



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Martina Bobáka ve věci

žalobce: **P. N.**
adresa pro doručování: Xxx, Xxx

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2020, č. j. MZDR 30091/2020-3/PRO,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2020, č. j. MZDR 30091/2020-3/PRO, a rozhodnutí Ústavu zdravotnických informací a statistiky České republiky ze dne 5. 6. 2020, č. j. UZIS/031661-2/2020, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Ústavu zdravotnických informací a statistiky České republiky se nařizuje, aby žalobci poskytl informace na základě jeho žádosti o informace ze dne 17. 5. 2020, a to do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje Světlana Thierlová.

- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 100 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo částečně ve výroku změněno a jinak potvrzeno 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.
2. Z obsahu správního spisu zjistil soud následující, pro věc podstatné skutečnosti.
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).
4. Podáním ze dne 28. 5. 2020 žalobce doplnil svou předchozí žádost o bod e): užití (at' už konzumací či inhalací) konopí setého (cannabis sativa), resp. jeho účinné látky tetrahydrokanabisolu (THC).
5. 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.
6. Dále 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. Povinný subjekt poučil žalobce o možnosti poskytnutí informace dle § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách.
7. 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 nepřímou, a to navíc odkazem na obecné informace o Národním zdravotnickém informačním systému a nikoli přímo na konkrétní strukturu požadovaných dat.

Shodu s prvopisem potvrzuje Světlana Thierlová.

8. Nyní napadeným rozhodnutím 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.
9. V odůvodnění konstatoval, že § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím nemůže být v tomto případě důvodem pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace. Dále 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 pouze informace o struktuře dat. Povinný subjekt 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.

II. Podání účastníků řízení

10. Žalobce namítá, že užití zákona, jež kategoricky vylučuje poskytnutí informací, je protiústavní. Žalobce odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 61/2013 a uvádí, že žalovaný postupoval v rozporu s tímto rozsudkem, pokud žalobci neposkytl žádné informace. Žalobce dále odkazuje na další soudní rozhodnutí, která vyloučila použití jiných zvláštních předpisů při poskytování informací. Žalobce uvádí, že i v případě použitelnosti zákona o zdravotních službách je splněna toliko podmínka omezení práva na informace zákonem, nikoli však nezbytnost omezení tohoto práva.
11. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 28/2010 a uvádí, že je v zásadě možné, aby zvláštní zákon stanovil speciální důvod pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Tak tomu je i v případě § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách. K nezbytnosti omezení práva na informace žalovaný odkazuje na odůvodnění MUDr. J. B. k návrhu, kterým byl do současné podoby novelizován § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách. Žalovaný je přesvědčen, že § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách je v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Žalobce neuvádí žádné argumenty, které by svědčily opakem.

III. Průběh řízení před městským soudem

12. Soud při předběžném posouzení žaloby dospěl k závěru, že ustanovení § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách je v rozporu s ústavním pořádkem, a proto předložil Ústavnímu soudu návrh na prohlášení jeho neústavnosti podle čl. 95 odst. 2 Ústavy.
13. Městský soud zároveň řízení přerušil podle § 48 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního.
14. Ústavní soud nálezem ze dne 17. 1. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 25/21 (dále jen „náleží sp. zn. Pl. ÚS 25/21“), návrh zdejšího soudu zamítl, neboť existuje ústavně souladný výklad § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách (v podrobnostech viz dále).
15. Usnesením ze dne 1. 2. 2023, č. j. 14 A 95/2020 – 73, soud rozhodl, že se v řízení pokračuje.
16. Žalobce následně zaslal soudu podání, ve kterém odkázal na závěry Ústavního soudu, které dle jeho mínění svědčí oprávněnosti žalobní argumentace.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

17. Soud dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového

Shodu s prvopisem potvrzuje Světlana Thierlová.

a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

18. Soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení takovýto postup akceptovali.
 19. Podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím 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.
 20. 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.
 21. 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.
 22. Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/21 k dotčeným ustanovením a předmětu žalobcova sporu uvedl, že podstatou problému je střet práva na informace, které je realizováno (s výjimkou informací o životním prostředí) prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím, a zákazu poskytnout informace dle § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách, který se vztahuje na údaje vedené v Národním zdravotnickém informačním systému. Tento střet lze řešit ústavně souladným výkladem, a to aplikací § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím. Ústavní soud zdůraznil, že pro uplatňování práva na informace je třeba primárně vycházet ze zásady, že informace se poskytují a každé případné omezení tohoto práva je nutné vykládat restriktivním způsobem. Otázky položené žalobcem v jeho žádosti bezpochyby mohou být předmětem legitimního veřejného zájmu, a tím i součástí veřejné sféry, protože se na ně vztahují záruky plynoucí z čl. 17 odst. 2, 4 a 5 Listiny. A Ústavní soud dospěl k závěru, že není možno aprobovat způsob řešení obdobných žádostí dle § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách. Povinný subjekt by měl nejprve vyhodnotit, zda se požadované informace vztahují k jeho působnosti, zda je má fakticky k dispozici a následně, s ohledem na právní úpravu i ustálenou judikaturu, posoudit, zda existuje důvod je neposkytnout. Ústavní soud přitom jak obecně, tak ani ve věci žalobce neshledal rozumného důvodu pro tak zásadní omezení práva na informace, aby mohl dospět k závěru, že odepření informací žadateli splňovalo podmínku nezbytnosti tak, jak stanoví čl. 17 odst. 4 Listiny. Veřejný zájem na zveřejnění požadovaných informací je nesporný a povinnému subjektu by nemělo nic bránit požadované údaje poskytnout.
 23. S ohledem na tyto závěry Ústavního soudu zdejší soud shledal, že napadené rozhodnutí neobstojí, neboť výklad povinného subjektu a žalovaného je v rozporu s čl. 17 odst. 4 Listiny.
 24. 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).
 25. 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
- Shodu s prvopisem potvrzuje Světlana Thierlová.

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, Ústavní soud dospěl k závěru, že informace požadované žalobcem mohou být předmětem legitimního veřejného zájmu, a tím i součástí veřejné sféry.

26. 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.
27. S uvedeným se městský soud ztotožňuje, přičemž dospěl k závěru, že povinný subjekt a žalovaný chybně setrvali na gramatickém výkladu § 73 odst. 7 zákona o zdravotních informacích. Tímto postupem popřeli žalobcovo právo na svobodný přístup k informacím a napadené rozhodnutí zatížili vadou nezákonnosti spočívající v nesprávném výkladu právních norem. Odepření práva na informace nedostojí v posuzovaném případě požadavku nezbytnosti, neboť soud nenalezl konkurující veřejný zájem či jiné ústavně zaručené právo, které by mělo být chráněno zákonnou výlukou obsaženou v § 73 odst. 7 zákona o zdravotních informacích.
28. Soud ve shodě s Ústavním soudem míní, že poskytnutím požadovaných informací z Národního zdravotnického informačního systému by obecně mohlo být ohroženo právo na zachování lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a mohlo by být zasazeno do soukromého a rodinného života či do práva na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním osobních údajů. K ohrožení výše těchto základních práv by však mohlo dojít pouze tedy, byly-li by požadovány údaje o konkrétních osobách. Tak tomu ale v posuzované věci nebylo, protože žalobce o jmenovité údaje zájem neměl. Ochrana informací týkajících se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobních údajů je nadto na zákonné úrovni upravena v § 8a odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, takže v jednotlivých a odůvodněných případech by mohla být žádost o poskytnutí informací odmítnuta s odkazem na citované ustanovení. V případě žalobce však žalovaný ani povinný subjekt tímto ustanovením neargumentovali a dle soudu ani nemohli, neboť rozsah dat, které žalobce požadoval, předcházely možnosti, že by byly poskytnuty informace o konkrétních osobách. Dle soudu tedy nebyl ohrožen zájem na ochraně osobnostních práv.
29. Soud neshledal ani žádný další veřejný zájem, který by bránil v poskytnutí požadovaných informací, a který by obstál v testu proporcionality omezení základního práva na přístup k informacím. Orgány veřejné moci nepoživají ochrany před nárůstem vykonávané agendy, neexistuje ani veřejný zájem na upírání informací (a to ani těch odborných) laikům, o kterých se povinný subjekt domnívá, že dané problematice nerozumí a mohli by získané údaje nevhodným či neetickým způsobem dezinterpretovat. Takový paternalistický přístup ze strany povinných subjektů by byl znakem zjevného nepochopení jejich postavení a úlohy, které nadto výkon jim svěřené působnosti zjevně nechápou jako službu veřejnosti a informace nepovažují za veřejný statek vytvořený z veřejných prostředků (viz bod 50 nálezu Ústavního soudu). Obdobně lze nahlížet i na další důvody neposkytování informací z Národního zdravotnického informačního systému, jako je možnost vzniku zbytečných obav laických občanů, možnost vydání zavádějících informací či možnost chybovosti záznamů způsobené exportem dat. Zde by šlo (slovy Ústavního soudu) více než o Shodu s prvopisem potvrzuje Světlana Thierlová.

reálnou a doložitelnou praxi nebo o ústavně chráněné hodnoty či veřejný zájem, spíše o příliš široký výčet potenciálních či hypotetických hrozeb, které mohou dopadat i na poskytování ostatních typů informací. Za relevantní argument soud nepovažuje ani nárůst počtu žádostí o informace. Text § 73 odst. 7 zákona o zdravotních informacích by svědčil tomu, že jeho účelem je ochrana povinného subjektu před pracovní zátěží, což však není cíl, který by bylo možné považovat za legitimní (viz bod 51 nálezu Ústavního soudu).

30. S ohledem na výše uvedené soud dospěl k závěru, že odepření informací žalobci nesplňovalo podmínku nezbytnosti tak, jak stanoví čl. 17 odst. 4 Listiny. Správní orgány jsou přitom povinny aplikovat zákonná ustanovení ústavně-konformním způsobem. Jestliže se žalovaný a povinný subjekt přidrželi pouze gramatického výkladu § 73 odst. 7 zákona o zdravotních informacích a s odkazem na citované ustanovení neposkytli žalobci požadované informace, zasáhli do žalobcova práva na poskytování informací zaručeného čl. 17 Listiny a svá rozhodnutí zatížili vadou nezákonnosti.
31. Soud konečně ve shodě s Ústavním soudem uzavírá, že opačnému výkladu nesvědčí ani možnost alternativního využití § 73 odst. 8 zákona o zdravotních informacích. Citované ustanovení se vztahuje pouze na poskytování informací výhradně pro účely statistické a vědecké, a proto na danou situaci vůbec nedopadá. Jak uvedl Ústavní soud, „*ačkoliv ji lze považovat za jednu z možností, jak informace NZIS získat, nemůže poskytování informací dle InfZ vyloučit a nemůže být ani prostředkem, jak by se bylo možnému použití napadeného ustanovení vyhnout. Není možné vnucovat žadatelé, aby tvrdil zamýšlené použití „pro statistické a vědecké účely“, není-li to pravda.*“

V. Závěr

32. Žalobce se svými námitkami tedy uspěl; městský soud proto zrušil napadená rozhodnutí pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
33. Soud zvážil, zda v případě informací požadovaných žalobcem je prima facie dán některý z dalších důvodů pro odmítnutí žádosti, shledal však, že tomu tak není (viz též výše). Proto soud výrokem II přikázal povinnému subjektu předmětné informace poskytnout (viz § 16 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím), a to ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku.
34. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 100 Kč (žalobce byl z podstatné části osvobozen od placení soudního poplatku).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

Shodu s prvopisem potvrzuje Světlana Thierlová.

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 29. března 2023

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

Shodu s prvopisem potvrzuje Světlana Thierlová.