétní zákrok. Stěžovatel ovšem sám uvádí, že důvodem k zahájení kontroly byl výše uvedený podnět Ministerstva zdravotnictví, které žalovanému uložilo prověřit, zda poskytovatelé zdravotních služeb, včetně stěžovatele, nabízejí a poskytují předmětný buněčný přípravek v souladu s doporučením výrobce. Je zcela pochopitelné, že pro prošetření toho, zda v případě provedení těchto zákroků postupoval stěžovatel lege artis a zda byl splněn požadavek svobodného a informovaného souhlasu pacientů či nikoli, vyžadoval žalovaný všechny zdravotnické dokumentace pacientů, kteří daný zákrok ve sledovaném období podstoupili, a tento rozsah nahlížení je možno označit za nezbytný. Ostatně informace o průběhu a výsledku poskytovaných zdravotních služeb a o dalších významných okolnostech souvisejících s postupem při poskytování zdravotních služeb je podle § 53 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotních službách obligatorní součástí zdravotnické dokumentace, takže zdravotnická dokumentace představuje odpovídající zdroj informací pro zjištění skutečností, jichž se měla kontrola týkat. Stejně tak je zcela pochopitelné, že žalovanému nemohlo dostačovat oněch šest anonymizovaných zdravotnických dokumentací. Kdyby byl takový zlomek byl označen za dostatečný pro provedení kontroly, mohlo by to vést v důsledku k tomu, že by kontrolované subjekty poskytovaly pouze zdravotnické dokumentace právě těch pacientů, v jejichž případě postupovaly ve všech ohledech lege artis. Nelze navíc přehlédnout, že žalovaný měl podle podnětu Ministerstva zdravotnictví zjistit, zda byla předmětná zdravotní služba pacientům poskytnuta s jejich svobodným a informovaným souhlasem.

Tímto pohledem je s podivem, že stěžovatel s poukazem na práva svých pacientů, konkrétně na absentující souhlas pacientů s nahlížením a na ochranu jejich citlivých údajů, odmítá umožnit žalovanému, aby prověřil, zda stěžovatel respektoval jiné právo svých pacientů, totiž právo na poskytování zdravotních služeb zásadně s jejich svobodným a informovaným souhlasem v souladu s § 28 zákona o zdravotních službách. Navíc účelem řízení podle § 82 a násl. s. ř. s. je ochrana toho, kdo se domnívá, že byl „přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením“. Jinak řečeno, žalobou podle § 82 s. ř. s. se stěžovatel může domáhat ochrany svých práv, nikoli však ochrany údajně ohrožených práv svých pacientů, neboť žaloba na nezákonný zásah nemá povahu actionis popularis.

Pokud pak stěžovatel poukazuje na své obavy, že by se umožněním nahlížení do zdravotnické dokumentace mohl dopustit deliktu podle § 117 odst. 3 písm. h) zákona o zdravotních službách [pozn. soudu: stěžovatel odkazuje na odst. 2 písm. h), ovšem toto ustanovení se týká neposkytnutí zdravotní služby indikované lékařem Vězeňské služby osobě obviněné, odsouzené nebo umístěné do výkonu zabezpečovací detence, takže na řešenou situaci nijak nedopadá], ten spočívá v tom, že poskytovatel zdravotních služeb umožní nahlížet do zdravotnické dokumentace v rozporu s § 65 téhož zákona. Výše bylo podrobně vyloženo, proč § 65 zákona o zdravotních službách naopak vyžadoval, aby stěžovatel žalovanému nahlížení do zdravotnické dokumentace v požadovaném rozsahu umožnil.

Stejně tak není zjevné, jak by se stěžovatel v případě umožnění nahlížení žalovanému do zdravotnické dokumentace mohl dostat do rozporu se zákonem o ochraně osobních údajů. Informace o zdravotním stavu jsou sice citlivými údaji ve smyslu § 4 písm. b) zákona o ochraně osobních údajů, ovšem tentýž zákon v § 9 písm. c) výslovně umožňuje tyto údaje zpracovávat, mimo jiné jestliže se jedná o zpracování při poskytování zdravotních služeb, ochrany veřejného zdraví, zdravotního pojištění a výkon státní správy v oblasti zdravotnictví podle zvláštního zákona, kterým je nyní taktéž zákon o zdravotních službách. Pokud tedy bylo výše podrobně vyloženo, proč je nahlížení do zdravotnické dokumentace v rozsahu požadovaném žalovaným souladné se zákonem o zdravotních službách, je možno uzavřít, že postupem souladným s tímto zákonem se stěžovatel nedostává ani do rozporu se zákonem o ochraně osobních údajů, pro nějž je v této otázce zákon o zdravotních službách zákonem zvláštním.“

V obecné rovině tak soud k uvedeným námitkám odkazuje na citované rozhodnutí a v podrobnostech souzené věci dodává následující. V nyní posuzované věci se jistě odlišuje rozsah, ve kterém měla být předložena žalovanému zdravotnická dokumentace, nicméně soud nepovažuje předložení veškeré dokumentace za kontrolované období jako nepřiměřený rozsah kontroly. Zdejší soud se shoduje s Nejvyšším správním soudem v tom, že k prošetření toho, zda v případě provedení těchto zákroků postupoval stěžovatel lege artis a zda byl splněn požadavek svobodného a informovaného souhlasu pacientů či nikoli, je nezbytné, aby měl žalovaný možnost nahlédnout do veškeré zdravotnické dokumentace pacientů, kteří daný zákrok ve sledovaném období podstoupili. Je tedy z hlediska rozsahu irelevantní, o kolik se jedná dokumentací. Je absolutně nemyslitelné, aby sestavení případného kontrolního vzorku bylo v rukou kontrolovaného subjektu (tedy žalobce), pak by totiž jakákoliv kontrola pozbyla naprosto smyslu. Naopak soud se zcela ztotožňuje se žalovaným v tom, že sestavení případného kontrolního vzorku je plně v rukou žalovaného a musí mu k tomu být umožněn přístup k veškeré dotčené zdravotní dokumentaci. Ani větší rozsah požadované dokumentace tak soud nepovažoval za důvod odchýlit se od závěrů Nejvyššího správního soudu a proto jak obecné námitky žalobce, tak i jejich konkrétní promítnutí neshledal jako důvodné.

Ve vztahu k rozsahu kontroly žalobce v souzené věci nad rámec uvedeného namítl, že s ohledem na použití obecných právních předpisů je **žalovaný** povinen nenarušit poskytování zdravotních služeb žalobce, ale tím, že žalovaný požadoval předložení více, než tisíc zdravotnických dokumentací neúměrně personálně zatížil žalobce, což mělo negativní vliv na objednané pacienty. Tuto skutečnost nepovažoval soud za důvod pro vyhovění žalobě. Je zřejmé, že jakákoliv kontrola způsobí kontrolovanému subjektu obtíže. Uvedená žalobní námitka je ale natolik obecná, že z ní soud vůbec není schopen vyhodnotit dopad do práv žalobce. V případě zásahové žaloby si lze jistě představit i obranu proti zcela nadbytečným, nesmyslným, šikanózním požadavkům orgánu státní správy, které mohou paralyzovat činnost subjektu, nicméně tvrzení takových dopadů činnosti orgánu státní správy nesmí zůstat v obecné rovině, nikterak neprokázané. Navíc se soud nedomnívá, že by rozsah kontroly byl jakkoliv nadbytečný. Skutečnost, že žalobce nepočítal s tím, že by mohl být v takovém rozsahu kontrolován, není důvodem pro to, aby byla činnost žalovaného označena za zásah. Podstata argumentace žalobce (jejíž odraz byl i v jím samotném tvrzeném vlastním jednání) spočívá na negaci pravomoci žalovaného a v konečném důsledku na popření nutnosti spolupracovat se žalovaným. Nicméně samozřejmě důsledkem takového postoje žalobce je i následný zvýšený tlak na plnění uložených povinností. Žalobce např. nikde neuvádí, že by se

snažil splnit jím uloženou povinnost být v delším časovém intervalu, případně se na prodloužení lhůty dohodnout se žalovaným, což by jistě přispělo k lepšímu fungování jeho zařízení a omezení vlivu kontroly na jednotlivé klienty žalobce.

Za této situace neshledal soud ani uvedenou námitku důvodnou.

Specificky žalobce v souzené věci brojil proti postupu Ministerstva zdravotnictví, které dle názoru žalobce chtělo získat prostřednictvím žalovaného údaje, které nemůže získat samo. Zdejší soud předně zdůrazňuje, že Ministerstvo zdravotnictví není žalovaným v souzené věci, pročez nepřísluší zdejšímu soudu hodnotit jeho postup. Dále považuje zdejší soud za nutné konstatovat, že řada argumentů žalobce souvisejících s podnětem ministerstva jsou v rovině domněnek žalobce, resp. jeho spekulací, a nelze na ně jakkoliv adekvátně ze strany soudu reagovat. Pro věc je podstatné pouze to, zda se žalovaný pohyboval v rozsahu jemu svěřených kompetencí. V této otázce Nejvyšší správní soud postavil na jisto, že tomu tak je. V nyní souzené věci ale není prostor pro hodnocení jakéhokoliv podnětu, o jehož závaznosti pro žalovaného soud vůbec nemíní spekulovat.

S ohledem na shora uvedené dospěl soud k závěru, že nedošlo k naplnění třetí podmínky shora uvedeného testu a jelikož tak nejsou splněny podmínky, jejichž kumulativní splnění je nutné pro konstatování nezákonného zásahu, nelze jednání žalovaného považovat za nezákonný zásah, proti kterému je přípustná ochrana prostřednictvím žaloby dle § 82 a násl. s.ř.s.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 87 odst. 3 s.ř.s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení nemá.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 29. června 2016

JUDr. Jaroslava Skoumalová
předsedkyně senátu