



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně: **OAKS Consulting s.r.o.**
sídlem Nad rybníkem 90, Praha 9
zastoupena Mgr. Michalem Hrnčířem, advokátem
sídlem Karolinská 661/4, Praha 8

proti

žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**
sídlem pplk. Sochora 727/27, Praha 7

za účasti: **Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky**
sídlem Orlická 4/2020, Praha 3

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ředitele Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky ze dne 18. 5. 2018, č. j. VZP-18-01281812-Z721,

takto:

- I. Rozhodnutí ředitele Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky ze dne 18. 5. 2018, č. j. VZP-18-01281812-Z721, a rozhodnutí Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky ze dne 16. 3. 2018, č. j. VZP-18-00869950-Z721, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. R.

- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení ve výši 14 628 Kč k rukám Mgr. Michala Hrnčíře, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky (dále také jen „Všeobecná zdravotní pojišťovna“ nebo „původní žalovaná“) ze dne 16. 3. 2018, VZP-18-00869950-Z721 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla odmítnuta žádost žalobkyně podaná dne 2. 3. 2018 podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“). Na základě podané žádosti žalobkyně požadovala poskytnutí informací týkajících se léčby pacientů s insuficiencí železa a primárními onemocněními, u kterých je indikována léčba léčivými přípravky obsahujícími železo, za období od 1. 1. 2010 do 31. 10. 2017, a to v rozsahu specifikovaném v příloze podané žádosti.
2. Žádost podaná dne 2. 3. 2018 (dále také jen „žádost ze dne 2. 3. 2018“ nebo „žádost“) byla Všeobecnou zdravotní pojišťovnou odmítnuta podle § 15 odst. 1 ve spojení s § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím s odůvodněním, že jejím obsahem je požadavek na vytvoření a následné sdělení nových, doposud neexistujících informací, přičemž zákon o svobodném přístupu k informacím Všeobecné zdravotní pojišťovně neukládá povinnost poskytovat informace neexistující, resp. vytvářet informace nové.

II. Změna v osobě žalovaného a vstup osoby zúčastněné na řízení

3. V průběhu soudního řízení došlo ke změně na straně žalovaného. Dle § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím ve znění účinném do 1. 1. 2020 platilo, že nebylo-li možné určit nadřízený orgán dle § 178 správního řádu, rozhodoval v odvolacím řízení a řízení o stížnosti ten, kdo stál v čele povinného subjektu. Na základě čl. XV bodu 17 zákona č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů, byl § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím s účinností od 2. 1. 2020 novelizován a dle novelizovaného znění tohoto ustanovení rozhoduje v takových případech v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad pro ochranu osobních údajů. Jelikož dosavadní znění § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím bylo možno použít jen do 1. 1. 2020, počínaje následujícím dnem se použije úprava nová i na řízení dosud neskončená (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2020, č. j. 10 As 244/2020-40). Podle § 69 s. ř. s. platí, že žalovaným je správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. Při přechodu působnosti v důsledku změny zákona proto soud musí s ohledem na ustanovení § 69 s. ř. s. v řízení jako se žalovaným nadále jednat se správním orgánem, na který přešla působnost orgánu, který ve věci rozhodl v posledním stupni. Městský soud proto nadále jednal jako se žalovaným s Úřadem pro ochranu osobních údajů.
4. Podaná žaloba směřuje proti rozhodnutí původní žalované a ta tak může být ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s. jako právnická osoba přímo dotčena rozhodnutím soudu ve věci (srov. opět rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 244/2020-40). Městský soud proto Všeobecnou zdravotní pojišťovnu v souladu s § 34 odst. 2 s. ř. s. vyzval, aby soudu ve

stanovené lhůtě oznámila, zda bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Všeobecná zdravotní pojišťovna ve stanovené lhůtě dne 14. 6. 2021 oznámila, že v řízení práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat bude a soud s ní tedy jedná jako s osobou zúčastněnou na řízení.

5. Žalovaný se k věci, po oznámení soudu o přechodu působnosti, vyjádřil pouze v tom smyslu, že netrvá na nařízení jednání, a neuplatňuje námitku pojatosti vůči žádnému z členů senátu, který věc bude projednávat.

III. Napadené rozhodnutí a prvostupňové rozhodnutí

6. Ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny se v napadeném rozhodnutí ztotožnil s názorem Všeobecné zdravotní pojišťovny, že poskytnutí informací, které byly předmětem žádosti žalobkyně ze dne 2. 3. 2018, by představovalo vytváření nových informací v podobě vytvoření výstupů z analýzy, a proto bylo na místě žádost žalobkyně s odkazem na § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím odmítnout.
7. Po rekapitulaci průběhu vyřizování žádosti žalobkyně Všeobecnou zdravotní pojišťovnou a shrnutí odvolacích námitek ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny konstatoval, že Všeobecná zdravotní pojišťovna je povinným subjektem ve smyslu § 2 zákona o svobodném přístupu k informacím a je povinna poskytovat podle tohoto zákona informace vztahující se k její působnosti a za podmínek stanovených zákonem. Informace požadované žalobkyní nemá Všeobecná zdravotní pojišťovna k dispozici v podobě jednoznačných výstupů požadovaných žalobkyní. Žalobkyně se domáhá informací, jež mají být výsledkem rozsáhlé analytické činnosti, a jelikož požadovaná data nemá Všeobecná zdravotní pojišťovna objektivně k dispozici, žádost žalobkyně směřuje k vytvoření nových, aktuálně neexistujících informací. V této souvislosti odkázal ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2008 pod sp. zn. 2 As 71/2007, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že poskytnutí informací lze odmítnout nejen z důvodů právních, které jsou v zákoně o svobodném přístupu k informacím taxativně vyjmenovány, ale i z důvodů faktických, které v zákoně o svobodném přístupu k informacím vyjmenovány výslovně nejsou.
8. Po zhodnocení obsahu spisu, odvolání a ostatních skutečností zjištěných odvolacím orgánem dospěl ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny k závěru, že existence požadovaných informací byla dostatečně prověřována, přičemž o správnosti závěru Všeobecné zdravotní pojišťovny o neexistenci informací nelze mít důvodné pochybnosti. Nelze proto přisvědčit argumentaci žalobkyně, že se nejedná o vytváření nových informací ale pouze o vyhledání informací již existujících. Informace požadované žalobkyní nemá Všeobecná zdravotní pojišťovna k dispozici v rámci informačních systémů a datového skladu k dispozici. Provedení obsáhlé selekce a transformace existujících dat, jež by bylo realizováno prostřednictvím SQL skriptů je pak bez pochyby značně rozsáhlá analytická činnost jdoucí nad rámec povinnosti poskytovat informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Všeobecná zdravotní pojišťovna by tak prostřednictvím zpracování složité analýzy byl nucena zjišťovat zcela nové výstupy, které pro svoji činnost a oblast působnosti běžně nezpracovává, a to v tomto případě pouze pro potřeby vyřízení této konkrétní žádosti o informace. Vzhledem k tomu, že datové rozhraní Všeobecné zdravotní pojišťovny v rámci informačních systémů neeviduje údaje v podobě požadované v žádosti, příp. v podobě konkrétně existujících výstupů z aplikací, jde o požadavek na sdělení informací neexistujících, kterými Všeobecná zdravotní pojišťovna v podobě požadované

žalobkyní nedisponuje. Požadavek žalobkyně na poskytnutí daných informací je tak zcela mimo rámec přiměřenosti, neboť údaje obsažené v žádosti nelze považovat za již existující oficiální výstup povinného subjektu. Vzhledem ke značnému objemu dat, která byla žalobkyni v minulosti poskytnuta by žalobkyně prostřednictvím dalších získaných informací mohla ztotožnit a identifikovat jednotlivé pojištěnce a zpracování požadované analýzy by mohlo rovněž ohrozit právem chráněné zájmy jednotlivých pojištěnců.

9. Na podporu své argumentace odkázal ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny stejně jako Všeobecná zdravotní pojišťovna v prvostupňovém rozhodnutí na příslušnou část důvodové zprávy k zákonu č. 61/2006 Sb., jímž byl novelizován zákon o svobodném přístupu k informacím, (sněmovní tisk č. 991 IV. volebního období Poslanecké sněmovny), v níž se uvádí *„Povinný subjekt je povinen poskytovat pouze ty informace, které se vztahují k jeho působnosti, a které má nebo by měl mít k dispozici. Naopak režim InfZ nestanovuje povinnost nové informace vytvářet či vyjadřovat názory povinného subjektu k určité problematice. Toto ustanovení nemá v žádném případě sloužit k nepřiměřenému zužování práva na informace, má pouze zamezit žádostem o informace mimo sféru zákona – zvláště časté jsou v této souvislosti žádosti o právní analýzy, hodnocení či zpracování smluv a podání – k vypracovávání takových materiálů nemůže být povinný subjekt nucen na základě své informační povinnosti, neboť taková úprava by byla zcela proti původnímu smyslu tohoto institutu. Pokud má být taková povinnost stanovena, musí tak učinit zvláštní zákon samostatnou úpravou (např. § 139 zákona č. 500/2004 Sb.).“* Dále ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny odkázal na čl. 17 odst. 4 a 5 Listiny základních práv a svobod, na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, ve kterém bylo Všeobecnou zdravotní pojišťovnou konstatováno, že účelem § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím je určitá míra ochrany povinného subjektu před nutností vytvářet nové informace jen pro účely zpracování odpovědi na žádost, na rozsudky Nejvyššího správního soudu, jež tento závěr potvrzují, a shodně jako Všeobecná zdravotní pojišťovna v prvostupňovém rozhodnutí zopakoval, že takto koncipovanou výlukou z práva na informace zhodnotil jako souladnou s ústavním pořádkem v rozsudku ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011-67 i Nejvyšší správní soud.
10. V napadeném rozhodnutí ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny dále uvedl, že argumentace žalobkyně bodem 11 preambule směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2003/98/ES ze dne 17. 11. 2003 o opakovaném použití informací veřejného sektoru (dále jen „směrnice 2003/98/ES“), v němž je uvedena obecná definice pojmu dokument se týká pouze existujících informací, které jsou zachyceny na jakémkoliv nosiči a povinné subjekty je tak mají v držení. To však není případ informací požadovaných žalobkyní v rámci této konkrétní žádosti, kdy požadovanými údaji v podobě výstupů z dané analýzy Všeobecná zdravotní pojišťovna nedisponuje. Získání těchto informací by pro Všeobecnou zdravotní pojišťovnu představovalo nepřiměřenou zátěž, k čemuž ji nelze žádným způsobem nutit. Cílem a účelem zákona o svobodném přístupu k informacím je vyvážit právo jednotlivců na poskytování informací spojené se zásadou transparentnosti veřejné správy na straně jedné, s veřejným zájmem na ochraně povinných subjektů před nepřiměřenou zátěží, kterou by pro ně znamenalo vytváření zcela nových informací, k jejichž tvorbě či evidenci nejsou jinak povinny, na straně druhé. V případě této žádosti o informace tak není naplněn smysl zákona o svobodném přístupu k informacím, kterým je umožnění laické kontroly výkonu veřejné moci a nakládání s veřejným majetkem, resp. s veřejnými prostředky. K vytvoření odpovědi na žádost žalobkyně by nestačilo pouhé mechanické vyhledání a shromáždění údajů, ale bylo by nutné provést rozsáhlé nadstandardní zpracování výhradně pro vypracování odpovědi na žádost žalobkyně, což, jak vyplývá i z bodu 13 preambule

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. R.

směrnice 2003/98/ES, v němž je mimo jiné uvedeno, že subjekty veřejného sektoru by měly žádosti o výtahy z existujících dokumentů posuzovat příznivě, představuje-li schválení takové žádosti pouze jednoduchou operaci, avšak neměly být povinny poskytovat výtahy z dokumentů, pokud to představuje nepřiměřené úsilí, povinností povinných subjektů není.

11. V závěru napadeného rozhodnutí ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny uvedl, že argumentuje-li žalobkyně tím, že jí v minulosti byly požadované informace poskytovány, považuje za nutné v této souvislosti konstatovat, že informace poskytované Všeobecnou zdravotní pojišťovnou žalobkyni v minulosti zcela jednoznačně vykazovaly znaky zpracovávání analýzy pro potřeby žalobkyně a neměly ji být vůbec poskytnuty. Všeobecná zdravotní pojišťovna nyní svůj přístup přehodnotila a od vytváření nových, složitě vyhledávaných informací upustila. Povinnost disponovat konkrétně požadovanými informacemi uvedenými v žádosti žalobkyně ani výslovně nevyplývá ze žádného závazného právního předpisu.
12. Prvostupňovým rozhodnutím odmítla Všeobecná zdravotní pojišťovna podle § 15 odst. 1 ve spojení s § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím žádost žalobkyně ze dne 2. 3. 2018 s odůvodněním, že žádost směřovala ke zpracování analýzy, jejíž výstupy ve formě údajů požadovaných v žádosti nemá Všeobecná zdravotní pojišťovna v dané podobě k dispozici. Žalobkyně sice požaduje určité údaje, které se teoreticky mohou vztahovat k působnosti Všeobecné zdravotní pojišťovny, avšak v okamžiku podání žádosti neexistují v podobě výstupu popsaného v žádosti a žalobkyně se tak de facto domáhala jejich vytvoření. Údaje ve struktuře požadované v žádosti Všeobecná zdravotní pojišťovna v rámci datové skladu neneviduje, pro získání těchto informací by bylo nutné provést značně rozsáhlou selekci a transformaci dat prostřednictvím SQL skriptů. Datové rozhraní Všeobecné zdravotní pojišťovny v rámci informačních systémů neneviduje údaje v podobě požadované v žádosti ani v podobě konkrétně existujících výstupů z aplikací. Získání dat je tak možné považovat za obsáhlou analytickou činnost spojenou s tvorbou zcela nových informačních výstupů, a to dle individuálních potřeb žalobkyně a jedná se tedy o vytvoření kvalitativně zcela nových informací.
13. Dále Všeobecná zdravotní pojišťovna v prvostupňovém rozhodnutí uvedla, že základním účelem zákona o svobodném přístupu k informacím je především zajištění práva veřejnosti na přístup k informacím v rámci veřejného sektoru, s kterým koresponduje povinnost povinných subjektů poskytovat informace z oblasti své působnosti, a to v souladu s čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Účelem zákona o svobodném přístupu k informacím je co nejširší realizace práva na informace při současné ochraně veřejného zájmu a práv jednotlivců, ovšem při zachování schopnosti povinných subjektů plnit své úkoly. Požadavek žalobkyně na poskytnutí požadovaných informací je však zcela mimo rámec přiměřenosti a žalobkyně navíc nepožaduje informace o léčbě pacientů s insuficiencí železa z důvodu naplnění veřejného zájmu, jehož cílem je „kontrolovat“ nakládání s veřejnými prostředky, ale ryze pro uspokojení svých soukromých podnikatelských aktivit.
14. Na podporu svého výkladu § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, na jehož základě byla žádost žalobkyně odmítnuta, odkázala Všeobecná zdravotní pojišťovna na příslušnou část důvodové zprávy k zákonu č. 61/2006 Sb. (sněmovní tisk č. 991 IV. volebního období Poslanecké sněmovny), jímž byl zákon o svobodném přístupu k informacím novelizován, v níž se uvádí „*Povinný subjekt je povinen poskytovat pouze ty informace, které se vztahují k jeho působnosti, a které má nebo by měl mít k dispozici. Naopak*

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. R.

režim InfZ nestanovuje povinnost nové informace vytvářet či vyjadřovat názory povinného subjektu k určité problematice. Toto ustanovení nemá v žádném případě sloužit k nepřiměřenému zužování práva na informace, má pouze zamezit žádostem o informace mimo sféru zákona – zvláště časté jsou v této souvislosti žádosti o právní analýzy, hodnocení či zpracování smluv a podání – k vypracovávání takových materiálů nemůže být povinný subjekt nucen na základě své informační povinnosti, neboť taková úprava by byla zcela proti původnímu smyslu tohoto institutu. Pokud má být taková povinnost stanovena, musí tak učinit zvláštní zákon samostatnou úpravou (např. § 139 zákona č. 500/2004 Sb.).“ Dále Všeobecná zdravotní pojišťovna uvedla, že tento výklad rovněž mnohokrát potvrdila judikatura správních soudů. Z ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím tak vyplývá určitá míra ochrany povinného subjektu před nutností vytvářet nové informace jen pro účely zpracování odpovědi na žádost. Nejvyšší správní soud takto koncipovanou výtku z práva na informace hodnotil i z hlediska jejího souladu s ústavním pořádkem, tj. zda „obstojí“ v porovnání s podmínkami omezení práva na informace stanovenými v čl. 17 odst. 4 Listiny základních práva a svobod. Jak vyplývá např. z bodu 14 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 141/2011-67, Nejvyšší správní soud rozpor s ústavním pořádkem neshledal. Cílem a účelem zákona o svobodném přístupu k informacím je vyvážit právo jednotlivců na poskytování informací spojené se zásadou transparentnosti veřejné správy na straně jedné, s veřejným zájmem na ochraně povinných subjektů před nepřiměřenou zátěží, kterou by pro ně znamenalo vytváření zcela nových informací, k jejichž tvorbě či evidenci nejsou jinak povinny, na straně druhé.

15. V závěru prvostupňového rozhodnutí Všeobecná zdravotní pojišťovna zrekapitulovala, že žádost žalobkyně jednoznačně směřovala k tvorbě rozsáhlých nových informací v konkrétně strukturované podobě, jejichž vytvoření by pro Všeobecnou zdravotní pojišťovnu představovalo nepřiměřenou zátěž. Všeobecná zdravotní pojišťovna informace požadované v žádosti v dané podobě a s požadovaným výstupem nesleduje a neanalyzuje, žádost v sobě zahrnuje požadavek na vytvoření a následné sdělení nových, doposud neexistujících informací a Všeobecná zdravotní pojišťovna nemá ani podle žádných právních předpisů povinnost uvedené údaje v podobě specifikované v žádosti o informace evidovat a vyhodnocovat, přičemž zákon o svobodném přístupu k informacím neukládá Všeobecné zdravotní pojišťovně povinnost poskytovat informace neexistující, resp. vytvářet informace nové.

IV. Žaloba

16. Žalobkyně v úvodu podané žaloby upozornila na skutečnost, že odmítnutím žádosti ze dne 2. 3. 2018 se Všeobecná zdravotní pojišťovna hrubě odchýlila od své dosavadní praxe. Od roku 2016 se žalobkyně na Všeobecnou zdravotní pojišťovnu mnohokrát obrátila se žádostmi o poskytnutí zcela obdobných dat, a to zcela obdobným způsobem. Všeobecná zdravotní pojišťovna žalobkyni téměř ve třech desítkách případů vyhověla a vyžádaná data jí poskytla. Žalobkyně byla od roku 2016 v kontaktu se zaměstnanci Všeobecné zdravotní pojišťovny, s kterými vedla diskuzi o podobě žádosti a poskytovaných dat. Na konci roku 2016 došlo k dohodě, že Všeobecná zdravotní pojišťovna bude poskytovat žalobkyni anonymizovaná data, která si posléze sama žalobkyně zpracuje do analýzy. V tomto duchu byl žalobkyní i naformulován koncept žádosti, jejíž vzor byl zaměstnancem Všeobecné zdravotní pojišťovny poupraven s tím, že takto formulovanou žádost lze používat zcela standardně. V současné době však Všeobecná zdravotní pojišťovna změnila svůj postoj a na základě vzorové žádosti odmítá žalobkyni informace poskytnout. Kromě žádosti, jejíž

odmítnutí je předmětem přezkumu v tomto řízení, odmítla Všeobecná zdravotní pojišťovna poskytnout žalobkyni obdobná data ve zhruba deseti dalších případech. Rovněž v těchto případech se žalobkyně domáhá soudního přezkumu rozhodnutí Všeobecné zdravotní pojišťovny. Odmítnutí žádosti, jejíž obsah se od vzorové žádosti nikterak neliší, nelze hodnotit jinak než jako nezákonné. Zároveň se vzpírá základním zásadám činnosti správních orgánů, zejména principu předvídatelnosti a s tím související ochrany legitimního očekávání. Jelikož Všeobecná zdravotní pojišťovna žalobkyni v mnoha obdobných případech vyhověla, je nesporné, že data specifikovanými v žádosti disponuje. Tato data tedy plně odpovídají definici pojmu informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím a Všeobecná zdravotní pojišťovna má tudíž povinnost žalobkyni data poskytnout, ledaže by jí v tom bránila některá z výjimek stanovených zákonem.

17. Žalobkyně v podané žalobě dále uvedla, že neposkytnutí požadovaných dat ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny odůvodnil výjimkou vyplývající z § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, a to konkrétně tím, že pro vyhovění žádosti žalobkyně by bylo nutné provést rozsáhlou analytickou činnost v podobě selekce a transformace dat prostřednictvím SQL skriptů, neboť Všeobecná zdravotní pojišťovna ve svém datovém rozhraní vyžádané údaje v podobě specifikované v žádosti neneviduje. V napadeném rozhodnutí také ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny uvedl, že požadavek žalobkyně jde nad rámec ústavního práva na informace, jak je vymezeno v čl. 17 Listiny základních práv a svobod, neboť se domáhá dat, která nejsou oficiálním výstupem povinného subjektu. Poskytnutí informací dle názoru ředitele Všeobecné zdravotní pojišťovny nemá oporu ani v rozhodovací praxi soudů či směrnici 2003/98/ES. S tímto posouzením žalobkyně v žádném případě nesouhlasí, neboť se jedná o nezákonnou aplikaci práva. Skutečnost, že požadovaná data nejsou oficiálním výstupem Všeobecné zdravotní pojišťovny, nemá na věc nejmenší vliv, neboť zákon o svobodném přístupu k informacím neomezuje informační povinnost pouze na výstupy oficiálně vytvářené povinnými subjekty. Tvzení ředitele Všeobecné zdravotní pojišťovny o nemožnosti vyhovět žádosti žalobkyně bez provedení rozsáhlé analytické činnosti, považuje žalobkyně navíc za zjevně nepravdivé. Z obsahu podané žádosti je zřejmé, že žalobkyně nežádala provedení žádné analýzy. Na Všeobecnou zdravotní pojišťovnu se obrátila se žádostí, aby ze svých informačních systémů vybrala data o diagnostice a léčbě pacientů s insuficiencí železa a vložila je do odpovědi na žádost ve formě tabulky. Poskytnutí požadovaných informací je tedy otázkou pouhého vyhledání a exportu dat z příslušných databází, nikoli provedení analýzy.
18. Na podporu své argumentace žalobkyně odkázala na rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 30. 5. 2018, č. j. MZDR 22420/2018/-2/PRO, jež bylo přílohou podané žaloby. Tímto rozhodnutím bylo zrušeno rozhodnutí Ústavu zdravotnických informací a statistiky, na který se žalobkyně obrátila se zcela obdobnou žádostí. Ministerstvo zdravotnictví ve svém rozhodnutí dospělo k jednoznačnému závěru, že žalobkyně se prostřednictvím podané žádosti nedomáhá provedení analýzy, nýbrž jen vyhledání určitých dat.
19. Podle názoru žalobkyně je proto vyloučeno, aby bylo poskytnutí dat požadovaných spojeno s jakoukoli analytickou činností. Vyhovění žádosti může být nanejvýše případem mimořádně náročného vyhledání informací, které je povinný subjekt podle § 17 odst. 1 a 3 zákona o svobodném přístupu k informacím oprávněn podmínit zaplacením jím vyměřené úhrady, nikoliv však odepřít. Takto ostatně Všeobecná zdravotní pojišťovna v souvislosti s

žádostmi žalobkyně od roku 2016 postupovala. Žádost ze dne 2. 3. 2018 se svým obsahem nijak neodlišuje od žádostí, které byly v minulosti mnohokrát vyřízeny kladně. Protizákonnost napadeného rozhodnutí a oprávněnost požadavku žalobkyně je tím jasně potvrzena.

20. Dále žalobkyně odkázala na nálezný Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3930/14, v němž Ústavní soud mimo jiné uvedl, že „*při interpretaci zákona o svobodném přístupu k informacím je třeba zvolit ústavně konformní výklad. Je-li tedy k dispozici více výkladů, je třeba volit takový, který je příznivější pro realizaci práva na informace. Rovněž není možno judikatorně dotvářet další procedurální překážky přístupu k informacím*“ a opakovaně citovala z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 141/2011-67, v němž se Nejvyšší správní soud obsáhle vyjádřil k pojmu „nová informace“. Závěry tohoto rozsudku v napadeném rozhodnutí ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny dle názoru žalobkyně aplikoval nesprávně, neboť podmínky pro odmítnutí žádosti z důvodu nepřiměřené intelektuální náročnosti vyhledávání dat, jež byla předmětem podané žádosti, nebyly s ohledem na kritéria stanovená v tomto rozsudku splněny. Poskytnutí žalobkyní požadovaných informací spočívá v pouhém vyhledání informací v příslušných databázích Všeobecné zdravotní pojišťovny a jejich vložení do odpovědi ve formě tabulky a tato činnost zjevně nevykazuje žádnou zvláštní intelektuální náročnost.
21. Dle názoru žalobkyně se jedná se právě o takový příklad mechanického sestavení dat ze zdrojových informací, u něhož podle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 141/2011-67 platí povinnost informace žadateli poskytnout. Obdobný závěr platí také pro algoritmy, které je dle ředitele Všeobecné zdravotní pojišťovny potřeba vytvářet, aby Všeobecná zdravotní pojišťovna mohla vyžádaná data ze svých informačních systému vyhledat a exportovat. Tato činnost je v zásadě technické povahy a v žádném případě nemůže být spojena s vynaložením nepřiměřeného úsilí. Nekomplikovanost vyhledání vyžádaných dat zcela zřetelně dokládá postup Všeobecné zdravotní pojišťovny, která od roku 2016 v téměř třiceti případech obdobné žádosti vyřídila kladně. Kompletní zpracování žádostí, včetně provedení zmíněné selekce pomocí vyhledávacích algoritmů, přitom byla Všeobecná zdravotní pojišťovna schopna uskutečnit ve velmi krátkém čase. Všeobecná zdravotní pojišťovna proto již musí z minulých případů potřebnými algoritmy disponovat a tyto algoritmy může znovu obdobně použít i pro vyřízení žádosti ze dne 2. 3. 2018. Závěr ředitele Všeobecné zdravotní pojišťovny o nepřiměřené náročnosti zpracování žádosti žalobkyně je zcela lichý a nemůže obstát jako důvod pro odepření poskytnutí dat žalobkyni. Jestliže zpracování žádosti ze strany Všeobecné zdravotní pojišťovny vyžaduje zvýšené úsilí, může se projevit pouze ve formě požadavku, aby žalobkyně zaplatila úhradu nákladů ve smyslu § 17 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.
22. Pro případ, že by soud shledal, že zpracování žádosti žalobkyně vyžaduje nepřiměřené (intelektuální) úsilí, žalobkyně upozornila, že při posuzování možnosti odepřít poskytnutí předmětný dat nelze přehlížet ústavněprávní základy práva na informace, z nichž vyplývá povinnost uplatňování restriktivního přístupu, pokud jde o jeho případné omezení. V nejednoznačných případech by proto posouzení žádosti o informace vždy mělo být prováděno ve prospěch jejího vyhovění. Obdobný závěr lze nepochybně dovodit také s přihlédnutím k významu, jaký zastává právo na informace v oblasti veřejného zdravotního pojištění. Příjmy zdravotních pojišťoven jsou tvořeny platbami od plátců pojistného (pojištěnci a zaměstnavatelé) popřípadě od státu, který hradí pojistné za tzv. státní

pojištěnce z prostředků státního rozpočtu, a je všeobecně aprobován princip, že veřejnost by měla být nadána nástroji, které jí umožní podrobně kontrolovat, jak je s prostředky veřejného zdravotního pojištění nakládáno. Kontrola činnosti Všeobecné zdravotní pojišťovny by měla zahrnovat nejen samotné poskytování péče a vynakládání prostředků z veřejného zdravotního pojištění, ale také to, jak účelně jsou tyto prostředky vynakládány. Analýza dat, kterou žalobkyně provádí právě na základě informací poskytnutých Všeobecnou zdravotní pojišťovnou a která jsou samozřejmě pro vytvoření takové analýzy naprosto nezbytná, slouží k popisu hrazené péče a stávající praxe v České republice a tím k této kontrole přispívá.

23. Z uvedených důvodů je podle žalobkyně napadené rozhodnutí zatíženo nezákonností, neboť ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny v něm žalobkyni vyžádaná data nesprávně vyhodnotil jako nové informace ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím a na základě tohoto ustanovení bez jakékoli opory v zákoně rozhodl tak, že se vyžádané informace žalobkyni neposkytnou. Jelikož dle názoru žalobkyně poskytnutí dat specifikovaných v žádosti ze dne 2. 3. 2018 nebrání ani žádný jiný zákonný důvod a Všeobecná zdravotní pojišťovna je povinna žádosti žalobkyně vyhovět, žalobkyně navrhl, aby soud nejen zrušil napadené rozhodnutí, ale aby zrušil i rozhodnutí prvostupňové a zároveň Všeobecné zdravotní pojišťovně podle § 16 odst. 5 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím nařídil, aby žalobkyni požadované informace poskytla.

V. Vyjádření původní žalované a replika žalobkyně

24. Původní žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl, a to z důvodů obdobných jako byly důvody, o něž se opíralo odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a napadeného rozhodnutí.
25. Ve svém vyjádření původní žalovaná uvedla, že žádost o informace, kterou obdržela od žalobkyně, velmi pečlivě vyhodnotila v rámci příslušného odborného útvaru a došla k závěru, že vyžadovanými informacemi ve struktuře požadované v žádosti nedisponuje. Žalobkyně se tedy v tomto případě nedomáhala poskytnutí jednoduše zjistitelných údajů, které je možné získat například jako existující sestavu z aplikace původní žalované, ale snaží se přinutit původní žalovanou ke zpracování výstupů, které nemá původní žalovaná k dispozici. Činnosti vedoucí k vyhledání požadovaných informací proto nelze označit jako jednoduché vyhledání údajů spočívající v jejich mechanickém vytřídění. Pro získání požadovaných dat by musela proběhnout v rámci několika aplikací Všeobecné zdravotní pojišťovny značně rozsáhlá selekce zdrojových informací, spojená s transformací výstupů prostřednictvím vytvoření zcela nových, a pouze pro účely této žádosti připravených SQL skriptů. Tyto skripty se vždy musí připravit „na míru“ konkrétní situaci a domněnka žalobkyně, že lze využít skripty vytvořené v minulosti, je mylná. Všechny žalobkyni požadované údaje pak nemá původní žalovaná v rámci primárních dokladů zasílaných jí poskytovateli zdravotních služeb zachyceny. Pro získání požadovaných výstupů by pracovníci původní žalované museli vyvinout značnou intelektuální činnost završenou vytvořením kvalitativně zcela nových informací.
26. Původní žalovaná zdůraznila, že důvodem odmítnutí žádosti nebyla pracnost vyhledání těchto údajů, což by zohlednila v rámci požadavku na úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací, jak běžně u žádostí daného typu činí, ale pouze fakt neexistence údajů ve výstupech požadovaných žalobkyní. Vytváření SQL skriptů specializovaným

odborným pracovníkem Všeobecné zdravotní pojišťovny pro primární selekci údajů, ze kterých je nutné další následnou činností vytvořit výstupy pro individuální potřeby žadatele o informace, nelze jistě označit za „mechanické shromáždění údajů“, ale naopak za činnost zahrnující analýzu dat a komplexní úvahu pracovníka, jak dané údaje vůbec z aplikací žalované získat. Tyto činnosti je pak možné dle názoru původní žalované označit za určitou přidanou hodnotu spočívající právě v analýze či vyhodnocení těchto informací, přičemž je navíc nutné, aby tuto činnosti prováděl pracovník s příslušným vzděláním a znalostí SQL programování. Kladeny jsou tak požadavky nejen na zajištění kvalitativně nových výstupů z aplikací, ale toto vyhodnocení také nemůže provádět běžný referent původní žalované, nýbrž specializovaný odborník k tomu určený a vzdělaný. Původní žalovaná proto dospěla k závěru, že žádost žalobkyně směřuje k požadavku na zpracování nové analýzy, jejíž získání při představovalo vytvoření rozsáhlých nových informací, a tedy i nepřiměřenou zátěž pro původní žalovanou. Současně původní žalovaná připomněla, že povinnost vyhodnocovat údaje dle požadavku žalobkyně pro ni nevyplývá ze žádného právního předpisu.

27. Původní žalovaná ve svém vyjádření rovněž upozornila na skutečnost, že žalobkyně je obchodní korporace, která v rámci svých služeb nabízí například vytvoření cenových, úhradových a marketingových strategií pro stávající, nově uváděné a budoucí produkty klientů, zpracování všech typů farmakoekonomických analýz v souladu s platnou legislativou, metodickými pokyny příslušných autorit a odborných společností a mezinárodními standardy a zpracování žádostí o ceny a úhrady. Podle názoru původní žalované lze v této souvislosti jen těžko uvěřit, že žalobkyně jako podnikající subjekt, který realizuje svou činnost za účelem dosažení zisku, vykazuje ve veřejně dostupných rejstřících ekonomické výsledky a prezentuje své činnosti v podobě nabídky zpoplatněných služeb a produktů sloužících pro její klienty, nyní argumentuje „veřejným zájmem“ na získání informací a bohužel činností v podobě kontroly účelnosti vynakládání prostředků z veřejného zdravotního pojištění. Je zcela zřejmé, že se tento argument žalobkyně snaží nyní uplatňovat jen z toho důvodu, aby působila dojem tzv. „společenského hlídačského psa“, který byl definován v nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16, resp. v nálezu ze dne 3. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 1200/16. V těchto nálezech Ústavní soud akcentoval, že cílem získávání informací postupem podle zákona o svobodném přístupu k informacím je plnit úkoly či posláni doзору veřejnosti. Cílem žalobkyně však není zaměřit pozornost veřejnosti na věci veřejného zájmu, ale získat k dispozici data pro svou další činnost a veřejný zájem nyní pouze pro potřeby žaloby předstírá.
28. Původní žalovaná je přesvědčena, že nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 (příp. nálezu sp. zn. IV. ÚS 1200/16), ačkoliv se sice primárně týká otázky poskytování informací o odměnách za práci, je ve svých závěrech aplikovatelný i v případě žalobkyně a její žádosti o informace, neboť z těchto nálezu vyplývá, že při posuzování nároku na poskytnutí informace je možné do značné míry brát v úvahu kromě hlediska existence informace jak povahu žadatele, tak i účel, za jakým se poskytnutí informace vyžaduje, ačkoliv zákon o svobodném přístupu k informacím takové důvody explicitně neuvádí. Z činnosti žalobkyně je zřejmé, že nevyužívá získané informace k rozpoutání diskuze o věcech veřejného zájmu a neplní tedy jejich prostřednictvím úkoly či posláni doзору veřejnosti, ale tyto údaje obratem velmi výhodně zobchoduje třetím subjektům. Takové jednání žalobkyně odporuje smyslu a účelu zákona o svobodném přístupu k informacím a zpracování žalobkyní požadovaných údajů by nepřispělo k laické kontrole výkonu veřejné

moci a nakládání s veřejným majetkem, resp. s veřejnými prostředky, ale pouze by neúměrně zatížilo původní žalovanou.

29. Dále ve svém vyjádření původní žalovaná nad rámec argumentace uvedené v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a napadeného rozhodnutí zdůraznila, že ze svého pohledu umožňuje veřejnosti nadstandardní možnosti kontroly její činnosti a nakládání s veřejnými prostředky ať již prostřednictvím zveřejňovaných informací nebo informací poskytovaných na základě žádostí podaných na základě zákona o svobodném přístupu k informacím. Zájem veřejnosti je pro původní žalovanou významný a nemá nejmenší důvod informace, pokud je má k dispozici, žadatelům neposkytnout.
30. K odkazu žalobkyně na rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 22420/2018-2/PRO původní žalovaná uvedla, že z daného rozhodnutí rozhodně neplyne závěr, že by žadatelem požadované údaje měl povinný subjekt poskytnout, ale že musí ve svém rozhodnutí o odmítnutí žádosti dostatečným způsobem odůvodnit složitost zpracování požadovaných informací a náročnost intelektuální operace vedoucí k případnému nucenému zpracování požadovaných informací.
31. Původní žalovaná ve svém vyjádření stejně jako v odůvodnění napadeného rozhodnutí připustila, že v minulosti žalobkyni obdobné informace, jaké byly předmětem této žádosti, poskytovala. Tyto informace podle názoru původní žalované zcela jednoznačně vykazovaly znaky zpracovávání dat s využitím analýzy a neměly být žalobkyni vůbec poskytnuty. Původní žalovaná z důvodu vstřícnosti a ochoty k žadatelům o informace toto zpracování informací prováděla, tento svůj přístup, který jí nadměrně zatěžoval, však přehodnotila a od vytváření nových, složitě vyhledávaných informací upustila. Dřívější vstřícný postoj žalované však nemůže být vykládán v její neprospěch a především z něj nemůže vyplývat vznik jakékoliv nové povinnosti nad rámec zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalobkyně se také v minulosti neformálně obracela na konkrétní pracovníky Všeobecné zdravotní pojišťovny a snažila se v rámci neoficiálního postupu zjistit jejich názor na možnost poskytnutí informací v určitém rozsahu nebo struktuře. Původní žalovaná však i v tomto případě trvá na tom, že případná ochota a vstřícnost těchto pracovníků nemůže být vykládána k její tíži.
32. Závěrem svého vyjádření původní žalovaná odkázala i na problematiku zpracování osobních a citlivých údajů pojištěnců (především údajů o zdravotním stavu a léčbě) a s tím spojenou povinnost mlčenlivosti zaměstnanců původní žalované.
33. Žalobkyně na vyjádření původní žalované ze dne 1. 10. 2018 reagovala replikou ze dne 19. 7. 2019. Podle názoru žalobkyně původní žalovaná ve vyjádření pouze opakuje své argumenty z předchozích rozhodnutí, na něž již žalobkyně reagovala jak v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, tak v žalobě proti napadenému rozhodnutí. Stěžejní pro posouzení celého případu je podle názoru žalobkyně zodpovězení otázky, zda se v daném případě jedná ze strany původní žalované o vytváření informací nových, jak tvrdí původní žalovaná, či pouze o uspořádání informací existujících, jak tvrdí žalobkyně.
34. Dále původní žalobkyně uvedla, že samozřejmě nemůže znát přesné prostředí databázových systémů původní žalované, jež jsou veřejnosti nepřístupné. Žalobkyně se proto před podáním žádostí o poskytnutí informací z opatrnosti vždy nejdříve obracela na zaměstnance původní žalované, aby byla schopna vytvořit žádost, která by vyhovovala požadavkům původní žalované. Zaměstnanci původní žalované jsou totiž logicky jedinými, kteří jsou schopni na základě toho, jak jsou informace v databázích původní

žalované evidovány a tříděny, poskytnout relevantní informace o vhodné podobě žádosti. Výsledkem tohoto postupu bylo, že původní žalovaná vyhověla několika desítkám obdobných žádostí podaných žalobkyní. Až po určité době začala původní žalovaná žádosti v různých lehkých obměnách odmítat s tím, že danými informacemi nedisponuje. Takový argument je podle názoru žalobkyně naprosto absurdní a původní žalovaná odporuje sama sobě. Pokud takové informace dříve původní žalovaná poskytovala, je zcela nesmyslné, aby je nyní odmítala poskytovat s odůvodněním, že by se jednalo o vytváření informací nových.

35. Žalobkyně zopakovala, že se neztotožňuje s tvrzením původní žalované, že důvodem pro odmítnutí žádosti byla neexistence požadovaných informací, neboť původní žalovaná by pro získání požadovaných dat musela provést selekci informací spojenou s transformací výstupů prostřednictvím připravených SQL skriptů. Tato skutečnost nemůže být důvodem pro odmítnutí žádosti, ale její vyřízení může být pouze podmíněno podle § 17 odst. 1 a 3 zákona o svobodném přístupu k informacím zaplacením stanovené úhrady, jak tomu bylo v případě dříve vyřízených žádostí. Je naprosto nesporné, že původní žalovaná požadovanými informacemi ve struktuře, kterou žalobkyně nemůže znát, disponuje. Pokud se tato struktura liší od struktury, v jaké požadovala poskytnutí informací uvedených v žádosti žalobkyně, je potřeba již existující informace z databází původní žalované získat a pouze je jinak uspořádat. Je absurdní, aby původní žalovaná, jak uvádí ve svém vyjádření, považovala získání vlastních informací z vlastních databází vlastním pracovníkem za přidanou hodnotu a vyhodnocování informací. Žalobkyně po původní žalované nepožaduje jakoukoliv činnost nad rámec shromáždění požadovaných informací, či dokonce analýzu, kterou naopak tvoří na základě poskytnutých informací sama.
36. Žalobkyně se v replice rovněž vyjádřila k tvrzení původní žalované, že v případě žalobkyně není dán veřejný zájem na poskytnutí požadovaných dat z toho důvodu, že žalobkyně je podnikajícím subjektem. Žalobkyně spolupracuje s celou řadou veřejných institucí na projektech, které mají zásadní vliv na poskytování zdravotní péče v České republice a přispívá tudíž k diskuzi o věcech veřejného zájmu. V rámci mnoha těchto projektů je využívána analýza údajů o poskytování zdravotní péče a vynakládání prostředků ze systému veřejného zdravotního pojištění, získaných právě od původní žalované na základě zákona o svobodném přístupu k informacím. Na podporu svých tvrzení žalobkyně uvedla čtyři konkrétní projekty, na jejichž řešení se ve spolupráci s veřejnými institucemi podílela a využívala přitom data poskytovaná původní žalovanou, která je však v určité fázi odmítla nadále poskytovat s odůvodněním, že jimi nedisponuje.
37. Závěrem své repliky žalobkyně poukázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 6. 2019, č. j. 8 A 167/2018-90. Tímto rozsudkem městský soud na základě žaloby téže žalobkyně zrušil rozhodnutí ředitele Všeobecné zdravotní pojišťovny i rozhodnutí Všeobecné zdravotní pojišťovny, jimiž byla na základě shodné argumentace, jaká je uplatněna v prvostupňovém rozhodnutí a rozhodnutí napadeném žalobou v tomto řízení, odmítnuta žádost žalobkyně o poskytnutí informací v obdobné věci.

VI. Obsah správního spisu

38. Ze správního spisu městský soud zjistil následující skutečnosti podstatné pro rozhodnutí ve věci.
39. V období od 7. 12. 2016 do 7. 2. 2018 proběhla mezi zástupkyní žalobkyně a vedoucím oddělení controllingu Všeobecné zdravotní pojišťovny nejméně v pěti případech

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. R.

komunikace prostřednictvím emailových zpráv, jež se týkala obsahu žádostí o poskytnutí informací, které žalobkyně hodlala podat, popř. podala u Všeobecné zdravotní pojišťovny na základě zákona o svobodném přístupu k informacím.

40. Výzvou ze dne 22. 12. 2016, dne 25. 7. 2017 a dne 26. 2. 2018 vyzvala původní žalovaná v souladu s ustanovením § 17 odst. 1 a 3 zákona o svobodném přístupu k informacím žalobkyni k úhradě částek ve výši 3 696 Kč (12 hodin po 308 Kč), 9 720 Kč (30 hodin po 324 Kč) a 10 200 Kč (30 hodin po 340 Kč) za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací oddělením controllingu Všeobecné zdravotní pojišťovny. Ve všech případech se vyhledání požadovaných informací mělo týkat údajů o léčbě pacientů s určitým v žádostech specifikovaným druhem onemocnění, a to v souvislosti se žádostmi o poskytnutí informací podanými žalobkyní na základě zákona o svobodném přístupu k informacím, které původní žalovaná obdržela dne 15. 12. 2016, dne 12. 7. 2017 a dne 13. 2. 2018.
41. Dne 2. 3. 2018 podala žalobkyně žádost, jejímž prostřednictvím požadovala poskytnutí informací týkajících se léčby všech jednotlivých pacientů s insuficiencí železa a primárními onemocněními, u kterých je indikována léčba léčivými přípravky obsahujícími železo, za období od 1. 1. 2010 do 31. 10. 2017, jejíž rozsah (13 druhů léčivých přípravků, 18 druhů výkonů, 96 kódů DRG, 183 typů diagnóz) a struktura (Tabulka „DIAGNÓZY“, Tabulka „DIAGNÓZY_VÝKON“, Tabulka „VÝKONY“, Tabulka „DRG“, Tabulka „LP“, Tabulka „PZS“) byly specifikovány v příloze podané žádosti na celkem 12 stranách formátu A4.
42. Ve správním spise je založena emailová zpráva vedoucího oddělení controllingu Všeobecné zdravotní pojišťovny ze dne 19. 3. 2018, jejímž obsahem je sdělení, že vzhledem k tomu, že v požadované struktuře data v datovém skladu Všeobecná zdravotní pojišťovna neeviduje, je pro požadovaný výstup nutné data vybrat a transformovat pomocí SQL skriptů z datového skladu, což považuje za vytváření nových informací.
43. Prvostupňovým rozhodnutím, které bylo žalobkyni doručeno dne 19. 3. 2018, byla žádost žalobkyně odmítnuta. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání ze dne 29. 3. 2018. V podaném odvolání, stejně jako v podané žalobě, žalobkyně zejména namítala, že poskytnutí požadovaných informací není vytváření nových informací a že v uplynulých měsících byly obdobné žádosti mnohokrát vyřizovány s kladným výsledkem, a to již od roku 2016. Od tohoto roku byla žalobkyně v kontaktu se zaměstnanci Všeobecné zdravotní pojišťovny, a to právě kvůli diskuzi o ideální podobě žádosti a podobě poskytovaných dat. Ke konci roku 2016 došlo k dohodě, že ideálním řešením bude poskytování anonymizovaných dat, která si žalobkyně samá zpracuje. Poskytnutí požadovaných informací je pouze otázkou jejich vyhledání a exportu z příslušných databází a nejedná se o vytváření informací nových. Jedná pouze o mimořádně rozsáhlé vyhledání informací, které zákon předvídá, a v ustanovení § 17 zákona o svobodném přístupu k informacím přiznává za tuto činnost povinnému subjektu úhradu spojenou s vyhledáváním. V závěru podaného odvolání žalobkyně uvedla, že existuje veřejný zájem na poskytnutí jí požadovaných informací, neboť analýza dat, která je prováděna právě na základě poskytnutých informací, slouží k popisu hrazené péče a stávající praxe v České republice, čímž přímo dochází ke kontrole účelnosti vynakládání prostředků ze systému veřejného zdravotního pojištění. Odvolání žalobkyně bylo zamítnuto napadeným rozhodnutím.

VII. Posouzení věci Městským soudem v Praze

44. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
45. Soud o žalobě rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť žalobkyně s tím v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. nevyslovila nesouhlas a žalovaný vyjádřil souhlas výslovně.
46. Žaloba je důvodná.
47. Městský soud úvodem předesílá, že skutkově i právně obdobná věc již byla předmětem rozhodování zdejšího soudu v řízeních vedených pod sp. zn. 15 A 72/2018, 8 A 167/2018, 6 A 70/2019, 14 A 99/2019 a 14 A 100/2019 a městský soud nemá důvod se od závěrů obsažených v rozhodnutích vydaných v těchto řízeních odchylovat.
48. Podle § 3 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím se pro účely tohoto zákona rozumí jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakékoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního.
49. Podle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.
50. Z obsahu správního spisu, odůvodnění prvostupňového rozhodnutí i odůvodnění napadeného rozhodnutí, z obsahu podané žaloby a vyjádření původní žalované a žalobkyně vyplývá, že mezi žalobkyní a žalovaným není v zásadě sporná otázka, zda má původní žalovaná v určité podobě data, jejichž poskytnutí se žalobkyně domáhá, k dispozici. Předmětem sporu v této věci je, zda poskytnutí těchto dat, ať již ve struktuře požadované žalobkyní, nebo ve struktuře, do níž by je byla schopna původní žalovaná ze svých informačních systémů převést, je pouze mechanickou činností, nebo se již jedná o činnost natolik intelektuálně náročnou, že ji lze považovat za vytváření nových informací a zda lze za vytváření nových informací považovat získání požadovaných dat ze stávajících informačních systémů prostřednictvím automatizovaného nástroje, v tomto případě SQL skriptu.
51. Hlavním důvodem pro odmítnutí žádosti žalobkyně, jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí i z odůvodnění rozhodnutí prvostupňového, bylo, že provedení obsáhlé selekce a transformace existujících dat, jež by bylo realizováno prostřednictvím SQL skriptů je rozsáhlou analytickou činností jdoucí nad rámec povinnosti poskytovat informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím.
52. Pojem analýza je obecně chápán jako označení metody zkoumání založené na rozkladu určitého komplexního celku na jednodušší části, jejímž cílem je identifikovat podstatné a nutné vlastnosti jednotlivých částí tohoto celku, poznat jejich podstatu, vzájemné vztahy a zákonitosti. Jedná se nepochybně o intelektuálně náročnou činnost, jejímž výsledkem může být získání znalostí, které, budou-li následně v nějaké podobě zaznamenány, mohou mít povahu informace ve smyslu § 3 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím. Pokud by tímto způsobem byly získány a následně zaznamenány znalosti nové, jimiž by příslušný povinný subjekt dosud nedisponoval, mohly by tyto informace naplňovat znaky nové informace ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Nelze

proto předem vyloučit, že výsledkem analytické činnosti může být vytvoření nových informací.

53. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí ani z odůvodnění rozhodnutí prvostupňového však nevyplývá, v čem by měla tato analytická činnost spočívat (co a proč by mělo být analyzováno a co má být cílem této analýzy). Z odůvodnění obou rozhodnutí rovněž nevyplývá, co je podstatou analytické činnosti v případě „selekce a transformace existujících dat“ prostřednictvím SQL skriptů, tedy jinak řečeno výběru a převedení existujících dat, neboť v odůvodnění obou rozhodnutí je pouze bez dalšího uvedeno, že se jedná o značně rozsáhlou analytickou činnost. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí ani z odůvodnění rozhodnutí prvostupňového tudíž nelze zjistit, proč by v daném případě provedení selekce a transformace existujících dat realizované prostřednictvím SQL skriptů mělo mít charakter analytické činnosti, jejímž výsledkem bylo vytvoření nových informací ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. V napadeném rozhodnutí i prvostupňovém rozhodnutí tak absentují konkrétní důvody, o něž se tato rozhodnutí opírají.
54. V předaném spisovém materiálu absentují rovněž jakékoliv podklady, z nichž by bylo možno zjistit, na základě jakých skutečností dospěli ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny v napadeném rozhodnutí a původní žalovaná v prvostupňovém rozhodnutí k závěru, že obsáhlá selekce a transformace existujících dat realizovaná prostřednictvím SQL skriptů je analytickou činností a zda vůbec tyto skutečnosti před vydáním napadeného rozhodnutí a prvostupňového rozhodnutí zjišťovali. Ve správním spise je založena pouze emailová zpráva vedoucího oddělení controllingu Všeobecné zdravotní pojišťovny ze dne 19. 3. 2018, v níž je uvedeno, že vzhledem k tomu, že v požadované struktuře data v datovém skladu Všeobecná zdravotní pojišťovna neneviduje, je pro požadovaný výstup nutné data vybrat a transformovat pomocí SQL skriptů z datového skladu, což považuje za vytváření nových informací. Z tohoto jediného podkladu rozhodně nelze závěr, že se jedná o analytickou činnost dovodit. Dle odůvodnění obou rozhodnutí však byla právě skutečnost, že žalobkyni nelze požadovaná data poskytnout, aniž by před tím byla provedena rozsáhlá analytická činnost, klíčovým důvodem pro odmítnutí žádosti ze dne 2. 3. 2018.
55. Napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí jsou tak v tomto ohledu nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006-63 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75).
56. V této souvislosti městský soud konstatuje, že nepovažuje za zcela nepřiléhavý odkaz žalobkyně na rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 22420/2018-2/PRO. Závěry o nutnosti náležitého odůvodnění složitosti zpracování informací a náročnosti intelektuální operace vedoucí k získání požadovaných informací obsažené v tomto rozhodnutí lze dle názoru soudu vztáhnout i na tento případ.
57. Otázkou, zda se v případě získání požadovaných dat, kterými původní žalovaná v době podání žádosti disponovala, prostřednictvím SQL skriptů jedná o vytváření nových informací, se městský soud již opakovaně zabýval v řízeních uvedených v bodě 47 tohoto rozsudku. Městský soud proto při svých úvahách, stejně jako v rozhodnutích vydaných v těchto řízeních, rovněž vycházel z výkladu § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k

informacím, poskytnutého Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 1 As 141/2011-67, na který také oba účastníci v tomto řízení shodně poukazovali.

58. V rozsudku č. j. 1 As 141/2011-67 Nejvyšší správní soud uvedl, že „danou zákonnou výlukou nelze samu o sobě považovat za rozpornou s ústavně garantovaným právem na informace. [...]Zákonodárcem zvolené řešení lze rovněž považovat za potřebné a přiměřené, byť s jistými výhradami. Pojem „vytváření nových informací“ je natolik neurčitý, že je třeba při jeho aplikaci ze strany povinných subjektů pečlivě dbát o to, aby byl vykládán ústavně konformním způsobem, tedy způsobem, který nebude nepřiměřeně zužovat rozsah ústavně zaručeného práva na informace.
59. Z důvodové zprávy k zákonu č. 61/2006 Sb. lze vyčíst, že „povinný subjekt je povinen poskytovat pouze ty informace, které se vztahují k jeho působnosti, a které má nebo by měl mít k dispozici. Naopak režim zákona o svobodném přístupu k informacím nestanovuje povinnost nové informace vytvářet či vyjadřovat názory povinného subjektu k určité problematice. Toto ustanovení nemá v žádném případě sloužit k nepřiměřenému zužování práva na informace, má pouze zamezit žádostem o informace mimo sféru zákona – zvláště časté jsou v této souvislosti žádosti o právní analýzy, hodnocení či zpracování smluv a podání – k vypracovávání takových materiálů nemůže být povinný subjekt nucen na základě své informační povinnosti, neboť taková úprava by byla zcela proti původnímu smyslu tohoto institutu. Pokud má být taková povinnost stanovena, musí tak učinit zvláštní zákon samostatnou úpravou (např. § 139 správního řádu). Naopak, pokud již povinný subjekt určitý dokument vypracoval, a má tedy informace k dispozici, je povinen je poskytnout. Podobně nebrání toto ustanovení vyhovět žádostem o výtahy z databází či části dokumentů.“
60. Podpůrně lze odkázat rovněž na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru (kterou výše citovaná novela implementovala do zákona o svobodném přístupu k informacím). Směrnice v čl. 13 úvodních ustanovení stanoví, že subjekty veřejného sektoru „by měly žádosti o výtahy z existujících dokumentů posuzovat příznivě, představuje-li schválení takové žádosti pouze jednoduchou operaci. Subjekty veřejného sektoru by však neměly být povinny poskytovat výtahy z dokumentů, pokud to představuje nepřiměřené úsilí.“
61. Na základě uvedeného Nejvyšší správní soud konstatuje, že prvotním předpokladem pro odmítnutí žádosti o informace s tím, že by šlo o vytvoření nových informací, je logicky skutečnost, že povinný subjekt danými informacemi v požadovaném tvaru dosud nedisponuje. Dalším důležitým předpokladem je to, že povinný subjekt nemá povinnost předmětnými informacemi disponovat. I v případě, že by poskytnutí požadovaných informací pro správní orgán objektivně představovalo nutnost vytvořit novou informaci, tedy může nastat situace, v níž správní orgán nebude oprávněn poskytnutí takových informací odepřít. Nerespektováním povinnosti evidovat požadované informace se nemůže zbavit své povinnosti předmětné informace poskytovat; vytvářením takových informací by pouze napravoval své dřívější pochybení.
62. V případě splnění uvedených základních předpokladů je dále nutno nalézt vhodné rozhraničení mezi situacemi, v nichž půjde toliko o vyhledání a uspořádání již existujících informací do podoby, v níž je možné je žadateli předat, a situacemi, v nichž by sestavení požadovaných informací již představovalo „vytvoření nové informace“ [...].
63. Je přitom zřejmé, že nalézt nějaké exaktní obecné kritérium nelze, vždy bude záležet na konkrétních okolnostech dané věci. Lze se však pokusit alespoň o stanovení určitých bližších

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. R.

*vodítek pro povinné subjekty. Důvodová zpráva k zákonu č. 61/2006 Sb. uvádí na jedné straně příklady žádosti o prosté „výtahy z databází či části dokumentů“ (jejichž poskytnutí nemůže být s poukazem na § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím odpíráno), na druhé straně žádosti „o právní analýzy, hodnocení či zpracování smluv a podání“ (jejichž zpracování by již představovalo „vytváření nových informací“). Výše citovaná směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES abstraktněji rozlišuje mezi situacemi, kdy výtahy z existujících dokumentů představují „pouze jednoduchou operaci“, a případy, kdy představují „nepřiměřené úsilí“. Jako **kýžené kritérium se tedy nabízí rozlišování mezi případy, kdy je povinný subjekt schopen požadované informace sestavit ze „zdrojových“ informací, kterými disponuje, v zásadě mechanickým způsobem, a situacemi, v nichž sestavení požadované informace překračuje rámec takových jednoduchých úkonů.** K obdobným závěrům dospěli také autoři komentáře k zákonu o svobodném přístupu k informacím (Furek, A.; Rothanzl, L. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. Praha: Linde, 2010, s. 60–61), podle nichž rozlišení obou kategorií „musí být hledáno v míře ‚intelektuální náročnosti‘ činnosti, která by byla nutná pro přípravu odpovědi na žádost. Jinak řečeno o vytváření nové informace půjde pouze tehdy, jestliže k vytvoření odpovědi na žádost nestačí pouhé mechanické vyhledání a shromáždění údajů, které má povinný subjekt k dispozici a které jsou žadatelem poptávány, ale jestliže je nezbytné s těmito údaji provádět další zpracovávání nad rámec prostého ‚vtělení‘ do odpovědi na žádost.*

64. *Nutno však zároveň zdůraznit, že při rozlišování situací, kdy se ještě jedná o vyhledání (shromáždění) požadovaných informací a jejich uzpůsobení pro poskytnutí žadateli a kdy již půjde o vytvoření nové informace, nelze vycházet toliko z pracnosti či doby, která by byla potřebná pro přípravu odpovědi na žádost (shromáždění informací). Tyto faktory zákon zohledňuje institutem mimořádně rozsáhlého vyhledání informací (§ 17 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím). Povinný subjekt pak není oprávněn bez dalšího odmítnout požadované informace poskytnout, může však po žadateli o informace chtít úhradu za takové mimořádně rozsáhlé vyhledání.“ (Veškerá zvýraznění doplněna městským soudem.)*
65. Podstatou sporu mezi žalobkyní a žalovaným není, zda původní žalovaná požadovanými informacemi v podobě dat ve svých informačních systémech disponuje. Původní žalovaná by proto byla nepochybně schopna požadované informace ze svých systémů získat i manuálním způsobem, tedy jejich vyhledáváním prostřednictvím jednotlivých dotazů (ke každému pojištění, léčivému přípravku, diagnóze atd.) zadaných prostřednictvím klávesnice počítače do příslušného informačního systému, v němž jsou požadovaná data uložena a následným opsáním, zkopírováním nebo uložením takto získaných dat např. do souboru vytvořeného v textovém editoru, tabulkovém kalkulátoru apod. Takový postup by byl samozřejmě vzhledem k rozsahu žalobkyní požadovaných informací mimořádně pracný a časově náročný, avšak nepochybně by se v souladu s výše citovanými závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 141/2011-67 nejednalo o nic jiného než o „výtah z databází“ a tedy o vyhledávání a shromažďování požadovaných informací a jejich uzpůsobení pro poskytnutí žadateli a nikoliv o vytváření informací nových.
66. Je obecně známou skutečností, že SQL je programovací jazyk, který slouží jako nástroj pro práci s daty uloženými v databázích. Prostřednictvím jednotlivých příkazů tohoto jazyka tak lze v příslušné databázi mimo jiné vyhledávat uložené záznamy, zobrazovat je, třídit podle zadaných kritérií a vyhledaná data uspořádat, případně exportovat. Nejedná se tak o nic jiného než o vyhledávání a shromažďování požadovaných informací, které samozřejmě může probíhat mnohem rychleji a efektivněji, než prostým zadáváním jednotlivých dotazů pomocí klávesnice. SQL skript umožňuje spouštět jednotlivé SQL příkazy hromadně,

jedná se o seřazení potřebných SQL příkazů za sebou do textového souboru, které se po spuštění skriptu automaticky vykonají, aniž by bylo potřeba každý jednotlivý příkaz zvlášť zadávat. Použití SQL skriptu (série SQL příkazů) umožňuje do značné míry zautomatizovat vyhledávání, třídění, uspořádání a případný export existujících dat z příslušné databáze a tím celý proces vyhledávání a shromažďování požadovaných informací výrazně ulehčit a zrychlit. Proces vyhledávání a shromažďování existujících dat však není procesem, který by vedl ke vzniku nových informací. Vytvoření SQL skriptu v sobě nepochybně zahrnuje jisté množství intelektuální a tvůrčí činnosti, neboť volba a řazení příkazů musí předcházet úvaha o výsledku, jehož má být jejich provedením dosaženo, a lze tak souhlasit s původní žalovanou, že tuto činnost musí provádět pracovník s příslušným vzděláním a znalostí SQL programování. Tato tvůrčí činnost se však zaměřuje výhradně na přípravu potřebného nástroje a neovlivňuje povahu informací, jež mají být s jeho pomocí žadateli poskytnuty.

67. Vzhledem k částkám, které původní žalovaná požadovala po žalobkyni uhradit v souvislosti s dříve podanými žádostmi obdobného obsahu, přitom nelze předpokládat, že výsledek této činnosti by představoval nákladnou softwarovou úpravu celého informačního systému původní žalované, kterou by musela původní žalovaná realizovat, aby mohla požadované informace selektovat od těch, které žalobkyně nepožaduje, ale které jsou s požadovanými informacemi propojeny, a kterou již proto nelze považovat jen za zpracování již existujících informací do formy požadované žalovanou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2019, č. j. 7 As 22/2018-56). Stále se tak jedná, byť za využití sofistikovanějších postupů a nástrojů, jen o vyhledávání a shromažďování požadovaných informací a jejich uzpůsobení pro poskytnutí žadateli a nikoliv o vytváření informací nových ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím.
68. Napadeným rozhodnutím bylo žalobkyni odepřeno poskytnutí požadovaných informací, jež byly předmětem žádosti ze dne 2. 3. 2018, proto, že získání těchto informací by bylo nutné provést prostřednictvím SQL skriptů, což by ve svém důsledku vedlo k vytváření informací nových. Z důvodů vyložených výše má však městský soud za to, že použitím nenákladného automatizovaného nástroje, jehož prostřednictvím lze vyhledávání, shromažďování existujících informací ulehčit a zrychlit, nevede k vytváření nových informací ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Vytvářením nových informací ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím rovněž není shromažďování existujících informací do požadované formy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, sp. zn. 5 As 47/2017-38). Ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny tedy v napadeném rozhodnutí aplikoval v dané věci § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím nesprávně, když žalobkyni odepřel poskytnutí požadovaných informací s odkazem na toto zákonné ustanovení, a napadené rozhodnutí je proto z tohoto důvodu nezákonné. Stejnou vadou je pak zatíženo i prvostupňové rozhodnutí.
69. Městský soud nad rámec výše uvedeného podotýká, že na základě opakované komunikace mezi zástupcem žalobkyně a vedoucím controllingu Všeobecné zdravotní pojišťovny založené ve spise a i s ohledem na skutečnost, že v minulosti původní žalovaná žalobkyni informace ze svých databází poskytovala, se lze domnívat, že původní žalovaná je schopna požadované informace ve struktuře, v jaké je žalobkyně požadovala poskytnout. Bude-li vyhledání požadovaných informací s ohledem na konkrétní podmínky u původní žalované a na množství požadovaných informací nebo jejich povahu představovat pro původní

žalovanou zátěž nad mírou obvyklou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2017, sp. zn. 6 As 326/2016-32), nebo neumožňují-li informační systémy původní žalované vyhledat požadované informace podle některého z kritérií, u něhož není dána potřeba samostatné a podrobně strukturované evidence (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2019, č. j. 8 As 244/2018-82), není vyloučeno, aby poskytnutí informací podmínila předchozí úhradou nákladů spojených s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací ve smyslu § 17 zákona o svobodném přístupu k informacím.

70. Městský soud považuje za vhodné dále připomenout, že z hlediska povinnosti původní žalované požadované informace žalobkyni poskytnout, je zcela nepodstatné, zda se jedná o její oficiální výstupy, nebo zda se jedná o informace, jejichž shromažďování a evidenci původní žalované žádný právní předpis neukládá. Pokud při vyřizování žádosti o poskytnutí informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt zjistí, že požadované informace má, i když je ze zákona shromažďovat nemusí, a jestliže jejich poskytnutí není z jiných zákonných důvodů vyloučeno, je povinen je žadateli poskytnout. Naopak platí, že zjistí-li, v případě informací, které se týkají údajů, u nichž měl povinný subjekt zákonem stanovenou povinnost jimi disponovat, že požadované informace již nemá, jelikož byly vymazány nebo odstraněny, musí v takovém případě informace, kterými byl povinen disponovat, opět vytvořit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014-41). Rovněž platí, že je-li zřejmé, že žadatel o informaci požaduje určitou informaci, kterou povinný subjekt nemá, ale má informaci obdobnou té, kterou žadatel požaduje a která by zjevně mohla sloužit ke splnění cíle podané žádosti, má povinnost mu to sdělit, aby žadatel případně mohl svou žádost upravit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2018, č. j. 9 As 257/2017-46).
71. Ve vyjádření k žalobě původní žalovaná uvedla, že z činnosti žalobkyně, která je obchodní korporací, je původní žalované známo a je zřejmé, že žalobkyně nevyužívá získané informace k rozpoutání veřejné diskuze o věcech veřejného zájmu a neplní tedy jejich prostřednictvím úkoly či posílání dozoru veřejnosti, ale tyto údaje obratem velmi výhodně zobchodovává třetím subjektům, což odporuje smyslu a účelu zákona o svobodném přístupu k informacím. Proto by dle názoru původní žalované bylo v případě žádosti žalobkyně možno aplikovat závěry uvedené v nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16, resp. v nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1200/16.
72. Městský soud k této úvaze žalobkyně především podotýká, že v nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 i nálezu sp. zn. IV. ÚS 1200/16 je řešena specifická problematika střetu dvou základních práv, a to práva na informace ve veřejném zájmu vyplývajícího z čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a práva na ochranu soukromého života vyplývajícího z čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, v případě, že předmětem žádosti o poskytnutí informací jsou informace o platových poměrech zaměstnanců. V těchto nálezech vymezil Ústavní soud podmínky, při jejichž splnění mohou být informace o platu a odměnách zaměstnanců žadateli poskytnuty.
73. Jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí i z prvostupňového rozhodnutí, žádost žalobkyně byla odmítnuta s odkazem na § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť jak původní žalovaná, tak ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny dospěli k závěru, že žalovaná se podanou žádostí domáhá vytvoření nových informací. Z odůvodnění obou rozhodnutí nevyplývá žádný jiný důvod, na jehož základě byla žádost

žalobkyně odmítnuta. Otázkami, zda v daném případě může při poskytnutí požadovaných informací dojít k dotčení základních práv, jaká základní práva mohou být dotčena a zda může dojít k jejich konfliktu, se ředitel Všeobecné zdravotní pojišťovny ani původní žalovaná ve svých rozhodnutích nezbyvali a při odmítnutí žádosti z nálezů Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ani nálezů sp. zn. IV. ÚS 1200/16 nevycházeli. Tento důvod uplatnila původní žalovaná poprvé až ve vyjádření k žalobě.

74. V této souvislosti městský soud připomíná, že obecně platí, že žalovaný nemůže doplňovat důvody svého rozhodnutí ve vyjádření k žalobě, neboť úlohou soudu je přezkoumat žalobou napadené rozhodnutí a případně i jemu předcházející rozhodnutí prvostupňové, nikoliv doplňovat rozhodnutí správního orgánu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2021, č. j. 7 As 252/2019-19). Doplňování důvodů rozhodnutí nebo podrobnějšího rozboru právní problematiky prostřednictvím vyjádření k žalobě tak již nemůže mít na posouzení žalobou napadeného rozhodnutí soudem žádný vliv. Proto, i kdyby se městský soud ztotožnil s názorem žalobkyně, že na základě aplikace nálezů Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 nebo nálezů sp. zn. IV. ÚS 1200/16 by mohla být žádost žalobkyně odmítnuta, vzhledem k tomu, že odůvodnění napadeného rozhodnutí ani prvostupňového rozhodnutí se o tyto nálezy neopírá, nemůže takové zjištění změnit výsledek soudního přezkumu těchto rozhodnutí.
75. Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 ani nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1200/16 však především na nyní projednávanou věc nedopadají, neboť v tomto případě ke střetu základních práv nedochází a není důvod aplikovat test proporcionality vytvořený Ústavním soudem pro tyto účely v nálezů IV. ÚS 1378/16. Právo žalobkyně na poskytnutí požadovaných informací v daném případě vyplývá přímo ze základního práva zakotveného v čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jenž stanoví, že svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny, ve spojení s čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, jenž ukládá státním orgánům a orgánům územní samosprávy povinnost přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti za podmínek stanovených zákonem.
76. Zákon o svobodném přístupu k informacím, který zabezpečuje provádění tohoto základního práva je vystavěn na principu obecné povinnosti poskytovat veškeré informace týkající se působnosti povinných subjektů s taxativně vymezenými výlukami z této povinnosti. Právo na informace představuje jednu z právních záruk zákonnosti ve veřejné správě. Dává občanům možnost kontrolovat fungování veřejné moci, což představuje jeden ze základních atributů demokratického státu. Zároveň je i prostředkem ochrany ústavnosti, neboť slouží k naplňování ústavního příkazu čl. 2 odst. 3 Ústavy, podle kterého má státní moc sloužit všem občanům a může být uplatňována jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Jinými slovy, právo na svobodný přístup k informacím je jedním z prostředků, kterým je možné kontrolovat, zda platí ústavní východisko, že stát je tu pro občany, nikoliv občané pro stát (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2012, č. j. 2 Ans 13/2012-14). Zákon o svobodném přístupu k informacím tedy vychází z pravidla, že informace se až na výjimky poskytují. Projevem tohoto pravidla je i skutečnost, že omezení či podmiňování poskytování informací podléhají restriktivnímu výkladu a musí být řádně odůvodněné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2021, sp. zn. 1 As 281/2020-42).
77. Původní žalovaná je povinným subjektem, a je tudíž její obecnou povinností poskytovat informace, s nimiž disponuje a které nepodléhají některé ze zákonných výluk. Informace,

jež byly obsahem žádosti žalobkyně, se nepochybně týkají činnosti původní žalované, původní žalovaná je má v určité podobě k dispozici a z žádných skutečností zjištěných v řízení nevyplývá, že by v celém rozsahu podléhaly některé ze zákonných výluk, která by znemožňovala jejich poskytnutí žalobkyni.

78. Na původní žalované tak nyní bude, aby se žádostí žalobkyně opětovně zabývala, požadované informace žalobkyni poskytla, popř. řádně a v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím zdůvodnila, proč žádost (částečně) odmítla. Bude-li se jednat o mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací, může samozřejmě původní žalovaná podle § 17 zákona o svobodném přístupu k informacím požadovat úhradu nákladů spojených s jejich vyhledáváním.
79. Městský soud závěrem poznamenává, že mezi zákonem přímo nevyjmenované faktické důvody, při jejichž naplnění lze poskytnutí informací odepřít, patří i zneužití práva. Odepřít informaci pro zneužití práva lze však jen tehdy, jsou-li zjištěny a doloženy konkrétní skutkové okolnosti, z nichž vyplývá, že žadatel o informaci skutečně sleduje jiný zájem, než je kontrola hospodaření s veřejnými prostředky. Jak však uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 6. 2014, č. j. 6 As 68/2014-21 *„Zákaz zneužití práva musí být chápán jako výjimka z pravidla. Nelze předem paušálně říci, kdy se o zneužití práva bude jednat a kdy nikoliv. Vše záleží na okolnostech konkrétního případu. Stanovením přesných pravidel by byl popřen smysl a samotná podstata institutu zákazu zneužití subjektivních práv, neboť tento institut se musí vyznačovat jistou obsahovou pružností, aby mohl reagovat na nekonečné množství životních situací, na něž nemůže ve své obecnosti právní norma pamatovat.“* Skutečnost, že žalobkyně je podnikatelský subjekt nabízející komerční služby, pro jejichž poskytování by mohla využívat i data poskytnutá původní žalobkyní, však sama o sobě nemůže založit přesvědčení rovné jistotě, že žádost o informace byla podána s úmyslem zneužít získané informace k jiným než zákonem sledovaným účelům. Případný závěr o zneužití práva by musel vycházet z dalších zjištěných skutečností přímo či nepřímo ukazujících na úmysl využít poskytnuté informace k jiným, než zákonem o svobodném přístupu k informacím předpokládaným účelům, které jako celek budou mít dostatečnou vypovídací sílu.
80. Soud nevyhověl návrhu žalobkyně, aby osobě zúčastněné na řízení (původní žalované) podle § 16 odst. 5 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím zároveň přikázal požadované informace žalobci poskytnout. Především platí, že podle § 16 odst. 5 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím může soud postupovat jen tehdy, je-li rozhodnutí správního orgánu přezkoumatelné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2006, č. j. A 2/2003-73) a tato podmínka v daném případě zcela splněna nabyla. Žalobkyní požadované informace navíc ani nebyly alespoň v omezeném rozsahu součástí správního spisu a soud se tak s jejich skutečným obsahem nemohl seznámit. Vzhledem ke značnému množství informací, jejichž poskytnutí žalobkyně domáhá, a vzhledem ke skutečnosti, že je jedná o informace týkající se konkrétních pojištěnců osoby zúčastněné na řízení, která je zdravotní pojišťovnou, nemůže soud vyloučit, že u některých z požadovaných informací skutečně existují důvody pro jejich neposkytnutí, byť jsou to důvody jiné, než ty, na jejichž základě byla žádost žalobkyně odmítnuta. Zejména se může jednat o osobní údaje pojištěnců, a to i údaje o jejich zdravotním stavu, jak uvedla původní žalovaná ve svém vyjádření k žalobě. Soud podle § 16 odst. 5 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím přitom může postupovat jen tehdy, dospěje-li k závěru, že není dán žádný důvod být pro jen částečné odmítnutí informací, jež jsou obsahem

podané žádosti. Soudu navíc ani není známo, jaká bude časová náročnost případné přípravy potřebných SQL skriptů pro získání jednotlivých údajů z databází, a zda bude skutečně možné a nezbytné poskytnout žalobkyni informace přesně v té struktuře, ve které je požadovala. Za tohoto stavu věci tak nebylo na místě, aby soud postupoval podle § 16 odst. 5 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím a osobě zúčastněné na řízení bez dalšího nařídil veškeré žalobkyní požadované informace poskytnout (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 2. 7. 2013, č. j. 62 A 55/2012-60).

VIII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

81. Na základě všech shora uvedených skutečností soud shledal žalobu důvodnou, a proto zrušil napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.) a pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Jelikož totožnými vadami je stíženo i prvostupňové rozhodnutí, aniž by bylo možno tyto vady zhojit v odvolacím řízení, soud zrušil i je (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). Protože nebyly splněny podmínky pro vydání informačního příkazu podle § 16 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím, vrátil soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
82. V důsledku přechodu pasivní legitimace *ex lege* přejal nově žalovaný Úřad pro ochranu osobních údajů stav řízení, jaký tu byl v době jeho nástupu do řízení (srov. § 107 zákona č. 99/1963, občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 64 s. ř. s.). Toto pravidlo se vztahuje i na náklady řízení, které vznikly do doby vstupu nově žalovaného do řízení. Soud k tomuto poznamenává, že přechod pasivní legitimace *ex lege* postavil na roveň procesního nástupnictví dle § 107 o. s. ř. v kasačním rozsudku Nejvyšší správní soud. Tento závěr je zároveň v souladu s konstantní judikaturou (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 7. 2015, č. j. 6 Af 10/2010 – 102, příp. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2020, č. j. 3 A 184/2018 – 90).
83. Výrok o nákladech řízení je tak odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něž má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který měl ve věci úspěch. Tím je v nyní projednávané věci žalobkyně, jejíž náklady tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a dále odměna advokáta za tři úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tedy převzetí a příprava právního zastoupení, podání žaloby a replika k vyjádření původní žalované. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3 100 Kč ($3 \times 3\,100\text{ Kč} = 9\,300\text{ Kč}$). Náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon ($3 \times 300\text{ Kč} = 900\text{ Kč}$). Odměna advokáta tak činí 10 200 Kč a podle § 57 odst. 2 s. ř. k ní patří DPH ve výši 21 %, za dva úkony právní služby, které učinila původní právní zástupkyně žalobkyně, jež byla plátcem DPH, celkem tedy 11 628 Kč. Spolu se zaplaceným soudním poplatkem tedy žalobkyni na náhradě nákladů řízení náleží 14 628 Kč.
84. Výrok o nákladech řízení osoby zúčastněné na řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 5 s. ř. s., dle něž má osoba zúčastněná na řízení právo jen na náhradu těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem. Jelikož soud v nyní projednávané věci osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti neuložil, nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. R.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 nejbližze 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 1. července 2021

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. R.