

Ročník 2023



SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 23

Rozeslána dne 22. února 2023

Cena Kč 56,-

O B S A H:

40. Nález Ústavního soudu ze dne 17. ledna 2023 sp. zn. Pl. ÚS 25/21 ve věci návrhu na zrušení § 73 odst. 7 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů
-

40**N Á L E Z**
Ústavního soudu
Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 25/21 dne 17. ledna 2023 v plénu složeném z místopředsedkyně soudu Milady Tomkové a soudců Ludvíka Davida, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka (soudce zpravodaj), Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Pavla Šámala, Vojtěcha Šimíčka, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o návrhu Městského soudu v Praze na zrušení § 73 odst. 7 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů, za účasti Parlamentu, jehož jménem jednájí Poslanecká sněmovna a Senát, jako účastníka řízení a vlády jako vedlejší účastnice řízení,

takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I.

Rekapitulace dosavadního průběhu řízení před navrhovatelem

1. Návrhem ze dne 6. května 2021, podaným na základě čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), se Městský soud v Praze domáhá zrušení § 73 odst. 7 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů, (dále též „ZZS“).
2. Navrhovatel uvádí, že pod sp. zn. 14 A 95/2020 projednává žalobu P. N., směřující proti rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 30091/2020-3/PRO ze dne 31. 7. 2020. Ke skutkovému pozadí projednávané věci navrhovatel uvedl, že žalobce podáním ze dne 17. 5. 2020, doplněným dne 28. 5. 2020, požádal, s výslovným odkazem na § 6 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, (dále též „InfZ“ či „informační zákon“), Ústav zdravotnických informací a statistiky České republiky (dále též „povinný subjekt“ či „ÚZIS“) o přímé poskytnutí informací týkajících se statistického počtu úmrtí osob za roky 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 a 2019 (za každý rok zvlášť) na konkrétní, v žádosti blíže specifikované příčiny.
3. Sdělením č. j. UZIS/031661-1/2020 ze dne 5. 6. 2020 povinný subjekt nejprve poskytl žalobci pouze tuto odpověď: „Struktura Národního zdravotnického informačního systému (dále jen ‚NZIS‘), která je datovým zdrojem pro Vámi požadovanou informaci, je stanovena zákonem o zdravotních službách v jeho § 70–78, vyhláškou Ministerstva zdravotnictví č. 373/2016 Sb., o předávání údajů do Národního zdravotnického informačního systému, ve znění pozdějších předpisů, a je dostupná veřejně na internetových stránkách ÚZIS ČR na následujícím prolinku: <https://www--uzis-cz/index.php?pg=nzis>.“ Na závěr svého přípisu povinný subjekt uvedl, že na základě § 73 odst. 8 ZZS lze pro statistické a vědecké účely požádat o poskytnutí údajů z národních zdravotních registrů s tím, že žádost se podává na formuláři, který je žalobci k dispozici na odkazovaných internetových stránkách. Následně povinný subjekt vydal rozhodnutí č. j. UZIS/031661-2/2020 ze dne 5. 6. 2020, kterým žádost žalobce o poskytnutí požadovaných informací odmítl podle § 15 odst. 1 ve spojení s § 2 odst. 3 InfZ a § 73 odst. 7 ZZS. V odůvodnění uvedl, že poskytování informací z Národního zdravot-

nického informačního systému se řídí ustanovením § 73 odst. 7 ZZS, protože žalobci byla poskytnuta pouze struktura dat. Z tohoto důvodu povinný subjekt žádost žalobce odmítl. V závěru svého rozhodnutí žalobce opakovaně poučil o možnosti poskytnutí informace dle § 73 odst. 8 ZZS.

4. K odvolání žalobce proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací Ministerstvo zdravotnictví shora vzpomenutým rozhodnutím zčásti změnilo napadené rozhodnutí povinného subjektu tak, že v jeho výrokové části byl vypuštěn odkaz na ustanovení § 2 odst. 3 InfZ. Ve zbytku bylo odvoláním dotčené rozhodnutí povinného subjektu potvrzeno. Ministerstvo uvedlo, že žádost o poskytnutí informace může být odmítnuta i z důvodu stanoveného ve zvláštním zákoně, stanoví-li výslovně podmínky neposkytnutí informace. Tak tomu je i v případě § 73 odst. 7 ZZS. Dané zákonné ustanovení lze dle ministerstva považovat za zvláštní důvod odmítnutí žádosti o informace. 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.

5. Žalobce posléze napadl rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví jako odvolacího správního orgánu žalobou, v níž mimo jiné zpochybnil nezbytnost omezení práva na svobodný přístup k informacím. Ministerstvo zdravotnictví ve svém vyjádření k žalobě naopak zaujalo názor, že § 73 odst. 7 ZZS je v souladu s ústavním pořádkem.

II.

Argumentace navrhovatele

6. Navrhovatel má za to, že § 73 odst. 7 ZZS je v rozporu s ústavním pořádkem. Zákodárce v případě napadeného ustanovení pokládá za legitimní cíl omezení práva na svobodný přístup k informacím v první řadě tu skutečnost, že v případě poskytnutí těchto údajů by nebyly žadateli nabídnuty úplné informace. Takto deklarovaný cíl omezení informačního práva však dle názoru navrhovatele lze stěží akceptovat a podřadit pod jakoukoli z kategorií legitimních cílů uvedených v čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“). Je-li účelem zdravotnických registrů mimo jiné i sběr informací k hodnocení zdravotního stavu obyvatelstva a jeho vývoje, ke sledování incidence, okolností vzniku a šíření společensky závažných nemocí a jejich důsledků, dá se očekávat, že údaje v registrech budou komplexní povahy. Pokud by nebylo možno z Národního zdravotnického informačního systému získat komplexní informace, byl by tím popřen samotný smysl vedení tohoto systému.

7. Navrhovatel dále zpochybnil, že za legitimní cíl omezení práva na přístup k informacím by bylo možno pokládat skutečnost, že export vybraných parametrů vedených v epidemiologických registrech může vést k zavádějícím informacím o zdravotním stavu nebo vyvolávat u laického občana zbytečné obavy. Navrhovateli není zřejmé, v jakém smyslu by mohlo být poskytnutí požadovaných informací zavádějící. Nejsou-li v systému vedené registry zavádějící, zajisté by ani jejich poskytnutí nemělo být zavádějící. Možné dezinterpretace dat lze dle mínění navrhovatele dosíci případným doprovodným komentářem. Podle navrhovatele 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. Navrhovatel rovněž upozornil, že poskytováním informací z registrů by docházelo ke kontrole shromážděných údajů širší veřejností, což by ve svém důsledku mohlo vést k celkovému zlepšení takto vedeného systému. Přístup společnosti k obecným informacím o zdravotnických údajích je dle navrhovatele žádoucí, neboť v tomto směru může interpretace získaných informací spíše vést k adekvátnímu upozorňování na některá zdravotní rizika, a tedy k vyšší ochraně veřejného zdraví nežli ke zneužívání získaných dat a vyvolávání paniky.

8. Navrhovatel připustil, že za legitimní cíl omezení práva na svobodný přístup k informacím je možné pokládat ochranu práv a svobod druhých, zejména soukromí fyzických osob. Jakkoli je nutno v maximální míře dbát na efektivní ochranu shromažďovaných údajů v dotčených registrech, neboť jsou údaji nanejvýš citlivými, nepředstavuje zapovězení poskytování jakýchkoli informací dle zákona o svobodném přístupu k informacím opatření takovému cíli přiměřené. Toho je možné dle navrhovatele dosáhnout i jinými, mírnějšími způsoby. Ochranu v tomto směru poskytuje především platný § 73

odst. 8 ZZS, který prikazuje, aby byly poskytnuty údaje pouze v podobě, ze které nelze určit konkrétní fyzickou nebo právnickou osobu. Nadto žalobce se v dané věci dožadoval statistik úmrtí za roky 2014 až 2019, jejichž příčinou byla konkrétní onemocnění, resp. užití některých látek. Poskytnutím těchto statistických údajů by dle navrhovatele zajisté nebyly ohroženy jakékoli citlivé osobní údaje, natož pak soukromí jednotlivých pacientů. Tuto svoji argumentaci v návrhu podrobněji rozvedl.

III.

Vyjádření účastníků a vedlejšího účastníka řízení

9. Ústavní soud podle § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) zaslal návrh Poslanecké sněmovně a Senátu, jednajícím jménem účastníka řízení, jakož i vládě a Veřejnému ochránci práv, kteří jsou oprávněni vstoupit do řízení jako vedlejší účastníci řízení.

10. Za Poslaneckou sněmovnu zaslal vyjádření její předseda, který uvedl, že návrh zákona č. 111/2019 Sb., jímž bylo do zákona o zdravotních službách vloženo napadené ustanovení, byl předložen vládou. V té souvislosti popsal průběh schvalování návrhu zákona, včetně pozměňovacích návrhů, a uvedl, že právní norma byla přijata a vyhlášena na základě řádného postupu s tím, že je věcí Ústavního soudu, aby posoudil otázku namítané protiústavnosti napadeného ustanovení a aby rozhodl o návrhu na jeho zrušení.

11. Za Senát se vyjádřil jeho předseda, který rovněž popsal průběh schvalování návrhu zákona č. 111/2019 Sb. Přitom se blíže zaměřil na projednávání návrhu zákona v Senátu a uvedl, že na jeho půdě proběhla poměrně široká diskuze, která se sice přímo napadaného ustanovení netýkala, avšak kritice bylo podrobena doplnění návrhu zákona v Poslanecké sněmovně právě o novelu zákona o zdravotních službách obsahující navrhovatelem napadené ustanovení, která původně nebyla součástí vládního návrhu zákona. Kritika se vztahovala zejména k neprojednání části týkající se zákona o zdravotních službách s Ministerstvem zdravotnictví a Ministerstvem vnitra, tj. s ministerstvy, která by se měla vyjádřit ke správnosti navrhované úpravy nakládání se zdravotními daty. Senát po proběhlé rozpravě přijal usnesení, kterým vrátil návrh zákona Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy. Poslanecká sněmovna však návrh zákona ve znění schváleném Senátem neschválila a přijala návrh zákona ve znění, ve kterém byl postoupen Senátu. Závěrem předseda Senátu podotkl, že je plně na Ústavním soudu, aby návrh posoudil a rozhodl o něm.

12. Vláda ve svém poměrně rozsáhlém vyjádření navrhla, aby Ústavní soud návrh na zrušení napadeného zákonného ustanovení zamítl. Úvodem se zaměřila na postavení a úlohu ÚZIS ve veřejné správě, a to zejména v oblasti správy Národního zdravotnického informačního systému (dále též „NZIS“), a s tím související problematiku ochrany shromažďovaných dat. Dále popsala aplikační praxi ÚZIS při vyřizování žádostí podaných na základě zákona o svobodném přístupu k informacím. V té spojitosti uvedla, že odborní žadatelé o výdej dat z registrů jsou v naprosté většině případů informováni o tom, že při žádosti o tato data je nezbytné postupovat podle ustanovení zákona o zdravotních službách. Naopak laičtí žadatelé využívají při svých žádostech vesměs postupu podle zákona o svobodném přístupu k informacím. V každém jednotlivém případě, kdy žadatel žádá o data z registrů podle zákona o svobodném přístupu k informacím, je vedle poskytnutí informace o struktuře dat podle napadeného ustanovení zároveň vydáno rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti podle § 15 odst. 1 InfZ ve spojení s § 73 odst. 7 ZZS. Částečné odmítnutí však dle vlády pokaždé obsahuje informaci o možnosti podat ve věci žádost o výdej dat podle § 73 odst. 8 ZZS. Někteří žadatelé tuto možnost následně využijí a odpovědi na své otázky pak obdrží řádně zpracované.

13. Vláda dále citací z příslušného pozměňovacího návrhu vyjmenovala důvody, pro které bylo právo na informace z NZIS omezeno. Za primární důvod, pro který byla předmětná úprava zákona zákonodárci schválena, označila vláda žádosti mířící k poskytování adresných výpisů z obsahu registrů NZIS pro konkrétní fyzickou nebo právnickou osobu. Upozornila však rovněž na možná bezpečnostní rizika poskytování informací, neboť v případě, že by byly informace bez patřičného kontextu,

může údajně velice lehce docházet (jak nevědomě, tak i záměrně) k nesprávné interpretaci dat a různým, i zcela protichůdným výkladům, což může mít nedozírné následky. Příkladem může být ovlivnění rozhodnutí pacientů se závažným onkologickým onemocněním ve vztahu k včasným život zachraňujícím výkonům apod.

14. Vláda potřebu zachování napadené právní úpravy odůvodnila rovněž právem na ochranu zdraví, možností získání mnohem úplnějších a správnějších údajů z primárních zdrojů, jakož i možností vyvolání zbytečných obav u laického občana, které by mohly být způsobeny možnými zavádějícími informacemi o zdravotním stavu, které by mohly vyplynout z exportu vybraných údajů z epidemiologických registrů. Riziko spatřuje vláda i v možné chybovosti záznamů způsobené exportem dat od poskytovatelů či v neetickém výkladu požadovaných informací.

15. Vláda vyzdvihla užitečnost napadeného ustanovení, která se měla projevit zejména v období pandemie covidu-19, kdy došlo k nárůstu podaných žádostí dle InfZ z 12 na celkový počet 79. Během tohoto období se ukázalo, že žádosti tohoto typu kladou na ÚZIS v naprosté většině laici, a bylo prý prokázáno, že žadatelé vůbec nerozumí problematice, na kterou se táží.

16. Zrušení napadeného ustanovení by podle vlády způsobilo řadu problémů, jakož i znemožnění standardního provozu ÚZIS, neboť ÚZIS nedisponuje mandátem ani personálním vybavením k poskytování dat naprostým laikům a ve lhůtách dle InfZ. Pro vysvětlování informací poskytovaných dle InfZ by bylo nutné posílit personální aparát, neboť nyní tuto agendu vykonává pouze jedna osoba, avšak nikoliv jako svoji agendu primární. V případě zrušení posuzovaného ustanovení by pak masivní podávání žádostí o informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím mohlo být využíváno jako prostředek útoku na resort zdravotnictví se záměrem přetížít personální kapacitu ÚZIS a znemožnit standardní provoz. Do úvahy je nutno vzít i rizika z pohledu kybernetické bezpečnosti, neboť je nutno dbát, aby požadované informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím nezpůsobily kompromitaci zabezpečení informačních systémů ÚZIS i Ministerstva zdravotnictví.

17. Vláda vyjádřila názor, že stávající praxe poskytování informací z NZIS neomezuje žádnou relevantní a legitimní žádost, zejména pak poskytování agregovaných dat a statistik, poskytování zpracovaných dat a analýz ani poskytování primárních dat, nedojde-li k přímé ani nepřímé identifikaci osoby. Jediným aplikovaným důvodem odmítnutí žádosti je údajně ve všech výše uvedených případech neexistence požadovaných dat a informací a i v těchto případech je s žadatelem neformálně komunikováno za účelem nalezení řešení například volbou jiného parametru. Vláda znovu zopakovala, že problémem, kvůli kterému byla předmětná úprava zákona zákonodárci schválena, jsou pouze žádosti mířící k poskytování adresných výpisů z obsahu registrů NZIS pro konkrétní fyzickou nebo právnickou osobu.

18. Veřejný ochránce práv sdělil, že nevyužije svého práva podle § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, protože do řízení jako vedlejší účastník nevstoupí.

19. Vyjádření účastníků i vedlejšího účastníka řízení byla zaslána navrhovateli k případné replice, již navrhovatel nevyužil.

20. Ústavní soud podle § 44 zákona o Ústavním soudu nenařídil ve věci ústní jednání, neboť by nijak nepřispělo k dalšímu, resp. hlubšímu objasnění věci, než jak se s ní seznámil z písemných úkonů navrhovatele, účastníka a vedlejší účastnice řízení. Nenařazení ústního jednání odůvodňuje i skutečnost, že Ústavní soud nepovažuje za potřebné provádět ve věci dokazování. Ani účastníci řízení, ani vedlejší účastník řízení se přitom konání ústního jednání nedožadovali.

IV.

Podmínky věcného posouzení návrhu a aktivní legitimace

21. Dříve než Ústavní soud přistoupí k věcnému posouzení návrhu, je povinen zkoumat, zda byl návrh podán oprávněným navrhovatelem. Aktivní legitimace soudu k podání návrhu na přezkum ústavnosti konkrétních ustanovení zákona je podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, potažmo § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, dána jen tehdy, dospěje-li soud k závěru, že zákon (popř. jeho část), jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem.

22. Ústavní soud ve své rozhodovací praxi opakovaně vyložil, že aktivní legitimace soudu podat návrh na zrušení zákona nebo jeho části se odvíjí od předmětu sporu a právní kvalifikace. Soud tedy může podat návrh na zrušení pouze takového zákona (nebo jeho dílčích ustanovení), který má přímo (bezprostředně) použít při řešení konkrétní jím projednávané věci. Úvaha o takové aplikaci musí být odůvodněná, odvozená od splnění podmínek řízení, včetně věcné legitimace účastníků, a jde-li o hmotněprávní předpis, od jednoznačného zjištění, že předpis má být použit [viz kupř. nález sp. zn. Pl. ÚS 50/05 ze dne 16. 10. 2007 (N 161/47 SbNU 133; 2/2008 Sb.) či usnesení ve věcech sp. zn. Pl. ÚS 57/04 a sp. zn. Pl. ÚS 12/08 (U 12/51 SbNU 823)]. Jde tedy o zákon, který překáží dosažení žádoucího (ústavně konformního) výsledku. Nebyl-li by odstraněn, byl by výsledek probíhajícího řízení jiný. Uvedené znamená, že se musí jednat o takový zákon, jehož použití je v poměrech soudem řešené věci nevyhnutelné. Nestáčí pouze hypotetická možnost jeho použití nebo širší souvislosti dané věci s takovým zákonem [srov. bod 32 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 34/10 ze dne 24. 7. 2012 (N 130/66 SbNU 19; 284/2012 Sb.)].

23. Ústavní soud považuje výše nastíněné podmínky v předmětné věci za splněné, neboť napadené zákonné ustanovení souvisí s rozhodovací činností navrhovatele a současně jím má být při řešení předmětné věci bezprostředně použito. Na napadené právní úpravě je ostatně založeno jak rozhodnutí povinného subjektu, tak i rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví napadené správní žalobou. Za této situace lze uzavřít, že byly splněny podmínky podle čl. 95 odst. 2 Ústavy a § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu, za nichž může soud podat Ústavnímu soudu návrh na zrušení zákona, pročež byl návrh na zrušení napadeného ustanovení podán oprávněným navrhovatelem.

24. Podle § 68 odst. 1 zákona o Ústavním soudu v řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů platí, že nebyl-li návrh odmítnut a nevzniknou-li v průběhu řízení důvody pro zastavení řízení, je Ústavní soud povinen návrh projednat a rozhodnout o něm i bez dalších návrhů. Pro tento druh řízení před Ústavním soudem platí zásada oficiality [srov. např. bod 50 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/18 ze dne 14. 5. 2019 (N 77/94 SbNU 54; 173/2019 Sb.)]. Ústavní soud je k projednání tohoto návrhu příslušný [čl. 87 odst. 1 písm. a) ve spojení s čl. 95 odst. 2 Ústavy]. Návrh rovněž obsahuje veškeré zákonem požadované náležitosti a je přípustný ve smyslu § 66 zákona o Ústavním soudu. Současně není dán žádný z důvodů pro zastavení řízení podle § 67 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb.

25. Ústavní soud dále zkoumal, zda je návrh přípustný podle § 35 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, tedy zda se netýká věci, o níž Ústavní soud již rozhodl nálezem.

26. Ústavní soud posuzoval návrh na zrušení § 70 až 78 zákona o zdravotních službách, tedy včetně nyní napadeného ustanovení § 73 odst. 7 téhož zákona, již v řízení vedeném pod sp. zn. Pl. ÚS 33/16. Výrokem pod bodem I nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/16 ze dne 10. 11. 2020 (6/2021 Sb.) byl předmětný návrh na zrušení těchto ustanovení zamítnut. Třebaže nyní napadené zákonné ustanovení bylo, mezi jinými, shledáno citovaným nálezem jako souladné s ústavním pořádkem, Ústavní soud se otázkou ústavní konformity všech tehdy napadených ustanovení zabýval jen z pohledu ochrany ústavně zaručeného práva na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě podle čl. 10 odst. 3 Listiny, práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost podle čl. 26 odst. 1 Listiny a práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny. Navrhovatel však tvrdí rozpor napadeného zákonného ustanovení s právem na svobodný přístup k informacím podle čl. 17 odst. 4 Listiny. Optikou záruk svobodného vyhledávání a přijímání infor-

mací však Ústavní soud návrh podaný ve věci sp. zn. Pl. ÚS 33/16 neposuzoval. Přijetí nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/16 ze dne 10. 11. 2020 nezakládá v nynější věci překážku věci pravomocně rozhodnuté, jelikož ústavnost napadeného zákonného ustanovení má být posuzována ve vztahu k těm částem ústavního pořádku, s nimiž dosud věcně poměřováno nebylo.

V.

Znění napadeného zákonného ustanovení

27. Ustanovení § 73 odst. 7 ZZS včetně odkazu na poznámku pod čarou zní:

„Statistický ústav poskytne na základě žádosti podle zákona o svobodném přístupu k informacím⁶¹⁾, pokud se jedná o údaje v Národním zdravotnickém informačním systému, pouze informace o struktuře dat.“

28. Poznámka pod čarou č. 61 zní:

„Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.“

VI.

Posouzení kompetence a způsobu přijetí napadených zákonných ustanovení

29. Ústavní soud je v souladu s § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., v řízení o kontrole norem povinen posoudit, zda napadený zákon (či jeho ustanovení) byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

30. Napadené ustanovení bylo do zákona o zdravotních službách vloženo zákonem č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů. Ústavní soud se již způsobem přijetí tohoto zákona zabýval ve shora vzpomenutém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/16 ze dne 10. 11. 2020 a dospěl k závěru, že Parlament měl kompetenci k jeho přijetí podle čl. 15 odst. 1 Ústavy, přičemž zákon byl přijat a vyhlášen ústavně předepsaným způsobem. V podrobnostech lze na odůvodnění citovaného nálezu zcela odkázat (viz zejména body 113, 115, 121 a 125).

VII.

Věcný přezkum napadeného ustanovení

31. Ústavní soud zvážil argumentaci navrhovatele, účastníka řízení i vedlejší účastnice řízení a dospěl k závěru, že návrh není důvodný.

VII. 1.

Obecná východiska

32. Dle čl. 17 Listiny platí: „Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny“ (odst. 1). „Každý má právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice států“ (odst. 2). „Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon“ (odst. 5).

33. Omezit svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze dle čl. 17 odst. 4 Listiny pouze zákonem, současně musí jít o opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.

34. Obdobně je v čl. 10 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) stanoveno, že „každý má právo na svobodu projevu. Toto právo zahrnuje svobodu zastávat názory a přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky bez zasahování státních orgánů a bez ohledu na hranice“.

35. Dle čl. 10 odst. 2 Úmluvy pak „výkon těchto svobod, protože zahrnuje i povinnosti i odpovědnost, může podléhat takovým formalitám, podmínkám, omezením nebo sankcím, které stanoví zákon a které jsou nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky, ochrany pověsti nebo práv jiných, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci“.

36. Jinak řečeno, jakýkoliv zásah do práv plynoucích z čl. 17 Listiny a 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.

37. Na úrovni podústavního práva je pak totéž vyjádřeno v § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle kterého „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“.

38. Ústavní soud již dříve uvedl, že „svoboda projevu – včetně v ní podle čl. 10 odst. 1 Úmluvy obsažené svobody přijímat informace – představuje jeden z nejdůležitějších základů demokratické společnosti“ (srov. náleze ze dne 30. 3. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 2/10; veškerá judikatura zdejšího soudu je dostupná na <https://nalus.usoud.cz>).

39. Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 517/10 ze dne 15. 11. 2010 (N 223/59 SbNU 217) vyslovil, že je-li informace součástí (přinejmenším) 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 (viz bod 14 citovaného nálezu). Součástí veřejné sféry je přitom vše, co může být předmětem legitimního veřejného zájmu.

VII. 2.

Uplatnění obecných východisek na posuzovanou věc

40. V nyní posuzované věci je podstatou problému 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. Řešení takové kolize není pro Ústavní soud novem, přičemž za obecná východiska lze považovat zejména závěry obsažené v již citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/10, na který ostatně odkazuje i návrhovatel. Tehdy Ústavní soud sice vyhověl návrhu na zrušení slova „pravomocných“ v § 11 odst. 4 písm. b) InfZ, nicméně v případě nyní napadené zákonné úpravy není nutno uplatnit stejný postup. Zdejší soud totiž současně v uvedeném nálezu formuloval *pro futuro* způsob, jak by měly povinné subjekty v případech zákonných výluk (jako je tato) postupovat.

41. Vláda ve svém vyjádření vysvětlila, že aplikační praxe ÚZIS vychází z předpokladu, že napadené ustanovení obsahující výlukou z informační povinnosti dle § 73 odst. 7 ZZS považuje ve vztahu k InfZ za zvláštní právní úpravu, jež má přednost před InfZ jako úpravou obecnou. V posuzované věci však není nutné pravidlo *lex specialis derogat legi generali* použít, neboť jejich střet lze řešit ústavně souladným výkladem. Vedle napadeného ustanovení se uplatní i obecná norma obsažená v § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím, která však nebyla ve věci předložené městskému soudu povinným subjektem aplikována. Pokud by se dalo hovořit o kolizi, pak pouze ve vztahu napadené zákonné normy k normě ústavní, docházelo-li by bez dalšího touto podústavní normou či spíše jejím výkladem a její aplikací k omezení ústavně zakotveného práva na informace. V takovém případě je nutné akceptovat vyšší právní sílu ústavní normy, anebo identifikovat konkurující veřejný zájem či jiné ústavně zaručené právo, které by mělo být onou zákonnou výlukou chráněno, a střet těchto práv vyřešit.

42. 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. Jak již bylo uvedeno výše, 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 poměřování, 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. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 616].

43. Potřebnost zjišťování naplnění obou podmínek vyplývá rovněž z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/10, ve kterém zaznělo, že je nutno zkoumat v každém konkrétním případě (podle okolností konkrétní věci) splnění podmínky nezbytnosti omezení základního práva a svobody jednotlivce v demokratické společnosti, neboť nelze *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. V dalších rozhodnutích současně zdejší soud výslovně deklaroval, že žádným zákonem nelze abstraktně vyloučit ochranu základních práv a svobod, zaručenou ústavním pořádkem, a že 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 [viz nálezy ze dne 17. 10. 2017 sp. zn. IV. ÚS 1378/16 (N 188/87 SbNU 77) a ze dne 3. 4. 2018 sp. zn. IV. ÚS 1200/16 (N 64/89 SbNU 25)].

44. Z obsahu soudního i správního spisu předloženého navrhovatelem v označené věci plyne, že žalobce se na povinném subjektu dožadoval statistického přehledu počtu úmrtí osob za jednotlivá časová období na různé příčiny. Tyto otázky bezpochyby mohou být předmětem legitimního veřejného zájmu, a tím i součástí veřejné sféry, pročež se na ně vztahují záruky plynoucí z čl. 17 odst. 2, 4 a 5 Listiny. Ač byla žádost žalobce o poskytnutí těchto informací částečně odmítnuta s odkazem na napadené zákonné ustanovení, žalobce byl současně povinným subjektem poučován o možnosti poskytnutí těchto údajů postupem dle § 73 odst. 8 ZZS. Podle tohoto ustanovení platí, že pro statistické a vědecké účely poskytuje statistický ústav (ÚZIS) 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. Statistický ústav si případně může vyžádat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledávání údajů.

45. Ústavní soud dospěl k závěru, že takový způsob řešení žádosti dle InfZ aprobovat nemůže. Je třeba si uvědomit, že je výhradně na volbě žadatele, jaké nástroje k realizaci svých práv zvolí. Je-li

však již podána žádost o informaci v režimu InfZ, je jí povinný subjekt, spadají-li požadované informace do jeho působnosti, povinen vyřídit sám, a to postupem, který InfZ předpokládá. Není možné poskytnutí informací, pokud jimi povinný subjekt disponuje, odmítnout s odůvodněním, že existují i jiné způsoby, jak se jich může žadatel domoci. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, totiž vyřízení žádosti odkázáním žadatele na alternativní možnost získání informací, na postup dle jiné právní úpravy ani odkazem na jiné subjekty, které by měl žadatel oslovit, nepřipouští. Proto není možné správními orgány žadateli navrhované alternativní využití § 73 odst. 8 ZZS aprobovat. Nutno dodat, že tato úprava se nadto vztahuje pouze na poskytování informací výhradně pro účely statistické a vědecké, a na danou situaci proto vůbec nedopadá. 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 žadateli, aby tvrdil zamýšlené použití „pro statistické a vědecké účely“, není-li to pravda.

46. Povinný subjekt vyřizující žádost o informace, podanou podle InfZ, proto 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. K tomu je nutné položit si zásadní otázku, jaká ústavní hodnota, jaké základní právo či veřejný zájem by mohly být poskytnutím požadovaných informací dotčeny, či konkrétně v tomto případě, které z nich mají být napadeným ustanovením vlastně ochráněny.

47. Obecně by snad bylo možné připustit ve smyslu čl. 17 odst. 4 Listiny potenciální ohrožení práv a svobod jiných, a sice těch, které jsou zakotveny v čl. 10 Listiny. Lze souhlasit, že by mohlo být poskytnutím informací z NZIS ohroženo právo na zachování lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti; zcela jistě by mohlo být zasaženo do soukromého a rodinného života či do práva na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě. O záměru chránit právě tyto hodnoty by svědčily okolnosti, za jakých se napadené ustanovení stalo součástí zákona, když bylo na základě pozměňovacího návrhu přijato jako součást zákona č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů. Na druhou stranu však tato zákonná výluka nedopadá pouze na informace mající právě povahu osobních údajů, ale na veškeré informace obsažené v NZIS – s výjimkou informací o struktuře dat.

48. Nutno však upozornit, že k ohrožení výše označených základních práv by mohlo dojít pouze, byly-li by požadovány údaje o konkrétních osobách. Tak tomu ale v posuzované věci nebylo. O jmenovité údaje žadatel zájem neměl, přesto nebyl se svojí žádostí úspěšný. V tomto kontextu se dá stěžít rozumět argumentu vlády, která ve svém vyjádření na jednu stranu opakovaně zdůraznila, že napadená právní úprava má primárně sloužit jako ochrana před žádostmi mířícími k poskytování adresných výpisů z obsahu registrů NZIS pro konkrétní fyzickou nebo právnickou osobu a že stávající praxe poskytování informací z NZIS neomezuje žádnou relevantní a legitimní žádost, a to ani poskytování primárních dat, nedojde-li k přímé ani nepřímé identifikaci osoby, ovšem na stranu druhou považuje nevyhovění požadavku žadatele na poskytnutí neadresných údajů za zákonné a správné.

49. Tvrdí-li pak vláda, že v mnoha jiných případech je možné na základě požadovaných údajů identifikovat pacienty poskytovatelů zdravotních služeb, pak je vhodné doplnit, že ochrana informací týkajících se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobních údajů je na zákoně úrovni upravena v § 8a odst. 1 InfZ, podle kterého povinný subjekt tento typ údajů poskytne „jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu“. Takovým předpisem je pak zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) a zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů. Při vyřizování žádostí o informace je povinný subjekt k této právní úpravě povinen přihlížet, ochrana citovaných práv je tímto způsobem dostatečně zajištěna. Není proto důvod a není ani žádoucí ochranu uvedených práv živelně a nesystémově regulovat pro každou z oblastí působnosti orgánů veřejné správy jednotlivě, natož bez patřičného projednání formou legislativního „přílepku“.

50. Vyplývá-li z vyjádření vlády i jiný možný záměr zákonodárce či předestírá-li některé další důvody pro omezení práva na informace napadenou právní úpravou, pak Ústavní soud považuje za nezbytné připomenout, že 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 je 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. Obdobně lze nahlížet i na další důvody k zachování právní úpravy, jako je možnost vzniku zbytečných obav laických občanů, možnost vydání zavádějících informací či možnost chybovosti záznamů způsobené exportem dat. Ostatně zde jde více než o reálnou a doložitelnou praxi nebo o ústavně chráněné hodnoty či veřejný zájem spíše o příliš široký výčet potenciálních či hypotetických hrozeb, které však mohou dopadat i na poskytování ostatních typů informací.

51. Ústavní soud nemůže přisvědčit vládě, ani když užitečnost napadeného ustanovení dokládá nikoliv výčet konkrétních případů, ve kterých posloužilo k ochraně před zásahem do konkurujících práv či hodnot, ale pouze nárůstem žádostí, jejichž vyhovění se tak mohl povinný subjekt vyhnout jejich odmítnutím, a to právě s odkazem na napadenou právní úpravu. Tato skutečnost svědčí zejména o tom, že napadené ustanovení chrání především povinný subjekt před pracovní zátěží, což však není cíl, který by bylo možné považovat za legitimní. Pokud je nadto z vyjádření vlády možné dovodit, že žadatelé tytéž informace, které jim jsou dle napadeného ustanovení odpírány, bez jakýchkoliv potíží získají, požádají-li o ně postupem dle § 73 odst. 8 ZZS, nemůže být žádných pochyb, že skutečný důvod jejich ochrany neexistuje a že přinejmenším v těchto případech jde pouze o formalistický postup povinného subjektu hraničící až s šikanózním přístupem k žadatelům. Pokud by praxe ÚZIS byla skutečně taková, že instruuje žadatele, aby v textu své žádosti, zjednodušeně řečeno, pouze zaměnili odkaz na InfZ za odkaz na § 73 odst. 8 ZZS, dosahovala by míra formalismu popsaného postupu až kafkovsky absurdní úrovně.

52. Ústavní soud ze shora uvedených důvodů neshledal jak obecně, tak ani ve věci, která byla předložena městskému soudu a vedla k podání nyní posuzovaného návrhu, 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. Žádný legitimní důvod pak nevyplývá ani z odůvodnění správních rozhodnutí, a jelikož do správního spisu nebyly zařazeny informace, které povinný subjekt odmítl žadateli poskytnout, nelze z něj dovodit ani případný jiný důvod jejich neposkytnutí. Pouze na okraj Ústavní soud podotýká, že takové opomenutí povinných subjektů bývá zpravidla důvodem vyslovení nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí nadřízeným správním orgánem, nehledě na to, že znemožňuje nadřízenému orgánu v návaznosti na výsledek odvolacího správního řízení požadované informace přímo poskytnout. Nicméně s ohledem na obsah žádosti by patrně byly požadované informace tvořeny vždy pouze spojením tří typů údajů – o příčině úmrtí a jí odpovídajícím počtu zemřelých v konkrétních časových obdobích. V takovém případě si lze skutečně jen stěží představit rozumný důvod, proč by měly být požadované informace žadateli odepřeny, naopak, jak již naznačil návrhovač, veřejný zájem na jejich zveřejnění je nesporný a povinnému subjektu by nemělo nic bránit požadované údaje poskytnout.

53. Závěry přijaté Ústavním soudem bude jistě možné vztáhnout i na další žádosti podané ÚZIS podle zákona o svobodném přístupu k informacím, to však neznamená, že by nemohlo být za jiných specifických okolností odepření poskytnutí informací z registrů oprávněné. Pokud by taková situace nastala, je na povinném subjektu, aby se s případnými kolizemi proti sobě stojících rovnocenných práv přezkoumatelným způsobem vypořádal, jejich vzájemným poměřováním vyhodnotil, které z kolidujících základních práv převáží a které naopak bude nutno omezit, a pokud žadateli informace odepře, aby případné rozhodnutí srozumitelně a přesvědčivě odůvodnil.

54. Požadavky kladené na výkon agendy poskytování informací dle InfZ, zejména pak úroveň správních rozhodnutí vydávaných povinnými subjekty a jejich nadřízenými orgány, se od počátku

účinnosti informačního zákona nepoměrně zvýšily. Na její kvalitu nelze rezignovat s poukazem, že se jedná pouze o okrajovou působnost povinných subjektů. Naopak, v současnosti již tvoří poskytování informací dle InfZ nedílnou součást jejich působnosti a tomu je samozřejmě nutno přizpůsobit jejich personální vybavení. Nelze připustit, aby za stavu, kdy jsou obdobné nároky kladeny například na povinné subjekty z řad obcí s minimálním úřednickým aparátem, byla nižší úroveň tolerována orgánům státní správy s nepoměrně větším odborným zázemím. Při rozhodování o odmítnutí žádosti o informace se tak například povinný subjekt nemůže spokojit s pouhým odkazem na zákonné ustanovení. Dle typu povinného subjektu (zejména u vzpomínaných malých územních samospráv) však lze přirozeně předpokládat jisté limity, ačkoliv minimálně elementární a argumentačně podložená přezkoumatelná úvaha o naplnění podmínky nezbytnosti omezení jednoho z konkurujících základních práv by měla být vždy v odůvodnění vydávaného rozhodnutí obsažena. Na tomto místě je třeba poukázat na nezastupitelnou úlohu Ministerstva vnitra jako garanta informačního zákona a jeho metodické výstupy [viz Dokumenty ODK – Ministerstvo vnitra České republiky (mvcr.cz)], které, ačkoliv jsou určeny primárně územním samosprávám, mohou velmi usnadnit činnost kteréhokoliv povinného subjektu.

55. Z pohledu kontroly norem je nicméně podstatné, že z citované judikatury zdejšího soudu, ale také z judikatury soudů správních je možno dovodit ústavně konformní výklad napadeného ustanovení. V tomto se Ústavní soud se soudem městským názorově rozchází, a to je důvodem, proč nemohl jeho návrhu vyhovět. Jak připomenul navrhovatel, Ústavní soud je omezen principem přednosti ústavně konformní interpretace před derogací a principem minimalizace zásahu do pravomoci jiných orgánů veřejné moci, ke kterým se přihlásil v řadě svých rozhodnutí [např. sp. zn. Pl. ÚS 5/96 (N 98/6 SbNU 203; 286/1996 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS-st. 6/98 (ST 6/10 SbNU 254), sp. zn. Pl. ÚS 19/98 (N 19/13 SbNU 131; 38/1999 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 15/98 (N 48/13 SbNU 341; 83/1999 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 4/99 (N 93/14 SbNU 263; 192/1999 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 10/99 (N 150/16 SbNU 115; 290/1999 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 41/02 (N 10/32 SbNU 61; 98/2004 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 92/06 a sp. zn. Pl. ÚS 10/16 (N 83/85 SbNU 439; 182/2017 Sb.)]. Z mnoha myslitelných výkladů zákona je tak 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.

56. Zrušením napadeného ustanovení by nadto Ústavní soud *de facto* potvrdil postup správních orgánů a jejich výklad, že za dané situace nebylo možno postupovat jinak než požadované informace žadateli odepřít. Zcela by se tak změnil dosavadní náhled na zákonné výluky z informační povinnosti, zejména jejich výklad a nároky na povinné subjekty při jejich aplikaci. Nepřipustil-li by nyní Ústavní soud jejich ústavně souladný výklad, znamenalo by to propříště, že bude třeba zákonné výluky bezvýjimečně akceptovat, a to až do okamžiku, než budou prohlášeny za neústavní.

57. Ústavní soud proto uzavírá, že zákonné omezení informační povinnosti nemůže být bez dalšího konečné, jak o tom ostatně svědčí již zavedená praxe či dostupná judikatura správních soudů. Obdobným způsobem tak byl například překonán zákaz poskytování informací o probíhajícím trestním řízení [§ 11 odst. 4 písm. a) InfZ]. Lze vzpomenout například judikaturu Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 1. 12. 2010 sp. zn. 1 As 44/2010 uvedl, že povinné subjekty neposkytnou informace o probíhajícím trestním řízení pouze poté, co zváží, nakolik je důvod neposkytnutí informace vskutku ospravedlněn naléhavou společenskou potřebou. Obdobně v rozsudku ze dne 5. 6. 2019 sp. zn. 3 As 101/2019 zaznělo, že informace o probíhajícím trestním řízení podle § 11 odst. 4 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím není z poskytování zcela vyloučena. Povinný subjekt (potažmo následně soud) musí nejprve zvážit, zda zpřístupnění informace o probíhajícím trestním řízení bude mít na jeho průběh negativní dopad.

58. Zákonné výluky sice budou zpravidla korespondovat s důvody omezení práva na informace vyplývajícími z čl. 17 odst. 4 Listiny a čl. 10 odst. 2 Úmluvy, ovšem nemusí tomu tak být vždy. Ústavním soudem popsany postup povinných subjektů při jejich aplikaci a ústavně souladný výklad takové normy (viz zejména body 46 až 52) pak právě i v těchto případech garantují, že sám zákonodárce nebude mít možnost účelově do práva na informace prostřednictvím zákonné úpravy zasáhnout a vy-

prázdnit je. Na druhou stranu není nezbytné každé takové omezení práva na informace, s ohledem na popsáný postup, explicitně derogovat, nelze však vyloučit, že se některá z nich mohou stát obsoletními.

VIII. Závěr

59. 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.

60. 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.

Předseda Ústavního soudu:
v z. **JUDr. Tomková** v. r.
místopředsedkyně



8591449 023016

ISSN 1211-1244

Vydává a tiskne: Tiskárna Ministerstva vnitra, Bartůňkova 1159/4, pošt. schr. 10, 149 00 Praha 11-Chodov, telefon: 974 887 312, e-mail: info@tmv.cz, www.tmv.cz • **Redakce:** Ministerstvo vnitra, nám. Hrdinů 1634/3, pošt. schr. 155/SB, 140 21 Praha 4, telefon: 974 817 289, e-mail: sbirka@mvcz.cz • **Administrace:** písemné objednávky předplatného, změny adres a počtu odebíraných výtisků – Walstead Moraviapress s.r.o., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, telefon: 516 205 175, e-mail: sbirky@walstead-moraviapress.com • **Roční předplatné** se stanovuje za dodávku kompletního ročníku včetně rejstříku z předcházejícího roku a je od předplatitelů vybíráno formou záloh ve výši oznámené ve Sbírce zákonů. Závěrečné vyúčtování se provádí po dodání kompletního ročníku na základě počtu skutečně vydaných částek (první záloha na rok 2023 činí 6 000 Kč) – Vychází podle potřeby. • **Distribuce:** Walstead Moraviapress s.r.o., U Póny 3061, 690 02 Břeclav – celoroční předplatné, objednávky jednotlivých částek (dobírky) a objednávky knihkupci – telefon 516 205 175, e-mail: sbirky@walstead-moraviapress.com • **Internetová prodejna:** www.sbirkyzakonu.cz • **Drobný prodej – Brno:** Distribuce a prodej odborné literatury, Selská 997/56; **Cheb:** EFREX, s.r.o., Karlova 1184/31; **Chomutov:** DDD Knihkupectví s.r.o., Ruská 85; **Kadaň:** KNIHAŘSTVÍ Jana Příbíkova, J. Švermy 14; DDD Knihkupectví s.r.o., Mírové náměstí 117; **Plzeň:** Literární kavárna v budově ZČU, Jungmannova 153/1; **Praha 3:** Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Řipská 542/23; **Praha 4:** Tiskárna Ministerstva vnitra, Bartůňkova 1159/4; **Praha 6:** SUWECO CZ, s.r.o., Sestupná 153/11; **Praha 10:** Monitor CZ, s.r.o., Služeb 3056/4; **Ústí nad Labem:** KARTOON s.r.o., Klíšská 3392/37 – vazby Sbírek zákonů, telefon: 475 501 773, e-mail: kartoon@kartoon.cz • **Distribuční podmínky předplatného:** Jednotlivé částky jsou expedovány neprodleně po dodání z tiskárny. Objednávky nového předplatného jsou vyřizovány do 15 dnů a pravidelné dodávky jsou zahajovány od nejbližší částky po ověření úhrady předplatného nebo jeho zálohy. Částky vyšlé v době od zaevidování předplatného do jeho úhrady jsou doposílány jednorázově. Změny adres a počtu odebíraných výtisků jsou prováděny do 15 dnů. • **Reklamacce:** informace na tel. čísle 516 205 175.