

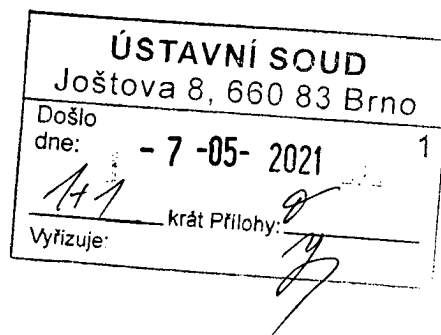
Nepředchází



US21026131

Potvrzení o doručení dokumentu

Organizace: Ústavní soud



Základní údaje

Číslo podání: US CKDP 0006429/21

Odesílatel Městský soud v Praze

Věc: 14A 95/2020-35 návrh k ÚS 30/5

Doručeno: 7. 5. 2021 10:46:30

K Rukám:

ID zprávy: DZ-131926

Do vlastních rukou: Ne

Email/DS: snkabbm

Spisová značka:

SP. Zn. Odesílatele: 14A 95/2020

Seznam validací

Výsledek	Soubor	Subjekt certifikátu	Vystavitel
Příloha je validní	14A-95-2020-19.pdf		
Podpis je platný	14A-95-2020-19.pdf	T=zapisovatelka, SERIALNUMBER=P755399, G=Kateřina, SN=Šenkeříková, CN=Kateřina Šenkeříková, OU=13850, OU=soudní, O=MĚSTSKÝ SOUD V PRAZE, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00215660, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ
Podpis je platný	PrijataDZ.zfo	SERIALNUMBER=S91490, CN=Informační systém datových schránek - produkční prostředí, O=Ministerstvo vnitra České republiky, OID.2.5.4.97=NTRCZ-00007064, C=CZ	CN=PostSignum Qualified CA 4, O="Česká pošta, s.p.", OID.2.5.4.97=NTRCZ-47114983, C=CZ

MĚSTSKÝ SOUD V PRAZE

pracoviště Slezská
Slezská 2000/9, 120 00 Praha 2

Ústavní soud
Joštova 8
660 83 Brno

Nepředchází!

ÚSTAVNÍ SOUD	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	- 7 -05- 2021 1
Vyřizuje: _____ krát Přílohy: _____	

Navrhovatel:

Městský soud v Praze, sídlem Spálená 2, Praha 2, za nějž jedná předseda senátu 14 A Štěpán Výborný

Účastníci řízení

1. Poslanecká sněmovna **Parlamentu České republiky**, sídlem Sněmovní 4, Praha 1
2. Senát **Parlamentu České republiky**, sídlem Valdštejnské nám. 4, Praha 1

Návrh podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky na prohlášení neústavnosti § 73 odst. 7 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách)

Přílohy:

Spis Městského soudu v Praze sp. zn. 14 A 95/2020

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.

I.

ÚVOD, PŘEDMĚT ŘÍZENÍ PŘED MĚSTSKÝM SOUDEM V PRAZE

1. Městský soud v Praze v řízení vedeném pod sp. zn. 14 A 95/2020 projednává žalobu žalobce P N , adresa pro doručování: (dále jen „žalobce“), kterou se domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví (dále jen „žalovaný“) ze dne 31. 7. 2020, č. j. MZDR 30091/2020-3/PRO (dále jen „napadené rozhodnutí“).
2. Napadeným rozhodnutím žalovaný zčásti ve výroku změnil a jinak potvrdil rozhodnutí Ústavu zdravotnických informací a statistiky České republiky (dále též „povinný subjekt“) ze dne 5. 6. 2020, č. j. UZIS/031661-2/2020, kterým byla dle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), ve spojení s § 73 odst. 7 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zdravotních službách“), odmítnuta žádost žalobce o poskytnutí informací.
3. Žalobce přípisem ze dne 17. května 2020 podal u povinného subjektu žádost o informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím, ve které požádal o přímé poskytnutí následujících informací ve smyslu § 6 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím: statistického počtu úmrtí za roky 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 a 2019 (za každý rok zvlášť) na následující příčiny (nemoci): a) chřipka, b) kardiovaskulární choroby (lidově řečeno infarkty), c) rakovinu (všechny typy), d) otravu (jak požitím hub, tak uštknutím hadů). Podáním ze dne 28. 5. 2020 žalobce doplnil svou předchozí žádost o bod e): užití (ať už konzumací či inhalací) konopí setého (cannabis sativa), resp. jeho účinné látky tetrahydrokanabisolu (THC).
4. Sdělením ze dne 5. 6. 2020, č. j. UZIS/031661-1/2020, povinný subjekt v souladu s § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách poskytl žalobci pouze strukturu požadovaných dat, a to odkazem na prolink: <https://www.uzis.cz/index.php?pg=nzis>. Dále pak v odůvodnění uvedl, že na základě § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách lze pro statistické a vědecké účely požádat o poskytnutí údajů z národních zdravotních registrů s tím, že žádost se podává na formuláři, který je k dispozici na blíže určené webové stránce.
5. Dále pak povinný subjekt rozhodnutím ze dne 5. 6. 2020, č. j. UZIS/031661-2/2020, žádost žalobce o poskytnutí informace odmítl podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím a § 2 odst. 3 téhož zákona a § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách. V odůvodnění uvedl, že poskytování informací z Národního zdravotnického informačního systému se řídí § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách, takže žalobci byla poskytnuta pouze struktura dat, a to na základě sdělení ze dne 5. 6. 2020, č. j. UZIS/031661-1/2020. Z tohoto důvodu žádost žalobce odmítl. Opět pak povinný subjekt žalobce poučil o možnosti poskytnutí informace dle § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách.
6. Na základě odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 31. 7. 2020, č. j. MZDR 30091/2020-2/PRO, rozhodl, že povinnému subjektu se přikazuje, aby ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení tohoto rozhodnutí vyřídil žalobcovu žádost o informace ze dne 17. 5. 2020 o přímé poskytnutí informace. V odůvodnění uvedl, že žalobce požádal o přímé poskytnutí informace a žádost nebyla podána elektronicky. Povinný subjekt však zaslal žalobci informaci pouze nepřímo.
7. Žalobou napadeným rozhodnutím pak žalovaný zčásti změnil rozhodnutí ze dne 5. 6. 2020, č. j. UZIS/031661-2/2020, tak, že ve výroku vypustil odkaz na § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, jinak odvoláním napadené rozhodnutí potvrdil. Žalovaný uvedl, že žádost o poskytnutí informace může být odmítnuta také z důvodu stanoveného ve zvláštním zákonu, jestliže zvláštní zákon přímo (výslovně) stanoví podmínky neposkytnutí informace. Tak tomu je i v případě § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách, který výslovně uvádí, že statistický ústav na základě žádosti dle zákona o svobodném přístupu k informacím poskytne

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.

pouze informace o struktuře dat. Povinný subjekt tak neměl jinou možnost než žádost o informace odmítnout, neboť je podle § 2 odst. 1 správního řádu povinen postupovat v souladu se zákony. Existoval-li zákonný důvod pro odmítnutí žádosti o informace, musel povinný subjekt podle tohoto ustanovení postupovat. Ustanovení § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách lze považovat za zvláštní důvod odmítnutí žádosti o informace, a proto podmínky pro poskytnutí informací v plném rozsahu nebyly dány.

8. Žalobce v žalobě mj. zpochybnil nezbytnost omezení práva na svobodný přístup k informacím. Žalovaný konstatoval, že § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách je v souladu s ústavním pořádkem České republiky.
9. Soud dospěl z důvodů blíže popsanych v části IV. a V. tohoto návrhu k závěru, že je § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách v rozporu s ústavním pořádkem. Proto v souvislosti se svou rozhodovací činností předkládá Ústavnímu soudu v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), návrh na prohlášení neústavnosti tohoto ustanovení.

II.

AKTIVNÍ LEGITIMACE NAVRHOVATELE

10. Podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky obecný soud, který dospěje k závěru, že zákon, jenž má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, věc předloží Ústavnímu soudu.
11. Podle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu platí, že návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení je oprávněn podat též soud v souvislosti se svou rozhodovací činností podle čl. 95 odst. 2 Ústavy.
12. V posuzované věci se z odůvodnění napadeného rozhodnutí a z vyjádření žalovaného k podané žalobě podává, že žalovaný své závěry o odmítnutí žalobcovy žádosti o informace opírá právě o aplikaci § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách. Žalovaný je přesvědčen, že podle tohoto ustanovení není možno žalobci poskytnout jím požadované informace v plném rozsahu, nýbrž žalobci mohla být poskytnuta pouze struktura dat.
13. V případě, že by Ústavní soud shledal, že ustanovení § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách je v rozporu s ústavním pořádkem, bylo by nutné dospět k závěru o nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Jedná se tedy o otázku, jejíž posouzení je pro řízení vedené městským soudem pod sp. zn. 14 A 95/2020 rozhodné.
14. Za této situace, kdy by v řízení před městským soudem nepochybně došlo k aplikaci § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách (viz též níže body 28 – 31), a kdy má soud z dále vyložených důvodů za to, že je předmětné ustanovení v rozporu s ústavním pořádkem, byl městský soud nejen oprávněn, ale i povinen předložit návrh na prohlášení neústavnosti tohoto ustanovení Ústavnímu soudu.

III.

NAPADENÉ USTANOVENÍ A DOSAVADNÍ JUDIKATURA

15. Podle § 73 odst. 7 zákona o zdravotních informacích 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.
16. Podle § 73 odst. 8 zákona o zdravotních informacích 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

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.

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.

17. Předmětné ustanovení § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách bylo do zákona o zdravotních službách vloženo na základě zákona č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů (dále jen „zákon č. 111/2019 Sb.“), s účinností od 24. 4. 2019. Původní návrh zákona č. 111/2019 Sb. úpravu § 73 ve shora uvedeném znění neobsahoval, tato byla do zákona včleněna až na základě pozměňovacího návrhu poslance MUDr. Jiřího Běhounka (viz sněmovní tisk č. 139).
18. Poslanec Běhounek svůj návrh na včlenění nového ustanovení (schváleným jako § 73 odst. 7) odůvodnil následovně:

„Národní zdravotnický informační systém (NZIS) sbírá adresné citlivé údaje o individuálních osobách pouze ve zdravotnických registrech; vždy na základě zmocnění dle zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách). Tyto systémy sbírají data z klinické praxe – od poskytovatelů zdravotních služeb – a tato data jsou vždy určitou selekcí parametrů ze zdravotnické dokumentace pacientů. V NZIS nejsou nad tento rámec sbírána žádná další, např. výzkumná data. Jelikož sběr údajů je nastaven s ohledem na nutnou ochranu soukromí subjektů, sbírají se pouze údaje v minimálním možném rozsahu tak, jak vyhovují statistickým účelům a požadavkům řízení resortu. Jde tedy o velmi selektované, minimální exporty vybraných parametrů ze zdravotnické dokumentace.

Pokud by tedy žadatel dle zákona č. 106/2000 Sb., o svobodném přístupu k informacím žádal export záznamů NZIS nenabídne žadateli komplexní informace, které je možné získat mnohem komplexněji a správněji přímo od primárních editorů přísl. zdravotnického registru. Export vybraných parametrů vedených v epidemiologických registrech nadto může vést k zavádějícím informacím o zdravotním stavu, vyvolávat u laického občana zbytečné obavy – Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR (ÚZIS ČR) nadto nemá žádné oprávnění tyto údaje komentovat nebo dotyčnému vysvětlovat z medicínského hlediska. Dalším rizikem zde může být i chyba v záznamu způsobená během exportu od poskytovatelů. Z tohoto hlediska, z hlediska možných rizik při neetickém výkladu daných informací, a s přihlédnutím k faktu, že dané údaje jsou občanům zpřístupněny u poskytovatelů zdravotních služeb významně profesionálněji a komplexněji, ÚZIS ČR bude informovat žadatele pouze o struktuře vedených záznamů (ve smyslu jaké parametry jsou sledovány).“

19. Městskému soudu jsou známy doposud pouze dva případy, ve kterých by bylo posuzováno právo na svobodný přístup k informacím v kontextu poskytování informací dle zákona o zdravotních službách.
20. V prvním případě se jedná o věc vedenou před Městským soudem v Praze pod sp. zn. 6 A 155/2017 a před Nejvyšším správním soudem po sp. zn. 3 As 232/2019. V tomto řízení však ještě nebylo posuzováno předmětné ustanovení § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách, v nyní platném znění, neboť v době řízení před správními orgány doposud nenabýlo účinnosti. I v těchto řízeních se však soudy zabývaly střetem práva na svobodný přístup k informacím a práva na ochranu soukromí, respektive práva na ochranu zdraví (viz bod 20 a násl. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2021, č. j. 3 As 232/2019 – 40 a bod 37 a násl. rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 6. 2019, č. j. 6 A 155/2017 – 61).
21. V druhém případě pak Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 31. 3. 2021, č. j. 5 A 90/2020 – 51, zamítl žalobu žalobce směřující proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace s odkazem na § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách. V této věci 5. senát neshledal, že by § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách byl v rozporu s ústavním pořádkem (viz bod 30 rozsudku). Nyní rozhodující senát 14 A se však se závěry 5. senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.

- nezतोžnil, a proto shledal za nezbytné z níže uvedených důvodů předložit návrh Ústavnímu soudu.
22. Ústavní soud se dosud aplikací § 73 odst. 7 zákona o zdravotních informacích, v nyní platném znění, ve vztahu k právu na svobodný přístup k informacím nezabýval. Soud si je vědom skutečnosti, že Ústavní soud přezkoumával napadené ustanovení v rámci věci řešené pod sp. zn. Pl. ÚS 33/16. V tehdejší věci však Ústavní soud posuzoval soulad předmětného ustanovení z hlediska ochrany soukromí a osobních údajů, jež jsou zakotvena v čl. 7 odst. 1 a čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny, aniž by se konkrétně zaměřil na obsah nyní posuzovaného ustanovení a na jeho soulad s právem na svobodný přístup k informacím, jež je zakotveno v čl. 17 odst. 1 Listiny. Proto je dle soudu tento návrh přípustný

IV.

KONTEXT PRÁVA NA SVOBODNÝ PŘÍSTUP K INFORMACÍM

23. Podle čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.
24. Podle čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.
25. Právo na informace dle čl. 17 Listiny základních práv a svobod a jemu odpovídající povinnost orgánu veřejné moci je klíčovým prvkem vztahu mezi státem a jednotlivcem. Informování veřejnosti se totiž týká fungování veřejné moci jako takové, přičemž pomocí těchto informací ji může veřejnost kontrolovat. A v zásadě na všem, co může souviset s fungováním moci ve státě, mohou mít jednotlivci i veřejnost legitimní zájem; jde o jejich informování a o svobodné utváření názorů (niterní aspekt jednotlivce, jeho seberealizace a rozvoj) a eventuálně o následné veřejné posuzování, tedy o veřejnou diskusi (vnější aspekt), což může působit jako veřejná kontrola činnosti státu; pokud jednotlivec v důsledku cenzury nedisponuje relevantními údaji k určité otázce, nemůže si z povahy věci na tuto otázku vlastní názor vytvořit (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 517/10 ze dne 15. 11. 2010 (N 223/59 SbNU 217)).
26. Smyslem věci tak je umožnění participace občanské společnosti na věcech veřejných. V nálezu sp. zn. I. ÚS 367/03 Ústavní soud takto podpořil co největší bohatství diskuze o věcech veřejných, jejímž důsledkem je právě mj. požadavek, aby jednotlivec měl k dispozici informace o fungování státní moci k utvoření si svobodného názoru a mohl případně iniciovat či participovat na veřejné diskusi a tím i státní moc kontrolovat. Takto je ostatně základní právo na informace v Listině základních práv a svobod systematicky umístěno pod oddíl „politická práva“, tedy pod stejný oddíl, v němž je mj. zakotveno právo občanů podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců nebo právo občanů za rovných podmínek na přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.
27. Ústavní soud přitom zdůraznil (viz nálezy ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 2/10), že klíčová je teze, že nelze (přirozeně) a priori vyloučit, že v konkrétním případě bude ochrana základního práva převažovat nad citovanými hodnotami, tj. že nebude dána existence „naléhavé společenské potřeby“ na omezení základního práva. Právě proto je nutné zkoumat v každém konkrétním případě (podle okolností konkrétní věci) splnění podmínky nezbytnosti omezení základního práva a svobody jednotlivce v demokratické společnosti. S touto tezí je ve zjevném rozporu norma, která neumožňuje zkoumat v každém konkrétním případě (pohledem okolností dané věci) existenci „naléhavé společenské potřeby“ omezení základního práva (tedy nezbytnost omezení základního práva). Pokud napadená norma značí, že vždy (automaticky) - v případě existence zákona a legitimního cíle omezení základního práva jednotlivce na informace - budou upřednostněny tyto hodnoty oproti základnímu právu jednotlivce na svobodu projevu ve formě práva na informace, tak

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.

napadená norma v každém případě (a priori) základní právo jednotlivce prolamuje. Taková norma dle Ústavního soudu činí z podmínky nezbytnosti omezení základního práva a svobody jednotlivce v demokratické společnosti v podstatě postulát nepřezkoumatelný, neboť její posouzení - se zřetelem na okolnosti konkrétního případu – důsledně vzato vylučuje. Ústavní soud tak zdůraznil, že bude nutné zkoumat v každé jednotlivé věci (podle okolností konkrétního případu) naplnění podmínky nezbytnosti omezení základního práva jednotlivce na informace.

V.

ROZPOR NAPADENÉHO USTANOVENÍ S ÚSTAVNÍM POŘÁDKEM

28. Soud považuje za vhodné nejprve uvést, že povinný subjekt ani žalovaný neměly jinou možnost než postupovat popsáním způsobem (tj. žádost o informace odmítnout), neboť byly dle ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu povinny postupovat v souladu se zákony, přičemž nemají pravomoc posuzovat soulad zákona s ústavním pořádkem.
29. Soud se ztotožnil s názorem povinného subjektu, že zákon o zdravotních službách obsahuje ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím zvláštní úpravu týkající se dílčích aspektů poskytování statistických údajů a dalších informací. Pokud zákon o zdravotních službách v § 73 odst. 7 stanoví, jaké údaje může správce (v daném případě Ústav zdravotnických informací a statistiky) poskytovat z Národního zdravotnického informačního systému, je tímto předurčen způsob rozhodování o žádostech o informace podané podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Ustanovení § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách tak představuje zvláštní důvod odmítnutí žádosti o informace, když poskytnutí konkrétních informací, které žádal žalobce, výslovně zapovídá.
30. Existoval-li tedy zákonný důvod (§ 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách) pro odmítnutí žádosti o informace, resp. pro neposkytnutí konkrétních údajů, které žadatel požadoval, byly správní orgány povinny podle tohoto ustanovení postupovat.
31. Soud nepominul, že Ústavní soud zastává princip priority ústavně konformní interpretace před derogací, ke kterému se přihlásil v řadě svých rozhodnutí (např. sp. zn. Pl. ÚS 5/96, Pl. ÚS 19/98, Pl. ÚS 15/98, Pl. ÚS 4/99, Pl. ÚS 10/99, Pl. ÚS 41/02, Pl. ÚS 92/06). Z mnoha myslitelných výkladů zákona je tedy třeba v každém případě použít pouze takový výklad, který respektuje ústavní principy (je-li takový výklad možný) a ke zrušení ustanovení zákona pro neústavnost přistoupit teprve tehdy, nelze-li dotčené ustanovení použít, aniž by byla ústavnost porušena (princip minimalizace zásahu do pravomoci jiných orgánů veřejné moci). V dané věci však soud neshledal, že by byla dána možnost ústavně konformní interpretace předmětného ustanovení. Soud je srozuměn s tím, že následně argumentuje, že v případě zrušení předmětného ustanovení budou podmínky poskytování informací dle zákona o zdravotních službách dány § 73 odst. 8 tohoto zákona. Nabízela by se tedy cesta ústavně konformního výkladu skrze toto ustanovení. V takovém případě by však soud musel naprosto pominout znění § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách, respektive vyslovit jeho obecnou neúčinnost z důvodu jeho rozporu s právem na svobodný přístup k informacím zaručeným čl. 17 Listiny základních práv a svobod. A takto by se již pohyboval za hranou ústavně konformní interpretace, neboť by fakticky derogoval z hlediska možné aplikace ustanovení § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách. Za procesně čistší postup považoval soud předložení návrhu k Ústavnímu soudu dle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky.
32. K rozporu posuzovaného ustanovení s ústavním pořádkem soud uvádí následující.
33. Legitimní cíle, pro jejichž ochranu může být právo na svobodný přístup k informacím dle čl. 17 odst. 4 omezeno, reprezentují „práva a svobody druhých“ a také určité veřejné statky, které musejí být v demokratické společnosti chráněny a na jejichž úkor nelze právo na

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.

informace absolutizovat. Ustanovení čl. 17 odst. 4 takto uvádí „bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, veřejné zdraví a mravnost“.

34. Zákodárce však v daném případě za legitimní cíl omezení práva na svobodný přístup k informacím v první řadě považoval skutečnost, že v případě poskytnutí těchto údajů by nebyly žadateli nabídnuty komplexní informace. Takto deklarovaný cíl omezení informačního práva lze však dle soudu stěží akceptovat a podřadit pod jakoukoli z kategorií legitimních cílů uvedenou v čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Pokud je účelem zdravotnických registrů sběr informací k hodnocení zdravotního stavu obyvatelstva a jeho vývoje, ke sledování incidence, okolností vzniku a šíření společensky závažných nemocí a jejich důsledků a zároveň slouží jako podklad pro hodnocení účelnosti a efektivity diagnostických a léčebných postupů a podporu nebo usměrnění jejich rozvoje s návazně možnou podporou vybavenosti zdravotnických zařízení přístrojovou technikou (viz § 73 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách), lze očekávat, že údaje v registrech budou komplexního charakteru. Pokud by nebylo možno z Národního zdravotnického informačního systému získat komplexní informace, byl by tím popřen samotný smysl vedení tohoto systému. A uvedené zajisté nebylo cílem předkladatele. Soud tedy považuje Národní zdravotnický informační systém za systém obsahující právě komplexní informace týkající se veřejného zdraví, pročez nelze tvrdit, že by žádostí o informace nemohl žadatel tyto komplexní informace získat. Tento první deklarovaný cíl posuzované normy tak dle soudu nepředstavuje žádný z legitimních cílů omezení informačního práva stanovených v čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Pro úplnost soud dodává, že pokud předkladatel tvrdí, že požadované informace by mohl žadatel mnohem komplexněji a správněji získat přímo od primárních editorů příslušníků zdravotnického registru, opomíjí, že pokud by žadatel musel oslovovat takto každého jednotlivého editora zdravotnického registru, byl by velmi ztížen v získání souhrnných údajů, které jsou vedeny právě a jen v Národním zdravotnickém informačním systému.
35. Předkladatel za další legitimní cíl omezení práva na přístup k informacím deklaroval, že export vybraných parametrů vedených v epidemiologických registrech může vést k zavádějícím informacím o zdravotním stavu nebo vyvolávat u laického občana zbytečné obavy. Soudu však není zřejmé, v jakém smyslu by mohlo být poskytnutí požadovaných informací zavádějící. Pokud nejsou v systému vedené registry zavádějící, zajisté by ani jejich poskytnutí (pokud by pro toto byly splněny zákonné podmínky) nemělo být zavádějící. Respektive Ústav zdravotnických informací a statistiky by zajisté mohl jako povinný subjekt žadateli spolu s informacemi vždy předložit i určitý komentář tak, aby zabránil jejich možné dezinterpretaci, pokud by měl důvodné pochybnosti nad tím, zda žadatel poskytnutým údajům porozumí. Dle soudu má statistický ústav k dispozici takové prostředky, kterými může případné nepřesnosti či zavádějící informace vyjasnit. Proto neobstojí absolutní popření práva na svobodný přístup k informacím z tohoto důvodu.
36. K možnému riziku vyvolání obav u laického občana soud uznává, že v tomto směru by se mohlo jednat o legitimní cíl omezení práva na svobodný přístup k informacím spočívající v ochraně veřejného zdraví, případně veřejné bezpečnosti. Uvedený legitimní cíl však neobstojí v parametru nezbytnosti (viz dále).
37. Soud je pak srozuměn s tím, že v daném systému se mohou vyskytovat chyby v záznamu způsobené exportem od poskytovatelů, stěží lze však tvrdit, že tato skutečnost může představovat legitimní cíl omezení práva na svobodný přístup k informacím, pro jehož ochranu může být toto právo dle čl. 17 odst. 4 omezeno. Naopak v případě poskytování informací by mohlo docházet ke kontrole shromážděných údajů ze strany širší veřejnosti, což by ve svém důsledku mohlo vést k celkovému zlepšení vedeného systému.

38. Soud konečně nepominul, že v případě poskytování informací z Národního zdravotnického informačního systému by eventuálně mohlo docházet k narušení soukromí fyzických či právnických osob. Soud by tedy považoval za legitimní cíl omezení práva na svobodný přístup k informacím zákonodárcem nevyřčenou ochranu práv a svobod druhých. Proto i tento cíl následně posoudil v testu nezbytnosti.
39. Soud tedy uzavírá, že za legitimní cíl omezení práva na svobodný přístup k informacím stanovený v § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách lze považovat ochranu práv a svobod druhých, případně ochranu veřejného zdraví a veřejné bezpečnosti. Soud proto posoudil, zda je zásah do základního práva pro tyto legitimní cíle v demokratické společnosti nezbytný.
40. Soud provedl test proporcionality, který slouží k vyřešení střetu základních práv a právem chráněných zájmů. Tento test se skládá ze tří podmínek, které musí být splněny současně, aby byl zásah do základního práva v souladu s ústavním pořádkem (srov. nález Ústavního soudu ze dne 20. 12. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 24/11). Těmito podmínkami jsou vhodnost, potřebnost a přiměřenost v užším smyslu.
41. Zásah do základního práva je vhodný, pokud je způsobilý dosáhnout legitimního cíle. Zjišťuje se tedy, zda konkrétní opatření může dosáhnout zamýšleného cíle, kterým je ochrana jiného než omezeného základního práva nebo ochrana veřejného statku.
42. Soud uznává, že pokud by cílem omezení informačního práva vyplývajícím z § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách byla ochrana osobních údajů a potažmo soukromí osob, bylo by možno konstatovat, že toto omezení je sto dosáhnout tohoto cíle, neboť v absolutní míře zamezuje přístupu k jakýmkoli údajům obsažených ve zdravotních registrech.
43. Soud však již nemíní, že by striktní ochrana shromážděných informací významně vedla „ke klidu“ ve společnosti tím, že by u laického občana nevyvolávala zbytečné obavy. Dle soudu nelze občany v souhrnu nazývat laiky, kteří by nebyli schopni s poskytnutými informacemi jakkoli kriticky pracovat. V tomto smyslu by mohlo být popřeno právo na svobodný přístup k informacím ve svém celku s odůvodněním, že pro občana – laika jsou jakékoli informace obtížně pochopitelné, a proto musí zůstat u státu – ochránitele. Uvedené by však bylo v přímém rozporu s principy práva zaručeného čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Tohoto legitimního cíle tedy nemůže dle soudu aktuálně platná právní úprava dosáhnout. Naopak soud podotýká, že pokud žadatel v dané věci požadoval mj. statistiku úmrtí na užití tetrahydrokanabisolu, spíše nežli vyvolání paniky by mohlo zveřejnění těchto údajů vést k uvědomění si rizika užívání těchto látek a právě tímto zveřejněním by mohlo docházet k ochraně veřejného zdraví. Možný pozitivní důsledek zveřejnění takovýchto informací dle soudu převáží ve většině případu nad možnými negativními důsledky spočívajícími v tvrzených obavách u laických občanů.
44. Omezení práva na svobodný přístup k informacím tak není způsobilé dosáhnout zákonodárcem deklarovaného legitimního cíle spočívajícího v ochraně veřejného zdraví či veřejného pořádku. Bylo by možné dospět k závěru, že může ochránit osobní údaje a tedy právo na soukromí pacientů, střet s právem na ochranu soukromí však neobstojí v dalších krocích testu proporcionality.
45. V druhém kroku se soud zabýval, zda dané omezení informačního práva ob stojí v parametru potřebnosti. Zásah je potřebný, nelze-li ochrany základního práva nebo veřejného zájmu docílit jiným, mírnějším, způsobem. Neboli v jeho rámci se zkoumá, zda byl při výběru vhodných prostředků použit ten prostředek, který je k omezenému základnímu právu nejšetrnější.
46. Soud v tomto směru předně posoudil střet práva na svobodný přístup k informacím a práva na soukromí.

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.

47. Soud je srozuměn s tím, že Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/16, v němž podrobil ústavněprávnímu přezkumu právní úpravu Národního zdravotnického informačního systému obsaženou v zákoně o zdravotních službách, v bodu 304. odůvodnění poznamenal: „Efektivní ochrana práv jednotlivce, jehož osobní údaje jsou bez jeho souhlasu zpracovávány, musí dbát toho, že s ohledem na míru citlivosti může mít zveřejnění těchto údajů pro dotčenou osobu zásadní a neodstranitelné důsledky, které nebude možné žádným způsobem dodatečně plně kompenzovat. Typicky půjde např. o otázky zdravotního stavu nebo majetkových poměrů. Skutečnost, že někdo má přístup k těmto údajům, tak musí být odůvodněna konkrétním účelem. Zákon musí v každém případě jasně definovat okruh osob, jež mají k jednotlivým údajům přístup, v jakém rozsahu jej mají a za jakých podmínek. Zároveň by měl stanovit nejen dostatečné garance, které budou zamezovat neoprávněnému přístupu nebo zneužití oprávněného přístupu (např. povinnost mlčenlivosti), ale v tomto směru i příslušné sankce (srov. v této souvislosti např. závěry Evropského soudu pro lidská práva v rozsudku ze dne 17. prosince 2009 ve věci *Stížností Bouchacourt proti Francii* č. 5335/06, body 67 až 69). Jako jednu z garancí nakonec nelze opominout ani povinnost, aby byl údaj veden jen po nezbytnou dobu a poté byl smazán nebo anonymizován, tedy zachováván bez možnosti zjištění jeho subjektu.“
48. Navrhující soud naprosto cítí, že je nutno v maximální míře dbát na efektivní ochranu shromažďovaných údajů, neboť se jedná o údaje nanejvýš citlivé. Soud však nemíní, že by přiměřenou garancí bylo zapovězení poskytování jakýchkoli informací dle zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť tohoto cíle lze dosáhnout i jinými, mírnějšími způsoby. Ochranu v tomto směru poskytuje především nyní platný § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách, který přikazuje, aby byly poskytnuty údaje pouze v podobě, ze které nelze určit konkrétní fyzickou nebo právnickou osobu. A uvedeného si byly vědomy správní orgány i soudy před přijetím nyní posuzovaného ustanovení, kdy striktně dbaly na ochranu práva na soukromí a například k žádosti neposkytly zdravotnické statistiky svázané s konkrétním zdravotnickým ústavem (viz shora citovaný případ vedený před Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 3 As 232/2019). Nikterak však neshledaly, že by poskytnutí statistických údajů podle zákona o svobodném přístupu k informacím en bloc mohlo znamenat narušení práva na soukromí či práva na ochranu zdraví.
49. Soud tedy nepopírá, že mohou nastat extrémní situace, kdy by poskytnutí požadovaných informací mohlo ústít ve zveřejnění údajů o konkrétních pacientech či by poskytnutí požadovaných informací mohlo jinak narušit právo na soukromí fyzických či právnických osob. Takovémuto poskytnutí informací však brání citovaný § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách. Citované ustanovení předjímá v každém konkrétním případě provedení testu proporcionality, v rámci něhož by byly zohledněny okolnosti jednotlivé věci. Takto povinný subjekt posoudí, zda převáží nutnost ochrany práva na svobodný přístup k informacím před právem na ochranu soukromí či ochranou jiného veřejného statku nebo nikoli. Uvedené však dle soudu nelze a priori konstatovat ve vztahu ke všem žádostem o informace týkajících se údajů shromažďovaných v Národním zdravotnickém informačním systému. Příkladem budiž nyní posuzovaná žádost o informace, v níž žadatel požadoval statistiky úmrtí za roky 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 a 2019, jejichž příčinou byla chřipka, kardiovaskulární choroby, rakovina, otrava a užití tetrahydrokanabisolu. Poskytnutím těchto statistických údajů by zajisté nebyly ohroženy jakékoli citlivé osobní údaje, natož pak soukromí jednotlivých pacientů.
50. Soud tedy shledal, že k omezení práva na svobodný přístup k informacím za účelem ochrany práva na soukromí může dojít jiným, mírnějším způsobem, a to skrze striktní ochranu osobních údajů zakotvenou v § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách. Paušální omezení práva na svobodný přístup k informacím však soud považuje za natolik zásadní zásah do základního práva, že neobstojí při testu proporcionality v parametru potřebnosti.
51. Pokud by Ústavní soud byl přesvědčen, že zásah obstojí v parametru vhodnosti a potřebnosti, tak vedle nesplnění požadavku vhodnosti a potřebnosti se předkládající soud

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.

domnívá, že zásah není ani přiměřený v užším slova smyslu. Zásah je přiměřený, pokud v daném případě pozitivní efekt zásahu pro veřejný zájem převažují nad negativy zásahu pro dané základní právo.

52. K tomu soud předně připomíná, že podle čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Jinak řečeno, musí být šetřen jejich esenciální, resp. substantivní obsah, tedy tzv. jádro základních práv. Požadavek minimalizace zásahu do základního práva nebo svobody je v dané věci dle soudu naprosto popřen, neboť zákonodárce a priori vyloučil výkon práva na svobodný přístup k informacím v případě požadavku na získání informací obsažených v Národním zdravotnickém informačním systému. Takto paušální omezení základního práva je dle soudu v rozporu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a negativní důsledky tohoto zásahu významně převažují nad možným pozitivním efektem zásahu, o němž samotným ostatně soud pochybuje (viz výše). Soud odkazuje na výše citovaný náleze Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 2/10, dle kterého je nutné zkoumat v každém konkrétním případě (podle okolností konkrétní věci) splnění podmínky nezbytnosti omezení základního práva a svobody jednotlivce v demokratické společnosti; s touto tezí je ve zjevném rozporu norma, která neumožňuje zkoumat v každém konkrétním případě (pohledem okolností dané věci) existenci „naléhavé společenské potřeby“ omezení základního práva (tedy nezbytnost omezení základního práva). Uvedené dle soudu plně nastává v případě nyní posuzovaného ustanovení, kdy je a priori vyloučen přezkum okolností každé konkrétní věci, nýbrž je dopředu stanovena nezbytnost omezení práva na svobodný přístup k informacím. A to i přes spornost potřebnosti a vhodnosti takového omezení základního práva.
53. Dle Ústavního soudu má Národní zdravotnický informační systém za cíl vytvořit a provozovat takový informační systém, jenž je sto poskytovat potřebná data pro zefektivnění systému zdravotnictví jako celku tak, aby jeho výdaje odpovídaly maximálně kvalitní poskytované zdravotní péči (viz bod 148 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/16). Soud přitom nemíní, že by k naplnění tohoto veřejného cíle mohlo přispět pouze a jen provozování uvedeného systému a evaulace shromážděných dat a statistik ze strany osob uvedených v § 73 odst. 2 zákona o zdravotních službách. Naopak dle soudu ke kvalitě onoho systému může přispět též jeho veřejná kontrola, resp. je žádoucí, aby společnost měla přístup ke shromažďovaným údajům, neboť i tak může být ospravedlněn sběr těchto údajů. To vše samozřejmě za maximální ochrany citlivých osobních údajů. Zpívá se, že „statistika nuda je, má však cenné údaje,“ a dle soudu není na místě, aby cennost těchto údajů byla skryta před občany striktním vyloučením práva na svobodný přístup k informacím.
54. Soud podotýká, že sám předkladatel pozměňovacího návrhu uvádí, že se „sbírají pouze údaje v minimálním možném rozsahu tak, jak vyhovují statistickým účelům a požadavkům řízení resortu. Jde tedy o velmi selektované, minimální exporty vybraných parametrů ze zdravotnické dokumentace.“ Za této situace (aniž by soud hodnotil pravdivost uvedeného tvrzení) ještě více neobstojí absolutní „vyprázdňení“ práva na informace tak, jak zákonodárce učinil v § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách. Dle soudu nelze na jednu stranu tvrdit, že se sbírají údaje v minimálním možném rozsahu a na druhou stranu a priori odmítnout jakékoli poskytnutí sbíraných informací v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím.
55. Soud opakuje, že je srozuměn s tím, že v některých případech bude na místě omezit přístup k některým informacím z Národního zdravotnického informačního systému, a to především za účelem ochrany soukromí některých fyzických či právnických osob. Na toto omezení informačního práva však pamatuje § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách, přičemž při aplikaci tohoto ustanovení bude na místě s přihlédnutím k okolnostem každé konkrétní věci zvážit, zda převáží nutnost ochrany práva na soukromí či práva na svobodný přístup k informacím (takto postupovaly soudy ve shora citované věci vedené před Nejvyšším

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeříková.

správním soudem pod sp. zn. 3 As 232/2019). Proto ani v případě zrušení předmětného ustanovení nehrozí, že by skrze výkon práva na svobodný přístup k informacím byly a priori ohroženy jiné chráněné hodnoty. Soud však opakuje, že příkazu čl. 4 odst. 4 Listiny neobstojí paušální omezení práva na svobodný přístup k informacím.

56. Konečně dle soudu nelze tvrdit, že by samotné poskytnutí informací mohlo zavdat příčinu individuálních či všeobecných obav (nejspíše ve smyslu ohrožení veřejného pořádku), respektive nelze tvrdit, že by pozitivní efekt zásahu pro veřejný zájem, tj. ochranu veřejného zdraví či veřejného pořádku, převážil nad negativy spočívajícími v absolutním omezení práva na svobodný přístup k informacím. Zákonodárce v tomto směru předjímá stěží předvídatelné skutečnosti, neboť dle soudu nemůže platit premisa, že jakékoli statistické informace o zdravotních aspektech zapříčiní obavy či paniku ve společnosti. Naopak dle soudu je na místě, aby společnost měla přístup k obecným informacím ohledně zdravotnických údajů, neboť v tomto směru může interpretace získaných informací v širší společnosti spíše vést k adekvátnímu upozorňování na některá zdravotní rizika a tedy k vyšší ochraně veřejného zdraví nežli ke zneužívání získaných dat a vyvolávání paniky. Takto lze v konkrétní věci žalobce stěží seznat, jak nepřiměřené obavy by u žalobce mohly vzbudit informace o počtu úmrtí na jednotlivé nemoci za jednotlivé roky vyjma toho, že by mohly vést žalobce k zamyšlení, jak těmto onemocněním předcházet.
57. Pokud předkladatel v důvodové zprávě hovoří o možných rizicích při neetickém výkladu poskytnutých informací, tak v tomto směru správně poukazuje na skutečnost, že právo na svobodný přístup k informacím je obrácenou stranou mince práva na svobodu projevu. Soud však neshledává, že by bylo na místě takto zprostředkované omezovat též svobodu projevu, neboť ze shora uvedeného vyplývá, že i veřejná diskuse o údajích vedených v Národním zdravotnickém informačním systému by mohla být pro společnost prospěšná. Možná rizika při neetickém výkladu daných informací pak zajisté může minimalizovat statistický ústav tím, že případně poskytne jejich náležitou interpretaci. Hlavně však soud zdůrazňuje, že nelze předjímat neetické zacházení s poskytnutými informacemi a za tímto účelem naprosto popřít možnost získání jakékoli informace.
58. Soud tedy shledal, že při zohlednění podstaty a smyslu dotčeného základního práva, tj. práva na informace, nepřeváží zájem na dosažení sledovaného cíle, který byl deklarován zákonodárcem při přijetí uvedeného ustanovení, ani jiného veřejného statku či základního práva.

V. ZÁVĚR

59. Na základě výše uvedeného Městský soud v Praze navrhuje, aby Ústavní soud rozhodl **nálezem**

takto:

Ustanovení § 73 odst. 7 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), se ruší.

60. Jako účastník řízení souhlasí Městský soud v Praze s upuštěním od ústního jednání před Ústavním soudem v této věci.
61. Přílohy návrhu budou vypraveny bez zbytečného odkladu.

V Praze dne 6. května 2021

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D. v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Kateřina Šenkeríková.