



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Kateřiny Kozákové a Mgr. Ondřeje Hrabce ve věci

žalobce: J. C., nar. X
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. et Mgr. Tomášem Němečkem
sídlem Kořenského 15/1107, 150 00 Praha 5

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

o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 20. 7. 2020, č. j. MZDR 28782/2020-2/PRO,

takto:

- I. Rozhodnutí Ústavu zdravotnických informací a statistiky České republiky ze dne 7. 7. 2020, č. j. UZIS/031721-2/2020, v části, ve které Ústav zdravotnických informací a statistiky České republiky odmítl žalobci poskytnout informace uvedené v bodě A. žádosti žalobce ze dne 23. 4. 2020, a rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 7. 2020, č. j. MZDR 28782/2020-2/PRO, v části, ve které potvrdil rozhodnutí Ústavu zdravotnických informací a statistiky České republiky ze dne 7. 7. 2020, č. j. UZIS/031721-2/2020, v části, ve které odmítl žalobci poskytnout informace uvedené v bodě A. žádosti žalobce ze dne 23. 4. 2020, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Ve zbylém rozsahu se žaloba zamítá.

III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým ministerstvo zdravotnictví (dále jen „žalovaný“) zamítlo podle § 90 odst. 5 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) odvolání žalobce a potvrdilo rozhodnutí Ústavu zdravotnických informací a statistiky (dále jen „Ústav“) ze dne 7. 7. 2020, č.j. UZIS/031721-2/2020, jímž byla odmítnuta žádost žalobce ze dne 23. 4. 2020 o informace týkající se každého, tedy nejen pozitivního testu na onemocnění COVID-19 a informace o každém pacientovi hospitalizovaném s nákazou COVID-19 (dále jen „požadované informace“) dle § 15 odst. 1 ve spojení s § 2 odst. 4 a § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“) a § 73 odst. 7 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zdravotních službách“).
2. Z obsahu správního spisu zjistil soud následující, pro věc podstatné, skutečnosti.
3. Přípisem ze dne 23. 4. 2020, doručeným Ústavu téhož dne, žalobce uvedl, že je novinářem Českého rozhlasu a z tohoto titulu žádá Ústav ve smyslu informačního zákona o následující informace:
 - A) Anonymizované individuální informace o každém, tedy nejen pozitivním, testu na onemocnění COVID-19, konkrétně
 - a) kdy a kde byl odebrán vzorek,
 - b) kdy a kde byl test vyhodnocen,
 - c) informace o důvodu testování (bezpečnostní zájmy státu, indikace lékařem, přetestování nemocného ...),
 - d) výsledek testu,
 - e) o kolikátý test pro stejnou osobu jde,
 - f) typ testu, materiál a metoda testu,
 - g) charakteristika pacienta s onemocněním COVID-19, konkrétně věk (ne věková skupina), pohlaví a PSČ pacienta.
 - B) Anonymizované individuální informace o každém pacientovi hospitalizovaném s nákazou COVID-19, konkrétně
 - a) kdy byl odebrán a vyhodnocen vzorek, na základě kterého byl pacient později hospitalizován,
 - b) kdy byl pacient hospitalizován,

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

- c) zda a kdy byl pacient propuštěn z nemocnice,
 - d) zda a kdy byl pacient přesunut do kategorie vážný stav (dle reportování na webu MZd),
4. Dne 19. 5. 2020 Ústav vydal rozhodnutí, č. j. UZOIS/031325-2/2020, kterým žádost o poskytnutí požadovaných informací odmítl. Ke stížnosti žalobce ze dne 26. 5. 2020, žalovaný vydal dne 18. 6. 2020 rozhodnutí, č. j. MZDR 24338/2020-2/PRO, jímž Ústavu nařídil o původní žádosti žalobce řádně rozhodnout.
 5. Dne 7. 7. 2020 Ústav poskytl žalobci, v souladu s ustanovením § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách, strukturu požadovaných údajů informace o struktuře dat v systémech ISIN (informační systém infekčních nemocí) a NZIS (národní zdravotnický informační systém).
 6. Rozhodnutím z téhož dne, tj. ze dne 7. 7. 2020, č. j. UZIS/031721-2/2020, Ústav poskytnutí požadovaných informací dle žádosti ze dne 23. 4. 2020 odmítl. Z odůvodnění vyplývá, že žádost žalobce byla odmítnuta podle § 15 odst. 1 informačního zákona ve spojení s § 2 odst. 3 informačního zákona a § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách ve spojení s § 2 odst. 4 informačního zákona v části o poskytnutí konkrétních požadovaných informací. Žalovaný, s odkazem na § 2 odst. 3 informačního zákona, uvedl, že žalobcem požadované informace jsou zpracovávány v systému NIZS a jejich poskytování na základě žádosti dle informačního zákona se řídí zákonem o zdravotních službách, konkrétně jeho ustanovením § 73 odst. 7, dle něhož v případě takové žádosti poskytne Ústav pouze informace o struktuře dat. Tato byla žalobci poskytnuta. Ohledně požadavku na informace o hospitalizovaných uvedené v bodě B žádosti o informace, žalovaný uvedl, že neexistují. Hospitalizace se po dobu krize sledovaly jen v urgentním (krizovém) režimu v rámci systému ISIN. Nejde o exaktní data o hospitalizacích, včetně hodnocení překladů apod. Šlo o rychlý systém sloužící pro případné řízení akutní péče pod tlakem pandemické vlny. Exaktní hodnocení hospitalizací, jejich příčin, průběhu – důvodů přijetí a výsledku musí počkat na řádné hlášení z dat pojišťoven do systému NIZS, jehož je Ústav správcem, což je jiný systém než ISIN. Data za březen – květen budou hodnotitelná v období měsíce září. Žalobcem požadované informace o hospitalizacích zatím Ústav nemá k dispozici, jedná se o budoucí informace, jichž se dle ustanovení § 2 odst. 4 informačního zákona povinnost poskytovat informace netýká.
 7. Pokud jde o požadovanou informaci „*kdy byl odebrán a vyhodnocen vzorek, na základě kterého byl pacient později hospitalizován*“, Ústav uvedl, že nelze identifikovat, na základě jakého vzorku byl pacient později hospitalizován, neboť důvody hospitalizace u COVID+ pacientů nejsou vázané na testy, jde o medicínské důvody, řada z nich vůbec nesouvisí s COVID+ stavem pacienta. Tuto informaci tedy nemá Ústav k dispozici a ani ji na základě platných právních předpisů k dispozici nemá mít.
 8. Žalobce podal proti rozhodnutí Ústavu o odmítnutí jeho žádosti o informace dne 7. 7. 2020 odvolání, v němž namítl, že ustanovení § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách se na žalobcem požadované informace vůbec nevztahuje, neboť dle dokumentu, který byl žalobci Ústavem poskytnut („Struktura dat Informačního systému infekčních nemocí (ISIN COVID-19)“) jsou tyto informace, s výjimkou informace o důvodu testování, obsaženy v ISIN, nikoli v NZIS. Žalobce dále namítl, že s ohledem na zásadu restriktivního výkladu omezení práva na informace není možné ustanovení zákona zmiňující jednu množinu informací vztáhnout i na množinu jinou.

9. O odvolání žalobce rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, jímž odvolání zamítl a rozhodnutí Ústavu potvrdil. V odůvodnění zhodnotil, že žalobcova námitka není důvodná, neboť součástí NZIS jsou dle § 72 odst. 1 písm. f) zákona o zdravotních službách také data přebíraná z informačních systémů infekčních nemocí vedených dle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, tady také data přebíraná z ISIN. Ústav tak postupoval správně v souladu s ustanovením § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách, jelikož žalobcem požadovaná data, která má k dispozici, jsou zpracovávána v NZIS. Žalovaný konstatoval, že důvody omezení a odmítnutí jsou stanoveny v souladu s čl. 17 Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky, zákonem. Jedná se především o informační zákon, avšak důvod pro odmítnutí žádosti o informaci mohou založit i zvláštní zákony, jestliže výslovně stanoví podmínky neposkytnutí informace. Existoval-li tedy zákonný důvod dle § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách pro odmítnutí žádosti o informace, musel Ústav podle tohoto ustanovení postupovat. Žalovaný odmítl rovněž námitku týkající se zásady restriktivního výkladu omezení práva na informace, jelikož v posuzované věci nemohl povinný postupovat jinak, než jak mu výslovně stanoví zákon. Nejedná se o existenci dvou rozdílných výkladů jednoho ustanovení zákona, při kterém by se mělo postupovat restriktivním způsobem, resp. volit ten výklad, který právo na informace co nejméně omezuje.

IV. II. Obsah žaloby a vyjádření žalované

10. Žalobce namítá, že ust. § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách na žalobcem požadované informace vůbec nedopadá. Požadované informace pod bodem A) (s výjimkou informace o důvodu testování) i požadované informace pod bodem B) jsou obsaženy v Informačním systému infekčních nemocí (ISIN) zřízeného zákonem č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, nikoli v Národním zdravotnickém informačním systému (NZIS), zřízeným zákonem o zdravotních službách [viz dokument Ústavu ze dne 7. 7. 2020 nazvaný „*Struktura dat Informačního systému infekčních nemocí (ISIN COVID-19)*“].
11. Žalobce rozporuje odůvodnění žalovaného, že „*součástí NZIS jsou ve smyslu § 72 odst. 1 písm. f) zákona o zdravotních službách také data přebíraná z informačních systémů infekčních nemocí vedených dle zákona č. 258/2000 Sb., tedy také data přebíraná z ISIN*“, a proto na ně dopadá výjimka podle § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách. Namítá, že jde o nezákonně extenzivní výklad § 72 odst. 1 písm. f) zákona o zdravotních službách mající za důsledek, že pokud se některé informace z libovolného systému veřejné správy nakonec zpracovávají i ve zmíněném NZIS, jsou vyloučeny z působnosti zákona o informacích. Takový výklad přímo koliduje s ustálenou judikaturou Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, která v případě omezení základního práva připouští toliko výklad restriktivní.
12. Žalobce dodal, že ustanovení § 72 odst. 1 písm. f) zákona o zdravotních službách nezakazuje zveřejnění předmětných informací, toliko je vyjímá z působnosti zákona o informacích. Vzniká tedy paradoxní situace, že zveřejnění teoreticky možné je, ale žalobce nemá nástroj, jak o informace požádat.
13. Žalobce navrhl, aby soud zrušil nejen žalobou napadené rozhodnutí žalovaného, ale i rozhodnutí Ústavu, a aby uložil Ústavu poskytnout žalobci informace v rozsahu žádosti o informace ze dne 23. 4. 2020 ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku.

14. Žalovaný ve vyjádření ze dne 7. 10. 2020 nesouhlasil s podanou žalobou, odkázal na obsah napadeného rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby. K žalobním námitkám uvedl, že v daném případě se nejedná o extenzivní výklad ustanovení § 72 odst. 1 písm. f) zákona o zdravotních službách, nýbrž o jediný možný výklad tohoto ustanovení. NZIS je jednotný celostátní informační systém veřejné správy, v němž jsou shromažďovány a zpracovávány osobní a další údaje ze základních registrů orgánů veřejné správy, ministerstev, od poskytovatelů zdravotních služeb, případně dalších osob. Jedná se tedy o systém, který tvoří data z jiných registrů. Mimo jiné se jedná o data přebíraná z informačních systémů infekčních nemocí vedených podle zákona o ochraně veřejného zdraví, kterými jsou také data přebíraná z ISIN. Povinný subjekt tak postupoval v souladu se zákonem, když poskytl žalobci strukturu dat dle § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách. Citované ustanovení stanoví, že Ústav poskytne na základě žádosti o informace, pokud se jedná o údaje v NZIS, pouze informace o struktuře dat. Povinný subjekt tak nemohl postupovat jinak, než poskytnout strukturu dat a ve zbytku žádost odmítnout. Námitka týkající se možnosti žádat o osobní údaje s odkazem na obecné nařízení GDPR není důvodná, neboť žalobce nepožadoval informace o svých osobních údajích, ale souhrn dat ze systému NZIS.
15. V replice ze dne 20. 11. 2020 žalobce uvedl, že jádro sporu spočívá v otázce, zda v případě jeho žádosti o informace ze dne 24. 3. 2020 byla aplikace ust. § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách vybočením ze zásady restriktivního výkladu omezení práva na informace či nikoli. Pro případ, že by soud dospěl k závěru, že užití daného ustanovení bylo ve věci žádosti žalobce přiléhavé, navrhl, aby zdejší soud toto řízení přerušil a Ústavnímu soudu předložil návrh na zrušení ust. § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách podle čl. 95 odst. 2 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále „Ústava“), pro rozpor s ústavním pořádkem.

III. Řízení před Městským soudem v Praze a Nejvyšším správním soudem

16. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) v dané věci rozhodl rozsudkem ze dne 31. března 2021, č. j. 5 A 90/2020 – 51, jímž ve výroku pod bodem I. žalobu zamítl a výrokem pod bodem II. rozhodl o nákladech řízení účastníků řízení. Městský soud v odůvodnění rozsudku dospěl k závěru, že v dané věci nebylo možné poskytnout žalobci požadované informace, a to na základě výjimky zakotvené v § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách.
17. Ke kasační stížnosti žalobce Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 1. února 2023, č. j. 5 As 104/2021 – 35 (dále též „zrušující rozsudek“), shora uvedený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění zrušujícího rozsudku se Nejvyšší správní soud nejdříve vyjádřil k návrhu na zrušení § 73 odst. 1 zákona o zdravotních službách. Uvedl, že návrhem na zrušení tohoto ustanovení z důvodu jeho rozporu s právem na informace se zabýval Ústavní soud v nálezu ze dne 17. 1. 2023, sp. zn. Pl. 25/21. Tímto nálezem byl návrh na zrušení předmětného ustanovení zákona o zdravotních službách podaný městským soudem v rámci řízení vedeného pod sp. zn. 14 A 95/2020 zamítnut. Zamítavé rozhodnutí ohledně § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách Ústavní soud odůvodnil tím, že *„[b]ylo-li by napadené ustanovení interpretováno pomocí doslovného gramatického výkladu, nebylo by pochyb o tom, že je v rozporu s ústavním pořádkem, neboť by zasahovalo do základních práv a svobod žadatelů o informace. V takovém případě by Ústavní soud musel ke zrušení napadeného ustanovení skutečně přistoupit. Jak ovšem vyplývá z výše uvedeného i*

z již zavedené rozhodovací praxe, existuje ústavně souladný výklad zákonných výluk z informační povinnosti, který je odrazem restriktivního přístupu k nim. S přihlédnutím ke shora uvedenému nelze mít napadené zákonné ustanovení za rozporné se základním právem na informace dle čl. 17 odst. 4 Listiny, poněvadž jeho použití na navrhovatelem souzený případ nebrání v dosažení ústavně konformního výsledku v řízení o podané správní žalobě. Ve světle řečeného tudíž Ústavní soud návrh na zrušení napadeného ustanovení zákona o zdravotních službách podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítl, neboť neshledal jeho rozpor s ústavním pořádkem“. Ustanovení §73 odst. 7 zákona o zdravotních službách je tedy ústavně konformním i v nyní posuzované věci, ve které jde rovněž o střet zákonem stanovené výjimky s právem na informace dle čl. 17 Listiny základních práv a svobod (dále „Listina“).

18. Dále se ve svém rozsudku kasační soud vyjádřil i k meritu věci samé, když uvedl, že informace, jejichž poskytnutí žalobce žádá, bezpochyby mohou (resp. v daném období mohly) být předmětem legitimního veřejného zájmu, a tím i součástí veřejné sféry. Jsou-li informace (přinejmenším) součástí veřejné sféry, dopadá na ně základní právo na informace dle čl. 17 Listiny a čl. 10 Listiny (srov. nález Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2020, sp. zn. I. ÚS 517/10). V takovém případě nemohou povinné subjekty při omezení práva na informace vycházet pouze ze znění zákona, který je formální podmínkou tohoto omezení. Naopak, vždy musí nejprve identifikovat konkurující veřejný zájem či jiné ústavně zaručené právo, které by mělo být zákonnou výlukou chráněno, a vzájemně je poměřovat (například provedením testu proporcionality). Omezení práva na informace (tedy jeho nezbytnost) musí vyplynout z tohoto poměrování. Zjednodušeně řečeno, žádným zákonem nelze vyloučit ochranu základních práv a svobod, zaručenou ústavním pořádkem, a v každém jednotlivém případě střetu ústavně zaručených práv musejí soudy a jiné orgány veřejné moci testem proporcionality porovnat dotčená v konfliktu stojící práva a zajistit, aby mezi nimi byla dodržena spravedlivá rovnováha. (srov. nález Ústavního soudu ze dne 23. 1. 2023, sp. zn. Pl. 25/21). Stejně jako ve věci projednávané Ústavním soudem pod sp. zn. Pl. 25/21 i Nejvyšší správní soud v bodě [25] zrušujícího rozsudku dospěl k závěru, že ačkoli by bylo možné připustit, že poskytnutím informací z NZIS by mohlo být ohroženo právo na zachování lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti, či zasaženo do soukromého a rodinného života či do práva na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňování nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě, k ohrožení těchto práv by mohlo dojít pouze, byly-li by požadovány údaje o konkrétních osobách. Tak tomu však v posuzované věci nebylo. V bodě [28] zrušujícího rozsudku Nejvyšší správní soud konstatoval, že „z odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu, (krom prostého odkazu na znění zákonné výluky) nevyplývá žádný rozumný důvod, proč by měly být požadované informace stěžovateli odeprény, resp. proč není ve veřejném zájmu požadované údaje poskytnout. Pokud městský soud bez dalšího aproboval rozhodnutí žalovaného, trpí vadou nepřezkoumatelnosti, pro kterou nemůže obstát.“ Závěrem pak kasační soud městskému soudu vytkl, že v projednávané věci vycházel toliko jen z doslovného gramatického výkladu, přičemž dospěl k závěru, že zákon žalovanému jinou možnost, než informace neposkytnout nedává, aniž by se zabýval tím, zda existuje důvod je neposkytnout, resp. tím, jaká ústavní hodnota, jaké základní právo či veřejný zájem by mohly být poskytnutím požadovaných informací dotčeny, či konkrétně, které z nich mají být §73 odst. 7 zákona o zdravotních službách vlastně chráněny.
19. Vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu je městský soud při novém projednání věci vázán dle § 110 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění rozhodném (dále jen „s. ř. s.“).

IV. Posouzení žaloby

20. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s., přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobcem vymezených námitek, vycházel při tom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované a shledal, že žaloba je důvodná. O věci rozhodl bez jednání, jelikož s takovým postupem žalobce i žalovaný vyjádřili souhlas, resp. nevyjádřili nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
21. Soud neprovedl žalobcem navržené důkazy listinami, které jsou součástí spisového materiálu (napadené rozhodnutí), neboť z něj při přezkumu zákonnosti rozhodnutí žalovaného vychází a správním spisem se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 8/2008 - 117 ze dne 29. 1. 2009, č. 2383/2011 Sb. NSS). Soud dále neprovedl důkazy rozhodnutím ministra zdravotnictví, č. j. MZDR 3779/2021-3/PRO, dokumentem nazvaným struktura dat Informačního systému infekčních nemocí (ISIN – COVID 19) ani fotokopii průkazu novináře Českého rozhlasu a členského průkazu Syndikátu novinářů, neboť pro posouzení věci nejsou s ohledem na níže předestřený právní názor relevantní.
22. Městský soud na úvod poznamenává, že posouzením aplikovatelnosti zákonné výluky z práva na informace stanovené v § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách ve věci částečně skutkově i právně obdobné (v obou případech jsou žádány informace statistického charakteru, nikoli údaje o konkrétních osobách, a jejich poskytnutí bylo v obou případech odmítnuto s odkazem a § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách) se zabýval čtrnáctý senát městského soudu v řízení vedeném pod sp. zn. 14 A 95/2020. V mezích, v nichž jsou závěry přijaté v rozsudku ze dne 29. 3. 2023, č. j. 14 A 95/2020 – 85, aplikovatelné i na právě posuzovanou věc, se s nimi pátý senát městského senátu ztotožňuje a při posouzení z tohoto rozsudku přiměřeně vychází.
23. Podle § 15 odst. 1 informačního zákona pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti (dále jen „rozhodnutí o odmítnutí žádosti“), s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.
24. Podle § 12 informačního zákona všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon. Právo odepřít informaci trvá pouze po dobu, po kterou trvá důvod odepření. V odůvodněných případech povinný subjekt ověří, zda důvod odepření trvá.
25. Podle § 72 odst. 1 písm. f) zákona o zdravotních službách součástí Národního zdravotnického informačního systému jsou data přebíraná z informačních systémů infekčních nemocí vedených podle zákona o ochraně veřejného zdraví.
26. Podle § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách statistický ústav poskytne na základě žádosti podle zákona o svobodném přístupu k informacím, pokud se jedná o údaje v Národním zdravotnickém informačním systému, pouze informace o struktuře dat.
27. Podle § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách pro statistické a vědecké účely poskytuje statistický ústav z národních zdravotních registrů údaje pouze v podobě, ze které nelze určit konkrétní fyzickou nebo právnickou osobu. Statistický ústav je oprávněn žádat za poskytnutí těchto údajů úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s

pořízením výpisů, kopií, s opatřením technických nosičů dat a s odesláním údajů oprávněnému subjektu podle odstavce 2. Statistický ústav si může vyžádat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledávání údajů.

28. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/21 Ústavní soud poukázal na ust. čl. 17 Listiny základních práv a svobod (a čl. 10 Úmluvy) a dovedl, že jakýkoli zásah do práv plynoucích z těchto ustanovení bude porušením požadavků stanovených v čl. 17 odst. 4 Listiny (a čl. 10 odst. 2 Úmluvy), pokud nebude stanoven zákonem, nebude sledovat legitimní cíl zakotvený v těchto ustanoveních a současně nebude nezbytný. V nálezu sp. zn. I. ÚS 517/10 ze dne 15. 11. 2010 (N 223/59 SbNU 217) vyslovil Ústavní soud názor, že je-li informace součástí (přínejmenším) veřejné sféry, dopadá na ni základní právo na informace dle čl. 17 Listiny (a čl. 10 Úmluvy). V bodě [42] nálezu sp. zn. Pl. 25/21 Ústavní soud uvedl, že *“Pro uplatňování práva na informace je třeba primárně vycházet ze zásady, že informace se poskytují a každé případné omezení tohoto práva je pak nutné vykládat restriktivním způsobem. K omezení práva na informace může dojít pouze v případech, kdy má takový postup zákonný podklad a je v demokratické společnosti nezbytný k ochraně jiných konkurujících práv či hodnot (například veřejný zájem, veřejná bezpečnost, práva a svobody jiných apod.). Onu nezbytnost omezení však nelze a priori presumovat pouze ze znění zákona, který je formální podmínkou omezení práva na informace. Naopak, vždy je nutno nejprve identifikovat konkurující veřejný zájem či jiné ústavně zaručené právo, které by mělo být onou zákonnou výlukou chráněno, a vzájemně je poměřovat, například provedením testu proporcionality (dříve více užívaného testu veřejného zájmu). Omezení práva na informace, respektive jeho nezbytnost pak musí vyplynout z tohoto poměrování, tímto způsobem bude současně naplněna i materiální podmínka omezení práva na informace [obdobně viz FUREK, Adam. § 12 (Podmínky omezení). In: FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 2016. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, s. 616.]“* Ústavní soud dospěl k závěru o souladu ustanovení § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách s ústavním pořádkem, když v bodě [59] nálezu uvedl, že *„Ústavní soud dospěl k závěru, že bylo-li by napadené ustanovení interpretováno pomocí doslovného gramatického výkladu, nebylo by pochyb o tom, že je v rozporu s ústavním pořádkem, neboť by zasahovalo do základních práv a svobod žadatelů o informace. V takovém případě by Ústavní soud musel ke zrušení napadeného ustanovení skutečně přistoupit. Jak ovšem vyplývá z výše uvedeného i z již zavedené rozhodovací praxe, existuje ústavně souladný výklad zákonných výluk z informační povinnosti, který je odrazem restriktivního přístupu k nim.“*
29. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku dovedl, že otázky položené žalobcem v žádosti ze dne 23. 4. 2020 zcela jednoznačně mohou být předmětem legitimního veřejného zájmu, a tím i součástí veřejné sféry, pročez se na ně vztahují záruky plynoucí z čl. 17 odst. 2, 4 a 5 Listiny (srov. bod [19] zrušujícího rozsudku). Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku dále identifikoval podstatu problému v projednávané věci spočívající ve střetu práva na informace a zákazu poskytnout informace dle § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách. Nejvyšší správní soud dále poukázal na skutečnost, že pro uplatňování práva na informace je klíčové, že informace se poskytují a každé případné omezení tohoto práva je nutné vykládat restriktivním (omezujícím) způsobem. K omezení práva na informace může dojít pouze v případech, kdy má takový postup zákonný podklad a je v demokratické společnosti nezbytný k ochraně jiných konkurujících práv či hodnot (například veřejný zájem, veřejná bezpečnost, práva a svobody jiných apod.) (srov. bod [22] zrušujícího rozsudku). Nezbytnost omezení práva na poskytování informací nelze tedy a priori presumovat pouze ze znění zákona, který je

formální podmínkou omezení práva na informace; vždy je nutno nejprve identifikovat konkurující veřejný zájem či jiné ústavně zaručení práva, které by mělo být onou zákonnou výlukou chráněno, a vzájemně je poměřovat. Omezení práva na informace, respektive jeho nezbytnost pak musí vyplynout z tohoto poměrování (srov. bod [23] zrušujícího rozsudku).

30. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že správní orgány poskytnutí požadovaných informací odmítly ze dvou odlišných důvodů. Poskytnutí informací požadovaných pod bodem A. žádosti žalobce ze dne 23. 4. 2020 odmítly z důvodu aplikace gramatického výkladu § 73 odst. 7 ve spojení s § 72 odst. 1 písm. f) zákona o zdravotních službách (tedy z důvodu, který byl předmětem přezkumu Ústavním soudem v nálezu sp. zn. Pl. 25/21). Poskytnutí informací požadovaných pod bodem B. písm. b) až e) žádosti žalobce ze dne 23. 4. 2000 pak odmítly z důvodu, že požadovaná data týkající se informací o hospitalizovaných v době vydání napadeného rozhodnutí neexistovaly, přičemž hodnotitelná data budou až v období měsíce září 2020. Ohledně informace uvedené pod bodem B. písm. a) žádosti správní orgány nadto uvedly, že tento požadavek nelze identifikovat, neboť důvody hospitalizace u COVID+ pacientů nejsou vázané na testy, jde o lege artis postupy, medicínské důvody, řada z nich vůbec nesouvisí s COVID+ stavem pacienta.

Informace uvedené v bodě A. žádosti ze dne 23. 4. 2020

31. Pokud jde o Ústavem uvedený (a žalovaným aprobovaný) důvod pro odmítnutí poskytnutí informací na otázky formulované v bodě A. žádosti žalobce ze dne 23. 4. 2020, s ohledem na shora popsané závěry Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, zdejší soud shledal, že napadené rozhodnutí neobstojí, neboť výklad ust. § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách podaný Ústavem i žalovaným je v rozporu s čl. 17 odst. 4 Listiny.
32. Omezit právo vyhledávat a šířit informace lze dle čl. 17 odst. 4 Listiny pouze zákonem, současně však musí jít o opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Jakýkoliv zásah do práv plynoucích z čl. 17 Listiny (a také z čl. 10 odst. 1 Úmluvy), pokud nebude stanoven zákonem, nebude sledovat legitimní cíl zakotvený v těchto ustanoveních a současně nebude nezbytný v demokratické společnosti, aby těchto cílů dosáhl, bude porušením požadavků stanovených v čl. 17 odst. 4 Listiny (a v čl. 10 odst. 2 Úmluvy).
33. Judikatura Ústavního soudu již dříve stanovila, že je-li informace součástí (přínejmenším) veřejné sféry, dopadá na ni základní právo na informace dle čl. 17 Listiny a čl. 10 Úmluvy. Toto základní právo a jemu odpovídající povinnost orgánu veřejné moci představuje jeden z klíčových prvků vztahu mezi státem a jednotlivcem. Jeho smyslem je účast občanské společnosti na věcech veřejných, tedy prostřednictvím těchto informací může veřejnost kontrolovat fungování veřejné moci jako takové. Odepřením poskytnutí informace jsoucí součástí veřejné sféry by byla omezena základní svoboda jednotlivce utvořit si názor (jako výslednici myšlení) na otázku veřejného zájmu. Součástí veřejné sféry je přitom vše, co může být předmětem legitimního veřejného zájmu (viz nálezu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10). A jak již soud citoval shora, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že informace požadované žalobcem mohou být předmětem legitimního veřejného zájmu, a tím i součástí veřejné sféry.

34. Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/21 konstatoval, že z mnoha myslitelných výkladů zákona je třeba v každém případě použít pouze takový výklad, který respektuje ústavní principy (je-li takový výklad možný), přičemž zákonné omezení informační povinnosti nemůže být bez dalšího konečné. K § 73 odst. 7 zákona o zdravotních informacích uzavřel, že bylo-li by napadené ustanovení interpretováno pomocí doslovného gramatického výkladu, nebylo by pochyb o tom, že je v rozporu s ústavním pořádkem, neboť by zasahovalo do základních práv a svobod žadatelů o informace. V daném případě však existuje ústavně souladný výklad zákonných výluk z informační povinnosti, který je odrazem restriktivního přístupu k nim. Ústavně souladný výklad normy garantuje, že sám zákonodárce nebude mít možnost účelově do práva na informace prostřednictvím zákonné úpravy zasáhnout a vyprázdnit je.
35. S uvedeným se městský soud ztotožňuje. Pokud Ústav i žalovaný chybně setrvali pouze na gramatickém výkladu § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách, aniž by zkoumali též existenci prvku nezbytnosti dle čl. 17 odst. 4 Listiny, a neuvedly tak žádný legitimní důvod, proč by měly být tyto informace žalobci odepřeny, resp. proč není ve veřejném zájmu požadované údaje poskytnout, zatížily své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Soud doplňuje, že z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů nelze dovodit jiný důvod jejich neposkytnutí než právě odkaz na gramatický výklad § 73 odst. 1 zákona o zdravotních službách. Do správního spisu nejsou zařazeny informace, které Ústav a žalovaný odmítli žalobci poskytnout, ani ze spisu tak nelze dovodit důvod jejich neposkytnutí. Za daného stavu věci tak soud nemůže napadená rozhodnutí správních orgánů kvalifikovaně přezkoumat a posoudit, zda lze požadované informace poskytnout (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2006, č. j. A 2/2003-73).
36. Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64).
37. Proto soudu nezbyvá než rozhodnutí žalovaného a též rozhodnutí Ústavu v části týkající se odmítnutí poskytnout informace uvedené pod bodem A. žádosti žalobce ze dne 23. 4. 2020 zrušit a věc vrátit žalovanému k novému projednání. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku dovodil, že k ohrožení základních práv by mohlo dojít pouze tedy, byly-li by požadovány údaje o konkrétních osobách. Zároveň sice dodal, že žalobcem obecně nebyly informace o konkrétních osobách požadovány, zrušil však rozsudek městského soudu z toho důvodu, že se nezabýval posouzením střetu mezi právem na informace a jemu případně konkurujícími dalšími právy. Z toho vyplývá, že otázka střetu případných konkurujících práv nebyla s definitivní platností Nejvyšším správním soudem vyřešena. V rámci nového projednání věci tak správní orgány, v souladu se zrušujícím rozhodnutím i nálezem Ústavního soudu Pl. 25/21 nejprve posoudí, zda (i) v právě posuzované věci existuje konkurující veřejný zájem či jiné ústavně zaručené

právo, které by mělo být některými zákonnými výlukami chráněno (např. posuzovaný § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách, či § 8a - § 11 informačního zákona) a, pokud dospějí ke kladnému výsledku, (ii) tyto konkurující si zájmy či práva vzájemně poměří, provedením testu proporcionality (viz nálezy Pl. ÚS 15/96 z 9. října 1996). Omezení práva na informace, respektive jeho nezbytnost dle čl. 17 odst. 4 Listiny pak musí vyplynout z tohoto poměrování, tímto způsobem bude současně naplněna i materiální podmínka omezení práva na informace. Soud doplňuje, že v prvním kroku (i) ve vztahu k uvedenému § 8a informačního zákona se správní orgány zaměří na to, zda poskytnutím informací v požadovaném rozsahu nebudou některé osoby, jichž se požadované informace týkají, možné identifikovat (zejména s ohledem na požadované údaje o PSČ, věku a pohlaví).

38. Pro úplnost soud dodává, že si je vědom, že ve věci vedené zdejší soudem pod sp. zn. 14 A 95/2020 městský soud neshledal rozhodnutí správních orgánů nepřezkoumatelným, ale toliko nezákonným, protože sám přistoupil ke zhodnocení hledisek uvedených v bodě 38. výše a poskytnutí informací nařídil. Informace požadované žalobcem v tomto jiném řízení však byly skutkově odlišné od právě projednávané věci, a to zejména co do rozsahu a komplexity. Nakolik byl tedy zdejší soud v této jiné právní věci schopen posoudit předpokládanou podobu požadovaných informací a tedy i zhodnotit kritéria uvedená v bodě 37. výše, v právě posuzované věci, s ohledem na rozsah a komplexitu požadovaných informací, soud dospěl k závěru, že provedení obdobného úsudku není namístě.
39. Soud posledně podotýká, že nepřistoupil k postupu dle § 16 odst. 5 informačního zákona, tedy ke zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a nařízení povinnému subjektu požadovanou informaci poskytnout. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 As 8/2010-65, tento postup přichází zásadně v úvahu pouze tehdy, je-li rozhodnutí o odepření informace přezkoumatelné. Tak tomu v posuzované věci není. Výjimkou z daného pravidla budou jen ty situace, kdy by správní orgán svévolně vydával nepřezkoumatelná rozhodnutí o odmítnutí žádosti s cílem vyhnout se aplikaci § 16 odst. 5 informačního zákona (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2006, č. j. A 2/2003-73, č. 1469/2008 Sb. NSS, ze dne 28. 8. 2013, č. j. 1 As 73/2013-36, ze dne 28. 3. 2014, č. j. 5 As 75/2013-33, ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 42/2012-31, a ze dne 17. 2. 2011, č. j. 1 As 105/2010-73). Soud přitom neshledal, že by rozhodnutí správních orgánů byla svévolná v tom smyslu, že by záměrně byla opakovaně vydávána nepřezkoumatelná rozhodnutí.

Informace uvedené v bodě B. žádosti ze dne 23. 4. 2020

40. Poskytnout informace požadované pod bodem B., písm. b) až d) žádosti žalobce ze dne 23. 4. 2020 správní orgány odmítly s odkazem na § 2 odst. 4 informačního zákona. Jedná se totiž o budoucí informace, jelikož údaje budou k dispozici až na základě řádného hlášení z dat pojišťoven do NZIS.
41. Poskytnout informace uvedené pod bodem 2 písm. a) žádosti žalobce ze dne 23. 4. 2020 správní orgány odmítly z důvodu, že požadované informace Ústav nemá a ani nemá zákonnou povinnost je mít. Důvody hospitalizace u pacientů s onemocněním COVID-19 nejsou vázány na provedené testy. Jedná se v tomto případě o tzv. faktický důvod odmítnutí žádosti o informace z důvodu její neexistence.

42. Žaloba ani další podání žalobce neidentifikují žádný žalobní bod, kterým by žalobce toto odůvodnění správních orgánů rozporoval.
43. Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je přitom postaveno na principu, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu [§ 71 odst. 1 písm. d) a § 75 odst. 2 věta první s. ř. s.], přísně ovládající tento typ soudního řízení soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné.
44. Pokud žalobce ve své žalobě neuvedl žádnou konkrétní námitku, proč považuje napadené rozhodnutí za nezákonné v části týkající se informací pod bodem B., odmítnutých z důvodů uvedených v bodech 40. a 41 výše, není možné tuto neexistující námitku ani vypořádávat.
45. Z uvedeného důvodu soud považuje důvody pro odmítnutí poskytnutí informací dle bodu B písm. a) až d) za nesporné a žalobu v této části pro nedůvodnost zamítl.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

46. S ohledem na vše výše uvedené soud postupoval podle § 78 odst. 1, 4 s. ř. s. a žalobou napadené rozhodnutí v části týkající se informací požadovaných pod bodem A. žádosti ze dne 23. 4. 2020 zrušil pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V části týkající se informací požadovaných pod bodem B. žádosti ze dne 23. 4. 2020 soud žalobu zamítl pro nedůvodnost.
47. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, zejména v bodě 37 tohoto rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
48. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého má žalobce nárok na náhradu nákladů řízení podle úspěchu ve věci. Žalobce měl ve věci úspěch pouze částečný, v rozsahu týkajícím se poskytnutí informací uvedených pod bodem A. jeho žádosti ze dne 23. 4. 2020, přičemž ve zbývajícím rozsahu informací požadovaných pod bodem B. žádosti byl žalobce neúspěšný. Jelikož žalobce tak byl ve věci úspěšný i neúspěšný v zásadě ve stejném rozsahu, soud rozhodl, že na náhradu nákladů řízení nemá právo žádný z účastníků řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí je kasační stížnost přípustná (§ 102 s. ř. s.). Nepřípustná je však taková kasační stížnost, na niž dopadají výluky z přípustnosti stanovené v § 104 s. ř. s. Kasační stížnost se podává ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

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

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

Praha dne 30. června 2023

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu