

POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY v PRAZE

Fakulta bezpečnostního managementu

Katedra správního práva a správní vědy

Překážky poskytování informací na úseku zdravotnictví

Diplomová práce

Barriers to the provision of information in the field of healthcare

Master thesis

VEDOUCÍ PRÁCE

JUDr. Tereza Jonáková

AUTOR PRÁCE

Bc. Klára Zakouřilová

Praha

2024

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze, dne 28.08.2024

.....
Bc. Klára ZAKOUŘILOVÁ

ANOTACE

Předkládaná diplomová práce se zabývá tematikou překážek při poskytování informací na úseku zdravotnictví. V rámci zmiňované tematiky se bude do hloubky rozebírat především problematika zdravotnické dokumentace, mlčenlivosti subjektů poskytující zdravotnické služby a výjimek z povinné mlčenlivosti. Mimo jiné se však bude práce soustředit i na právní rámce práva na informace a použití principu proporcionality, a to nejen ve zdravotnictví.

KLÍČOVÁ SLOVA

Poskytování informací * právo na informace * zdravotnická dokumentace * ochrana pacientů * povinná mlčenlivost * výjimky z povinné mlčenlivosti * odpovědnost

ANNOTATION

The presented master thesis deals with the topic of barriers to the provision of information in the field of healthcare. Within the framework of the mentioned topic, it will deeply explore mainly the issues of medical documentation, confidentiality of subjects providing healthcare services and exceptions to mandatory confidentiality. Among other things, the thesis will also focus on the legal framework of the right to information and the use of the principle of proportionality, not only in the healthcare sector.

KEYWORDS

Provision of information * right to information * medical documentation * protection of patients * mandatory confidentiality * exceptions to mandatory confidentiality * liability

Obsah

Úvod.....	6
1. Informace ve zdravotnictví, práva pacientů a jejich ochrana.....	8
1.1. Zdravotnická dokumentace	10
1.1.1. Pojem a obsah	10
1.1.2. Legislativní úprava zdravotnické dokumentace.....	12
1.1.3 Vedení a ochrana dokumentace	13
1.1.4 Nahlížení do zdravotnické dokumentace	16
1.2. Ochrana pacientů a její právní úprava.....	18
1.2.1. Práva zesnulých osob na ochranu	20
2. Právo na informace a legislativní rámce	23
2.1. Legislativní rámce	24
2.2. Střet práva na informace a ochrany osobnosti a soukromí.....	27
2.3. Test proporcionality	28
3. Mlčenlivost	32
3.1. Pojem a předmět	32
3.2. Subjekty	34
3.3. Legislativní úprava	36
3.3.1. Tuzemská legislativa a mezinárodní legislativa	36
3.4. Výjimky z mlčenlivosti	41
3.4.1. Vybrané výjimky z právních předpisů	42
3.4.2. Problematika výjimek.....	44
3.5 Porušení mlčenlivosti a právní odpovědnost	47
3.5.1. Pracovněprávní odpovědnost a disciplinární odpovědnost	49
3.5.3 Občanskoprávní odpovědnost	50

3.5.4 Správněprávní odpovědnost	53
3.5.5 Odpovědnost trestní	56
3.5.6 Porušení smluvní povinnosti	57
Závěr	59
Seznam použité literatury	61
Seznam příloh	67

Úvod

Poskytování informací na úseku zdravotnictví představuje komplexní problém, jehož uchopení je zásadní nejen pro poskytovatele zdravotnických služeb, ale také pro širokou veřejnost. Zvláště v posledních letech se s rozvojem moderních technologií a urychlením toku dat zvyšuje důraz na přístupnost celé škály informací a transparentnost, kterou představují. V důsledku těchto změn pak začal být kladen čím dál tím větší tlak na právní úpravu práv pacientů a jejich ochranu, a to především ve smyslu ochrany osobních údajů a citlivých informací.

Stanoveným cílem této diplomové práce je systematické zmapování a analýza hlavních překážek poskytování informací na úseku zdravotnictví, zejména se zaměřením na problematiku zdravotnické dokumentace, práv pacientů a povinné mlčenlivosti subjektů. Práce však rovněž rozebírá právní rámce upravující právo na informace a princip proporcionality, a to především v kontextu poskytování informací ve zdravotnictví. V textu tedy budu průběžně hledat odpovědi na otázky jako jsou překážky poskytování informací s jejich následnou deskripcí a pomocí analýzy odborných publikací, a především legislativních norem, budu hledat možné nedostatky v právní úpravě této problematiky v našem tuzemském právním systému a jejich dopady v případech řešení konkrétních případů.

Práce je strukturována do několika částí. První část se zaměřuje na obecné pojetí pojmu informace s následným konkretizováním a propojením na úsek zdravotnictví. V tomto kontextu následně práce uvádí problematiku zdravotnické dokumentace a její legislativní úpravy a problematiku ochrany práv pacientů, které v celkové souvislosti představují první z uvedených překážek poskytování informací ve zdravotnictví. V druhé části se práce věnuje především právním rámcům práva na informace, včetně střetu tohoto práva s ochranou osobních údajů, a tedy osobností a soukromí jedince. Poslední část se soustředí na povinnou mlčenlivost poskytovatelů zdravotních služeb a zdravotnického personálu, výjimky z této povinnosti a v neposlední řadě na odpovědnost za její porušení. V celém průběhu práce pak budou formulovány návrhy na zlepšení,

a to především legislativních úprav, které by mohly překonat identifikované překážky a pomoci k lepšímu uchopení celkové problematiky.

Výsledky této práce mohou přispět k lepšímu porozumění právním aspektům poskytování informací ve zdravotnictví a poskytnout podněty pro budoucí legislativní úpravy, a z toho vyplývající zlepšení jejich praktické aplikace v této oblasti.

1. Informace ve zdravotnictví, práva pacientů a jejich ochrana

V první řadě je potřeba si vymezit pojem informace jako takový. Informace jsou jinak řečeno údaje, znalosti či poznatky o stavu a dění ve světě. Jedná se tedy o absorbovanou abstraktní podstatu určité věci či skutečnosti neboli vědění, povětšinou získané prostřednictvím kognitivních procesů jedince. Získané informace je pak možno zpracovávat, ukládat či přenášet a získávají tak užitnou hodnotu.

Typickými znaky informací jsou především jejich nemotná povaha, která je závislá na svém nosiči. Informace je pak možno získávat, šířit a předávat ať už pomocí symbolů, jazykového projevu či jinými, především vnějšími, projevy. Charakteristická je i jejich určitá nevyčerpatelnost, která se následně projevuje ve schopnost se dále rozvíjet, přetvářet a kumulovat.¹

Ve své podstatě jsou informace a jejich přenos na jakékoli úrovni esenciální, a to jak pro jednotlivce, kteří je potřebují k rozhodování a denním činnostem, tak pro společnost jako celek, kde hrají klíčovou roli v jejím rozvoji a pokroku. Potřebné jsou ve všech odvětvích lidské činnosti a vědy, které na nich přímo závisejí, a jsou mimo jiné základní jednotkou komunikace, bez níž by efektivní přenos informací mezi lidmi a institucemi nebyl možný. Nikterak jinak tomu není ani ve zdravotnictví.

v právním systému je pak informace vymezena jako *„jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakékoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah*

¹ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. ISBN 978-80-210-5135-5. str. 14

*písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního.*²

Informace se kromě charakteristických vlastností a znaků dají také dělit, a to hned podle několik různých kritérií. Můžeme je tedy dále dělit kupříkladu na informace původní, odvozené, pravdivé či nepravdivé³, případě podle obsahu informace na informace právní, politické, sociologické, ekonomické a mnoho dalších. Pro účely této práce je však záhodno zmínit také rozdělení důležité především z právního pohledu na informace veřejné, soukromé a utajované vedle s informacemi chráněnými a nechráněnými.⁴

V obecné rovině je možno nalézt informace ve dvou formách (dle nosiče), a to materiální a nemateriální. Nemateriální můžeme mimo jiné nalézt přímo u jednotlivců, kteří s informacemi pracují a mají je uloženy ve vědomí.⁵ Primárně, bavíme-li se o nehmotných informacích ve zdravotnictví, se jedná především o zdravotnický personál, jako jsou například zdravotní sestry, lékaři, zdravotničtí asistenti a další, kteří údaje vstřebávají a ve formě paměťových stop získané poznatky uchovávají. Přestože nehmotné informace hrají svou roli, trvalejší a pro zdravotnictví relevantnější je však forma materiální, která poskytuje pevný základ pro dokumentaci a zpětné sledování veškerých zdravotnických procesů. Příkladem materiální formy informací může být třeba listinná podoba, obrazová či audiovizuální. Ve zdravotnictví je pak nejdůležitějším nosičem údajů zdravotnická dokumentace.

² ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon o svobodném přístupu k informacím Sb. In: Sbírka zákonů. 1999, částka 39; 106/1999, § 3, odstavec 3

³ Otázka pravdivosti či nepravdivosti obsahu je pak otázkou především empirického zkoumání a založení informace na ověřených faktech či pak dle subjektivního vnímání každého jednotlivce.

⁴ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. ISBN 978-80-210-5135-5 str. 12

⁵ STODOLA, Jiří. *Informace, komunikace a bytí: fragment realistické informační vědy*. Brno: J. Stodola, 2010. ISBN isbn978-80-254-7996-4.str. 52

1.1. Zdravotnická dokumentace

1.1.1. Pojem a obsah

Zdravotnická dokumentace je jedním z nejdůležitějších dokumentů a nosičů cenných poznatků a informací, které zahrnují širokou škálu údajů o poskytované zdravotní péči, poskytovaných službách a citlivých údajích o pacientovi ve zdravotnictví. Představuje tak základní zdroj informací, které jsou podstatné především pro, pokud možno co nejhladší, průběh poskytování zdravotnických služeb, a to jak z pohledu lékařského, tak administrativního.⁶

Co se obsahu týká, zdravotnická dokumentace obecně obsahuje informace o pacientovi, primárně o jeho zdravotním stavu, anamnéze, průběhu poskytování péče a dalších informacích relevantních pro komplexní obraz nejen o pacientově fyzickém zdraví, ale také jeho psychickém stavu a dalších informacích, které mohou jakýmkoli způsobem souviset nebo ovlivnit poskytování zdravotních služeb.⁷

V konkrétnější rovině zdravotnická dokumentace obsahuje osobní údaje pacienta jako je jeho jméno, rodné číslo, datum narození, adresu a další identifikační a kontaktní údaje. Mezi nejdůležitější informace, které jsou do dokumentace zapisovány pak řadíme veškeré výsledky a zjištěné skutečnosti z vyšetření, a to vždy s datem zápisu, dále informace o omezení svéprávnosti a informace o zákonném zástupci. Obsahuje pak také konečnou diagnózu, vývoj zdravotního stavu, návrhy na další léčebné postupy, záznam o jednotlivých

⁶ POLICAR, Radek. *Zdravotnická dokumentace v praxi*. Praha: Grada, 2010. ISBN 978-80-247-2358-7. str. 16

⁷ POLICAR, Radek. *Zdravotnická dokumentace v praxi*. Praha: Grada, 2010. ISBN 978-80-247-2358-7. str. 19

podaných medikamentech a přípravcích a mnoho dalších informací, jejichž úplný taxativní výčet nalezneme ve vyhlášce č. 98/2012 o zdravotnické dokumentaci.⁸

Účelem dokumentace je poskytnout úplné, pravdivé a aktuální informace o všech výše uvedených aspektech pacientova zdravotního stavu a léčbě, a to především pro potřeby zdravotnického personálu, který tyto informace využívá k poskytování zdravotní péče. Slouží však také jako důležitý informační zdroj přímo pro pacienta, případě pro osoby, které jsou oprávněné k nahlížení do zdravotnické dokumentace na základě právních předpisů nebo pacientova souhlasu.

Dále je dokumentace určena jako prostředek při výuce budoucích mediků, kteří se z ní učí na základě informací z reálných případů. Hrají také svou roli ve výzkumu v oblasti lidského zdraví a v neposlední řadě jako kontrolní či důkazní prostředek v případě stížností, soudních sporů a řízení.⁹ Je proto důležité zmínit, že zdravotnická dokumentace neslouží pouze pro zaznamenávání informací, ale je určen také jako prostředek pro zajištění transparentnosti (jakkoliv je přístup k nahlížení do ní limitován) ve zdravotnickém systému.

Celkový obraz zdravotnické dokumentace tak skýtá velmi citlivé osobní údaje, které se týkají pacientovy osoby, případně pak i osob jemu blízkých/známých (kupříkladu v případech psychiatrických a psychologických vyšetření nebo v rámci geneticky podmíněných chorob) a další údaje a je proto nutné na ni legislativně soustředit poměrně značné množství pozornosti. a to zejména v oblasti vedení, nahlížení a její ochrany.

⁸ ČESKÁ REPUBLIKA. Vyhláška o zdravotnické dokumentaci, In: Sbírka zákonů. 2012, částka 39; 98/2012 Sb., §1

⁹ POLICAR, Radek. *Zdravotnická dokumentace v praxi*. Praha: Grada, 2010. ISBN 978-80-247-2358-7. str.19

1.1.2. Legislativní úprava zdravotnické dokumentace

Legislativní náležitosti zdravotnické dokumentace jakožto i samotná definice, které jsou pro nás v rámci tuzemského práva nejpodstatnější, jsou uvedeny v zákoně č. 372/2011 Sb. o zdravotních službách, konkrétněji v §52, jenž se stručně zabývá zpracováním osobních údajů, a hlavně pak v §53 až §69c, které se věnují zdravotnické dokumentaci detailněji. Tento zákon je v našem právním systému v postavení speciality a jedná se tedy o jeden z primárních pramenů pro výklad problematiky zdravotnické dokumentace. Zákon o zdravotnických službách však i přes zevrubnou úpravu nebyl ohledně dokumentace dostatečně všeobjímající a byl následně doplněn vyhláškou o zdravotnické dokumentaci č. 98/2012 Sb., která byla později změněna vyhláškou č. 137/2018 Sb. Vyhláška 98/2012 Sb. stanovuje a dále upravuje co dokumentace obsahuje, a to přesněji minimální obsah jednotlivých částí a v přílohách dále stanovuje i zásady pro uchování a postup při vyřazování a zničení.

Jelikož se však zdravotnická dokumentace zabývá vedením, uchováváním a jiným nakládáním a zpracováním osobních údajů je nutné si uvědomit, že právní prameny, které je potřeba zohlednit jsou mnohé, i když se ji mohou dotýkat pouze okrajově, a to i s ohledem na právní sílu jednotlivých pramenů. v některých případech pak může být mnohočetnost zdrojů matoucí v ohledu na korektní uplatnění v problematice práva na poskytování informací či povinné mlčenlivosti.

Z pohledu právní síly je potřeba zohlednit kupříkladu prameny jako jsou Listina základních práv a svobod, která též zasahuje do právní úpravy zdravotnické dokumentace, a to především článkem 10, ve kterém „*zakotvuje ústavněprávní základ ochrany soukromí a osobních údajů*“¹⁰. Další z pramenů je pak Úmluva o lidských právech a biomedicíně a nemůžeme vynechat ani zákon č. 89/2012

¹⁰ ŠUSTEK, Petr a Tomáš HOLČAPEK. *Zdravotnické právo*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-321-1. str. 162

Sb. Občanský zákoník, který sice jako takový výraz zdravotnická dokumentace téměř nevyužívá, ale problematiku zmiňuje kupříkladu v §109 odst. 1 a dále pak zahrnuje zdravotnickou dokumentaci pod pojem záznamy o péči a zdraví, a to v §2647 až §2650.

Dalším pramenem, který je potřeba zmínit, je zákon č. 110/2019 Sb. „Zákon o zpracování osobních údajů“, který implementuje do našeho právního řádu mezinárodní právo, a to konkrétně GDPR. v neposlední řadě je pak potřeba zmínit prameny upravující určitá specifická odvětví zdravotnictví. Podstatné jsou pak především zákony č. 373/2011 Sb. o specifických zdravotních službách a zákon č. 285/2002 sb. o darování, odběrech a transplantacích tkání a orgánů (transplantační zákon). Tyto zákony se pak promítají kupříkladu v obsahu či v případě transplantačního zákona v úpravě specifických částí zdravotnické dokumentace.¹¹

1.1.3 Vedení a ochrana dokumentace

Problematiku zdravotní dokumentace, tak jak je upravena v právních normách, můžeme pomyslně rozdělit na dva okruhy – vedení dokumentace a její ochrana. v rámci prvního ze dvou pomyslných okruhů právo specificky upravuje způsob vedení a zacházení s dokumentací, náležitosti, které musí obsahovat, rozsah údajů o pacientovi a poskytovaných službách, dobu uchovávání, případné vyřazování či zničení zdravotnické dokumentace a další.

V druhém okruhu, který se zaměřuje na oblast ochrany, se soustředíme především na právní úpravu týkající se nahlížení do zdravotnické dokumentace, pořizování výpisů, a také na získávání kopií z těchto záznamů. Právní úprava tedy obsahuje podrobný seznam osob, které jsou oprávněny k tomu mít přístup

¹¹ S uvedeným výčtem všech pramenů se dá konstatovat, že rozsah legislativních pramenů je více než značný – i přesto je však úprava zdravotnické dokumentace v porovnání s legislativní úpravou jiných problematik ve zdravotnictví relativně přehledná a srozumitelná a to i díky vydání vyhlášky o zdravotnické dokumentaci, která usnadnila orientaci. Přesto by bylo možné orientaci usnadnit o trochu více, pokud by vyhláška ve své úpravě rovnou zahrnovala specifická odvětví zdravotnictví a nebylo by nutné se v těchto případech obracet na jiné legislativní úpravy.

ke zdravotnické dokumentaci a mohou s ní v rámci zákonem stanoveného rozsahu manipulovat, a to v některých případech i bez souhlasu či vědomí pacienta, o něm je dokumentace vedena. Obecně je dobré zmínit, že k nahlížení do zdravotnické dokumentace jsou oprávněni především zdravotničtí pracovníci, jejichž obligem je zajišťovat samotnou péči, pacient, jeho zákonný zástupce či opatrovník. v případě úmrtí pacienta pak mají přístup k jeho zdravotnické dokumentaci osoby jemu blízké a dále i ti, kteří k tomu byli zplnomocněni samotným pacientem ještě za jeho života.¹²

Jistá a velmi podstatná část ochrany je však směřována již k výše uvedenému vedení dokumentace, které sice řadíme do prvního z vymezených okruhů, ale je potřeba i tento okruh náležitě legislativně chránit. Důležitost ochrany vedení zdravotnické dokumentace vychází především z jednotlivých rizik, které jsou s vedením spjaté. Rizika, se kterými se nejčastěji setkáváme při vedení zdravotnické dokumentace, patří zejména úniky informací, znehodnocení či poškození uložených dat, což se týká především citlivých osobních údajů o pacientovi.

Běžně je zdravotnická dokumentace vedena ve třech podobách a těmi jsou forma listinná, elektronická či jejich kombinace. Obecně je u každé z uvedených forem povinnost vést dokumentaci pravidelně, čitelně a v takové formě, která umožní její jednoznačné ověření.¹³ Každá z uvedených forem vedení dokumentace pak náleží i jistá úroveň a specifika ochrany.

Pro elektronickou podobu, která je v porovnání s listinou podobou využívána pouze relativně krátkou dobu, jsou pak stanoveny podmínky, bez nichž by ani nemohla být vedena. Mezi ně můžeme zařadit řádné zálohování dokumentace,

¹² ŠUSTEK, Petr a Tomáš HOLČAPEK. *Zdravotnické právo*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-321-1. str. 48

¹³ Setkáváme se případy, kdy není splněna v případech listinné formy zdravotní dokumentace podmínka čitelnosti, což následně narušuje jak následnou péči, tak se i výrazně promítá do případů, kdy se zdravotnickou dokumentací pracují soudní znalci a nejsou pro nečitelnost schopni identifikovat provedený úkon, na který se v tu chvíli pohlíží jako by nebyl vůbec učiněn a poskytnutí služby musí být ze strany poskytovatele zdravotních služeb prokázáno jinou formou.

přístup a nemožnost úpravy již zapsaných údajů.¹⁴ v některých případech je však zatím vedení pouze elektronické dokumentace prakticky vyloučeno, jelikož povaha samotné součásti jí svou specifikací téměř vylučuje. Může se jednat třeba o případy, kdy je potřeba k projevení vlastní vůle úředně potvrzený podpis pacienta (například v §36 zákona č. 372/2011 Sb.), v takovém případě je pouze možné takový dokument převést do elektronické podoby.¹⁵ Jsou ale i případy, kdy je vedení elektronické dokumentace ze zákona přímo zakázáno; kupříkladu v případě dokumentace utajeného porodu.¹⁶

Podmínky vedení zdravotnické dokumentace pouze v elektronické podobě jsou detailně upraveny v §55 zákona č. 372/2011 Sb. Tento paragraf stanovuje, že dokumentaci lze vést elektronicky pouze tehdy, pokud jsou splněny určité technické a organizační požadavky, které mají za cíl zajistit bezpečnost a nemodifikovatelnost uložených záznamů. Hlavními požadavky jsou zabezpečení systému proti zpětným změnám v záznamech, pravidelné denní zálohování dat, a nutnost převodu dokumentů s vlastnoručními podpisy do elektronické podoby včetně doložky potvrzující převod. Také musí být zajištěna

¹⁴ Vedení zdravotnické dokumentace v elektronické podobě přes mnohé benefity, jako jsou jednodušší a rychlejší přenos informací v případě nezbytné/návazné péče, skýtá i mnohá nebezpečí. v době elektronizace a významného technologického pokroku existuje riziko možnosti zneužití osobních údajů právě skrze údaje zapsané v elektronické podobě, ať už z titulu nedbalosti ochrany a bezpečnosti dat ze strany zdravotnických pracovníků, tak z důvodu možného nabourání se do zdravotnické dokumentace a vymazání, upravení či získání citlivých informací o pacientech stran třetích osob. Problematický je pak samozřejmě i samotný fakt, že v tuzemském právním systému ještě není právní úprava elektronické podoby vedení zdravotnické dokumentace zcela dopracovaná. Zlepšení ochrany, ať už na legislativní, tak na technické úrovni (počínaje proškolením zdravotnického personálu) by však bylo velmi přínosné pro celkové zkvalitnění zdravotnické péče.

¹⁵ I vlastnoruční podpis je však možné v dnešní době provést v elektronické podobě a nemělo by tak být překážkou elektronizace většinové části zdravotnické dokumentace. s tímto způsobem podepisování dokumentů se můžeme například setkávat i v takových oblastech života jako je bankovníctví, kdy kupříkladu při podepisování nových smluv často využívají zcela elektronizovanou formu dokumentace a podpis vpisujeme rovnou do elektronického formuláře. Zatím se s tímto však ve zdravotnictví nesetkáváme, jelikož elektronický podpis není identifikátorem podle zákona o zdravotních službách, což zabraňuje plnému převedení dokumentace do čistě elektronické podoby. i přesto by bylo plná elektronizace dokumentace, i přes svá rizika, přínosné pro zlepšení dostupnosti informací a zkvalitnění a zrychlení péče.

¹⁶ ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách). In: Sbírka zákonů. 2011, částka 131; 372/2011 Sb., § 56 odstavec 3.

čitelnost a dostupnost dat po celou dobu uchovávání, a systém musí umožňovat vytvoření kopií ve formátu, který je čitelný i v jiných informačních systémech.¹⁷

Specifické podmínky vedení zdravotnické dokumentace, a to v jakékoliv podobě, jsou pak stanoveny i na některé konkrétní případy, se kterými se můžeme setkat, jako jsou kupříkladu případy, kdy oprávnění k poskytování zdravotnických služeb zaniklo, a to především z důvodu prevence neoprávněného nakládání s uvedenými údaji, ale stále s otevřenou možností návazné zdravotnické péče, pro kterou jsou dříve získané a uložené informace potřebné.¹⁸

1.1.4 Nahlížení do zdravotnické dokumentace

Specifikou problematikou v rámci vedení, uchování a nakládání se zdravotnickou dokumentací je nahlížení a pořizování výpisů či kopií z ní. Jak již bylo řečeno je z tohoto důvodu podstatné věnovat ji zvýšenou pozornost, a to především v oblasti legislativní úpravy. v první řadě je však potřebné si stanovit kdo má vlastně k dokumentaci přístup. Obecně můžeme stanovit dva okruhy subjektů které mají v určitém rozsahu přístupu k uvedeným údajům. Jedním z nich jsou osoby s odvozeným právním postavením, mezi něž se řadí i pacient samotný. Druhým okruhem jsou následně osoby, které disponují oprávněním nahlížet do dokumentace i bez souhlasu pacienta.

Do prvního ze zmiňovaných okruhů řadíme samotného pacienta, jeho zákonného zástupce či opatrovníka a následně i osoby, které jsou k nahlížení určeny samotným pacientem a ty osoby, které jsou blízké osobě zemřelého v případech úmrtí pacienta.

Druhým okruhem jsou pak ty osoby, které jsou k nahlížení zmocněni i bez souhlasu pacienta, a to samotnou legislativou. Mezi ně řadíme všechny osoby,

¹⁷ ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách). In: Sbírka zákonů. 2011, částka 131; 372/2011 Sb., § 55

¹⁸ ŠUSTEK, Petr a Tomáš HOLČAPEK. *Zdravotnické právo*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-321-1. str. 48

kteře se podílejí na poskytování zdravotních služeb, ale také jejich konzultanty, žáky a studenty, soudní znalce, veřejného ochránce práv, mezinárodní orgány, orgány činné v trestním řízení, osoby, které se podílejí na výkonu působnosti správního orgánu v rámci lékařských posudků, osoby, které jsou příslušné k posuzování zdravotního stavu a to především pro účely sociálního zabezpečení (sociálně-právní ochrana dětí, důchodové pojištění, sociální služby, pomoc v hmotné nouzi apod.).

Dále jsou pak oprávněny k nahlížení bez souhlasu pacienta osoby a subjekty, které jsou oprávněny k výkonu kontroly a dozoru ve spojitosti s poskytováním zdravotnických služeb, a to předem stanovené zákonem č. 372/2011 Sb., mezi které pak řadíme i subjekty, které jsou pověřené k provádění činnosti v souvislosti se zákonem č. 48/1997 Sb. o veřejném zdravotním pojištění, zákonem č. 378/2007 Sb. o léčivech, zákonem č. 18/1997 Sb. o mírovém využívání jaderné energie a zákonem č. 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví.

V neposlední řadě jsou pak oprávněny k nahlížení osoby podílející se na evidenci údajů do Národního zdravotnického informačního systému, subjekty provádějící na základě dobrovolného souhlasu ze strany poskytovatele zdravotnických služeb externí klinické audity, hodnocení kvality a bezpečí poskytovaných služeb.¹⁹

Rozsah subjektů, který je k nahlížení do dokumentace oprávněn (a to povětšinou při splnění určitých podmínek) je poměrně rozsáhlý a je tak nutno s důsledností dodržovat stanovené podmínky a dbát především na ochranu pacientova práva na ochranu osobnosti a osobních údajů. Je proto esenciální, aby byli všichni důsledně obeznámeni s legislativou – ne vždy však tomu tak bývá, v důsledku čehož může, a v některých případech dochází, k jistým selháním v přístupu k informacím a nahlížení do zdravotnické dokumentace osobami bez nároku

¹⁹ ŠUSTEK, Petr a Tomáš HOLČAPEK. *Zdravotnické právo*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-321-1. str. 175-184

k nahlížení či naopak k odepření nahlédnutí do dokumentace subjektům, kterým by měl být přístup povolen. Je důležité zmínit i případy, ve kterých je chybou ne samotné odepření nebo povolení k nahlédnutí do dokumentace, ale rozsah, v jakém je nahlížení povoleno či odepřeno.

1.2. Ochrana pacientů a její právní úprava

Ochrana práv pacienta byla dlouhodobě poměrně zanedbávaným problémem, který byl řešen pouze apelováním na morální a etické hodnoty subjektů vykonávajících lékařské/zdravotnické povolání. I sama Hippokratova přísaha, která je jedním z prvních písemných pramenů soustřeďujících se na morální hodnoty v rámci výkonu tohoto povolání je pouhým morálním závazkem, který však nebyl právně svazující v rámci vztahu lékař – pacient.

Postupem času si pak v rámci vnitrostátního práva některé státy problematiku začali alespoň v nějaké formě upravovat. K velké změně pak došlo až ve 20. století. A to především v návaznosti na hrůzy druhé světové války, které nastartovaly pomyslný motor ženoucí rozvoj legislativních úprav na určitých úsecích značně dopředu. Velký skok kupředu pak zaznamenali úpravy především na úseku ochrany lidských práv, což se promítlo právě i do ochrany práv pacientů a celkově do úpravy etické a právní problematiky ve zdravotnictví.²⁰

Tento poměrně značný legislativní nedostatek se tak dostal ke slovu až ke konci 20. století a dále na počátku nového století, přičemž v návaznosti na rozsáhlý rozvoj zdravotnické péče dochází pomalu a jistě i k novelizacím a rozšiřování právní ochrany nejen pacientů, ale všech zainteresovaných osob.

Jedním z primárních pramenů ochrany práv pacientů se pak vedle právních úprav, staly především etické kodexy. Jedním z prvních pak byl Andersonův

²⁰ DOLEŽAL, Tomáš a Adam DOLEŽAL. *Ochrana práv pacienta ve zdravotnictví*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7101-684-6. str. 17

kodeks, který byl poprvé uveden v roce 1971. v Českém prostředí pak byla roku 1992 na základě podnětů ze zahraničí vyhlášena centrální etickou komisí Ministerstva zdravotnictví České republiky naše verze „Práv pacientů“, jehož úprava ochrany práv pacientů se pak následně promítl do zákona č. 372/2011 Sb.²¹

V rámci ochrany práv pacientů v tuzemském prostředí se pak setkáváme primárně se zákonem č. 372/2011, který nahradil v rámci renovace legislativních pramenů úpravu zdravotnictví a problematiky s ní spojené, jakož právě i práv pacientů, dřívější zákon č. 20/1966 Sb. o péči o zdraví lidu.

Až úsměvně může, z dnešního pohledu, působit fakt, že zákon č.20/1966 Sb. prakticky vůbec nezmiňoval práva pacientů. Jedinou výjimkou je §9, ve kterém se píše, že „*Občané mají právo na poskytování zdravotnických služeb*“²². Téměř všechna další práva pacientů pouze vyplývají z definice povinnosti někoho jiného, ať už pracovníků ve zdravotnictví nebo třeba národního výboru. Je tedy bez pochyby, že od doby vydání tohoto zákona urazila legislativa v oblasti práv pacientů velký kus cesty.

V rámci nové právní úpravy se na ochranu práv pacientů soustřeďuje zákon o zdravotních službách v části čtvrté Hl. i „Práva a povinnosti pacienta a jiných osob“. Hovoříme-li pak o konkrétních právech pacienta, která jsou chráněna, dostává se nám ve výše zmíněné části zákona obsáhlého výčtu práv jako kupříkladu právo na poskytování služeb na odborné úrovni, právo na úctu, ohleduplnost, důstojné zacházení a respektování soukromí.

Celkový výčet je dlouhý, ale s jistotou se dá říci, že ne vždy jsou všechna práva zcela naplňována. Porušením jednoho ze základních práv může být například porušení respektování soukromí, kdy v některých zdravotnických zařízeních

²¹ DOLEŽAL, Tomáš a Adam DOLEŽAL. *Ochrana práv pacienta ve zdravotnictví*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7101-684-6. str. 15-16

²² ČESKOSLOVENSKO. Zákon o péči o zdraví lidu. 1966, částka 7; 20/1966 Sb. §9 odstavec 1.

například dochází k úkonům (v očích odborné veřejnosti triviálním), jako je odběr krve pacienta, s otevřenými dveřmi do čekárny, kde čekají na odběr další pacienti. s často přehlíženým porušování se mohou setkat i ženy při rutinní gynekologické prohlídce, kdy se jedna z pacientek připravuje k prohlídce v kabině, přičemž si může vyslechnout celý rozhovor mezi předchozí pacientkou a lékařkou. v těchto případech tak dochází včetně nerespektování soukromí také k porušení ochrany ohleduplnosti či ochrany informací kdy je v rámci rozhovoru lékaře či zdravotní sestry s pacientem vyřčena některá z osobních či citlivých informací o pacientovi, přičemž vše může zcela bezelstně vyslechnout náhodná osoba ve vedlejší místnosti.²³

1.2.1. Práva zesnulých osob na ochranu

V rámci práva na ochranu pacientů je specificky upravena i ochrana práv zesnulých osob, a to především v důsledku toho, že značná část legislativních norem bere úmrtí jako předpoklad zániku práv a povinností subjektu. Většina legislativních úprav se v rámci postmortální ochrany zaměřují především na ochranu lidského těla.

Právní úpravě ochrany ostatků (těla zemřelého nebo jeho částí) se věnuje například zákon o poskytování zdravotních služeb č.372/2011 Sb. a to v ustanoveních části sedmé §79-92, která se zabývá především postupem při úmrtí a nakládáním s tělem zesnulého. Nakládání s lidským tělem se věnuje také občanský zákoník (zákon č.89/2012 sb.) a to konkrétněji v §92, §111-§114 a §493. Bez povšimnutí pak nelze nechat ani zákon č. 256/2001 Sb. o pohřebnictví, který například v §4 uvádí: „*s lidskými pozůstatky a s lidskými ostatky musí být zacházeno důstojně a tak, aby nedošlo k ohrožení veřejného*

²³ k takovýmto situacím dochází poměrně často, kdy je možné například právě v důsledku otevřených dveří do čekárny vyslechnout některé informace, které by měli být chráněny. v některých případech pak může jít o nedostatek obezřetnosti zdravotnického personálu, kdy je některá z informací pacientovi sdělena ještě před tím, než vstoupí do ordinace a zavře za sebou dveře nebo v jako v případě který jsem uvedla výše a s kterým jsem se osobně setkala také jakousi leností, kdy je pro takový jednoduchý a velmi rychlý úkon, jakým je třeba odběr krve, pro personál neefektivní pokaždé dveře zavírat a znovu otevírat při vstupu dalšího pacienta.

*zdraví nebo veřejného pořádku*²⁴ v neposlední řadě je v rámci legislativní úpravy nakládání s lidským tělem nutností zmínit i Úmluva o lidských právech a biomedicíně²⁵, která se této problematice věnuje v člancích 21 a 22.

Zaměříme-li se však na problematiku ochrany informací zesnulého musíme konstatovat, že legislativní úprava této problematiky byla, a dále je, značně zanedbávána, a to i stran mezinárodního práva. Příkladem je samotný Zákon o zpracování osobních údajů – na poli mezinárodního práva GDPR 2016/679 (v tuzemském právním systému veden jako adaptační zákon č.110/2019 Sb.), který v recitálu 27 uvádí, že se regulace nevztahuje na osobní údaje zesnulých osob.²⁶ Ochrana práv zesnulých osob, a to konkrétně tedy informací a dat, je tak především v rukou jednotlivých členských států a jejich legislativních úprav dané problematiky.

I přesto, že se v rámci tuzemského práva ochrana zesnulého soustřeďuje primárně na tělesné pozůstatky jedince, v zákoně občanském zákoníku se setkáváme i s ochranou osobnosti jedince a to v §81 odst. 1 *„Chráněna je osobnost člověka včetně všech jeho přirozených práv“*²⁷ a to tedy i jeho čest, vážnost a soukromí. Stejná práva jsou pak přiznána i zesnulým osobám, čímž je zajištěna alespoň částečná ochrana údajů o zesnulém. Konkrétně je toto právo zaručeno §82 odst. 2 *„Po smrti člověka se může ochrany jeho osobnosti domáhat kterákoli z osob jemu blízkých“*.²⁸

²⁴ ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon o pohřebnictví a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů. 2001, částka 98; 256/2001 Sb. §4

²⁵ Jedná se o Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Úmluvy na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluva o lidských právech a biomedicíně, Sdělení č. 96/2001 Sb. m. s.

²⁶ INTERSOFT CONSULTING SERVICES AG. *General Data Protection Regulation*. Online. B.r. Dostupné z: <https://gdpr-info.eu/>. [cit. 2023-11-19].

²⁷ ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon občanský zákoník. In: Sbírka zákonů. 2012, částka 33; 89/2012 Sb. §81 odstavec 1

²⁸ ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon občanský zákoník. In: Sbírka zákonů. 2012, částka 33; 89/2012 Sb. §82 odstavec 2

V občanském zákoníku se setkáme s určitou formou ochrany zesnulého i v §2971, který stanovuje, že může dojít k náhradě nemajetkové újmy v případech porušení osobnostních práv, a to každému kdo újmu pociťuje jako osobní neštěstí. Pokud tedy dojde k porušení osobnostních práv zesnulého, mohou náhradu újmy požadovat příbuzní zesnulého.²⁹

V rámci ochrany informací o zesnulém nemůžeme opominout ani povinnou mlčenlivost ve zdravotnictví, která stanovuje, že je poskytovatel vázán mlčenlivostí o skutečnostech, které se dozvěděl ve spojitosti s poskytováním zdravotních služeb. i když to v žádném ustanovení tohoto zákona není explicitně vysloveno, mlčenlivost dopadá i na ty informace, které se týkají zesnulých osob, byly-li získány uvedeným způsobem. Mezi další legislativní úpravy, které se alespoň částečně věnují ochraně osobních údajů zesnulých osob pak můžeme řadit Zákon o archivnictví a spisové službě (499/2004 Sb.), který stanovuje podmínky uchování a přístupu k archivním dokumentům, včetně těch, které obsahují osobních údaje zesnulých. v neposlední řadě je záhodno zmínit v rámci ochrany osobních údajů i transplantční zákon č.285/2002 Sb. Ten se okrajově dotýká dané problematiky v §20 odstavci 1 písm. a), jehož ustanovení se zabývá ochranou anonymity zesnulého dárce orgánů či tkání vůči příjemci.

Explicitní zmínky o ochraně osobnosti a osobních údajů zesnulých však nalezneme jen ve velmi omezeném počtu legislativních pramenů a značná část ochrany je tak odkázána spíše na subjektivní výklad a pochopení jednotlivých právních ustanovení, přičemž je jedinec odkázán na jakési čtení mezi řádky místo na konkrétní a jednoznačná právní ustanovení, která by danou problematiku výslovně upravovala.

Nutnost ochrany osobnosti a soukromí jedince i po smrti je pak spatřováno především ve spojitosti s možnostmi krádeže identity, zneužití osobních údajů zesnulého a ochraně jeho osobnosti a cti. Jedním ze způsobů prevence zneužití

²⁹ ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon občanský zákoník. In: Sbírka zákonů. 2012, částka 33; 89/2012 Sb. §2971

osobních údajů či krádeže identity zesnulého je včasné informování příslušných úřadů a institucí o úmrtí jedince.³⁰ v určitých případech jsou pak zdravotní informace o zesnulém legálně zveřejňovány, a to v případech veřejného zájmu jakým jsou kupříkladu vědecké účely nebo v případech vyšetřování trestného činu – povolí-li to v konkrétním případě příslušná legislativa.

2. Právo na informace a legislativní rámce

Jedním ze základních práv každého jedince, které vyvstane v dnešní době informační exploze většinové populaci na mysli, a které je pro některé jedním ze symbolů svobody a demokracie je právo na informace. Toto právo v obecné rovině zaručuje přístup k informacím ve veřejném životě, a to především ve vztahu jednotlivce a státu. Zaručený je tak přístup k informacím od veřejných institucí, orgánů státní správy a dalších subjektů vystupujících ve veřejných vztazích.

Jako povinné subjekty v rámci poskytování informací tedy považujeme státní orgány, veřejné instituce a územní samosprávné celky a jejich orgány. Vedle nich pak jako povinné subjekty označujeme také ty subjekty, které se podílejí na rozhodování o právem chráněném zájmech a ty fyzické a právnické osoby, které jsou v oblasti profesní či zájmové správy pověřeny výkonem veřejné správy.³¹

Jednou z klíčových funkcí plní především v oblasti možné kontroly činnosti veřejné správy a rozhodování, a to podle přesných a úplných informací. Jak ve své publikaci zmiňuje P. Kolman, „úspěšným jedincem je právě ten, kdo má nejvíce relevantních informací v co nejvyšší kvalitě.“³²

³⁰ Informovat by se měli především banky a úvěrové společnosti, s kterými byl jedinec před svou smrtí spojen (měl u nich založen běžný či spořicí účet, spoření, připojištění či si od nich vzal půjčku).

³¹ CAMRDA, JUDr. Jakub. Zákon o svobodném přístupu k informacím v judikatuře správních soudů. *Správní právo*. 2009, roč. 2009, č. 6, str. 322

³² KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. ISBN 978-80-210-5135-5. Str. 9

Mimo to pak právě právo na informace posiluje odpovědnost, transparentnost a dopomáhá k lepšímu porozumění fungování společnosti a veřejné správy. Skrze uplatnění práva na informace pak mohou jednotlivci – svým vlastním podílem – pomyslně uchopit kormidlo v rámci řízení a rozhodování ve věcech veřejných. Jakožto jedno ze základních práv tak razí jakousi cestu a otevírá možnosti k uskutečnění dalších práv, stejně tak dobře však může toto právo i bořit imaginární mosty k uskutečnění práv jiných.³³

Nutné je však neopominout, že právo na informace není jenom výsadním a neomezeným privilegiem, které otevírá všechny dveře, ale jako každé jiné právo má své hranice. Tyto limity je pak nutno respektovat, a to s ohledem na soukromé a utajované informace, jejichž ochrana je stejně tak důležitá ne-li více. Následné střety jednotlivých práv je pak nutné odborně posoudit z hlediska veřejné prospěšnosti.

2.1. Legislativní rámce

V tuzemském právním systému je právo na informace zakotveno především ve dvou základních pramenech. Jedním z pramenů je usnesení č. 2/1993 Sb. neboli Listina základních práv a svobod, která se právem na informace zabývá v článcích 17 a 35. Konkrétně čl. 17 spadá pod politická práva a v odstavci prvním se vyjadřuje k tomuto právu takto: „*Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.*“³⁴ Článek 35 pak konkretizuje právo na informace v oblasti stavu přírodních zdrojů a životního prostředí.³⁵ Listina základních práv a svobod tedy zaručila ústavní zakotvení práva na informace.

³³ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. ISBN 978-80-210-5135-5. Str. 19

³⁴ ČESKÁ REPUBLIKA. Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV a SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky. Částka 1; 2/1993 Sb. Článek 17 odstavec 1

³⁵ Právo zaručené LZPS má pak dopad i na poskytování informací na úseku zdravotnictví. a to především v případech, kdy jsou vyžadovány informace od veřejných zdravotnických zařízení. Příkladem je případ uvedený v kapitole „Test proporcionality“

Druhým z podstatných právních pramenů je zákon č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím. z důvodu jeho přijetí na základě poslanecké iniciativy však zákon vyvolával řadu výkladových problémů, které byly převážně řešeny pomocí judikatury správních soudů a rozhodnutí Ústavního soudu. k částečnému vyjasnění některých vyvstalých otázek v rámci výkladu, pak přispěla novelizace zákonem č. 61/2006 Sb. a 222/2012 Sb.³⁶ v tomto zákoně nalezneme vedle vymezení některých základních pojmů také pravidla a podmínky přístupu a poskytování informací, stejně tak jako povinnosti poskytovatelů a podmínky omezení tohoto práva.

Ponoříme-li se konkrétněji do jednotlivých ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím, narazíme zprvu na vymezení jednotlivých povinných subjektů. Jelikož však byly subjekty představeny výše zaměříme se tedy na poskytování informací jako takové. Zprvu je nutné zmínit §4 tohoto zákona, ze kterého vychází některá další ustanovení. Uvedený paragraf poukazuje na dva způsoby, kterými jsou informace poskytovány, a to poskytování informací jejich zveřejněním nebo na základě žádosti, přičemž žadatelem může být jak fyzická, tak právnická osoba.³⁷

V první řadě se zaměříme na poskytování informací na základě žádosti. To je upraveno v §4a a §13. v §4a pak nalezneme především podmínky, za kterých jsou informace poskytovány. Standardními podmínky, jak jsou v tomto paragrafu nazvány, jsou: přímocí, objektivní, nevýhradní, nediskriminační a neomezení účelu následného využití informací. Dále je stanoveno, že pokud to pro povinný subjekt nepředstavuje nepřiměřenou zátěž, jsou informace poskytovány ve formátu a jazyce dle obsahu žádosti. Informace jsou pak poskytovány (opět podle obsahu žádosti), v několika možných formách, jakýmiž jsou například poskytnutí kopie dokumentu s žádanou informací, sdělení

³⁶ CAMRDA, JUDr. Jakub. Zákon o svobodném přístupu k informacím v judikatuře správních soudů. *Správní právo* [Online]. 2009, roč. 2009, č. 6, s. 321-338. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zakon-o-svobodnem-pristupu-k-informacim-v-judikature-spravnich-soudu.aspx> str. 321

³⁷ Vymezení pojmu žadatele nalezneme v zákoně č. 106/1999 Sb. v §3 odstavec 1).

v listinné či elektronické podobě, nahlédnutí do dokumentu s informací a další, které jsou taxativně uvedeny v odstavci druhém výše uvedeného paragrafu.³⁸ v druhém ze zmíněných ustanoveních upravující poskytování informací na základě žádosti, tedy §13, je pak zmíněno, že forma podání žádosti může mít jak ústní, tak písemnou formu, pokud-li tedy není ústí žádost považována za nedostačující. v takových případech je tedy přípustná pouze písemná forma žádosti.

Zákon pak dále v otázkách poskytování informací na základě žádosti upravuje také postup podání žádosti a její vyřizování, stejně tak jako možnosti odvolání při jejím odmítnutí. Kromě odvolání je také možné dle tohoto zákona podat stížnost na postup při vyřizování žádosti v případech uvedených v §16a.

Druhým způsobem poskytování informací, jak již bylo uvedeno, je poskytování informací jejich zveřejněním. v tomto případě nedochází ke zveřejnění na základě podnětu a informace nejsou v tomto případě poskytovány pouze žadateli, ale jsou dostupné na všeobecně přístupném místě – tedy komukoli. Subjekty tedy nejčastěji zveřejňují informace na takových místech v rámci svého sídla či ve svých úřadovnách, která jsou veřejně přístupná. i na informace poskytnuté zveřejněním se vztahují standardní podmínky užití (viz výše) a obvykle jsou zveřejňovány ve všech jazycích a formách, ve kterých byly vytvořeny.

Kromě způsobů poskytování informací se však zákon o svobodném přístupu k informacím vyjadřuje i k omezení tohoto práva a podmínkám takového omezení. Konkrétněji pak kupříkladu v §7, který se zabývá omezením práva na informace s ohledem na ochranu utajovaných informací, který stanovuje, že povinný subjekt nemá povinnost takové informace poskytnout, jestliže nemá žadatel oprávněný přístup. Omezením se zabývá i §8a, který říká, že informace týkající se soukromí fyzické osoby, osobnosti a osobní údaje jedince se poskytují

³⁸ ČESKÁ REPUBLIKA Zákon o svobodném přístupu k informacím. In: Sbírka zákonů. 1999, částka 39; 106/1999 Sb. §4a

pouze v souladu s právními předpisy upravující jejich ochranu, jakýmiž jsou třeba zákon o zpracování osobních údajů č.110/2019 Sb.³⁹

Listina základních práv a svobod a zákon o svobodném přístupu k informacím však nejsou jediné legislativní zdroje práva na informace. Další z legislativních úprav, která se věnuje právu na informace, a je proto nezbytné ji zmínit, je zákon č. 123/1998 Sb. o právu na informace o životním prostředí. Tento zákon pak upravuje přístup k informacím o stavu a vývoji životního prostředí a jejich příčinách, využívání přírodních zdrojů, stavu veřejného zdraví, vlivu výrobků a staveb na životní prostředí, stavu kulturních a architektonických památek, jsou-li ovlivněny stavem složek životního prostředí a dalších, a to vedle způsobů a forem zpřístupnění informací, omezení k jejich přístupu či vztahu k jiným právním přístupům.

2.2. Střet práva na informace a ochrany osobnosti a soukromí

Jednou ze základních otázek v rámci poskytování či ochrany informací je problematika střetu těchto dvou ústavně garantovaných práv. v tomto případě tedy právo na poskytování informací s právem na ochranu osobnosti a soukromí, které jsou oboje zaručeny samotnou Listinou základních práv a svobod, a to v člancích 10. a 17. Do této problematiky se pak v případech řešení střetů na úseku zdravotnictví promítá i Zákon o zpracování osobních údajů (GDPR) č. 110/2019 Sb.⁴⁰, mlčenlivost zdravotnického personálu a mnoho dalších právních norem.

³⁹ ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon o svobodném přístupu k informacím. In: Sbírka zákonů. 1999, částka 39; 106/1999 Sb.

⁴⁰ Podle zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, lze osobní údaje zpracovávat tehdy, pokud je to nezbytné pro splnění právní povinnosti nebo výkon veřejné moci, jak je uvedeno v § 5. Zákon také konkretizuje, jak mají být osobní údaje chráněny, včetně zabezpečení před neoprávněným přístupem a to v § 40. Také §25 pojednává o zásadách zpracování osobních údajů, mimo jiné také o době a podmínkách jejich uchovávání.

2.3. Test proporcionality

V případech, kdy dochází ke kolizi dvou či více právně chráněných zájmů, je využíváný právní princip proporcionality neboli přiměřenosti zásahu do jednotlivých práv.⁴¹ Ten slouží jako nástroj zdůvodňování především v případech zásahů do základních lidských práv. v komentáři k Listině základních práv a svobod je daná problematika popsána takto: „*Smysl základních práv a svobod se nejčastěji projevuje prostřednictvím uplatnění významného principu proporcionality v případě kolize základních práv, kdy řešení spočívá v hledání spravedlivé rovnováhy mezi nimi tak, aby přes upřednostnění v dané věci jednoho z nich nebylo žádné omezeno nad únosnou míru.*“⁴²

Jedná se o princip, který na základě tří stanovených kritérií řeší kolizi tak, aby byl hodnotnější zájem chráněn, a to při minimálním omezení zájmu, na který je pro jeho potřeby, v případech řešení konkrétním kolizí dvou chráněných zájmů, nahlíženo jako na méně hodnotný. Kritéria, která se v testu proporcionality užívají jsou kritérium vhodnosti, potřebnosti a poměrování, které jsou vůči sobě v jakémsi stupňovitém vztahu. Dojde-li tedy k situaci, kdy není vyhověno jednomu z prvních dvou kritérií, dále se již nepostupuje.

V rámci kritéria vhodnosti, které je považováno za nejjednodušší fázi testu proporcionality, instance zkoumá, jestli je možno omezením určitého základního práva dosáhnout stanoveného cíle. v této fázi se tedy zkoumají více faktické nežli právní skutečnosti. Závěrem by pak mělo být stanovení, jestli jsou užitá prostředky způsobilé k dosažení chtěného cíle či nikoliv a to pouze s ohledem na jejich potencionální způsobilost (reálné dosažení cíle není předmětem posuzování).

⁴¹ JELÍNKOVÁ, Jitka. *Zákon o svobodném přístupu k informacím*. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. ISBN 978-80-7552-859-9.

⁴² KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3. str. 964

Druhé kritérium – potřeby, se pak zabývá možností využití jiných opatření, která by umožňovala dosažení stejného cíle bez potřeby zásahu do základních práv a svobod. v této fázi tedy dochází k určité analýze možností, které by dosáhly cíle ve stejném či podobném rozsahu, a to pokud možno s menším nebo nulovým zásahem do práva kolizního.

V rámci posledního kritéria poměrování, které představuje nejdůležitější fázi testu, je pak porovnávána závažnost základních práv s účelem upřednostnění jednoho z nich. Poměrování tedy zkoumá otázky, a to především otázku hodnoty, kontextu a systémových (systémové zařazení práv) a empirických argumentů. v případě správně aplikovaného principu proporcionality bychom pak měli dojít k závěru, že nedochází k neúnosnému zatížení nositele základních práv a svobod (práv kolizních), přičemž je zároveň dosaženo sledovaného cíle.⁴³

Praktickým příkladem použití principu proporcionality nám může sloužit případ z minulého roku o odepření poskytnout neanonymizované informace o českých porodnicích.⁴⁴ Tento příklad nám ukazuje situaci použití testu proporcionality v případě překážky poskytnutí informace na úseku zdravotnictví. v tomto případě se jednalo o kolizi práva na informace s ustanovením §73 odstavec 7 a 8 v zákon 372/2011 Sb. Případ konkrétněji pojednává o zveřejňování dat a informací, kdy se A. Škvorová domáhala informací za rok 2014 a 2015 o poskytovaných zdravotnických službách na úseku porodnictví (kupříkladu celkový počet porodů, počet epiziotomií, počet císařských řezů a dále) spolu se jmény jednotlivých porodnic.

Žádosti bylo ze strany Ústavu zdravotnických informací a statistiky (dále jen ÚZIS) vyhověno jen v částečném rozsahu, a to tedy v takovém formátu, aby

⁴³ ONDŘEJEK, Pavel. *Princip proporcionality a jeho role při interpretaci základních práv a svobod. Teoretik*. Praha: Leges, 2012. ISBN 978-80-87576-31-1. str. 106-108

⁴⁴ Příloha č. 1: III. ÚS 836/21 #1; Nález Ústavního soudu ze dne 11.04.2023; Odepření poskytnout neanonymizované informace o českých porodnicích.

nebylo poznat, z které nemocnice informace o zákrocích a okolnostech porodů pocházejí, a to s odkazem na ustanovení §73 odst. 8. zákona č. 372/2011 Sb. a §17 odst. 2. zákona č. 89/1995 Sb.⁴⁵ Tento způsob poskytování informací byl následně napaden stran A. Škvorové, která se snažila domoci poskytování dat v oblasti porodnictví stran ÚZIS v takovém formátu, aby se mohly budoucí rodičky lépe rozhodnout ve výběru porodnice na základě statistik o počtech porodů a jednotlivých zákrocích v konkrétních nemocnicích.

Ústavní soud v tomto případě rozhodoval až po několikaletých průtahích a odmítnutích, jak ze strany ÚZIS, tak Ministerstva zdravotnictví (dále jen MZDR), kteří ve svém prohlášení k odmítnutí ze dnů 4.5.2017 (rozhodnutí ÚZIS) a 7.6.2017 (rozhodnutí MZDR) uvedli, že jsou informace právně kryty a je tak nemožné poskytnout informace s určením konkrétní fyzické či právnické osoby s doplněním, že by se jednalo o neúměrnou zátěž pro ÚZIS v rámci zajišťování souhlasu jednotlivých zdravotních zařízení. s neúspěchem se pak stěžovatelka A. Škvorová setkala i u Městského soudu v Praze (rozsudek ze dne 14.06.2019) a u Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 28.01.2021). v případě pak následně rozhodoval tedy až na základě ústavní stížnosti, ve které stěžovatelka napadala postup správních orgánů a soudů, III. senát Ústavního soudu.

Ten v nálezu zrušil předchozí rozhodnutí a rozsudky ve věci a uvedl, že nebyly správními soudy správně posouzeny konkurující zájmy, jelikož ani jeden z uvedených zájmů⁴⁶ nemůže být považován za ekvivalentní k ústavně garantovanému právu na informace a nebyly správními orgány ani soudy nalezeny žádné jiné ústavně chráněné zájmy, které by měly být výlukami z poskytování informací v tomto případě chráněny a test proporcionality tak nebyl užit správně. Ústavní soud dále ve svém nálezu uvedl: *„Zveřejňování informací o zákrocích prováděných v jednotlivých porodnicích je v uvedeném*

⁴⁵ ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon o státní statistické službě. In: Sbírka zákonů. 1995, č. 89/1995 Sb.

⁴⁶ Chráněné zájmy dle zákonů o statistické službě a poskytování zdravotních služeb, uvedené výše v textu.

rozsahu nepochybně ve veřejném zájmu, neboť informovanost a transparentnost může přispět ke zlepšení zdravotnictví jako celku.“⁴⁷ a celkově se neztotožnil ani s pohledem správního soudu na tyto informace jako na důvěrné. Jako důvod odmítnutí poskytnutí takových informací v neanonymizované formě tak není považována možná dezinterpretace, ani případné zneužití takových údajů.

K této situaci se následně vyjádřili i V. Weinberger (přednosta Gynekologicko-porodnické kliniky Fakultní nemocnice Brno) a L. L. Žirovnická (výkonná ředitelka Asociace pro porodní domy a centra), kteří uvedli, že transparentnost může přispět ke zkvalitnění zdravotnické péče, ale je nepochybně potřeba s daty nakládat velmi opatrně, a to i s ohledem na možnost špatné interpretace bez celkového kontextu.

S tímto výrokem se nedá než souhlasit. Větší informovanost široké veřejnosti je přeci jenom jedním z nástrojů kontroly, a tedy velmi silným vnějším motivačním prvkem, pro správné odvedení poskytovaných služeb. Ztotožnit se však lze i s určitou obavou, že dojde ke špatnému vyložení poskytnutých informací s ohledem na absenci celkového kontextu a údajů, které nejsou obsaženy v celkovém poskytnutém rámci, jako kupříkladu technické vybavení zdravotnického zařízení/oddělení, počet pracovních sil na jednotlivých odděleních, či průměrný odpracovaný čas jednotlivých zaměstnanců.

Z případu je tedy zjevné, že použití principu proporcionality je komplikovanou metodou a i orgány, které by měly být jeho užití znalé, se mohou dopustit omylu, který může, jako v tomto případě, vyústit až k řešení Ústavním soudem. Na úseku zdravotnictví se pak můžeme setkávat s problematikou poskytování informací a jeho řešením dle správných právních postupů v nemalé míře a je pak tedy vhodné být při jejich řešení obrněn správnou argumentací a trpělivostí, přičemž je klíčová především znalost ústavně zakotvených práv a na ně (v těchto případech) navazujících výluk a omezení.

⁴⁷ ČESKÁ REPUBLIKA. Nález Ústavního soudu ze dne 11. dubna 2023, III. ÚS 836/21 #1, V.2. Aplikace obecných hledisek na posuzovanou věc, odstavec č. 33.

Kromě výše uvedeného případu pak v obecnější rovině můžeme v praxi hovořit o poskytování informací například v případech vedeného právního řízení, kdy je sledovaným cílem, pokud možno co nejvíce objektivní, posouzení skutečností, přičemž je posuzován i rozsah informací, který je pro účel dostačující. s některými informacemi se pak můžeme setkat i kupříkladu v rámci pátrání po osobách, kdy je u hledaných osob uvedeno, zdali má či nemá nakažlivou nemoc. v tomto případě je uplatněn v rámci principu proporcionality veřejný zájem na informaci o možné infekčnosti hledané či pohřešované osoby s cílem ochrany veřejného zdraví.⁴⁸

Celkově se tak setkáváme na různých úrovních právního života s mnohými situacemi, kdy je potřeba uplatnit princip proporcionality a zhodnotit, který z právních nároků má větší váhu, který je potřeba více chránit či upřednostnit na úkor jiného.

3. Mlčenlivost

3.1. Pojem a předmět

Mlčenlivost jakožto jedna z hlavních překážek poskytování informací, a to nejen ve zdravotnictví, je poněkud komplikovaně uchopitelné téma. Skrývá v sobě historicky především etický rozměr v podobě morální svázanosti příslibem neprozrazení nabitých informací. Prvky, ze kterých mlčenlivost vychází, jsou především nedotknutelnost osoby a lidské důstojnosti, nedotknutelnost cti, dobré pověsti, jména a další prvky ochrany osobnosti, které pokládají základy právní úpravy, která vznikla mimo jiné z potřeby lépe vymezit předmět, který bude mlčenlivostí kryt a stanovit případné sankce za její porušení.

Jedním z prvních písemných zdrojů, ve kterém se můžeme setkat s prvopočátky úpravy problematiky mlčenlivosti, a který je dodnes všeobecně známý je již výše

⁴⁸ *Pátrání po osobách*. [Online]. POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. 2024. Dostupné z: <https://aplikace.policie.cz/patrani-osoby/DiteVOhrozeni.aspx>. [cit. 2024-03-13].

zmíněná Hippokratova přísaha, kterou skládali lékaři a osoby vykonávající lékařské povolání po několik staletí. v dnešní době již zastaralá a v původní podobě nepoužívaná přísaha však již v tehdejší době položila jeden ze základních kamenů úpravy této problematiky. v textu přísahy je totiž obsaženo, že „*Cokoli, co při léčbě i mimo svou praxi ve styku s lidmi uvidím a uslyším, co nesmí se sdělit, to zamlčím a uchovám v tajnosti.*“⁴⁹

Obecně se dá stanovit, že se dnes setkáváme s dvěma druhy mlčenlivosti – státem uznanou povinností mlčenlivosti, která není podložena konkrétním zákonem, ale je obecně respektována v obecném zájmu, a zákonem uloženou povinností mlčenlivosti. Ve zdravotnictví je pro nás klíčová především druhá ze zmíněných, která přímo vyplývá z právních předpisů. Zakládá tím nejen vzájemnou důvěru mezi pacientem a personálem zdravotnického zařízení, ale také vymahatelnost jejího porušení.⁵⁰

Co přesně však mlčenlivost ve zdravotnictví chrání? v zákoně 372/2011 Sb. §51 (Zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování) je obecně vymezen předmět. „*Poskytovatel je povinen zachovat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděl v souvislosti s poskytováním zdravotních služeb.*“⁵¹ Jinými slovy tak zákon ukládá povinnost zdravotnickým pracovníkům nesdělovat skutečnosti, které se dozvěděli při vykonávání zdravotnických služeb, neoprávněným osobám.

Povaha a obsah informací může mít jak obecný charakter (osobní či pracovní život pacienta), což jsou informace, které mohou být jinak všeobecně známy a jsou nezdravotnického charakteru či informace zdravotnického charakteru.

⁴⁹ DOLEŽAL, Tomáš a Adam DOLEŽAL. *Ochrana práv pacienta ve zdravotnictví*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7101-684-6. str. 14

⁵⁰ BÁNYAIOVÁ, Alena, Josef BENDA, Daniela KOVÁŘOVÁ, Pavel MATES, Stanislav PŘIBYL, František PÚRY a Pavel UHEREK, TULÁČEK, Jan, ed. *Tajemství v českém právním řádu*. Praha: Leges, 2019. Extra (Leges). ISBN 978-80-7502-347-6. str. 143

⁵¹ ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách). In: Sbírka zákonů. 2011, částka 131; 372/2011 Sb. §51

Mlčenlivost se tak vztahuje i na informace, které nesouvisí se zdravotním stavem pacienta a poskytnutými službami. Při výběru informací, které jsou kryty mlčenlivostí se tak nehledí na choulostivost daných údajů pro pacienta, ale na způsob jejich získání, a to při poskytování zdravotních služeb, a to i mimo aktivní službu. Může tak jít o informace o pacientově náboženském vyznání, sexuální orientaci, původu, politické orientaci a další. Vesměs je tak mlčenlivost prostředkem ochrany před neoprávněným zasahováním do pacientova soukromí a jeho tělesné a psychické integrity.

Jak již bylo řečeno povinná mlčenlivost svazuje zdravotnické pracovníky, chybou by však bylo si myslet, že po ukončení pracovního či služebního poměru je automaticky pouto mlčenlivosti porušeno. Je svazující od vzniku takového poměru, na který mlčenlivost stanovená v zákoně dopadá, až do úmrtí fyzické osoby či zániku právnické osoby (v tomto smyslu poskytovatele zdravotnických služeb), která je mlčenlivostí svázána. Časově tak dostává ultimátní a nekonečný rozměr. s porušením mlčenlivosti se následně pojí i důsledky v podobě sankcí.

3.2. Subjekty

Ač se obecně v rámci mlčenlivosti mluví především o zdravotnických pracovnících či o poskytovatelích zdravotnických služeb, nejsou to jediné subjekty, které jsou vázány povinnou mlčenlivostí ve zdravotnictví. Prvotně je však dobré si vymezit pojem poskytovatel zdravotnických služeb jako takový, abychom od něj mohli snáze odlišit ostatní subjekty, na které mlčenlivost dopadá. Podle §2 odst. 1 zákona č. 387/2011 se *„Poskytovatelem zdravotních služeb rozumí fyzická nebo právnická osoba, která má oprávnění k poskytování zdravotních služeb podle tohoto zákona.“*⁵².

⁵² ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách). In: Sbírka zákonů. 2011, částka 131; 372/2011 Sb., 020. §2 odstavec 1.

Dále jsou v zákoně o zdravotních službách v §51 jako subjekty povinné mlčenlivosti stanoveni kupříkladu zdravotničtí pracovníci (definice zdravotnického pracovníka je pak stanovena v zákoně č. 95/2004 Sb.)⁵³, a další odborní pracovníci, na které se mlčenlivost vztahuje nejen v souvislosti s výkonem povolání, ale i v případech, kdy výkon jejich povolání v rámci poskytování zdravotních služeb byl již ukončen. Mlčenlivost tak není časově omezena pouze na dobu výkonu zdravotnické profese či jiné práce v rámci poskytování zdravotních služeb, ale její časové určení je neomezené.

Dále jsou jako subjekty označeni studenti neboli ty osoby, které získávají způsobilost k výkonu povolání na úseku zdravotnictví jako kupříkladu povolání lékaře či farmaceuta. Mlčenlivost se však vztahuje i na osoby, které nejsou přímo spjaté s výkonem zdravotnického povolání a poskytováním zdravotnických služeb. Mezi nimi pak nalezneme kupříkladu ty jedince, kteří mají oprávnění k nahlížení do zdravotnické dokumentace podle §65, tedy bez souhlasu pacienta.⁵⁴

Mlčenlivost se pak dále týká členů odborných komisí⁵⁵, příslušníků vězeňské služby podle §46 odst. 1 písm. g, jelikož musí být přítomni poskytování zdravotních služeb v případě, že je pacientem osoba ve výkonu vazby, zabezpečovací detence či trestu odnětí svobody a v neposlední řadě jsou za subjekt mlčenlivosti považovány ty osoby, které v rámci vykonávání své činnosti na základě jiných právní předpisů, než je zákon č. 372/2011 zjistí informace, které souvisejí se zdravotním stavem pacienta.⁵⁶

⁵³ Zdravotnický pracovník se od poskytovatele zdravotních služeb odlišuje především tím, že zdravotnickým pracovníkem může být pouze fyzická osoba, která je přímým vykonavatelem zdravotnického povolání.

⁵⁴ Více o osobách oprávněných k nahlížení do zdravotnické dokumentace bez souhlasu pacienta bylo zmíněno v příslušné kapitole „Nahlížení do zdravotnické dokumentace“.

⁵⁵ Jedná se o odbornou komisi podle zákona č. 373/2011 neboli zákona o specifických zdravotních službách. Přičemž členové jsou ustaveni Ministerstev zdravotnictví.

⁵⁶ ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách). In: Sbírka zákonů. 2011, částka 131; 372/2011 Sb., §51 odst. 5.

Ze seznamu osob stanoveného právním předpisem je tak zřejmé, že povinná mlčenlivost ve zdravotnictví se netýká pouze těch, kteří vykonávají zdravotnické povolání, ale i mnoha jiných osob a povolání, které s přímým poskytováním zdravotních služeb nemají mnoho společného.⁵⁷ Proto je dobré, aby byli všichni, kteří jsou mlčenlivostí vázáni, plně obeznámeni s jednotlivými aspekty mlčenlivosti a nedocházelo tak k nežádoucím chybám a únikům informací.

3.3. Legislativní úprava

Právní úprava mlčenlivosti je především prostředkem ochrany soukromí, osobních údajů a v obecné měřítku nedotknutelnosti fyzické osoby, která je jako taková již v tuzemském právním systému zakotvena v Listině základních práv a svobod, a to v člancích 7. a 10. Právní normy, které dále upravují nedotknutelnost osoby a ochranu údajů tak často na různých úrovních figurují v právním systému jako normy speciální – lex specialis.

Samotná potřeba právní úpravy pak vychází z nutnosti legislativně ukotvit konfidencialitu pacientů, stanovit přiměřené sankce za její porušení a v neposlední řadě i stanovit výjimky z mlčenlivosti ve zdravotnictví kupříkladu v návaznosti na trestní či jiná právní řízení. Podnětem pro aktualizaci jak mezinárodní, tak tuzemské právní úpravy pak byla a nadále je, rozsáhlá elektronizace a masivní přesuny osobních údajů, které na úseku zdravotnictví ovlivnila nejen vedení zdravotnické dokumentace, která je jedním z nejdůležitějších zdrojů informací o pacientech.

3.3.1. Tuzemská legislativa a mezinárodní legislativa

Ochrana osobních údajů a z ní vyplývající mlčenlivost dotýkající se úseku zdravotnictví je upravena hned na několika úrovních, které se navzájem doplňují.

⁵⁷ BÁNYAIOVÁ, Alena, Josef BENDA, Daniela KOVÁŘOVÁ, Pavel MATES, Stanislav PŘIBYL, František PÚRY a Pavel UHEREK, TULÁČEK, Jan, ed. *Tajemství v českém právním řádu*. Praha: Leges, 2019. Extra (Leges). ISBN 978-80-7502-347-6. str. 151

Je upravena jak v mezinárodním měřítku, tak v tuzemském, v podobě zákonů, vyhlášek a dalších právních pramenů, které se ve své komplexnosti doplňují a tvoří tak pomyslný, i když poměrně roztržštěný celek.

Nejdůležitějším pramenem legislativní úpravy mlčenlivosti se v tuzemském prostředí stal zákon 372/2011 Sb. o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (dále jen zákon o zdravotních službách), který nahradil zákon 20/1966 Sb. o péči o zdraví lidu. Zmíněný zákon, jak již bylo naznačeno v jedné z předchozích kapitol zakládá legislativní meze mlčenlivosti v souvislosti s poskytováním zdravotnických služeb, ale také v §51 odst. 2, 3 a 4 stanovuje základní výjimky z této povinnosti. Kromě toho pak v souvislosti se zmíněnou problematikou vymezuje subjekty, kterých se povinnost ochrany osobních údajů týká. Výjimky z mlčenlivosti ve zdravotnictví jsou pak dále upravovány v řadě dalších právních norem.⁵⁸

Dalším podstatným pramenem vnitrostátního práva, který je hodno zmínit, je i zákon č. 89/2012 Sb. - občanský zákoník. i v něm lze nalézt ustanovení, která významně ovlivňují aplikaci práv a povinností, které jsou s povinnou mlčenlivostí ve zdravotnictví spojeny, a to především ve spojitosti s osobami s omezenou svéprávností, nezletilých osob a jejich právního zastoupení. v neposlední řadě pak v tomto zákoně nalezneme ustanovení týkající se platnosti právního jednání, které se také promítá do zmíněné problematiky.

Ve výčtu legislativních pramenů, je ale nutno neopomenout i několik dalších právních úprav, které se ochrany informací a práv pacienta na úseku zdravotnictví týkají. Můžeme zmínit například sdělení č. 96/2001 Sb. m. s. Úmluva o lidských právech a biomedicině, a to konkrétně v člancích 10 a 26. v čl. 10 nalezneme jeden ze základních kamenů ochrany informací, jelikož určuje, že *„každý má právo na ochranu soukromí ve vztahu k informacím o svém*

⁵⁸ Více o výjimkách z povinné mlčenlivosti a legislativních úpravách v následující kapitole.

zdraví.⁵⁹ v článku 26 pak nalezneme základní kámen omezení ochranných ustanovení, přičemž je poukazováno především na nutnost stanovení takových omezení zákonnou úpravou, která jej uplatňuje v zájmu veřejnosti a jejího bezpečí, veřejného zdraví a dále ochrany práv a svobod ostatních.⁶⁰

V neposlední řadě je nutné zmínit i nařízení, které je známé pod zkratkou GDPR. Jedná se o nařízení Rady Evropské unie č. 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (v českém právním systému implementováno jako zákon 110/2019 Sb.). Jeho uplatnění je však, pro poměrně důsledné legislativní pokrytí problematiky sdílení informací ve zdravotnictví, značně omezené. k uplatnění tohoto zákona tak dochází pouze v případech, na které se v našem tuzemském právním systému opomnělo a vnitrostátní normy tak konkrétní problém neupravují.⁶¹

Z výčtu uvedených legislativních pramenů je zřejmé, že poměrně problematickou skutečností je mnohočetná legislativní úprava. Mlčenlivost a problematika jí se týkající je jak v tuzemském, tak v mezinárodním právu, z kterého Česká republika vychází, upravena v několika zákonech a nařízeních (především pak problematika výjimek z povinné mlčenlivosti). Orientace a plné pochopení se tak stává komplikovanější, a pro neodbornou veřejnost s omezeným právním vzděláním může být uchopení tématu značně složité jak na orientaci, tak na pochopení a výklad jednotlivých ustanovení.

⁵⁹ ČESKÁ REPUBLIKA; Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Úmluvy na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluva o lidských právech a biomedicině. In: Sbírka mezinárodních smluv. 2001, částka 131; 96/2001 Sb. m. s. Čl. 10

⁶⁰ ČESKÁ REPUBLIKA; Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Úmluvy na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluva o lidských právech a biomedicině. In: Sbírka mezinárodních smluv. 2001, částka 131; 96/2001 Sb. m. s. Čl. 26

⁶¹ BÁNYAIOVÁ, Alena, Josef BENDA, Daniela KOVÁŘOVÁ, Pavel MATES, Stanislav PŘIBYL, František PÚRY a Pavel UHEREK, TULÁČEK, Jan, ed. *Tajemství v českém právním řádu*. Praha: Leges, 2019. Extra (Leges). ISBN 978-80-7502-347-6. str. 148-149

V důsledku výše zmíněného tak může docházet a dochází k situacím, kdy jedinci, kterých se mlčenlivost nejvíce týká (kupříkladu zdravotnický personál) či samotní poskytovatelé, nejsou vždy plně vybaveni komplexními znalostmi pro výkon povolání, nebo chybují v samotném výkladu některých právních ustanovení, případně v orientaci s ohledem na právní sílu jednotlivých legislativních úprav. Dochází tak k soudním sporům pro porušení mlčenlivosti, kterým by se dalo v některých případech předejít.

Jeden ze sporů, které můžeme uvést jako příklad, lze nalézt v rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen MSPH) ze dne 06.06.2017 Ad 23/2015–60 Zdravotnictví: zákonná výjimka z povinnosti mlčenlivosti Řízení před soudem: předžalobní výzva, jako součást „uplatnění práv v občanskoprávním řízení“.⁶² Psychiatrická nemocnice Bohnice v postavení žalobkyně v tomto případě napadla rozhodnutí vydané Ministerstvem zdravotnictví (MZDR) ze dne 10.07.2015, které shledalo porušení povinné mlčenlivosti stanovené dle §51 odst. 1 zákona 372/2011 Sb. a uložilo za tento přestupek žalobkyni pokutu ve výši 15.000 Kč, podle §117 odst. 4 písmena a) výše zmíněného zákona.

Porušení povinné mlčenlivosti v tomto případě spočívalo v uvedení osobních údajů pacienta na podání (předžalobní výzvě za neuhrazené náklady spojené s poskytnutou péčí) a připojené faktuře s průvodním dopisem a došlo tak k narušení osobních sfér pacienta, přičemž byl na faktuře uveden i kód vyšetření. Tyto dokumenty byly následně předány třetí osobě pro jejich doručení dlužníkovi. Žalobkyně v tomto případě nerozporovala skutkové okolnosti, ale závěr, ke kterému MZDR došlo a výši pokuty jí za tento přestupek uloženou. Rozporována pak byla stranou žalobkyně i příslušnost správního orgánu a naplnění formální a materiální stránky deliktu, jelikož byly dle žalobkyně vyčerpány všechny dostupné prostředky ke kontaktování dlužníka, který musí být před zahájením řízení řádně vyrozuměn, přičemž se ve své argumentaci

⁶² Příloha č. 2 6 Ad 23/2015 – 60; Rozsudek MSPH ze dne 06.06.2017; Zdravotnictví: zákonná výjimka z povinnosti mlčenlivosti Řízení před soudem: předžalobní výzva jako součást „uplatnění práv v občanskoprávním řízení“

opírala především o ustanovení zákona č. 563/1991 Sb. o účetnictví, zákona o zdravotních službách a občanského soudního řádu.

Po řádném přezkoumání napadeného rozhodnutí, nevyjímaje samotné řízení stran MSPH bylo uznáno pochybení žalobkyně, jelikož podání i faktura k němu přiložená obsahovaly údaje, které jsou považovány nejen za nadbytečné, ale které nejsou k takovému úkonu nikterak potřebné a jsou považovány za citlivé osobní údaje o pacientovi a byla tímto žalobkyní porušena povinná mlčenlivost. Jako chybný byl označen i postup, který byl pro podání žalobkyní zvolen, jelikož podání skrze třetí osobu (i když se jednalo o kvalifikovanou osobu vázanou mlčenlivostí) nevylučuje možnost, že by se uvedené informace dozvěděly další osoby. Žalobkyně navíc není v postavení, které by ji opravňovalo k využívání procesních předpisů pro doručování do ciziny, které jsou vyhrazeny správním orgánům či soudům. i výše uložené pokuty, která byla rozporována, byla soudem shledána s ohledem na okolnosti přestupku za zcela přiměřenou. MSPH tedy ve svém závěru shledal žalobu jako nedůvodnou a byla zamítnuta.⁶³

Z detailů představeného případu je tedy zjevné, že žalobkyně se dopustila porušení povinné mlčenlivosti zčásti v důsledku neznalosti správných postupů stanovených legislativními úpravami. Zčásti z důvodů jejich špatného výkladu v tomto konkrétním případě. Dopad v tomto případě mohla mít i jistá nejistota poskytovatelů zdravotnických služeb po uvedení zákonné úpravy poskytování zdravotnických služeb č. 372/2011 Sb. v platnost, která zpočátku mohla vyvolat řadu otázek ohledně postupů v jednotlivých situacích a jejího samotného postavení v právním systému.

⁶³ ČESKÁ REPUBLIKA: Rozsudek MSPH ze dne 06.06.2017; Ad 23/2015–60 „Zdravotnictví: zákonná výjimka z povinnosti mlčenlivosti Řízení před soudem: předžalobní výzva jako součást „uplatnění práv v občanskoprávním řízení“.“ 3620/2017 Sb. NSS

3.4. Výjimky z mlčenlivosti

Prolomení ochrany, která je mlčenlivostí ve zdravotnictví jedincům garantována, je obsažena pojmem výjimky z mlčenlivosti. Stejně jako ochrana osobních údajů je potřeba na pomyslné misky vah položit veřejný zájem a v některých případech i oprávněné zájmy jiných osob na řešení určitých konfliktních situací. v takových případech je potřeba konfrontovat ochranu citlivých údajů s těmi zájmy, které je potřeba upřednostnit.

Aby však byla zaručena přiměřenost, je potřeba uplatnit test proporcionality a určit, zda a v jakém rozsahu je možné mlčenlivost narušit tak, aby byl splněn účel, pro který je výjimka uplatňována, a která má v tuto chvíli vyšší hodnotu než mlčenlivost, bez dalšího zásahu do integrity osobnosti. k prolomení tak dochází jen v určitém nezbytném rozsahu a výjimky jsou uplatňovány pouze restriktivně. Mlčenlivost je následně omezena, nebo se v konkrétním případě a stanoveném rozsahu vůbec neuplatní.

Výjimky z povinné mlčenlivosti není pomálu a jejich taxativní výčet nelze nalézt pouze v jediné právní úpravě. Nejpodstatnějším pramenem, ze kterého můžeme v obecné rovině čerpat, je zákon 372/2011 Sb. a to přesněji §51 odst. 2, 3 a 4. Odstavec dva jako výjimky uvádí poskytnutí informací, které jsou potřebné pro další poskytování zdravotnických služeb, dále zproštění od mlčenlivosti pacientem či jeho zákonným zástupcem (povětšinou jen v určitém rozsahu), sdílení informací dle zákona o zdravotních službách či jiných právních předpisů, pokud je stanoveno že není potřeba předchozí souhlas pacienta a jako poslední z výjimek uvedených v §51 odst. 2 je sdělování údajů, pokud je to potřebné k trestnímu řízení, případně pokud jsou informace sdělovány v rámci povinnosti oznámit či přikazít spáchání trestného činu.⁶⁴

⁶⁴ ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách). In: Sbírka zákonů. 2011, částka 131; 372/2011 Sb., §51 odst. 2.

V §51 odst. 3 a 4 je pak uvedeno, že za porušení mlčenlivosti se nepovažuje ani sdělování údajů v případně právních řízení, jakýmž je trestní, správní či jiné a dále sdělování informací zdravotnickým pracovníkem pro účely těch řízení, která jsou vedena komorou, jíž je pracovník členem.⁶⁵ Další z výjimek, které lze nalézt ve výše uvedeném zákoně, je kupříkladu vymezení možnosti nahlížet do zdravotnické dokumentace a to bez souhlasu pacienta zdravotnickými pracovníky, soudními znalci nebo i pro výukové účely, které je upraveno v §65 odst. 2 a 3.

Výše zmíněné výjimky však udávají „pouze“ jakýsi obecnější přehled, který je dále, jak již bylo zmíněno, dle §51 odst. 2 písm. c) a d), odkazován na další právní předpisy – výjimky z povinné mlčenlivosti jsou tedy dále upravovány či vymezovány v dalších právních předpisech, a jejich úprava se tak stává roztržštěnou a poněkud komplikovanou s ohledem na orientaci.

3.4.1. Vybrané výjimky z právních předpisů

Odkloníme-li se od výjimek z povinné mlčenlivosti uvedených v zákoně o zdravotních službách a nahlédneme-li do jiných právních úprav, setkáme se v první řadě s Úmluvou o lidských právech a biomedicíně⁶⁶, a to konkrétně s článkem 26. Tento článek je klíčový i z toho hlediska, že stanovuje dvě základní podmínky pro prolomení mlčenlivosti stanovené v právních předpisech – formální a materiální. Formální podmínka stanovuje, že výjimka musí být vždy upravena zákonem a je tedy podmínkou esenciální. Její splnění je tedy

⁶⁵ ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách). In: Sbírka zákonů. 2011, částka 131; 372/2011 Sb., §51 odst. 3 – 4

⁶⁶ ČESKÁ REPUBLIKA; Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Úmluvy na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluva o lidských právech a biomedicíně. In: Sbírka mezinárodních smluv. 2001, částka 131; 96/2001 Sb. m. s.

předpokladem pro jakékoli prolomení mlčenlivosti. v materiální podmínce je pak stanoveno, že výjimka musí být nezbytná k ochraně oprávněných zájmů.⁶⁷

Přejděme však ke konkrétním výjimkám z povinné mlčenlivosti a jejich legislativním zdrojům. Jedním z okruhů výjimek z povinné mlčenlivosti, se kterými se můžeme setkat a které nejsou zakotveny přímo v zákoně 372/2011 Sb., ale jiných právních předpisech jsou výjimky týkající se činnosti policie nebo které souvisejí s trestním řízením. Tyto výjimky můžeme nalézt kupříkladu v Trestním řádu – zákon č. 141/1961 Sb. a to konkrétně v §8 odst. 1 a 5 a dále v Trestním zákoníku v §367 a §368, které jako výjimku stanovují prolomení mlčenlivosti v souvislosti s povinností oznámit či překazít trestný čin a s vyžadováním informací pro účely trestního řízení.⁶⁸ Prolomení mlčenlivosti je obsaženo i v zákoně 273/2008 Sb. o Policii České republiky a to v §68 odstavci 3 písmeno b) a odstavci 5, které se týkají sdílení údajů o místě a době (určení časového rámce) poskytnutí zdravotních služeb v souvislostech s pátráním po hledaných či pohřešovaných osobách, a také v §71 písmeno c), který se dotýká získávání informací o době a místě poskytnutí služeb v souvislosti s odhalováním a prevencí terorismu.⁶⁹

Některé další výjimky je možné najít v zákonech 48/1997 Sb. o veřejném zdravotním pojištění, 359/1999 Sb. o sociálně-právní ochraně dětí, 301/2000 Sb. o matrikách, jménu a příjmení, 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví, nebo ve vyhlášce 306/2012 o podmínkách předcházení vzniku a šíření infekčních onemocnění a o hygienických požadavcích na provoz zdravotnických zařízení a ústavů sociální péče. v těchto zákonech se pak prolomení mlčenlivosti, jak již indikují samotné názvy jednotlivých zákonů, týká především ochrany veřejného

⁶⁷ BÁNYAIOVÁ, Alena, Josef BENDA, Daniela KOVÁŘOVÁ, Pavel MATES, Stanislav PŘIBYL, František PÚRY a Pavel UHEREK, TULÁČEK, Jan, ed. *Tajemství v českém právním řádu*. Praha: Leges, 2019. Extra (Leges). ISBN 978-80-7502-347-6. str. 169

⁶⁸ ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon trestní zákoník. In: Sbírka zákonů. 2009, částka 11; 40/2009 Sb., §367 – §368

⁶⁹ ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o Policii České republiky. In: Sbírka zákonů. 2008, částka 91; 273/2008 Sb. §68, §71

zájmu, ochrany dětí a sdílení informací v rámci zdravotního pojištění. Za zmínku ovšem stojí i zákon 65/2017 Sb. a jeho ustanovení §23.

Z výše uvedených bych pak ráda věnovala alespoň letmou pozornost zákonu č. 359/1999 Sb. Poskytovatelé zdravotnických služeb jsou svázáni především ustanoveními v §10 odst. 4, §10a a §53. které zakládají oznamovací povinnost poskytovatelům zdravotních služeb vůči určeným orgánům, a to konkrétně o skutečnostech, které indikují, že se jedná o děti určené v §6 (ustanovení §10 odst. 4) a o skutečnostech v případech podezření ze zneužívání, zanedbávání či týrání dítěte (dle §53). v neposlední řadě pak mají poskytovatelé oznamovací povinnost v případech (dle §10a odst. 1), kdy bylo dítě zanecháno ve zdravotnickém zařízení matkou po jeho narození.⁷⁰

Výše uvedeným výčtem legislativních zdrojů výjimek a omezení povinné mlčenlivosti však ale ani zdaleka nepokryjeme celkový (značně roztržštěný) rozsah právní úpravy této problematiky a ani zdaleka nereflektuje její celkovou hloubku. Dá se tedy konstatovat, že by ponoření se do výjimek z povinné mlčenlivosti vystačilo na samostatnou práci, která by možná mohla přinést trochu více světla a jistoty v rámci orientace v této problematice.

3.4.2. Problematika výjimek

Jak již bylo zmíněno v předchozích kapitolách, orientace ve všech právních předpisech, které upravují mlčenlivost, a v tomto případě specificky výjimky z povinné mlčenlivosti, je více než komplikovaná i pro odbornou veřejnost. u výjimek tomu není jinak a s ohledem na mnohočetnost legislativních zdrojů, z kterých je možno čerpat, a tedy absenci jednotného taxativního výčtu, která jde mnohdy ruku v ruce s nepřesným pochopením, dochází k rozporným situacím, kdy musí zasahovat soud či jiné instance při řešení správného uplatnění výjimek či případného porušení mlčenlivosti v rámci uplatňování výjimek. Jeden

⁷⁰ ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. In: Sbírka zákonů. 1999, 359/1999 Sb. §10, §10a, §53

z případů byl již uveden v předchozí kapitole o legislativních úpravách problematiky povinné mlčenlivosti. Některé spory však vychází nejen z komplikovanosti v rámci orientace se v legislativních úpravách, ale také z chybovosti samotných státních orgánů s ohledem na různé výklady právních ustanovení.

Příkladem nám může být nález ÚS ze dne 10.03.2015 „II. ÚS 2050/14 #1⁷¹ „*Předchozí souhlas soudce při sdělování údajů pro potřebu trestního řízení poskytovatelem zdravotních služeb*“. Kdy v důsledku nedodržení správného postupu dle §8 odst. 5. trestního řádu došlo k pochybení ze strany okresního soudu a následně i Policie ČR.

V tomto případě byly zahájeny Policií ČR úkony trestního řízení ve věci náhlého úmrtí osoby, a to na základě provedené pitvy lékařem Fakultní nemocnice Olomouc, při níž bylo ustanoveno, že osoba zemřela násilnou smrtí. Okresní soud v Olomouci následně zamítl původně správný postup Policie ČR ohledně zproštění mlčenlivosti podle §51 zákona 372/2011 Sb. s tím, že není třeba uplatnit §8 odst. 5 trestního řádu a pro zproštění poskytovatele zdravotních služeb (Fakultní nemocnice Olomouc, dále jen stěžovatel). Na základě tohoto rozhodnutí následně Policie vyzvala k poskytnutí relevantních informací, přičemž byla tato výzva stěžovatelem odmítnuta pro absenci předchozího souhlasu soudu. Na základě odmítnutí poskytovatelem informace mu tak byla udělena Policií pořádková pokuta.

Až v návaznosti na podanou stížnost rozhodoval Ústavní soud, který řešil stěžejní otázku potřebnosti předchozího souhlasu soudce v případech poskytování informací pro účely trestního řízení. v nálezu Ústavního soudu bylo následně vyjasněno, že v tomto případě došlo k pochybení ze strany okresního soudu pro zamítnutí původního postupu podle §8 odst. 5 trestního řádu

⁷¹ Příloha č. 3: II. ÚS 2050/14 #1; Nález ÚS ze dne 10.03.2015; Předchozí souhlas soudce při sdělování údajů pro potřebu trestního řízení poskytovatelem zdravotních služeb.

a následně i policie, která udělením pořádkové pokuty zasáhla do ústavně zaručeného vlastnického práva stěžovatele.⁷²

Z uvedeného případu plyne, že i orgány (zde především Okresní soud), mohou aplikovat špatné postupy v rámci omezení povinné mlčenlivosti, které mohou vyústit nejen v pozdržení celého procesu, ale také v porušení jiných právních stanov – v tomto případě pak tedy práva na ochranu vlastnictví zaručeného článkem 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Zvláštní pozornost si v rámci problematiky výkladu výjimek z mlčenlivosti zaslouží také již dříve zmiňovaný §367 zákona 40/2009 Sb., který zakládá povinnost překazit trestný čin. u §368 oznámení trestného činu strany zdravotnického pracovníka je výklad a exekuce takového požadavku poměrně snadno uchopitelná. Co může být komplikovanější je porušení mlčenlivosti kupříkladu psychiatrickými nebo psychologickými pracovníky právě na základě §367 v případech nahlášení potencionálně nebezpečného pacienta.⁷³

Tento paragraf, jako mnohé další, které obsahují prolomení mlčenlivosti, právně zavazuje k aktivnímu jednání ze strany poskytovatele informací v rámci ohlašovací neboli oznamovací povinnosti. Oznamovací povinnost uložená zákonem *„často staví lékaře do role jakýchsi rozhodců, kteří svým oznámením iniciují úřední postupy a musejí posuzovat, zda jsou podmínky pro oznámení splněny, či nikoli.“*⁷⁴

⁷² ČESKÁ REPUBLIKA; Nález ÚS ze dne 10.03.2015; II. ÚS 2050/14 #1; Předchozí souhlas soudce při sdělování údajů pro potřebu trestního řízení poskytovatelem zdravotních služeb. In: Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu

⁷³ ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon trestní zákoník. In: Sbírka zákonů. 2009, částka 11; 40/2009 Sb., §367 – §368

⁷⁴ BÁNYAIOVÁ, Alena, Josef BENDA, Daniela KOVÁŘOVÁ, Pavel MATES, Stanislav PŘIBYL, František PÚRY a Pavel UHEREK, TULÁČEK, Jan, ed. *Tajemství v českém právním řádu*. Praha: Leges, 2019. Extra (Leges). ISBN 978-80-7502-347-6. Str. 171

Kde přesně se tedy nachází hranice, kdy je ještě nutné dodržet mlčenlivost, a kdy už je povinnost nahlásit potenciálně nebezpečnou osobu a zabránit tak kupříkladu možnému trestnému činu – zvláště pokud se jedná o mentálně labilní jedince, kteří mohou trpět řadou psychických onemocnění, které mohou, ale nemusí být nebezpečné pro veřejnost? Toto rozhodnutí, spojené navíc s náročnou administrativou, spadá na bedra samotných zdravotnických pracovníků. Je však vůbec v kompetenci a v možnostech jediného člověka takovou situaci posoudit, i přes dlouhodobý kontakt a rámcové pochopení osobnosti jedince?

Na obou výše uvedených případech je zjevné, že plné pochopení legislativních rámců mlčenlivosti a výjimek z ní není vždy jednoduché, a to i pro právnické a fyzické osoby, které by měly mít přehled o dané problematice, natož pro zdravotnický personál a může tak vyvstávat dilema v situacích, kdy musí rozhodnout o zachování mlčenlivosti nebo naopak o povinnosti poskytnout potřebné informace, přičemž při pochybení může dojít k značně citelným důsledkům.

Reprezentativním trnem v oku pak může být právní vzdělání zdravotnického personálu právě pro takovéto případy, které ne vždy dosahuje požadovaných kvalit. v konfliktních situacích tak někteří mohou spoléhat na „selský“ rozum a někdy i jistou dávku štěstěny vedle legislativních pramenů, jejichž samotné dohledání a následný korektní výklad mohou představovat sisyfovskou práci.

3.5 Porušení mlčenlivosti a právní odpovědnost

Závažnost porušení povinné mlčenlivosti vyplývá především ze zásahu do práv poškozeného a jeho soukromí v důsledku nepatřičného zacházení s citlivými údaji. Český právní řád proto v několika různých legislativních pramenech za toto porušení zákonné povinnosti stanovuje sankce, a to dle druhu právní odpovědnosti. Před samotným objasněním jednotlivých druhů je však záhodno nastínit a přiblížit samotný proces porušení mlčenlivosti.

Obečně je známo, že k porušení zákonem uložené povinnosti dochází v několika fázích. Prvotně je důležité jednání. v rámci porušení povinné mlčenlivosti hovoříme především o jednání aktivním, kdy subjekt poruší povinnost buď ústně, písemně, nebo poskytnutím fotografií, audio nebo videozáznamu, který obsahuje identifikátor dotyčné poškozené osoby a chráněné údaje. Vyloučeno však není ani pasivní jednání ve formě opomenutí či nesplnění zákonem uložené oznamovací povinnosti. Jednání může být jak úmyslné, tak nedbalostní. v praxi se nejčastěji setkáváme s nedodržením mlčenlivosti ve formě nevědomé nedbalosti plynoucí z neznalosti zákonné povinnosti.⁷⁵

Jako důsledek takového jednání pak může nastat odpovídající škodlivý následek neboli majetková či nemajetková újma (procentuálně se s nemajetkovou újmou v důsledku porušení povinné mlčenlivosti setkáváme častěji). v rámci majetkové škody pak dochází především k ušlému zisku (kupříkladu v důsledku ztráty zaměstnání) nebo k poškození, zmenšení či ztrátě movitého majetku. Nemajetková újma pak představuje především chráněné zájmy jakýmiž jsou například narušení soukromí, poškození cti jedince, narušení osobních či dalších vztahů a další. Za škodlivý následek lze však považovat i ohrožení chráněných zájmů. Mezi oběma zmíněnými pak musí vznikat i příčinná souvislost neboli vztah mezi protiprávním jednáním a vzniklým následkem.

Sankce a jejich výše, a tedy druh a rozsah odpovědnosti, za porušení, se stanovují a posuzují dle okolností konkrétního případu, a to specificky dle subjektu, který povinnosti porušil, charakteru údajů a v neposlední řadě rozsahu způsobené újmy.⁷⁶ Přejdeme tedy ke konkrétním druhům právní odpovědnosti a jednotlivým sankcím z nich vyplývajícím.

⁷⁵ BÁNYAIOVÁ, Alena, Josef BENDA, Daniela KOVÁŘOVÁ, Pavel MATES, Stanislav PŘIBYL, František PÚRY a Pavel UHEREK, TULÁČEK, Jan, ed. Tajemství v českém právním řádu. Praha: Leges, 2019. Extra (Leges). ISBN 978-80-7502-347-6 str. 199-200

⁷⁶ BÁNYAIOVÁ, Alena, Josef BENDA, Daniela KOVÁŘOVÁ, Pavel MATES, Stanislav PŘIBYL, František PÚRY a Pavel UHEREK, TULÁČEK, Jan, ed. Tajemství v českém právním řádu. Praha: Leges, 2019. Extra (Leges). ISBN 978-80-7502-347-6. str. 201

3.5.1. Pracovněprávní odpovědnost a disciplinární odpovědnost

Jako první z druhů právní odpovědnosti si nastíníme odpovědnost pracovněprávní a disciplinární. Pracovněprávní odpovědnost pak vychází ze vztahu zaměstnavatele a zaměstnance, a to v souvislosti s porušením pracovních povinností dle právních předpisů na ni se vztahujících, v rámci přímého plnění pracovních povinností.

Sankce v rámci pracovněprávní odpovědnosti jsou stanoveny mimo jiné v zákoně č. 262/2006 Sb. zákoník práce. v návaznosti na interním šetření okolností pak dle míry zavinění (byli-li zaměstnavatelem poskytnuty vhodné podmínky k dodržení povinností) a závažnosti můžou být stanoveny různé postihy.⁷⁷

V případě méně závažného porušení pracovních povinností pak může zaměstnavatel přistoupit k řešení nastalé situace pomocí vytýkacího dopisu, ústního pohovoru či k odnětí osobního ohodnocení či bonusů. Pokud by se však jednalo o závažnější porušení či by došlo k zvlášť hrubému způsobu porušení může být jednáno o výpovědi⁷⁸ či o okamžitém zrušení pracovního poměru⁷⁹.

Zaměstnavatel má kromě uvedeného nárok také na snížení mzdy, nevyplacení nárokové složky mzdy a vymáhání majetkové škody v případech, kdy mu byla uložena pokuta (pokuty poskytovateli v důsledku správněprávní odpovědnosti).

⁷⁷ BÁNYAIOVÁ, Alena, Josef BENDA, Daniela KOVÁŘOVÁ, Pavel MATES, Stanislav PŘIBYL, František PÚRY a Pavel UHEREK, TULÁČEK, Jan, ed. *Tajemství v českém právním řádu*. Praha: Leges, 2019. Extra (Leges). ISBN 978-80-7502-347-6. str. 208-209

⁷⁸ ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon zákoník práce. In: Sbírka zákonů. 2006, částka 84; 262/2006 Sb. §52

⁷⁹ ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon zákoník práce. In: Sbírka zákonů. 2006, částka 84; 262/2006 Sb. §55

Náležitosti náhrady způsobené škody řeší zákoník práce v Hlavě II, přičemž v dílu čtvrtém stanovuje rozsah a způsob náhrady škody⁸⁰.

Disciplinární odpovědnost se pak vztahuje pouze na členy profesní komory, kteří se zodpovídají přímo jejím orgánům s možností vést disciplinární řízení (čestná rada okresního sdružení). Povinnosti tedy vyplývají přímo z členství. Zákon 220/1991 Sb. pak říká, že komory „*dbají, aby členové komor vykonávali své povolání odborně, v souladu s jeho etikou a způsobem stanoveným zákony a řády komor*“.⁸¹ Jednotlivé povinnosti nalezneme v tomto zákoně v §9 odstavci 2.

Disciplinární opatření, které ukládá čestná rada okresního sdružení v rámci disciplinárního řízení jsou taxativně vypsány v §13 odstavci 3 a §18 odstavci 3. Při porušení povinností pak §13 stanovuje jako opatření důtku nebo pokutu od 2000 do 20 000 korun. §18 se pak zaměřuje na případy závažného porušení a stanovuje jako opatření pokutu od 3000 do 30 000 korun, podmíněně vyloučení z komory či vyloučení z komory.⁸²

3.5.3 Občanskoprávní odpovědnost

Jak ve své publikaci uvádí D. Novák, názorů na pojetí a definici občanskoprávní odpovědnosti je povícero. Za zmínku pak stojí především dva názorové proudy. První z nich pak nahlíží na občanskoprávní odpovědnost především jako součást a složku občanskoprávního vztahu, druhý ji pak považuje spíše za občanskoprávní sankci. Ať již chápeme tuto odpovědnost jakkoli, skutečností zůstává, že občanskoprávní odpovědnost představuje povinnost nahradit

⁸⁰ §257 odstavec 2. zákona 262/2006 Sb. pak stanovuje výši do, které je možné škodu vymáhat s možností vymáhat celkovou náhradu škody v případech způsobených úmyslně či pod vlivem návykových látek nebo alkoholu.

⁸¹ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon České národní rady o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře. In: Sbírka zákonů. 1991, částka 44; 220/1991 Sb. §2 odst. 1 písm a 220/1991 Sb.

⁸² ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon České národní rady o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře. In: Sbírka zákonů. 1991, částka 44; 220/1991 Sb. § 13 a §18

způsobenou újmu, a to jako představitel sekundární právní povinnosti vyplývající z porušení primární povinnosti – v tomto případě pak povinné mlčenlivosti.⁸³

Budeme-li hovořit o funkcích odpovědnosti, můžeme si je vymežit podle způsobené škody, a to na funkci reparační, satisfakční, preventivní a represivní. Represivní funkce směřuje k nápravě majetkové újmy, která byla poškozenému způsobena, a to buď uvedením v předešlý stav, nebo kompenzací. U nemajetkové újmy se pak uplatní funkce satisfakční neboli přiměřené zadostiučinění za způsobenou škodu (reparační funkce se v případech nemajetkové újmy na zdraví neuplatňuje⁸⁴). Funkci preventivní a represivní pak můžeme vztáhnout k oběma formám újmy.⁸⁵ Prevence je pak spatřována především v hrozbě potencionálního postihu, kterého si je/má být jedinec vědom před porušením povinnosti nebo v případech kdy již k porušení došlo, v jejím budoucím neopakování, jelikož se to škoditeli nevyplatí.

Porušení povinné mlčenlivosti a odpovědnost z toho vyplývající jsou legislativně zakotveny v občanském zákoníku (zákon č. 89/2012 Sb.), který v §2910 říká, že *„Škůdce, který vlastním zaviněním poruší povinnost stanovenou zákonem a zasáhne tak do absolutního práva poškozeného, nahradí poškozenému, co tím způsobil. Povinnost k náhradě vznikne i škůdci, který zasáhne do jiného práva poškozeného zaviněným porušením zákonné povinnosti stanovené na ochranu takového práva.“*⁸⁶ Kromě výše uvedeného paragrafu se občanský zákoník zabývá problematikou záznamů o péči a zdraví a také nahlížením do nich

⁸³ NOVÁK, David. *Předpoklady vzniku odpovědnosti za újmu v soukromém právu*. Wolters Kluwer, 1/2021n. I. ISBN 978-80-7598-741-9. str. 2

⁸⁴ Příčinou neuplatnění reparační funkce občanskoprávní odpovědnosti v případech nemajetkové újmy na zdraví v důsledku porušení povinné mlčenlivosti je především fakt, že není možné poškozený stav uvést v původní. Kompenzace, která je také v případech reparace možností, je pak v takovýchto případech nahrazena přiměřeným zadostiučiněním v podobě satisfakce.

⁸⁵ ŠOLC, Martin. *Nové metody v medicíně a právo. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR)*. Praha: Wolters Kluwer, 2022. ISBN 978-80-7676-101-8. str. 7

⁸⁶ ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon občanský zákoník. In: Sbírka zákonů. 2012, částka 33; 89/2012 Sb. §2910

v §2647 až §2651, přičemž se na porušení povinnosti ochrany osobních údajů, a tedy i mlčenlivosti vztahuje především §2649.

Klíčové je stanovit, že v rámci porušení povinné mlčenlivosti, která je vnímána z pohledu občanskoprávního jako zásah do soukromí, je odpovědnost (a tedy povinnost k náhradě újmy) nesena nikoliv zaměstnancem, který újmu způsobil, ale poskytovatelem. Zaměstnanec je v takovém případě vystaven především pracovněprávní odpovědnosti (viz předchozí kapitola)⁸⁷. Zainteresované subjekty pak mají možnost vyřešit způsob a výši náhrady škody dohodou. v případě, že se však poškozený/poškození s škoditelem nedohodnou, rozhoduje v této věci soud v rámci občanskoprávního řízení.

Ustanovení v občanském zákoníku, týkající se náhrady majetkové a nemajetkové újmy, nalezneme v dílu prvním Hlavě třetí (závazky z deliktů). Pozornost bychom pak měli věnovat především základním ustanovením v §2894 až §2899, stejně tak jako paragrafům 2951-2955, které vymezují rozsah a způsob náhrady způsobené škody, a konkrétněji pak na pododdílu 2, který se věnuje náhradě v případech újmy na přirozených právech člověka, a to specificky (budeme-li se omezovat na přirozená práva, která mohou být porušena v důsledku porušení povinné mlčenlivosti) s důrazem na ustanovení §2956.

Ve zkratce pak výše uvedená ustanovení a jejich obsah můžeme popsat následovně: Pakliže vznikla porušením povinnosti poškozenému majetková újma běžně se řeší domáháním se náhrady dle reálně vypočítané škody. Prvotně probíhá snaha o uvedení do původního stavu, a až ve chvílích, kdy toto řešení není možné, nebo si to žádá poškozený, se přechází k peněžité kompenzaci

⁸⁷ BĀNYAIOVĀ, Alena, Josef BENDA, Daniela KOVĀŘOVĀ, Pavel MATES, Stanislav PŘIBYL, František PŮRY a Pavel UHEREK, TULÁČEK, Jan, ed. *Tajemství v českém právním řádu*. Praha: Leges, 2019. Extra (Leges). ISBN 978-80-7502-347-6. str. 202

(kupříkladu v případech, kdy je důsledkem prolomení povinné mlčenlivosti ztráta zaměstnání a z toho vyplývající ušlý zisk).⁸⁸

U nemajetkové újmy (újma na přirozených právech jedince) se situace řeší zadostiučiněním, které může mít kromě povětšinou preferované finanční náhrady i podobu ústní či písemné omluvy. u finanční satisfakce není výše nikterak legislativně ustanovena a určuje se v rámci dohody či řízení dle několika kritérií, jakými jsou třeba míra zavinění či intenzita způsobené újmy. Specifické pro uplatňování náhrady nemajetkové újmy je ujednání zakotvené v §2971 občanského zákoníku, ve znění: *„Odůvodňují-li to zvláštní okolnosti, za nichž škůdce způsobil újmu protiprávním činem, zejména porušil-li z hrubé nedbalosti důležitou právní povinnost, anebo způsobil-li újmu úmyslně z touhy ničit, ublížit nebo z jiné pohnutky zvlášť zavrženíhodné, nahradí škůdce též nemajetkovou újmu každému, kdo způsobenou újmu důvodně pocituje jako osobní neštěstí, které nelze jinak odčinit.“*⁸⁹ Náhradu nemajetkové újmy tedy mohou vedle poškozeného vymáhat i další osoby.

3.5.4 Správněprávní odpovědnost

V první řadě se zaměříme na odpovědnost dle zákona o zdravotních službách a zákona o specifických zdravotních službách, které přinesly nové možnosti sankcionování porušení povinné mlčenlivosti. Jedná se o možnost udělit ze strany správního orgánu k tomu příslušného (obvykle krajského úřadu, správního orgánu příslušného k udělování oprávnění k poskytování zdravotních služeb nebo ministerstva) finanční postih.⁹⁰

⁸⁸ BÁNYAIOVÁ, Alena, Josef BENDA, Daniela KOVÁŘOVÁ, Pavel MATES, Stanislav PŘIBYL, František PÚRY a Pavel UHEREK, TULÁČEK, Jan, ed. *Tajemství v českém právním řádu*. Praha: Leges, 2019. Extra (Leges). ISBN 978-80-7502-347-6. str. 203

⁸⁹ ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon občanský zákoník. In: Sběrka zákonů. 2012, částka 33; 89/2012 Sb. §2971

⁹⁰ BÁNYAIOVÁ, Alena, Josef BENDA, Daniela KOVÁŘOVÁ, Pavel MATES, Stanislav PŘIBYL, František PÚRY a Pavel UHEREK, TULÁČEK, Jan, ed. *Tajemství v českém právním řádu*. Praha: Leges, 2019. Extra (Leges). ISBN 978-80-7502-347-6. str. 203-204

Pokuta může být uložena jak fyzické, tak právnické osobě. Jednotlivé podmínky naplnění pak nalezneme taxativně uvedené v zákoně č. 372/2011 Sb. v části čtrnácté o přestupcích. Fyzická osoba se v §114 tedy může dopustit porušení povinné mlčenlivosti podle §57 odstavec 2 písm. a), za které tento zákon ukládá pokutu v možné výši až do 1 000 000 korun. Stejnou sankcí jsou pak postihovány i právnické osoby/poskytovatelé zdravotnických služeb. Poskytovatelé se pak dopouštějí porušení povinné mlčenlivosti a sdílení osobních údajů o pacientovi primárně podle §117 odst. 3 písmena d) (porušení mlčenlivosti), e) (nakládání se zdravotnickou dokumentací) a h) (umožnění nahlížení do zdravotnické dokumentace neoprávněným osobám dle §65).⁹¹

Vedle finančních postihů pak zákon o zdravotních službách v §24 odst. 3 písmena a) stanovuje sankce v případech, kdy „*poskytovatel závažným způsobem nebo opakovaně porušil povinnost stanovenou pro poskytování zdravotních služeb tímto zákonem nebo jiným právním předpisem*“⁹², kterými jsou pozastavení či odejmutí oprávnění k poskytování služeb na úseku zdravotnictví. Při pozastavení oprávnění je pak stanovena doba, po kterou je platné, která však nesmí přesáhnout jeden rok trvání. Při jednání o odejmutí oprávnění k poskytování zdravotních služeb je před samotným zahájením řízení o odejmutí oprávnění poskytovateli poskytnuta přiměřená lhůta pro zjednání nápravy (je-li to možné), během které musí poskytovatel učinit nápravu. Pokud k nápravě nedojde, je tedy zahájeno řízení a oprávnění poskytovateli odejmuto. Nutné je také zmínit zánik odpovědnosti právnické osoby za přestupky, a to

⁹¹ ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách). In: Sbírka zákonů. 2011, částka 131; 372/2011 Sb.

⁹² ČESKÁ REPUBLIKA. Zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách). In: Sbírka zákonů. 2011, částka 131; 372/2011 Sb. §24 odst. 3 písm. a)

v případech, kdy řízení o nich nebylo zahájeno do jednoho roku ode dne zjištění, případně do tří let od jejich spáchání.⁹³

Zákon o specifických zdravotních službách pak přestupky a správněprávní odpovědnost upravuje v hlavě VIII., která zpravomocňuje k projednání přestupků kromě příslušného správního orgánu a ministerstva také Státní úřad pro jadernou bezpečnost (v případech přestupků podle §90 odstavce 5 tohoto zákona). Tato hlava zákona pak přestupky, co se subjektů týká, omezuje pouze na poskytovatele (vyjma §92a, který zahrnuje i fyzické osoby a přestupky v rozporu s §89). Omezíme-li se pak na porušení mlčenlivosti nebo nakládání s citlivými údaji pacienta, je na tento typ přestupku myšleno pouze v §92 odstavci prvním písm. f), kdy jsou předány, v rozporu s tímto zákonem,⁹⁴ výsledky genetických vyšetření třetím osobám.⁹⁵

Na správněprávní odpovědnost se mimo zákona o zdravotních službách a zákona o specifických zdravotních službách lze dívat i optikou dalších legislativních úprav. Konkrétně se vychází ze zákona č. 110/2019 Sb., o ochraně osobních údajů (adaptační zákon), a dále zákonů o ochraně veřejného zdraví⁹⁶ a sociálně právní ochraně dětí⁹⁷, které se zabývají především přestupky v případech porušení zákonem uložené oznamovací povinnosti (není tedy porušena povinná mlčenlivost). Proto se tedy zaměříme na český adaptační zákon, který se zabývá přestupky v Hlavě VI, kde je specificky v §61 odst. 1 ujednáno, že *„Fyzická osoba, právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší zákaz zveřejnění osobních údajů stanovený*

⁹³ BÁNYAIOVÁ, Alena, Josef BENDA, Daniela KOVÁŘOVÁ, Pavel MATES, Stanislav PŘIBYL, František PÚRY a Pavel UHEREK, TULÁČEK, Jan, ed. *Tajemství v českém právním řádu*. Praha: Leges, 2019. Extra (Leges). ISBN 978-80-7502-347-6. str. 206

⁹⁴ v tomto případě se jedná o porušení povinné mlčenlivosti podle §29 odstavec 2 zákona 373/2011 Sb.

⁹⁵ ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o specifických zdravotních službách. In: Sbíрка zákonů. 2011, částka 131; 373/2011 Sb. §92

⁹⁶ Zákon č. 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví §92j

⁹⁷ Zákon č. 359/1999 Sb. o sociálně-právní ochraně dětí §59 odstavec 1 písmeno j

*jiným právním předpisem.*⁹⁸. Toto ustanovení se tedy již vztahuje i na povinnou mlčenlivost na úseku zdravotnictví.

Stanovenou sankcí je pokuta, která je určena do výše jednoho milionu korun. V případech stanovených dle odstavce 2 písmene b), je pak možné uložit pokutu až do výše pěti milionů korun (přestupek spáchan prostřednictvím tisku, veřejné počítačové sítě a další).⁹⁹ Přestupky a uloženou sankci projednává příslušný orgán, kterým je v tomto případě Úřad pro ochranu osobních údajů, který skutečnost řeší a následně projednává, na základně své vlastní činnosti případně na základně podnětu fyzických či právnických osob.¹⁰⁰

3.5.5 Odpovědnost trestní

Trestní odpovědnost za porušení povinné mlčenlivosti je nejzávažnějším postihem.¹⁰¹ Stanovena je v trestním zákoníku¹⁰² a to konkrétně v §180, který se zabývá neoprávněným nakládáním s osobními údaji a především sankcemi, které je možno za tento čin uložit.

S porušením povinné mlčenlivosti jsou pak spjaty především odstavce 2, 3 a 4 tohoto paragrafu, které stanovují konkrétní sankce a podmínky, za kterých mohou být uloženy. Kritéria, podle kterých jsou ukládány jsou pak především rozsah/závažnost způsobené škody, způsob, kterým byl čin spáchan a rozsah prospěchu, který pro sebe či jiného má v úmyslu dotýčný získat (kritéria a výše, dle nich uloženého trestu, jsou rozepsány ve výše uvedených odstavcích). Jednotlivé sankce, které mohou být uloženy, zahrnují zákaz činnosti, peněžitý

⁹⁸ ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o zpracování osobních údajů. In: Sbírka zákonů. 2019, částka 47; 110/2019 Sb., §61 odst. 1

⁹⁹ Tento typ sankce je upraven v zákoně č. 110/2019 Sb. §61 odst. 2 písm. b)

¹⁰⁰ BÁNYAIOVÁ, Alena, Josef BENDA, Daniela KOVÁŘOVÁ, Pavel MATES, Stanislav PŘIBYL, František PÚRY a Pavel UHEREK, TULÁČEK, Jan, ed. *Tajemství v českém právním řádu*. Praha: Leges, 2019. Extra (Leges). ISBN 978-80-7502-347-6. str. 207

¹⁰¹ STOLÍNOVÁ, Jitka. *Právní odpovědnost v medicíně*. Praha: Galén, c1998. Theatrum medico-iuridicum. ISBN 80-85824-88-4. str. 249

¹⁰² Trestní zákoník neboli Zákon č. 40/2009 Sb.

trest, odnětí svobody až na 3 léta, odnětí svobody od jednoho roku až na pět let nebo odnětí svobody v rozsahu od tří do osmi let.

3.5.6 Porušení smluvní povinnosti

Poslední z výčtu odpovědností za porušení povinné mlčenlivosti, který stojí alespoň za letmou zmínku je odpovědnost v případě porušení smluvní povinnosti. Jedná se o odpovědnost, která jako jediná ze zmíněných nevychází přímo z legislativní úpravy, v tomto případě tedy ze zákona o zdravotních službách ani ze zákona o veřejném zdravotním pojištění¹⁰³, ale ze smluvních vztahů uzavřených mezi poskytovatelem zdravotních služeb a zdravotními pojišťovnami.

Běžným prvkem smlouvy, která je mezi zmíněnými subjekty uzavřena, bývá ujednání, stanovující povinnost smluvní strany zavázat zaměstnance k dodržování mlčenlivosti. Mlčenlivost se pak vztahuje na údaje, které se jedinci dozvěděli v souvislosti se zpracováváním informací nebo s výkonem svého zaměstnání či funkce. Důvodem zakotvení takového ujednání je především ochrana osobních údajů a práv pojištěnců (a tedy minulých, aktuálních či potenciálně budoucích pacientů), ale také ochrana zájmů smluvních stran. Důsledky, které jsou z porušení vyvozovány, jsou pak individuálně dohodnuty mezi subjekty. Mezi nejcitelnější a nejfatálnější je pak odstoupení od samotné smlouvy, a tedy ztráta smluvního poskytovatele zdravotních služeb, nebo v opačném případě, smluvní zdravotní pojišťovny.

Při zpětném ohlédnutí za celkově popsanou problematikou odpovědnosti při porušení povinné mlčenlivosti je nám lépe nastíněna hloubka problému, které takové jednání představuje. Nejen, že je rozsah možných postihů za takový zásah do práv jedince více než rozsáhlý (a co si budeme, také značně matoucí budeme-li hovořit o nejistotě, které ze sankčních opatření bude či nebude na

¹⁰³ Zákon o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů č. 48/1997 Sb, který byl následně změněn zákonem č. 200/2014 Sb.

konkrétní případ použit), ale celkově jsou jednotlivé sankce a jejich rozměr více než citelný, což představuje pomyslného strašáka ve skříni pro každého poskytovatele zdravotnických služeb, kterého jistě nechtějí pustit na světlo. I u této problematiky sankčních postihů se pak střetáváme s jistou roztříštěností právní úpravy a s tím vyvstávající otázkou, která byla kladena již u předchozích nastíněných problematik, zdali není množství a rozsah právní úpravy v takovém případě více na škodu než k užitku. Jako řešení se tak ve všech uvedených případech nejednotnosti právní úpravy jeví její úprava, a to ve smyslu nové právní normy, která by byla, co se této problematiky týká, více všeobjímající či její lepší a rozsáhlejší implementace do již stávající právní úpravy, kupříkladu přímo do zákona 372/2011 Sb.

Závěr

Když jsem začala zkoumat problematiku překážek poskytování informací na úseku zdravotnictví, byla jsem si vědoma složitosti tohoto tématu. Až při hlubším ponoru do legislativních úprav a analýze konkrétních praktických případů, jsem si však plně uvědomila její složitost, a to především v kontextu nalezení rovnováhy mezi právem na informace a ochranou soukromí a osobnosti pacientů.

Explanace a správné užití judikatury jsou po jejím samotném ustanovení nejdůležitějšími prvky, které jsou esenciální k jejímu řádnému uplatnění. Pokud budou právní normy a právní systém pro odbornou i laickou veřejnost obtížně uchopitelné a bude-li komplikovaná orientace v problematice jednotlivých ustanovení, bude bohužel vždy docházet k omezenému právnímu vědomí nejen široké veřejnosti, ale i zainteresovaných osob a k chybám v rámci řešení jednotlivých situací, ale také v případech trestních, občansko-právních a dalších řízeních a sporů.

Tato problematika se velmi týká i judikatury v oblasti zdravotnictví, což zapříčiňuje nedostatečné povědomí o problematice u velké části populace, s dopadem především na ty, kteří se ve zdravotnictví pohybují. Tato jakási nevědomost následně vyúsťuje v porušování některých právních norem, zvláště těch, které se týkají problematiky mlčenlivosti zdravotnického personálu a poskytovatelů zdravotnické péče. Jako problematické se může jevit i nedůsledné zpracování některých částí ochrany osobních údajů, a to konkrétně tedy ochrany práv zesnulých osob.

V průběhu zpracovávání práce jsem zjistila nejen to, jak velkou roli hraje povinná mlčenlivost zdravotnického personálu a poskytovatelů zdravotnických služeb, ale také to, že její celkové zpracování, především z hlediska výjimek z této povinnosti, ač nepopíratelně významné, v sobě skrývá časté komplikace, a to s ohledem na situace, kdy nejsou výjimky dostatečně jasně definované a jejich aplikace v praxi je nejednotná.

Dalším z důležitých zjištění je jistá nekompatibilita mezi právem na informace a ochranou osobních údajů. Tato kolize práv vytváří prostor pro mnohé interpretační nejasnosti a přesto, že je legislativně zaveden princip proporcionality, který by měl dopomoci k řešení těchto konfliktních situací, jeho aplikace se často jeví jako nejednoznačná a značně složitá, což ztěžuje práci nejen samotným zdravotníkům, ale také právním subjektům, které tyto kolize řeší.

Z uvedených zjištění mi vyplynulo několik možných návrhů na zlepšení. V první řadě by bylo prospěšné více ujednotit a celkově harmonizovat legislativu, a to především v oblasti poskytování informací, ochrany soukromí a celkově povinné mlčenlivosti, především se zaměřením na výjimky z této mlčenlivosti, která by mohla vyústit v jednodušší aplikovatelnost právních principů v praxi. Dále shledávám podstatným zlepšení informovanosti a právního vzdělání zdravotnického personálu, nejen s ohledem na ochranu práv pacientů a jejich soukromí, ale také kvůli zefektivnění sdílení informací v případech, kde je to ve veřejném zájmu, a to bez nepřiměřeného ohrožení práv pacientů. Navržené úpravy by pak mohly přispět nejen k celkové lepší orientaci v problematice, ale také k transparentnosti, která je zvláště v oblasti poskytování zdravotnických služeb klíčová pro její celkový rozvoj.

Práce na tomto tématu pro mě byla velmi cennou zkušeností, která mi umožnila lepší pochopení složitosti právních rámců, se kterými se ve zdravotnictví setkáváme a také jejich praktické důsledky. Věřím, že závěry této práce mohou posloužit jako podklad pro další diskuzi a případně jako jeden z odrazových můstků pro případné legislativní úpravy, které by mohli nejen usnadnit celkovou praxi, ale také dopomoci ke zvýšení důvěry veřejnosti ve zdravotnický systém.

Seznam použité literatury

DOLEŽAL, Tomáš a Adam DOLEŽAL. *Ochrana práv pacienta ve zdravotnictví*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7101-684-6.

BÁNYAIOVÁ, Alena, Josef BENDA, Daniela KOVÁŘOVÁ, Pavel MATES, Stanislav PŘIBYL, František PÚRY a Pavel UHEREK, TULÁČEK, Jan, ed. *Tajemství v českém právním řádu*. Praha: Leges, 2019. Extra (Leges). ISBN 978-80-7502-347-6.

ŠUSTEK, Petr a Tomáš HOLČAPEK. *Zdravotnické právo*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-321-1.

STOLÍNOVÁ, Jitka. *Právní odpovědnost v medicíně*. Praha: Galén, c1998. Theatrum medico-iuridicum. ISBN 80-85824-88-4.

POLICAR, Radek. *Zdravotnická dokumentace v praxi*. Praha: Grada, 2010. ISBN 978-80-247-2358-7.

HRIB, Nikolaj. *Metodika vyšetřování trestných činů ve zdravotnictví*. Praha: Vydavatelství PA ČR, 2005. ISBN 80-7251-176-9.

KÁDEK, Pavol. *Právna zodpovednosť v medicíne a zdravotníctve. Druhé doplnené a aktualizované vydanie*. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2018. 222 s. ISBN 978-80-8168-918-5.

PRUDIL, Lukáš. *Právo pro zdravotnické pracovníky*. 2. vydání. Wolters Kluwer, 4/2014n. I. ISBN 978-80-7552-508-6.

PTÁČEK, Radek, Petr BARTŮNĚK a Jan MACH. *Lege artis v medicíně*. Praha: Grada, 2013. Edice celoživotního vzdělávání ČLK. ISBN 978-80-247-5126-9.

KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3.

JELÍNKOVÁ, Jitka. *Zákon o svobodném přístupu k informacím*. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. ISBN 978-80-7552-859-9.

KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. ISBN 978-80-210-5135-5.

STODOLA, Jiří. *Informace, komunikace a bytí: fragment realistické informační vědy*. Brno: J. Stodola, 2010. ISBN isbn978-80-254-7996-4.

ŠOLC, Martin. *Nové metody v medicíně a právo. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR)*. Praha: Wolters Kluwer, 2022. ISBN 978-80-7676-101-8.

NOVÁK, David. *Předpoklady vzniku odpovědnosti za újmu v soukromém právu*. Wolters Kluwer, 1/2021n. I. ISBN 978-80-7598-741-9.

JELÍNKOVÁ, Jitka. *Zákon o svobodném přístupu k informacím*. 3. vydání. *Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2023. ISBN 978-80-7676-695-2.

ONDŘEJEK, Pavel. *Princip proporcionality a jeho role při interpretaci základních práv a svobod. Teoretik*. Praha: Leges, 2012. ISBN 978-80-87576-31-1.

ZEZULOVÁ, Jana a Miroslav RŮŽIČKA. Povinná mlčenlivost ve zdravotnictví a možnosti jejího prolomení v trestním (přípravném) řízení. *Státní zastupitelství*. LexisNexis cz s.r.o, 2008, **6**(1), 6-15.

DOLEŽAL, Tomáš a Adam DOLEŽAL. Kauzalita jako nutný prostředek pro uchopení právní odpovědnosti. *Právník*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2014, **153**(5), 353-379.

DOLEŽAL, Tomáš a Antonín DOLEŽAL. Nahlížení do zdravotnické dokumentace pacienta a sdělování informací o jeho zdravotním stavu po novele zákona o péči o zdraví lidu. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C.H.BECK, 2007, **15**(15), 572-574.

NEDOROST, Libor. Zdravotní dokumentace a orgány činné v trestním řízení: Mlčenlivost lékaře a ochrana osobních dat ve zdravotnictví. *Právní práce: měsíčník Hospodářských novin*. 2001, **9**(4), 14-15.

DOLEŽAL, Tomáš. Povinnost zdravotnických pracovníků poskytovat péči v souladu s profesními standardy aneb analýza pojmu "lex artis." *Právník*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2012, **151**(7), 771-785.

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách). In: Sbírka zákonů. 2011, částka 131; 372/2011 Sb.,

ČESKÁ REPUBLIKA: Vyhláška o zdravotnické dokumentaci, In: Sbírka zákonů. 2012; částka 39; 98/2012 Sb.,

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o zpracování osobních údajů. In: Sbírka zákonů. 2019, částka 47; 110/2019 Sb.,

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o svobodném přístupu k informacím. In: Sbírka zákonů. 1999, částka 39; 106/1999 Sb.,

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon trestní zákoník. In: Sbírka zákonů. 2009, částka 11; 40/2009 Sb.,

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o zdravotnické záchranné službě. In: Sbírka zákonů. 2011, částka 131; 374/2011 Sb.,

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činnosti souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nelékařských zdravotních povoláních). In: Sbírka zákonů. 2004, částka 30; 96/2004 Sb.,

ČESKÁ REPUBLIKA; Vyhláška o zdravotnické dokumentaci. In: Sbírka zákonů. 2012, částka 39; 98/2012 Sb.,

ČESKÁ REPUBLIKA; Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV a SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky. In: Sbírka zákonů. 1992, částka 1; 2/1993 Sb.

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon občanský zákoník. In: Sbírka zákonů. 2012, částka 33; 89/2012 Sb.

ČESKÁ REPUBLIKA; Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Úmluvy na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluva o lidských právech a biomedicíně. In: Sbírka mezinárodních smluv. 2001, částka 131; 96/2001 Sb. m. s.

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o specifických zdravotních službách. In: Sbírka zákonů. 2011, částka 131; 373/2011 Sb.

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. In: Sbírka zákonů. 1999, částka 111; 359/1999 Sb.

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů. In: Sbírka zákonů. 1997, částka 16; 48/1997 Sb.

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o pohřebnictví a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů. 2001, částka 98; 256/2001 Sb.

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o právu na informace o životním prostředí. In: Sbírka zákonů. 1998, částka 42; 123/1998 Sb.

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon zákoník práce. In: Sbírka zákonů. 2006, částka 84; 262/2006 Sb.

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon České národní rady o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře. In: Sbírka zákonů. 1991, částka 44; 220/1991 Sb.

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů. In: Sbírka zákonů. 2000, částka 74; 258/2000 Sb.

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o darování, odběrech a transplantacích tkání a orgánů a o změně některých zákonů (transplantační zákon). In: Sbírka zákonů. 2002, částka 103; 285/2002 Sb.

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o trestním řízení soudním (trestní řád). In: Sbírka zákonů. 1961, částka 66; 141/1961 Sb.

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o Policii České republiky. In: Sbírka zákonů. 2008, částka 91; 273/2008 Sb.

ČESKÁ REPUBLIKA; Zákon o péči o zdraví lidu. In: Sbírka zákonů. 1966, částka 7; 20/1966 Sb. (zrušeno k 01.04.2012)

ČESKÁ REPUBLIKA; Nález ÚS ze dne 11. dubna 2023; III. ÚS 836/21 #1, Odepření poskytnout neanonymizované informace o českých porodnicích. In: Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu

ČESKÁ REPUBLIKA: Rozsudek MSPH ze dne 06.06.2017; Ad 23/2015–60 „Zdravotníci: zákonná výjimka z povinnosti mlčenlivosti Řízení před soudem: předžalobní výzva jako součást „uplatnění práv v občanskoprávním řízení“.“ 3620/2017 Sb. NSS

ČESKÁ REPUBLIKA; Nález ÚS ze dne 10.03.2015; II. ÚS 2050/14 #1; Předchozí souhlas soudce při sdělování údajů pro potřebu trestního řízení poskytovatelem zdravotních služeb. In: Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu

EVROPSKÁ UNIE; Nařízení Evropského parlamentu a Rady EU 2016/679 ze dne 27. Dubna 2016 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*) (Text s významem pro EHP)

CAMRDA, JUDr. Jakub. Zákon o svobodném přístupu k informacím v judikatuře správních soudů. *Správní právo* [Online]. 2009, roč. 2009, č. 6, s. 321-338. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zakon-o-svobodnem-pristupu-k-informacim-v-judikature-spravnich-soudu.aspx>

JUDr. KINDL Jiří a Mgr. ŠTURM Jan LL.M.. Vybrané problémy svobodného přístupu k informacím z pohledu advokáta. [Online]. *Správní právo*. 2009, roč. 2009, č. 6, s. 364-372. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/vybrane-problemy-svobodneho-pristupu-k-informacim-z-pohledu-advokata.aspx>.

INTERSOFT CONSULTING SERVICES AG. *General Data Protection Regulation*. [Online]. B.r. Dostupné z: <https://gdpr-info.eu/>.

Pátrání po osobách. [Online]. POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY. 2024. Dostupné z: <https://aplikace.policie.cz/patrani-osoby/DiteVOhrozeni.aspx>.

Seznam příloh

- Příloha č. 1: III. ÚS 836/21 #1; Nález Ústavního soudu ze dne 11.04.2023; Odepření poskytnout neanonymizované informace o českých porodnicích.
- Příloha č. 2: 6 Ad 23/2015 – 60; Rozsudek *MSPH* ze dne 06.06.2017; Zdravotnictví: zákonná výjimka z povinnosti mlčenlivosti Řízení před soudem: předžalobní výzva jako součást „uplatnění práv v občanskoprávním řízení“
- Příloha č. 3: II. ÚS 2050/14 #1; Nález ÚS ze dne 10.03.2015; Předchozí souhlas soudce při sdělování údajů pro potřebu trestního řízení poskytovatelem zdravotních služeb.

- Příloha č. 1: III. ÚS 836/21 #1



Č E s k Á R E P u B L i k a

NÁLEZ

Ú s t a v n í h o s o u d u

J m é n e m r e p u b l i k y

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Jiřího Zemánka (soudce zpravodaje) a soudců Radovana Suchánka a Vojtěcha Šimíčka o ústavní stížnosti stěžovatelky **A. Š.**, zastoupené Mgr. et Mgr. Tomášem Němečkem, advokátem, sídlem Kořenského 1107/15, Praha 5, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. ledna 2021 č. j. 3 As 232/2019-40, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. června 2019 č. j. 6 a 155/2017-61, rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 7. června 2017 č. j. MZDR 26678/2017-2/PRO a rozhodnutí Ústavu zdravotnických informací a statistiky ze dne 4. května 2017 č. j. UZIS/003773/2017, a s ní spojeným návrhem na zrušení § 73 odst. 8 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve zněních pozdějších předpisů, ve slovech „nebo právnickou“, za účasti **Nejvyššího správního soudu, Městského soudu v Praze, Ministerstva zdravotnictví**, sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2 a **Ústavu zdravotnických informací a statistiky**, sídlem tamtéž, jako účastníků řízení, takto:

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. ledna 2021 č. j. 3 As 232/2019-

40, rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 14. června 2019 č. j. 6 a 155/201761, rozhodnutím Ministerstva zdravotnictví ze dne 7. června 2017 č. j. MZDR 26678/2017-2/PRO a rozhodnutím Ústavu zdravotnických informací a statistiky ze dne 4. května 2017 č. j. UZIS/003773/2017 bylo porušeno základní právo stěžovatelky zaručené článkem 17 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. ledna 2021 č. j. 3 As 232/201940, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. června 2019 č. j. 6 a 155/2017-61, rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 7. června 2017 č. j. MZDR 26678/20172/PRO a rozhodnutí Ústavu zdravotnických informací a statistiky ze dne 4. května 2017 č. j. UZIS/003773/2017 se zrušuje.

III. Návrh na zrušení § 73 odst. 8 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů, ve slovech „nebo právnickou“ se odmítá.

IV. Stěžovatelce se nepřiznává náhrada nákladů řízení před Ústavním soudem.

Odůvodnění:

I.

Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí s tvrzením, že jimi byla porušena její základní práva zaručená ústavním zákonem, zejména čl. 17 odst. 4, čl. 31, čl. 32 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Svou ústavní stížnost spojila stěžovatelka s návrhem na zrušení § 73 odst. 8 zákona č. 372/2011 Sb.,

o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů, ve slovech „nebo právníkou“.

2. Z obsahu ústavní stížnosti a napadených rozhodnutí vyplývají následující skutečnosti. Rozhodnutím Ústavu zdravotnických informací a statistiky (dále jen „ÚZIS“) ze dne

4. 5. 2017 č. j. UZIS/003773/2017 byla podle § 15 odst. 1, § 2 odst. 3 a § 12 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“), ve spojení s § 17 odst. 2 zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní statistické službě“), a § 73 odst. 3 a 5 zákona o zdravotních službách částečně odmítnuta žádost stěžovatelky, kterou se domáhala poskytnutí informací o českých porodnicích, konkrétně pro každou porodnici za rok 2014 a rok 2015 požadovala spolu s jménem (názvem) porodnice uvést celkový počet porodů, počet císařských řezů, počet porodů za použití kleští, počet porodů za použití vakuumextraktoru, počet epiziotomií, počet porodů, které skončily poraněním hráze a/nebo čípku, počet porodů s epiziotomií, které zároveň skončily poraněním hráze a/nebo čípku, počet porodů koncem pánevním a počet porodů koncem pánevním, které proběhly vaginálně. v odůvodnění rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti o informace ÚZIS uvedl, že jelikož stěžovatelka nesplňuje zákonné podmínky k získání přístupu k dalším údajům vedeným v Národním zdravotnickém informačním systému (dále jen „NZIS“) ani zákonné podmínky pro výjimečné využití údajů k jiným než statistickým účelům, a tedy i k porušení mlčenlivosti orgánů státní statistické služby, poskytl jí požadované informace jen v částečném rozsahu s tím, že anonymizoval názvy jednotlivých porodnic. Proti rozhodnutí ÚZIS podala stěžovatelka odvolání, které Ministerstvo zdravotnictví (dále jen „ministerstvo“) rozhodnutím ze dne 7. 6. 2017 č. j. MZDR 26678/2017-2/PRO zamítlo a rozhodnutí ÚZIS potvrdilo.

3. Rozhodnutí ministerstva napadla stěžovatelka žalobou, kterou Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) zamítl, neboť se ztotožnil se závěrem správních orgánů, že § 73 odst. 8 ve spojení s § 17 odst. 2 zákona o státní

statistické službě lze považovat za zvláštní důvod odmítnutí žádosti o informace, neboť informace, o jejichž poskytnutí stěžovatelka žádala (konkrétní informace o počtu a okolnostech porodů v jednotlivých porodnicích), jsou svým charakterem důvěrné. Městský soud současně uvedl, že neshledal důvod, aby předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení dotčeného ustanovení zákona o zdravotních službách, neboť na základě provedeného testu proporcionality dovodil, že právo na informace není v daném případě zcela vyloučeno, protože stěžovatelka mohla toto své právo, respektive právo na ochranu zdraví a zdravotní péče, realizovat skrze § 17 odst. 2 zákona o státní statistické službě, kdy se mohla na jednotlivé porodnice obrátit se samostatnou žádostí o informace, nebo bylo možné v souladu s tímto ustanovením požádat jednotlivé statutární orgány porodnic o souhlas s poskytnutím informací (čímž by bylo zabráněno, aby jednotliví pracovníci porodnic byli zatíženi vyhledáváním statistik) a následně se s tímto souhlasem jako přílohou žádosti o informace obrátit na povinný subjekt.

4. Proti rozsudku městského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud ústavní stížností napadeným rozsudkem zamítl s odůvodněním, že právo na informace garantované čl. 17 odst. 5 Listiny je zákonodárce oprávněn omezit, pokud přitom ob stojí v testu ústavnosti, tedy kritériím účelnosti, potřebnosti a přiměřenosti. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že těmto požadavkům zákonodárce při přijímání § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách dostál, když právní úprava obsažená v tomto ustanovení nevylučuje, aby žadatelé informace získali postupem podle § 17 odst. 2 zákona o státní statistické službě.

II.

Argumentace stěžovatelky

5. Stěžovatelka v ústavní stížnosti uvedla, že si při podání žádosti o informace byla vědoma současné právní úpravy, podle které 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, je však přesvědčena, že tato zákonná úprava je v rozporu s ústavním pořádkem, neboť neúměrně extenzivní a paušální anonymizace statistických údajů o českých porodnicích, shromážděných v NZIS, je nepřiměřeným omezením práva na informace, přičemž nejde o opatření nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých ani pro ochranu veřejného zdraví. Stěžovatelka nesouhlasí s právním názorem městského soudu, který v rámci testu proporcionality kritérium vhodnosti posoudil bez bližšího odůvodnění tak, že omezení práva na informace je vhodné, neboť cílem je ochrana

důvěrných informací týkajících se fyzických a právnických osob. Pochybení shledává stěžovatelka i v postupu Nejvyššího správního soudu, který poukázal na Úmluvu o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních dat ze dne 28. ledna 1981 [Sdělení č. 115/2001 Sb. m. s., (dále také jen „Úmluva“)] a na 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), ze dne 27. 4. 2016 (dále jen „Nařízení“). Ačkoli Úmluva i Nařízení hovoří o ochraně osobních údajů fyzických osob (příčemž stěžovatelka proti ochraně osobních údajů fyzických osob ničeho nenamítá), Nejvyšší správní soud dovodil „širší účel“ spočívající v ochraně pověsti právnických osob s ohledem na automatizované zpracování osobních dat, zvláštní povahu zdravotních informací a typově větší škálu rizik jejich zneužití či dezinterpretace, jež mohou ve svém důsledku vést nejen k zásahu do základních práv fyzických osob, ale též do pověsti právnických osob – poskytovatelů zdravotních služeb. Stěžovatelka má za to, že městský soud ani Nejvyšší správní soud neprovedly test proporcionality správně, neboť v kolizi dvou proti sobě stojících základních práv má podle jejího přesvědčení přednost právo na informace a na ochranu zdraví před právem porodnic na ochranu pověsti. Stěžovatelka se také neztotožňuje s úvahou Nejvyššího správního soudu, že by zveřejnění požadovaných informací mohlo jakkoli poškodit pověst poskytovatelů zdravotních služeb, naopak podle jejího názoru povede k zlepšení a zkvalitnění služeb. Stěžovatelka považuje za jednoznačně prospěšné základní data porodnic zveřejňovat a pracovat s nimi, dezinterpretacím je možné se bránit vysvětlením dat; naopak jejich tajení důvěru veřejnosti v poskytovatele péče nevzbuzuje. Stěžovatelka upozorňuje, že v historii České republiky již obdobná data o porodnicích zveřejňována byla, a v současné době jsou zveřejňována např. ve Slovenské republice, ve Velké Británii, ve Švédsku, Norsku či v některých státech Kanady nebo Spojených států amerických. Namítá-li Nejvyšší správní soud, že § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách již obstál v přezkumu Ústavním soudem, neboť nálezem ze dne 10. 11. 2020 sp. zn. Pl. ÚS 33/16 (6/2021 Sb.) byl zamítnut návrh skupiny senátorů na zrušení § 70 až § 78 tohoto zákona, stěžovatelka poukazuje na skutečnost, že citovaný náleze se zabýval otázkou ochrany osobních údajů pacientů (fyzických osob). Současně stěžovatelka připomíná obsah odlišného stanoviska k tomuto nálezu, ve kterém je kritizováno postavení ÚZIS a absence dostatečných záruk pro zajištění práv subjektů údajů.

III.

Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatelky

6. Ústavní soud zaslal ústavní stížnost k vyjádření účastníkům a rovněž od nich vyžádal příslušné spisy (sp. zn. 3 As 232/2019, 6 a 155/2017-61 a MZDR 26678/2017-2/PRO).
7. Nejvyšší správní soud uvedl, že jádro kasačních námitek nesměřovalo proti závěru městského soudu ohledně zákonnosti postupu ministerstva, nýbrž proti tomu, že městský soud nepředložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení části § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách. Nejvyšší správní soud s postupem městského soudu souhlasil a ztotožnil se s ním v závěru, že omezení práva na informace v daném případě v testu proporcionality ob stojí. Nejvyšší správní soud má za to, že stěžovatelka v ústavní stížnosti neuvedla námitky, které by vyvrátily dva nosné důvody napadeného rozsudku. Za prvé jde o závěr, že smyslem zkoumané zákonné úpravy je zabránit, aby povinný subjekt (ÚZIS) poskytoval žadatelům o informace důvěrné informace, a tím byla zajištěna „statistická důvěrnost“, kterou je třeba zachovat mimo jiné proto, aby poskytovatelé údajů (porodnice) předávali statistickým orgánům pravdivé a úplné informace. Nebylo-li by zajištěno, že poskytovaná data budou využívána pouze pro statistické účely, poskytovatelé údajů by nebyli motivováni k zasílání pravdivých údajů o své činnosti, tomu odpovídá také úprava obsažená v § 16 odst. 1 zákona o státní statistické službě. Názvy jednotlivých porodnic ve spojení s informacemi o zde provedených porodech, učiněných lékařských zákrocích a poraněních představují podle Nejvyššího správního soudu důvěrné informace dle § 2 písm. b) zákona o státní statistické službě, proto je není možné poskytovat k jiným než statistickým účelům bez písemného souhlasu subjektu údajů (§ 17 odst. 2 zákona o státní statistické službě). Druhou podstatnou skutečností je, že právní úprava obsažená v § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách nevylučuje, aby žadatelé o informace požadované údaje získali a případně budoucí rodičky se na základě takto poskytnutých informací rozhodly pro konkrétní porodnici. Na výše popsané způsoby získání požadovaných informací, které mimo jiné svědčí o tom, že nemohlo být zasaženo do ústavně garantovaných práv stěžovatelky na informace ani práva na ochranu zdraví, byla stěžovatelka upozorněna již ve správním řízení a poté i v soudním řízení správním. k poukazu stěžovatelky na státy, které údajně připouští, aby byly údaje o porodnicích zveřejňovány v rozsahu, jaký požaduje stěžovatelka, Nejvyšší správní soud uvádí, že pouhá skutečnost, že v několika státech na světě je platná právní úprava, která takové poskytování informací umožňuje, sama o sobě neznamena, že česká právní úprava je protiústavní, naopak z opačného úhlu pohledu by bylo možné argumentovat, že naopak velká část členských států Evropské unie (včetně většiny států sousedících s Českou republikou) takovou úpravu nemá. z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud navrhuje, aby Ústavní soud ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou odmítl, případně ji zamítl.

8. Městský soud ve vyjádření odkázal na odůvodnění svého napadeného rozsudku a rozsudku Nejvyššího správního soudu s tím, že senát při projednání žaloby nedospěl k závěru, že by aplikovaná úprava byla v rozporu s ústavním pořádkem, proto věc nepředložil Ústavnímu soudu a o žalobě rozhodl.
9. Ministerstvo ve vyjádření k ústavní stížnosti uvedlo, že ÚZIS jako správce NZIS poskytuje na základě žádosti podle informačního zákona, jde-li o údaje v NZIS, pouze informace o struktuře dat (§ 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách), dále pro statistické a vědecké účely smí poskytovat údaje z NZIS pouze v podobě, ze které nelze určit konkrétní fyzickou ani právnickou osobu (§ 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách). Jako pracoviště v soustavě orgánů státní statistické služby pak poskytne ÚZIS každému žadateli, který o to požádá a uhradí nutné náklady, vytvořené (existující) statistické informace a anonymní údaje nejen pro vědecké a statistické účely, ale např. pro média, studium, diplomové práce nebo informace k žádosti každého vypracuje a poskytne další statistické informace na základě smlouvy a za dohodnutou cenu [§ 18 odst. 1 písm. b) zákona o státní statistické službě]. Ministerstvo konstatuje, že ÚZIS se při své aplikační praxi řídí ustanoveními zákona o svobodném přístupu k informacím s přihlédnutím ke shora uvedeným speciálním ustanovením zákona o zdravotních službách a ustanovením § 2 písm. a), 3 odst. 6 a § 17 odst. 2 zákona o státní statistické službě (zajištění ochrany důvěrných statistických údajů). Ministerstvo zdůrazňuje, že ÚZIS je vázán Nařízením, a to i v případě, že by došlo ke zrušení stěžovatelkou napadeného § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách. v této souvislosti poukazuje ministerstvo na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 19. 10. 2016 ve věci C-582/14 (*Patrick Breyer proti Spolkové republice Německo*), ve kterém dospěl k závěru, že pokud má dotčená osoba právní prostředky, které jí umožňují nechat identifikovat subjekt údajů díky dalším informacím, kterými disponuje jiná osoba, musí být čl. 2 písm. a) směrnice 95/46 vykládán v tom smyslu, že tento údaj je osobním údajem. Ministerstvo se domnívá, že na základě údajů požadovaných žadateli podle zákona o svobodném přístupu k informacím by bylo v mnoha případech možné identifikovat pacienty poskytovatelů zdravotních služeb, a to i ze strany dalších osob, resp. žadatelů samotných. Ministerstvo zdůrazňuje, že převážná část centrálních datových zdrojů sdružených v NZIS se přímo nebo nepřímo dotýká osobních dat občanů České republiky, a tato data ve svých primárních úložištích NZIS ukládá. Ministerstvo má za to, že napadená zákonná výluka z práva na informace je nezbytná pro ochranu bezpečnosti státu, veřejné bezpečnosti a ochranu veřejného zdraví. v případě, že by byly poskytovány informace bez kontextu, může docházet k dezinterpretaci dat a různým, i zcela protichůdným výkladům. Ministerstvo zdravotnictví proto považuje návrh stěžovatelky na prohlášení neústavnosti § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách za

nedůvodný a navrhuje, aby Ústavní soud ústavní stížnost i návrh na prohlášení neústavnosti § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách zamítl.

10. ÚZIS se k ústavní stížnosti nevyjádřil.

11. Stěžovatelka v replice setrvává na svém názoru, že přezkoumávaná zákonná úprava je v rozporu s ústavním pořádkem, neboť neúměrně extenzivní a paušální anonymizace statistických údajů o českých porodnicích, shromážděných v ÚZIS, je nepřiměřeným omezením práva na informace, přičemž nejde o opatření nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých ani pro ochranu veřejného zdraví, naopak pro naplnění práva na ochranu zdraví je zapotřebí tyto informace poskytovat. Stěžovatelka přitom považuje za absurdní, aby žena, která bude chtít naplnit své právo na ochranu zdraví podle čl. 31 Listiny a bude chtít znát související statistické údaje o péči, měla hromadně rozesílat žádosti o informace do každé porodnice, a aby personál porodnic na tyto žádosti opakovaně jednotlivým ženám odpovídal v situaci, kdy těmito údaji ÚZIS disponuje. Stěžovatelka taktéž nesouhlasí s názorem ministerstva, že by ze souhrnných poskytnutých dat o porodech dokázala identifikovat jednotlivé rodičky. Jelikož stěžovatelka navrhuje toliko vypustit z § 73 odst. 8 slova „nebo právnickou“, ustanovení by nadále umožňovalo poskytovat údaje pouze „v podobě, ze které nelze určit konkrétní fyzickou osobu“, ani po změně by tedy nebylo možné zveřejnit údaje tak, že by bylo možné identifikovat jednotlivé pacienty. Ministerstvo přitom ve svém vyjádření nevysvětluje, jak by zveřejnění základních statických údajů, např. o počtu porodů za rok v konkrétní porodnici, mohlo ohrozit bezpečnost státu či ochranu veřejného zdraví. Stěžovatelka žádala mimo jiné o údaje o celkovém počtu porodů koncem pánevním a počtu porodů koncem pánevním, které skončily vaginálně (tj. dítě se nenarodilo císařským řezem), důvodem bylo zjistit tyto údaje pro blízkou osobu, která byla těhotná s polohou plodu koncem pánevním a chtěla si vybrat porodnici. Údaje o počtu porodů koncem pánevním nebylo možné od jednotlivých oslovených porodnic získat, není tedy pravda, že „dané údaje jsou občanům zpřístupněny u poskytovatelů zdravotních služeb významně profesionálněji a kompletněji“. Stěžovatelka si také není vědoma žádného zákonného ustanovení, které by přikazovalo jednotlivým poskytovatelům zdravotních služeb počítat statistiky provedených výkonů a zpřístupňovat a vysvětlovat je veřejnosti, toto je naopak úkolem, který by mělo plnit ministerstvo a jeho podřízené orgány (ÚZIS), kterým poskytovatelé zdravotních služeb jednotlivé údaje do zdravotnických registrů odesílají. Závěrem stěžovatelka rozšiřuje svůj návrh i na zrušení § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách, který byl přijat v mezidobí po podání stěžovatelčiny žádosti o informace, a kterým byla vytvořena další překážka pro naplnění práva stěžovatelky na přístup

k informacím. Tento svůj návrh stěžovatelka v podání ze dne 25. 1. 2023 označila po vydání nálezů ze dne 17. 1. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 25/21 (dostupném stejně jako další citovaná rozhodnutí Ústavního soudu na <http://nalus.usoud.cz>) za již bezpředmětný a setrvala na svém původním návrhu.

IV.

Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

12. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla včas podána oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v nichž byla vydána rozhodnutí napadená v ústavní stížnosti, a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný; stěžovatelka je právně zastoupena v souladu s § 29 až 31 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), a ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatelka vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 téhož zákona a *contrario*).

V.

Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

V.1. Obecná východiska

13. Podle čl. 17 Listiny platí, že svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny (odst. 1) a 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 státu (odst. 2). Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti (odst. 5).
14. Omezit svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze podle 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.
15. Jinak řečeno, jakýkoliv zásah do práv plynoucích z čl. 17 Listiny a z čl. 10 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, 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.

16. Na úrovni podústavního práva je pak totéž vyjádřeno v § 12 informačního zákona, 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.

17. Znění § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách je následující:

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.

18. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/21 se Ústavní soud zabýval výkladem § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách, podle kterého 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. Převážná část závěrů Ústavního soudu vyjádřená v citovaném nálezu má přitom dopad i na nyní posuzovanou věc.

19. Ústavní soud především navázal na svou předchozí judikaturu, zejména na nálezy ze dne 30. 3. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 2/10 (N 68/56 SbNU 761; 123/2010 Sb.), v němž uvedl, že „svoboda projevu – včetně v ní dle čl. 10 odst. 1 Úmluvy obsažená svoboda přijímat informace – představuje jeden z nejdůležitějších základů demokratické společnosti“, a dále, 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. Obdobně v nálezu ze dne 15. 11. 2010 sp. zn. I. ÚS 517/10 (N 223/59 SbNU 217) Ústavní soud vyslovil, že je-li informace součástí (přínejmenším) veřejné sféry, dopadá na ni základní právo na informace dle čl. 17 Listiny a čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv

a základních svobod. Toto základní právo a jemu odpovídající povinnost orgánu veřejné moci představuje jeden z klíčových prvků vztahu mezi státem a jednotlivcem. Ústavní soud rovněž připomněl závěry nálezů 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), v nichž 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.

20. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/21 Ústavní soud dovodil, že jde-li o vztah mezi dle § 73 odst. 7 zákona o zdravotních službách obsahujícím výlukou z informační povinnosti a § 12 informačního zákona, není nutné použít pravidlo *lex specialis derogat legi generali*, neboť jejich střet lze řešit ústavně souladným výkladem – jde o kolizi zákonné normy k normě ústavní (právo 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.
21. V bodě 42 odůvodnění nálezu je uvedeno, že „[P]ro 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)“.
22. V bodě 46 nálezu Ústavní soud konkretizuje, že povinný subjekt vyřizující žádost o informace podanou podle informačního zákona 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. 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 které z nich mají být napadeným ustanovením vlastně ochráněny.

23. V bodech 47 a 48 odůvodnění nálezu Ústavní soud připustil, že obecně by snad bylo možné dojít ve smyslu čl. 17 odst. 4 Listiny potenciálně k ohrožení práv a svobod jiných, a sice těch, která jsou zakotvena v čl. 10 Listiny, to však pouze tehdy, byly-li by požadovány údaje o konkrétních osobách, v takovém případě (jde-li o fyzické osoby) Ústavní soud poukázal na § 8a odst. 1 informačního zákona, který stanoví, že informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu (takovým předpisem je zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, Nařízení a zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů).

V.2. Aplikace obecných východisek na posuzovanou věc

24. V nyní posuzované věci jde o poskytnutí údajů týkající se konkrétních právnických osob (nemocnic). Ve světle shora uvedených závěrů nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/21 není důvodu, pro který by v případě, kdy ÚZIS aplikuje konkrétní zákonný důvod pro neposkytnutí informace (§ 73 odst. 7 či 8 zákona o zdravotních službách), neměl současně zvažovat, zda dotčená zákonná ochrana poskytnutá těmito údaji je v konkrétním případě skutečně proporcionální z hlediska nezbytného omezení práva na přístup k informacím. Podle odůvodnění citovaného plenárního nálezu nelze aplikovat předmětné ustanovení, není-li neposkytnutí informací navíc odůvodněno ochranou jiných konkurujících práv či hodnot. Jinými slovy zákonné výluky pro neposkytnutí informací v celé jejich šíři by měl ÚZIS aplikovat pouze v nezbytných případech, kdy na základě poměrování shledal pro neposkytnutí informací důvod v demokratické společnosti nezbytný k ochraně jiných konkurujících práv či hodnot (například veřejný zájem, veřejná bezpečnost, práva a svobody jiných apod.). ÚZIS totiž není pouze statistickým úřadem, který mimo jiné poskytuje strukturované údaje z NZIS či údaje pro statistické a vědecké účely (a je vázán v tomto smyslu § 73 odst. 7 a 8 zákona o zdravotních službách), ale nadto je obecně správním orgánem – povinným subjektem, který je povinen podle informačního zákona (s přihlédnutím k jeho § 12) poskytnout informace, nebrání-li tomu ochrana zájmů jiných dotčených subjektů.
25. Nezbytnost omezení práva na informace však povinný subjekt ani nadřízený správní orgán neprověřovaly, ve vyjádření ministerstva přitom přímo zaznělo, že „ani on ani povinný subjekt nemohou při svém rozhodování posuzovat,

zda předmětná žádost o poskytnutí informací může nějak zasáhnout do ochrany práv a oprávněných zájmů českých porodnic či nikoliv, neboť zákon jasně stanoví, že není možné tyto údaje poskytnout“.

26. Poměrování konkurujících zájmů tak bylo provedeno až správními soudy, avšak ty za legitimní cíl omezení práva na informace o porodnicích, tedy ono konkurenční právo či zájem, označily nikoliv hodnoty, které by bylo možno podřadit pod čl. 17 odst. 4 Listiny, ale zájem na ochraně takzvaných důvěrných statistických informací (viz bod 45 rozsudku městského soudu), tím má být nadto podle Nejvyššího správního soudu zároveň zachována motivace zdravotnických zařízení k předávání pravdivých informací statistickým orgánům (bod 26 rozsudku Nejvyššího správního soudu) či zabráněno dezinterpretacím a zásahu do dobré pověsti zdravotnických zařízení (bod 24 rozsudku Nejvyššího správního soudu).
27. K jednotlivým důvodům pro neposkytnutí informací tak, jak byly prezentovány jak v soudních a správních rozhodnutích a později i vyjádřeních k ústavní stížnosti, Ústavní soud doplňuje následující.
28. Nelze souhlasit s argumentací správních soudů, že názvy jednotlivých porodnic ve spojení s informacemi o zde provedených porodech, učiněných lékařských zákrocích a poraněních představují důvěrné informace, které není možné poskytovat k jiným než statistickým účelům bez písemného souhlasu subjektu údajů. Jakkoli jde skutečně pojmově o důvěrný statistický údaj podle § 2 písm. b) zákona o státní statistické službě, je zřejmé, že charakter těchto údajů (názvů porodnic), přestože umožňuje přímou identifikaci právnické osoby, není nijak důvěrný a není tedy důvod tyto údaje chránit.
29. Ústavní soud se taktéž neztotožňuje s názorem Nejvyššího správního soudu, který odůvodnil odepření poskytnutí informací obavou z porušování zákona ze strany poskytovatelů zdravotních služeb, kteří by mohli statistickým orgánům předávat neúplné informace, resp. by „nebyli motivováni k zasílání pravdivých údajů“. Povinnost poskytovatelů zdravotních služeb předávat informace (úplné a pravdivé) je zakotvena v § 45 odst. 2 písm. m) zákona o zdravotních službách a její porušení je přestupkem, který je vymezen v § 117 odst. 2 písm. d) téhož zákona. Orgány veřejné moci jsou povinny dodržování této povinnosti ze strany poskytovatelů kontrolovat a vymáhat její plnění. Jako nástroj k tomu však nemůže sloužit omezování práva na informace. Za důvod odepření poskytnutí informace nelze považovat ani možné zneužití informací či jejich dezinterpretace – jednak takové omezení

postrádá zákonný základ a až na výjimečné případy povinnému subjektu nepřísluší zkoumat, jakým způsobem a k čemu žadatel informace použije, jednak lze takovou situaci vždy (považuje-li to povinný subjekt za nezbytné) zhojit doplněním či vysvětlením.

30. Ústavní soud neshledal legitimním omezení práva na informace ani z později vyjádřených důvodů. Tvrdí-li ministerstvo, že na základě údajů požadovaných žadateli podle zákona o svobodném přístupu k informacím by bylo v mnoha případech možné identifikovat pacienty poskytovatelů zdravotních služeb, nemůže být tato z obecného hlediska konstatovaná skutečnost důvodem pro to, aby bylo *a priori* poskytnutí informací odmítáno. Jak již bylo shora řečeno, v každém konkrétním případě je povinen poskytovatel informací zkoumat, zda je dána zákonná výluka pro poskytnutí informací, a je-li tomu tak, tak poměřovat, zda je namístě ji aplikovat s ohledem na dotčené zájmy fyzických nebo právnických osob (např. jejich osobních údajů). v nyní posuzované věci je zřejmé, že údaje, které požadovala stěžovatelka, nemohly vést k ohrožení osobních údajů pacientů (tedy zjištění identity rodiček), tak by tomu mohlo být pouze v případě, že by se jednalo o jednotky žen v daném zařízení. Takto odůvodněné odmítnutí poskytnutí údajů o např. způsobu ukončení porodu či porodních komplikacích či poraněních (s uvedením, že v porodnici, jejíž název by nebyl sdělen, byl proveden v daném období porod pouze jedné nebo dvěma pacientkám), by nade vší pochybnost požívalo ústavní ochrany. Takto však ÚZIS nepostupoval, když odmítl poskytnout názvy všech porodnic bez jakéhokoli odůvodnění pouze s odkazem na § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách. Takový postup však není ústavně souladný, jak již bylo výše řečeno, a nadto se naprosto míjí s důvodem žádosti o poskytnutí informací v této věci, kdy z podané žádosti je zřejmé, že nebyla podána pro statistické či vědecké účely.
31. Jelikož ani jeden z výše uvedených zájmů nelze považovat za rovnocenný ústavně zakotvenému právu na informace (anebo k jeho ohrožení v daném případě nemůže dojít), natož aby mohl právo na informace převážet, nepostupovaly správní soudy správně, když právě tyto hodnoty vzájemně poměřovaly testem proporcionality. v takovém případě je totiž poměrování nadbytečné, neboť již z podstaty věci vyplývá převaha práva na informace, a správními soudy naopak dovozená převaha oněch zdánlivě konkurujících zájmů nad právem na informace je pouze výsledkem nesprávného postupu při provádění testu proporcionality, který v ústavní stížnosti ostatně detailně popsala i stěžovatelka.

32. Mimo samotné posouzení, zda bylo porušeno právo stěžovatelky na přístup k informacím, považoval Ústavní soud za nezbytné doplnit, že s ohledem na § 4 odst. 2 až 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, nelze souhlasit s Ministerstvem zdravotnictví a následně oběma správními soudy, pokud stěžovatelce vytýkaly, že nepředložila souhlas zdravotnických zařízení, neboť prý byla sama povinna si jejich souhlas opatřit a povinnému subjektu jej doložit (viz bod 31 napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu a bod 52 napadeného rozsudku městského soudu). Podávají-li totiž žadatelé žádost o informace v režimu informačního zákona, takovou povinnost nemají. Jsou to právě povinné subjekty, které by měly dotčené osoby kontaktovat, informovat je o podané žádosti a upozornit, že mají právo se k žádosti i k osobě žadatele vyjádřit, požádat je o souhlas s poskytnutím informací a je-li to již známo, informovat, jakým způsobem má povinný subjekt v úmyslu žádost vyřídit. Případné neinformování dotčených osob povinnými subjekty nemůže být žadatelům ani na újmu, ani tato povinnost nemůže být přenášena přímo na žadatele.
33. Ústavní soud uzavírá, že se se stěžovatelkou a s její argumentací podpořenou mimo jiné i historickou a mezinárodní komparací ve vztahu k tvrzeným negativním dopadům zveřejňování požadovaných informací, ztotožňuje, a to včetně jejího názoru, že zveřejňování informací o zákrocích prováděných v jednotlivých porodnicích je v uvedeném rozsahu nepochybně ve veřejném zájmu, neboť informovanost a transparentnost může přispět ke zlepšení zdravotnictví jako celku. Současně, jak již zaznělo, ani správním orgánům, ani správním soudům se nepodařilo identifikovat jiný konkurující zájem, hodnotu či právo odpovídající čl. 17 odst. 4 Listiny, které by onen veřejný zájem na zveřejnění informací a právo stěžovatelky na jejich poskytnutí převážily. Lze tedy uzavřít, že správní orgány a následně i správní soudy odepřely stěžovatelce poskytnutí informací, aniž by prokázaly nezbytnost takového omezení.
34. Současně platí, že je-li již podána žádost o informaci v režimu informačního zákona, je ji povinný subjekt, spadají-li požadované informace do jeho působnosti, povinen vyřídit sám, a to postupem, který informační zákon předpokládá, a není možné poskytnutí informací, pokud jimi povinný subjekt disponuje, odmítnout s odůvodněním, že existují i jiné způsoby, jak se jich může žadatel domoci (viz bod 45 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/21). Tak tomu bylo v nyní posuzované věci, kdy ÚZIS neposkytl údaje s odkazem na § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách a stěžovatelku poučil o možnosti požádat postupem podle informačního zákona přímo jednotlivé porodnice.

V.

Závěr

35. Ústavní soud ze shora uvedených důvodů neshledal v nyní posuzované věci rozumného důvodu pro tak zásadní omezení práva na informace, aby mohl dospět k závěru, že odepření informací stěžovatelce splňovalo podmínku nezbytnosti tak, jak stanoví čl. 17 odst. 4 Listiny. Žádný legitimní důvod pak nevyplývá ani z odůvodnění správních rozhodnutí, naopak, jak již naznačila stěžovatelka, veřejný zájem na jejich zveřejnění je nesporný a povinnému subjektu by nemělo nic bránit požadované údaje poskytnout.
36. Uvedené 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 (viz bod 53 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/21).
37. Z výše popsaných důvodů Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a § podle 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona v záhlaví uvedená rozhodnutí zrušil (II. výrok). Takto rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).
38. Jde-li o návrh na zrušení části § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách, z citované judikatury Ústavního soudu, zejména z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/21, ale také z judikatury správních soudů je možno dovodit ústavně konformní výklad napadeného ustanovení. 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. nález sp. zn. Pl. ÚS 5/96, stanovisko sp. zn. Pl. ÚS st. 6/98, nálezy sp. zn. Pl. ÚS 19/98, Pl. ÚS 15/98, Pl. ÚS 4/99, Pl. ÚS 10/99, Pl. ÚS 41/02, usnesení sp. zn. Pl. ÚS 92/06 a nález sp. zn. Pl. ÚS 10/16). 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. Ústavní soud proto nevyhověl návrhu stěžovatelky na přerušení řízení o ústavní stížnosti a postoupení návrhu na

zrušení části § 73 odst. 8 zákona o zdravotních službách plénu, a návrh na zrušení části citovaného ustanovení odmítl jako návrh zjevně neopodstatněný podle § 43 odst. 2 písmeno a) zákona o Ústavním soudu (III. výrok).

VI.

Náklady řízení

39. Ústavní soud nepřiznal stěžovatelce náhradu nákladů řízení ve smyslu § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu (IV. výrok). Základní zásadou řízení před Ústavním soudem je, že náklady řízení před Ústavním soudem, které vzniknou účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, hradí účastník nebo vedlejší účastník (§ 62 odst. 3 zákona o Ústavním soudu). v odůvodněných případech může Ústavní soud podle § 62 odst. 4 zákona o Ústavním soudu uložit některému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi, aby zcela nebo zčásti nahradil jinému účastníkovi nebo vedlejšímu účastníkovi jeho náklady řízení. Ústavní soud tak však činí jen ve výjimečných případech, např. „jako určitou sankci vůči tomu účastníkovi řízení, který svým postupem zasáhl do základního práva vyvolal“ [srov. usnesení sp. zn. I. ÚS 662/01 ze dne 19. 11. 2002 (U 41/28 SbNU 471), nález sp. zn. II. ÚS 745/06 ze dne 17. 5. 2007 (N 83/45 SbNU 239)], či v okamžiku, kdy odvolací soud jednal dlouhodobě a prakticky absolutně nečinně [nález sp. zn. IV. ÚS 180/04 ze dne 17. 8. 2004 (N 112/34 SbNU 157)], nebo pokud soud zcela mechanicky aplikoval podústavní právo v oblasti náhrady nákladů řízení, čímž zasáhl do ústavních práv stěžovatele [nález sp. zn. III. ÚS 607/04 ze dne 16. 2. 2006 (N 39/40 SbNU 325)]. Navzdory shledané protiústavnosti napadených rozhodnutí nejde o tak výjimečnou situaci, ve které by bylo namístě správní orgány či správní soudy sankcionovat tím, že by jim Ústavní soud nařídil, aby stěžovatelce nahradily náklady řízení.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 11. dubna 2023

Jiří Zemánek
předseda senátu

- Příloha č. 2: 6 Ad 23/2015 – 60

6 Ad 23/2015 - 60

Rozsudek MSPH ze dne 06.06.2017

Zdravotnictví: zákonná výjimka z povinnosti mlčenlivosti Řízení před soudem: předžalobní výzva jako součást „uplatnění práv v občanskoprávním řízení“

Pro posuzování zákonné výjimky z povinnosti mlčenlivosti podle § 51 odst. 3 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, je pod pojmem „uplatnění práv v občanskoprávním řízení“ nutné rozumět i zaslání tzv. předžalobní výzvy podle § 142a o. s. ř., ačkoliv se tak stane ještě před zahájením občanského soudního řízení.

6Ad 23/2015 - 60

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Dany Černé a JUDr. Naděždy Treschlové ve věci žalobkyně: **Psychiatrická nemocnice Bohnice**, se sídlem Ústavní 91/7, Praha 8, IČ: 00064220, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého nám. 375/4, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10.7.2015, č.j. MZDR 20119/2015-3/PRO, takto:

I. Žaloba **sezamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalobkyně napadla shora uvedené správní rozhodnutí, kterým bylo změněno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru správních činností ve zdravotnictví a sociální péče, ze dne 8.4.2015, čj. MHMP/570455/2015. Pravomocně bylo rozhodnuto tak, že žalobkyni byla

uložena pokuta ve výši 15.000,- Kč podle ust. § 117 odst. 4 písm. a) zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákon o zdravotních službách“), a to za skutek, že porušila povinnost mlčenlivosti podle ust. § 51 odst. 1 tohoto zákona, když se podáním ze dne XXXX obrátila na XXXXXXXX, přičemž v tomto podání uvedla osobní údaje pacienta XXXXXXXX a na připojené faktuře v souvislosti s poskytováním zdravotních služeb – náhradou na léčebnou péči. Tímto jednáním žalobkyně porušila ust. § 117 odst. 3 písm. d) zákona o zdravotních službách. Zároveň bylo rozhodnuto o náhradě nákladů správního řízení.

- [2] Žalobkyně v žalobě (částečně obsahově obdobně, jako v podaném odvolání a jeho doplnění, částečně nově) uplatnila tyto žalobní body, jimiž je soud při svém přezkumu napadeného správního aktu vázán. Nerozporovala skutkové okolnosti věci, nesouhlasila však s právním závěrem veřejné správy, stejně jako s výší uložené pokuty, proto se domáhala zrušení rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Nejprve namítl věcnou nepřislusnost správního orgánu, což opíral o to, že před přijetím zákona o zdravotních službách vykonával dohledovou činnost nad poskytovateli zdravotních služeb zejména Úřad pro ochranu osobních údajů, po nabytí účinnosti tohoto zákona jsou to především krajské úřady, i po přijetí tohoto zákona však nadále trvá příslusnost Úřadu pro ochranu osobních údajů podle ust. § 9 písm. c) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů (dále také jen „zákon o ochraně osobních údajů“). Žalobkyně v této souvislosti uvádí příkladmo subjekt, u něhož tento Úřad pro ochranu osobních údajů provedl kontrolu (XXXXXXXXXX). Žalobkyně je toho názoru, že rozlišení jednotlivých úřadů spočívá v tom, zda údaje a dokumenty související s primární činností poskytovatele zdravotních služeb, tj. zdravotní péčí, nebo údaje a dokumenty související s jeho sekundární činností administrativní a ekonomickou. v této věci šlo o sekundární činnost, proto věcně příslušným měl být Úřad pro ochranu osobních údajů.
- [3] Žalobkyně nesouhlasí s tím, že by naplnila formální stránky správního deliktu. Poukázala na náležitosti účetního dokladu podle ust. § 11 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o účetnictví“), když tyto náležitosti splnila a plnění označila pouze kódem. Aby mohla zahájit řízení pro vymáhání pohledávky, musela vyrozumět dlužníka o jeho dluhu a následně mu předat předžalobní výzvu. Kontaktování dlužníka prostřednictvím správního orgánu je podle názoru žalobkyně naplněním ust. § 142a občanského soudního řádu, proto by se na předání této faktury mělo vztáhnout ust. § 51 odst. 3 zákona o zdravotních službách. Pojem občanskoprávní řízení, které je v občanském soudním řádu uvedeno, zahrnuje i zaslání předžalobní výzvy, ačkoliv samo řízení před soudem ještě neprobíhá.
- [4] Žalobkyně dále namítá, že nedošlo k naplnění materiální stránky správního deliktu. Nemocnice vyčerpala všechny dostupné prostředky, jak kontaktovat neplaticího pacienta, fakturu předala nikoliv prostřednictvím jakékoliv třetí

osoby, ale jedné možné kvalifikované osoby XXXXXXXX vázaného mlčenlivostí. Upozornila, že telefonicky předtím XXXXXX kontaktovala, ten však odmítl doručit soukromou korespondenci a žádal o prokázání, že o soukromou korespondenci nejde. Poukázala v této souvislosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.10.2008, čj. 7 Afs 27/2008-46, podle jejího názoru je stupeň společenské nebezpečnosti nepatrný, neboť s obsahem faktury se seznámila pouze jedna osoba, a to diplomat vázaný mlčenlivostí.

- [5] Žalobkyně pak namítá nepřiměřenou výši uložené pokuty, když poukázala na jiné případy, kdy Úřad pro ochranu osobních údajů uložil pokuty v nižší výměře (1.000,- Kč za zaslání faktury s kódem diagnózy, 8.000,- Kč, kdy praktický lékař předal pacientovi mj. zdravotní karty obsahující zdravotnickou dokumentaci jeho manželky a matky, 6.000,- Kč, kdy praktická lékařka zaslala zdravotnickou dokumentaci kurýrem, ten ji ztratil). Ohledně správního trestání podle ust. § 117 odst. 3 písm. d) zákona o zdravotních službách krajské úřady dosud rozhodovaly tak, že 11 z nich nezahájilo dosud správní řízení, další pak uložil pokutu 5.000,- Kč kdy lékař zaslal zdravotnickou dokumentaci správnímu orgánu, aniž byl pacientem zproštěn mlčenlivosti, 10.000,- Kč kdy i přes odmítnutí pacientky lékař umožnil přítomnost zaměstnavatele, a dva úřady zahájily dvě správní řízení.
- [6] V poslední části žaloby, kterou žalobkyně nazvala „akademická doktrína a dosavadní stanoviska Ministerstva zdravotnictví ČR“, uvádí, že otázka rozsahu povinné mlčenlivosti ve zdravotnictví je předmětem odborné debaty a zmiňuje různé zveřejněné názory (Jan Buriánek, Jan Vondráček, Vladimíra Dvořáková, Martin Holcát, Pavel Uherek), kdy podle jejího názoru je hranice povinné mlčenlivosti mnohdy nezřetelná a povinnost mlčenlivosti se vztahuje na vlastní obsah zdravotnické dokumentace, nikoliv však na faktury nebo informaci o návštěvě zdravotnického zařízení. Poukázala na to, že koncem roku 2011 nemocnice s ohledem na přijetí zákona o zdravotních službách, zvažovali, zda se nedopustí deliktu postoupením pohledávek vůči pacientům třetím subjektům. Žalobkyně se vyžádala i stanovisko zřizovatele (ministerstvo zdravotnictví), které ve stanovisku ze dne 12.10.2011 uvedlo, že není souhlas zřizovatele nutný, kdy žalobkyně legitimně očekávala, že postupování faktury třetí osobě není porušením mlčenlivosti. v této souvislosti poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.2.2015, sp. zn. 1 As 113/2012, kdy zákon nebyl jednoznačný a účastník řízení jednal v dobré víře v předchozí stanoviska správního orgánu.
- [7] Žalovaný s žalobou nesouhlasil a navrhoval ji zamítnout jako nedůvodnou, přičemž ve vyjádření uváděl obsahově tytéž skutečnosti, jako v odůvodnění napadeného správního aktu.
- [8] K podání žalovaného podal žalobce repliku, v níž setrval na svých právních názorech, zaslal rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 17.12.2009, čj. 22 Ca 210/2009-25 k rozsahu povinné mlčenlivosti.

- [9] Při ústním jednání účastníci na svých procesních návrzích setrvali.
- [10] Z předloženého správního spisu jsou patrné tyto pro posouzení důvodnosti podané žaloby podstatné skutečnosti.
- [11] V odůvodnění napadeného správního rozhodnutí je mj. uvedeno, že námitka věcné nepříslušnosti není důvodná, podlepopisu skutku se jedná o uvedení informací o tom, jaké vyšetření bylo provedeno konkrétnímu pacientovi, jedná se tak o údaje o zdravotním stavu. Porušení povinnosti mlčenlivosti podle zákona o zdravotních službách je speciální úpravou povinností poskytovatele zdravotních služeb a není rozhodné, na jakém nosiči jsou tyto informace zachyceny, nemusí se tak jednat o zdravotnickou dokumentaci, rozhodné je, zda sdělením určité informace o pacientovi je zasaženo do ochrany jeho soukromého a rodinného života. Faktura není zdravotnickou dokumentací, zde se však jedná o souhrn údajů uvedených na faktuře s průvodním dopisem. Rozlišování, o jakou konkrétní činnost poskytovatele v tom kterém případě v souvislosti s uloženou povinností mlčenlivosti zákon nerozlišuje, není tak rozhodné, zda k porušení došlo v souvislosti s primární péčí či při činnosti administrativně ekonomické. Výsledek je v obou případech stejný, a tím je zásah do soukromého a rodinného života pacienta. Stanoviska (na něž žalobce upozorňuje v obecné rovině i v žalobě) nejsou pro správní řízení relevantní, přičemž tento problém ani neřeší a nejedná se tak ani o výkladovou praxi. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.2.2015, sp. zn. 1 As 113/2012, se týkal nekonzistentnosti správní praxe Úřadu pro ochranu osobních údajů, což není pro tento případ příléhavé.
- [12] Ohledně námitek uplatněných ve správním řízení ohledně výše uložené pokuty je nejprve zmíněna zákonná úprava sazby pokuty (1 milion Kč), poté je uvedeno, že se typově jedná o závažný delikt a jednání, které je společensky navýsost škodlivé, mající dopad do soukromého a veřejného života pacienta. Jako polehčující okolnost bylo hodnoceno, že se žalobkyně jiného porušení zákona o zdravotních službách nedopustila, spolupracovala, a že se jednalo o porušení povinné mlčenlivosti vůči pouze jednomu pacientovi, nebylo zjištěno, že by se s těmito údaji seznámilo více osob, ale pouze jedna ve speciálním postavení XXXXXXXX, stejně jako skutečnost, že výsledek vyšetření nebyl součástí faktury, i to, že se žalobkyně sledovala legitimní cíl ve snaze vymoci dlužnou částku za pacientem. Za přitěžující okolnost bylo shledáno to, že se jednalo o citlivé osobní údaje z velmi intimní oblasti lidského života, v průvodním dopise byly specifikovány osobní údaje, aby bylo určitelné, o jakou osobu se jedná.
- [13] Ve správním spise je pak dále obsažena mj. předmětná faktura, průvodní dopis k ní, který obsahuje údaje uvedené v odůvodnění správního rozhodnutí, podání žalobkyně i prvostupňové správní rozhodnutí (tyto skutečnosti nejsou mezi účastníky sporné).
- [14] Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezíchžalobních bodů, jimiž je vázán,

vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o důvodnosti podané žaloby uvážil takto.

[15] Podle ust. § 51 odst. 1 - 4 zákona o zdravotních službách, ve znění účinném v rozhodné době: „(1) *Poskytovatel je povinen zachovat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděl v souvislosti s poskytováním zdravotních služeb.*

(2) Za porušení povinné mlčenlivosti se nepovažuje a) předávání informací nezbytných pro zajištění návaznosti poskytovaných zdravotních služeb, b) sdělování údajů nebo jiných skutečností, je-li poskytovatel zproštěn pacientem, popřípadě zákonným zástupcem pacienta, mlčenlivosti a sděluje-li údaje nebo tyto skutečnosti v rozsahu zproštění,

c) sdělování, popřípadě oznamování údajů nebo jiných skutečností podle tohoto zákona nebo jiných právních předpisů, pokud z tohoto zákona nebo jiných právních předpisů vyplývá, že údaje nebo skutečnosti lze sdělit bez souhlasu pacienta, d) sdělování údajů nebo jiných skutečností pro potřeby trestního řízení způsobem stanoveným právními předpisy upravujícími trestní řízení; za porušení povinné mlčenlivosti se rovněž nepovažuje sdělování údajů nebo jiných skutečností při plnění zákonem uložené povinnosti přikazít nebo oznámit spáchání trestného činu. (3) Za porušení povinné mlčenlivosti se dále nepovažuje sdělování údajů nebo jiných skutečností poskytovatelem v nezbytném rozsahu pro ochranu vlastních práv v trestním řízení, občanskoprávním řízení, rozhodčím řízení a ve správním řízení nebo sdělování skutečností soudu nebo jinému orgánu, je-li předmětem řízení před soudem nebo jiným orgánem spor mezi poskytovatelem, popřípadě jeho zaměstnancem, a pacientem nebo jinou osobou uplatňující práva na náhradu škody nebo ochranu osobnosti v souvislosti s poskytováním zdravotních služeb; v této souvislosti je poskytovatel oprávněn předat soudnímu znalci, znaleckému ústavu, komoře nebo odborníkovi, kterého si zvolí, též kopii zdravotnické dokumentace vedené o pacientovi za účelem vypracování znaleckého nebo odborného posudku vyžádaného obhajobou, nebo účastníkem v občanském soudním řízení. To platí obdobně pro sdělování údajů nebo jiných skutečností pro osobu uvedenou v § 64 odst. 1. (4) Za

porušení povinné mlčenlivosti se též nepovažuje sdělování údajů nebo jiných skutečností zdravotnickým pracovníkem, který je členem komory, v nezbytném rozsahu pro účely řízení prováděných orgány komory.

[16] Podle ust. § 117 odst. 3 písm. d) zákona o zdravotních službách: „Poskytovatel se dopustí správního deliktu též tím, že...d) poruší povinnost mlčenlivosti podle § 51,...“.

[17] Podle ust. § 117 odst. 4 zákona o zdravotních službách: „Za správní delikt se uloží pokuta do a) 1 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a) nebo odstavce 3 písm. d), b) 500 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. b), c), d) nebo n) nebo odstavce 3 písm. e), f), g), h), i) nebo k), c) 300 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. e), f) nebo g), odstavce 2 písm. c), l) nebo m) nebo odstavce 3 písm. a), b), l) nebo m), d) 200 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. r) nebo v), odstavce 2 písm. h) nebo odstavce 3 písm. n) nebo p), e) 100 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. h), i), j), k), l), m), q), s), t), u) nebo w), odstavce 2 písm. a), b), d), e), f) nebo i) nebo odstavce 3 písm. c), j), o) nebo s), nebo f) 50 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. o) nebo p), odstavce 2 písm. g), j), k), n) nebo o) nebo odstavce 3 písm. q), r) nebo t).“.

[18] Podle ust. 118 odst. 4 zákona o zdravotních službách: „Správní delikty podle tohoto zákona v prvním stupni projednává a) krajský úřad, v jehož správním obvodu byly spáchány, jde-li o správní delikty podle § 114 odst. 1 nebo § 115 odst. 1, b) správní orgán příslušný k udělení oprávnění k poskytování zdravotních služeb, jde-li o správní delikty podle § 117 odst. 1, 2 nebo 3, c) ministerstvo, jde-li o správní delikty podle § 115 odst. 2 nebo § 116 odst. 1.“.

[19] Podle ust. § 45 a 45a zákona o ochraně osobních údajů: „(1) Právnícká osoba nebo fyzická osoba podnikající podle zvláštních předpisů se jako správce nebo zpracovatel dopustí správního deliktu tím, že při zpracování osobních údajů

a) nestanoví účel, prostředky nebo způsob zpracování [§ 5 odst. 1 písm. a) a b)], nebo stanoveným účelem zpracování poruší povinnost nebo překročí oprávnění vyplývající ze zvláštního zákona,

b) zpracovává nepřesné osobní údaje [§ 5 odst. 1 písm. c)], c) shromažďuje nebo zpracovává osobní údaje v rozsahu nebo způsobem, který neodpovídá stanovenému účelu [§ 5 odst. 1 písm. d), f) až h)], d) uchovává osobní údaje po dobu delší než nezbytnou k účelu zpracování [§ 5 odst. 1 písm. e)], e) zpracovává osobní údaje bez souhlasu subjektu údajů mimo případy uvedené v zákoně (§ 5 odst. 2 a § 9), f) neposkytne subjektu údajů informace v rozsahu nebo zákonem stanoveným způsobem (§ 11), g) odmítne subjektu údajů

poskytnout požadované informace (§ 12 a 21), h) nepřijme nebo neprovede opatření pro zajištění bezpečnosti zpracování osobních údajů (§ 13), i) nesplní oznamovací povinnost podle tohoto zákona (§ 16 a 27), j) nevede přehled případů porušení ochrany osobních údajů podle § 88 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích, nebo k) neprovede ve stanovené lhůtě uložené opatření k nápravě. (2) Právnícká osoba jako správce nebo zpracovatel se dopustí správního deliktu tím, že při zpracování osobních údajů některým ze způsobů podle odstavce 1(a) ohrozí větší počet osob svým neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života, nebo (b) poruší povinnosti pro zpracování citlivých údajů (§ 9). (3) Za správní delikt podle odstavce 1 se uloží pokuta do výše 5 000 000 Kč.

(4) Za správní delikt podle odstavce 2 se uloží pokuta do výše 10 000 000 Kč.

§ 45a

(1) Právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že poruší zákaz zveřejnění osobních údajů stanovený jiným právním předpisem. (2) Za správní delikt podle odstavce 1 se uloží pokuta do 1 000 000 Kč. (3) Za správní delikt podle odstavce 1 spáchaný tiskem, filmem, rozhlasem, televizí, veřejně přístupnou počítačovou sítí nebo jiným obdobně účinným způsobem se uloží pokuta do 5 000 000 Kč.“

[20] V první žalobní námitce žalobkyně zpochybňuje věcnou příslušnost správního úřadu s tím, že by tento zjištěný správní delikt měl projednávat Úřad pro ochranu osobních údajů, a to podle zákona o ochraně osobních údajů. Soud této námitce nepřisvědčil. Jak je patrné ze shora uvedené zákonné úpravy, Úřad pro ochranu osobních údajů má zákonnou kompetenci k sankcionování určitého obecnějšího protiprávního jednání na úseku ochrany osobních údajů; žalovaný a krajské úřady pak vykonávají svou působnost na speciálním úseku deliktního jednání, jímž je porušení povinnosti mlčenlivosti. Skutečnost, že se působnost obou úřadů může překrývat, je z této právní úpravy zjevná, není to však nic, co by mělo způsobovat neaplikovatelnost takové úpravy – taková situace je běžná i u jiných deliktních jednání. Podstatné pro příslušné posouzení je vymezení skutku („...v obecné rovině se skutkem rozumí určitá událost ve vnějším světě záležející v jednání člověka, která může mít znaky jednoho nebo více trestných činů anebo nemusí vykazovat znaky žádného trestného činu“ (citováno z Šámal, P. a kol.: Trestní řád. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, komentář k ust. § 12). Skutek, a na něho pak navazující skutková podstata. v dané věci skutek byl vymezen v tzv. skutkové větě, kterou soud uváděl shora při konstataci napadeného rozhodnutí, a za tento skutek byla žalobkyně postižena, přičemž svým jednáním naplnila příslušnou skutkovou podstatu. Problém při kolizi dvou právních úprav (jak bylo shora uvedeno, úpravy obecné a speciální) by nastal až v případě

kolize při potrestání, resp. projednání jednoho skutku, pokud by naplňoval více skutkových podstat. Až v tomto případě by bylo možné argumentovat, že se jedná o jeden skutek, za nějž byl pachatel dvakrát postižen (ovšem musí se jednat skutečně o skutek jeden, nikoliv o skutků více, kdy jednotu skutku je nutné posuzovat i s ohledem na objekt příslušného deliktu, neboť ve správním trestání při mnohosti vykonavatelů veřejné správy může být jedna událost postižena podle více právních předpisů, což v sobě nese možný následek rozdílného potrestání více správními úřady). Nic takového však v dané věci nenastalo (resp. není ani žalobkyní tvrzeno); navíc podle názoru soudu sama skutková podstata správních deliktů je v obou případech jiná. Žalobkyně byla za určitý skutek postižena podle zákona o zdravotních službách, proto její odkaz na možné posouzení jiným úřadem podle zákona o ochraně osobních údajů není důvodný – soud, stejně jako žalovaný, považuje zákonné vymezení deliktního jednání za jasné, když za tento skutek – porušení povinnosti mlčenlivosti, zákon jako příslušný úřad určuje krajské úřady a žalovaného.

[21] Skutečnost, že dodržování povinnosti na úseku ochrany osobních údajů, provádí i Úřad na ochranu osobních údajů, je nerozhodná – jak bylo shora uvedeno a jak je patrné i z právní úpravy, oba vykonavatelé veřejné správy mají své zákonné kompetence ke kontrole a dozoru dodržování této části právního řádu, které mohou užívat.

[22] V další části žaloby žalobkyně polemizuje s tím, že by naplnila skutkovou podstatu deliktu, když poukazuje na zákon o účetnictví a náležitosti faktury. v dané věci je však tato žalobní argumentace zjednodušující a nepostihuje skutek, za nějž byla žalobkyně potrestána, v celé jeho šíři, jak je vymezen ve skutkové větě – žalobkyně nebyla potrestána za vystavení faktury podle zákona o účetnictví, ale za to, že v této faktuře uvedla i kód vyšetření, a zejména pak v průvodním dopise honorárnímu konzulovi uváděla osobní údaje, které nejsou pro identifikaci účastníka nezbytné (např. poukazem

XXXXXXXXXX). Celý tento souhrn údajů byl shledán jako porušující povinnost mlčenlivosti, s čímž soud souhlasí – uvádění těchto údajů není nezbytné ani na faktuře, a rozhodně pak dokonce v průvodním dopise, kterým byla tato faktura zaslána. Obecný praktický postup je běžně takový, že tyto údaje se uvádějí (i v soudním řízení) až tehdy, pokud je nějaký spor o příslušné fakturované plnění (jeho rozsah, trvání apod.). Až tehdy se většinou tato informace doplňuje o další skutečnosti, ty však samy o sobě nejsou nutné k tomu, aby příslušné fakturované plnění identifikovaly, a proto jejich uvádění na faktuře nutné není.

[23] Pokud žalobkyně poukazuje na institut předžalobní výzvy podle ust. § 142a občanského soudního řádu („(1) *Žalobce, který měl úspěch v řízení*

o splnění povinnosti, má právo na náhradu nákladů řízení proti žalovanému, jen jestliže žalovanému ve lhůtě nejméně 7 dnů před podáním návrhu na zahájení řízení zaslal na adresu pro doručování, případně na poslední známou adresu výzvu k plnění.

[24] (2) *Jsou-li tu důvody hodné zvláštního zřetele, může soud výjimečně náhradu nákladů řízení zcela nebo zčásti žalobci přiznat i v případě, že žalobce žalovanému výzvu k plnění za podmínek uvedených v odstavci 1 nezaslal.*“), pak soud nesouhlasí s tím, že by žalobkyní zvolená forma naplňovala toto uplatnění práva, a tím tak vyvinění podle ust. § 51 odst. 3 zákona o zdravotních službách.

[25] K této problematice je předně nutné uvést, že ačkoliv je tzv. předžalobní výzva upravena v občanském soudním řádu, jedná se povahou spíše o hmotněprávní povinnost věřitele, která musí být splněna ještě před zahájením občanského soudního řízení, která však má vliv na přísudek nákladů řízení. Vhodnost zakomponování tohoto institutu do procesního předpisu (i klasickou procesní terminologií týkající se účastníků prozatím neprobíhajícího řízení, smíšenou s terminologií hmotněprávní) byla předmětem značné odborné kritiky, leč přesto tak bylo učiněno. Je tak nutné v tomto směru odmítnout názor žalovaného, který uváděl ve vyjádření k žalobě (nikoliv v odůvodnění rozhodnutí, neboť tento názor nebyl součástí opravného prostředku, je nově vyjádřen až v žalobních bodech, proto se k němu mohl vyjádřit žalovaný až ve svém procesním úkonu vůči soudu), že by tato předžalobní výzva nebyla ještě občanským soudním řízením (neboť mu předchází), a proto nemůže být naplněna zákonná podmínka ust. § 51 odst. 3 zákona o zdravotních službách. Toto zákonné ustanovení samo o sobě nehovoří přímo o probíhajícím občanském soudním řízení, ale o ochraně práv v občanskoprávním řízení. Podle názoru soudu takové poněkud širší jazykové vyjádření zahrnuje i postup, který předchází zahájení řízení před soudem podle občanského soudního řádu (tedy zahájení řízení, pro které občanský soudní řád užívá pojmu „občanské soudní řízení“ – srov. např. jeho ust. § 1, 2, 3, 7 a další), což je užší pojem, než občanskoprávní řízení, který užívá zákon o zdravotních službách ve svém ust. § 51 odst. 3. Ochranou práv v občanskoprávním řízení podle ust. § 51 odst. 3 zákona o zdravotních službách je tak nutné rozumět i postup před zahájením občanského soudního řízení, pokud je s tímto řízením spojen a má na něj vliv. Tak tomu v případě tzv. předžalobní výzvy je – samotné její zaslání nemusí totiž vyústit v podání žaloby (a tedy k zahájení občanského soudního řízení), neboť dlužník může po zaslání této výzvy věřiteli plnit, a potom je taková žaloba nedůvodná (soud v této argumentaci užívá terminologii hmotněprávní, která lépe vystihuje příslušnou skutkovou situaci). Pokud však dlužník neplní, může věřitel podat žalobu, čímž dojde k zahájení občanského soudního řízení, přičemž k úspěšnému присouzení nákladů řízení musí věřitel (již v pozici žalobce) prokázat, že dlužníkovi (nyní již žalovanému) doručil příslušnou výzvu k plnění. Zaslání této předžalobní výzvy k plnění tak má přímý vliv na uplatnění příslušného práva

u soudu a případný přisudek, proto celý tento postup podle názoru soudu musí být brán jako součást ochrany práv v občanskoprávním řízení, jak má na mysli ust. § 51 odst. 3 zákona o zdravotních službách, byť soud souhlasí s žalovaným, že se prozatím o občanské soudní řízení nejedná.

- [26] Po této obecnější argumentaci soud uvádí, že v tomto konkrétním případě však podle jeho názoru došlo k výraznému překročení sdělených informací tak, aby mohla být naplněna výluka z povinnosti mlčenlivosti podle ust. § 51 odst. 3 zákona o zdravotních službách, neboť příslušná faktura a průvodní dopis obsahují údaje, které nejsou pro předžalobní výzvu nutné a jejichž uvedení je tak z tohoto hlediska nadbytečné (již zmíněný XXXXXXXXXX, jak je uvedeno ve skutkové větě). Všechny tyto skutečnosti jsou pro uplatnění práva v této fázi případného řízení nadbytečné a jejich uvedením se podle názoru soudu žalobkyně dopustila porušení povinnosti mlčenlivosti. Stejně jako žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí soud uvádí, že tyto skutečnosti, byť se třeba mohou oddělení nemocnice, které vymáhá příslušné poplatky, jevit jako běžné, běžné rozhodně nejsou a mohou mít dopad do intimní sféry každého pacienta a mohou jej v sociálním prostředí poškodit. Navíc jejich uvedení závažně narušuje zažité veřejné povědomí o dodržování lékařského tajemství, které je podstatnou hodnotou naší společnosti i našeho hodnotového systému, kdy je nutné důsledně trvat na dodržování této povinnosti (příslušná osoba je především pacientem, který oprávněně očekává důvěru na straně lékaře, že jej bude léčit, a že o skutečnostech, které se lékař při léčbě dozví, bude dodržovat povinnost mlčenlivosti).
- [27] Se shora uvedeným hodnocením pak souvisí i další žalobní bod, jímž žalobkyně namítala nenaplnění materiální stránky správního deliktu, s čímž soud nesouhlasí, jak uvedl shora. Postup, který žalobkyně zvolila, je podle názoru soudu nejen značně necitlivý a ohrožující obecně důvěru v lékařské tajemství, ale i nesprávný. Žalobkyně není ani soudem, ani státním orgánem, aby mohla využívat procesní předpisy pro doručování, které jsou pro doručování do ciziny vyhrazeny soudům a státním orgánům (mezi něž patří i doručování prostřednictvím ministerstva zahraničních věcí, resp. podle tzv. Haagské úmluvy, tedy určenému ústřednímu orgánu oprávněnému přijímat písemnosti, když ani tento postup zde nebyl dodržen, a písemnost byla zaslána přímo XXXXXXXXXX, což sice žádný kogentní předpis přímo nevylučuje, ale jedná se o postup v mezinárodním právním styku značně nezvyklý). Není tak případný odkaz žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.10.2008, čj. 7 Afs 27/2008-46, neboť v tomto případě se nejednalo podle názoru soudu o nepatrnou hodnotu společenské škodlivosti deliktu.
- [28] Soud pak nezastává názor žalobkyně, že tím, že se s touto informací seznámila pouze osoba XXXXXXXXXX, tedy vpostavení státního orgánu, by tato skutečnost měla být hodnocena jako polehčující, resp. nenaplnující materiální stránku společenské škodlivosti. Není v dané věci podstatné, kolik osob se s informací seznámilo, ale skutečnost, že došlo k porušení

povinnosti mlčenlivosti, neboť postupem, který žalobkyně zvolila, se s touto informací mohlo seznámit více osob. Ohrožující charakter takového postupu soud považuje za dosti výrazný, proto podle jeho názoru společenská škodlivost takového jednání není rozhodně malá a dosahuje intenzity, která mohla vést k výraznému zásahu do osobnostních práv pacienta.

- [29] Jak bylo shora uvedeno, tento postup podle názoru soudu nebyl důvodný ani pro ochranu práv žalobkyně občanskoprávním řízením pro zaslání tzv. předžalobní výzvy, když ta v tomto případě by nebyla zaslána, neboť žalobkyni nebyl znám pobyt žalovaného (srov. zákonné podmínky zaslání této výzvy podle ust. § 142a odst. 1 občanského soudního řádu). k takové situaci v občanském soudním řízení dochází, kdy v takovém případě prostě tato výzva nemůže být zaslána, a je tak na soudu, aby soudní písemnosti doručoval do ciziny podle příslušných předpisů (např. zhusta v případě tzv. černých pasažérů – cizinců, kdy adresa, kterou tyto osoby uvedou při přepravní kontrole, není dostatečná nebo se jedná o obdobu adresy ohlašovny v cizině, případně se jedná o osoby, které prohlásí, že žádný doklad totožnosti nemají, a k zaslání předžalobní výzvy nemůže dojít).

- [30] Poukaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.5.2015, sp. zn. 1 As 113/2012, není příslušný, neboť v tomto rozsudku se jednalo o jinou situaci, kdy vykládaná právní norma nebyla určitá (což není tento případ), a příslušnému úřadu byla vytýkána nekonzistentnost v rozhodování, což rovněž v tomto případě není předmětem příslušného rozhodování.

- [31] Pokud žalobkyně přikládala do spisu rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 17.12.2009, čj. 22 Ca 210/2009-25, pak rovněž skutková situace, která byla podkladem pro tento rozsudek, byla jiná a na tento případ není použitelná (jednalo se o poskytnutí informace soudu o tom, že určitá osoba podstupuje nějakou léčbu, v této věci se jedná o uvedení osobních informací, včetně kódu ošetření, navíc postupem, který není v souladu s právem – tedy v žádosti o doručení písemnosti honorárnímu konzulovi, aniž pro takový postup existují zákonné podmínky).

- [32] Žalobkyně pak v další části žaloby uvádí, že na rozsah povinné mlčenlivosti (např. při případném postoupení pohledávek) existují různé názory. Soud k této části žaloby uvádí, že podle jeho názoru nemíří na podstatu této věci, kterou je potrestání za spáchaný správní delikt spočívající v porušení povinnosti mlčenlivosti. Jak bylo shora uvedeno, soud má za to, že žalobní body, které konkrétně namítaly porušení zákona, nejsou důvodné, proto se těžko může vyjadřovat k něčemu, co přímo s tímto předmětem správního řízení nesouvisí a nemohlo tak být ani autoritativně veřejnou správou hodnoceno.

- [33] Žalobkyně dále namítá nepřiměřenou výši uložené pokuty, přičemž poukazuje na jiné případy porušení povinnosti (nikoliv u této skutkové podstaty, zde se i podle vyjádření účastníků řízení u ústního jednání jedná o první sankci, ale u skutkové podstaty podle zákona o ochraně osobních údajů). Soud uvádí, že podle jeho názoru výše uložené pokuty byla konkrétně přiléhavě zdůvodněna v odůvodnění napadeného rozhodnutí, na něž soud odkazuje, přičemž tato pokuta nebyla uložena ve zjevně nepřiměřené výši (sazba pokuty činí až jeden milión korun). Pokud žalobkyně poukazuje na jiné případy uložení pokuty jiným správním úřadem, pak je soud toho názoru, že ty podporují tento závěr, neboť výše pokuty i v těchto jiných správních řízeních se pohybuje v tisících až desetitisících korun, proto uložení pokuty ve výši 15.000,- Kč z této rozhodovací praxe (byť jiného správního úřadu) nijak zjevně nevybočuje.
- [34] V této souvislosti soud podotýká, že pravomoc i odpovědnost za uložení příslušné sankce (pokuty) má především veřejná správa; správní soud přezkoumává, zda toto právo nebylo v konkrétním případě zneužito, jak má na mysli ust. § 78 odst. 2 s.ř.s. k tomu v tomto případě nedošlo, jak bylo shora uvedeno, proto soud ani tento žalobní bod neuznal důvodným.
- [35] V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu nepovažuje za důvodnou a proto ji zamítl (ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.).
- [36] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že žalovanému státu tyto nevznikly, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) 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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí,

proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

V Praze dne 6. června 2017

JUDr. Ladislav Hejtmánek v.r.

Předseda senátu

Pechočová

- Příloha č. 3: II. ÚS 2050/14 #1

II.ÚS 2050/14 ze dne 10. 3. 2015

N 53/76 SbNU 731

Předchozí souhlas soudce při sdělování údajů pro potřebu trestního řízení poskytovatelem zdravotních služeb

Česká republika

NÁLEZ

**Ústavního soudu
Jménem republiky**

Nález

Ústavního soudu - II. senátu složeného z předsedy senátu Radovana Suchánka a soudců Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj) a Jiřího Zemánka - ze dne 10. března 2015 sp. zn. II. ÚS 2050/14 ve věci ústavní stížnosti Fakultní nemocnice Olomouc, se sídlem I. P. Pavlova 185/6, Olomouc - Nová Ulice, zastoupené JUDr. Karlem Vítkem, advokátem, se sídlem Dobrovského 25, Olomouc, proti usnesení Okresního soudu v Olomouci ze dne 16. 4. 2014 č. j. 0 Nt 1930/2014-4, jímž byla zamítnuta stížnost proti uložení pořádkové pokuty pro neposkytnutí součinnosti, a proti usnesení Policie České republiky ze dne 3. 3. 2014 č. j. KRPM-4676-21/TČ-2014-140516 o uložení pořádkové pokuty, za účasti Okresního soudu v Olomouci a Policie České republiky jako účastníků řízení.

I. Usnesením Okresního soudu v Olomouci ze dne 16. 4. 2014 č. j. 0 Nt 1930/2014-4 a usnesením Policie České republiky ze dne 3. 3. 2014 č. j. KRPM-4676-21/TČ-2014-140516 bylo porušeno právo stěžovatele na ochranu vlastnictví zaručené čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Odůvodnění

I. Podstatný obsah ústavní stížnosti

1. Ústavní stížností doručenou Ústavnímu soudu dne 16. 6. 2014 se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí Okresního soudu v Olomouci a Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje, Územní odbor Olomouc, Obvodní oddělení v Olomouci, (dále jen "Policie"), neboť má za to, že jimi bylo porušeno jeho základní právo zakotvené v čl. 2 odst. 2 a 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina") a čl. 90 Ústavy České republiky.

2. Stěžovatel je toho názoru, že napadená rozhodnutí jsou v přímém rozporu se zásadou, podle níž každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. Napadené rozhodnutí okresního soudu, kterým byla zamítnuta jeho stížnost proti uložení pořádkové pokuty pro neposkytnutí součinnosti, totiž ve své podstatě postuluje, že stěžovatel (zdravotnické zařízení) je nucen poskytnout policejnímu orgánu jako orgánu činnému v trestním řízení součinnost, ačkoliv mu zákon takovou povinnost neukládá, respektive zvláštní zákon, kterým je zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů, takový postup dokonce neumožňuje.

3. v této souvislosti stěžovatel zdůrazňuje, že pro prolomení mlčenlivosti k zákonem chráněným údajům pacientů je nezbytný předchozí souhlas soudce ve smyslu ustanovení § 8 odst. 5 trestního řádu, a to především s ohledem na ochranu práv pacientů, zejména před neoprávněným zasahováním do jejich soukromí a před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů, zaručenou čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny. v tomto svém postoji se stěžovatel dovolává též stanovisek Nejvyššího státního zastupitelství, Ministerstva zdravotnictví, Ministerstva spravedlnosti či České lékařské komory, která, dle jeho názoru, potvrdila správnost jeho výkladu. Stěžovatel poukazuje rovněž na důvodovou zprávu k zákonu o zdravotních službách, která nikterak nezmiňuje, že by po jeho vstupu v účinnost měli poskytovatelé zdravotnických služeb sdělovat údaje nebo jiné skutečnosti pro potřeby trestního řízení bez předchozího souhlasu soudu. Upozorňuje též na nález zdejšího soudu ze dne 27. 11. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 1/12 [(N 195/67 SbNU 333; 437/2012 Sb.), veškerá judikatura Ústavního soudu je dostupná na <http://nalus.usoud.cz>], v němž Ústavní soud uvedl, že ke sdělování informací dle ustanovení § 51 odst. 2 písm. d) části před středníkem zákona o zdravotních

službách musí dojít v souladu s ustanovením § 8 odst. 5 trestního řádu se souhlasem soudce. Dále stěžovatel upozorňuje, že některá jiná zdravotnická zařízení uvedené informace nadále sdělují pouze po předchozím povolení soudu, a proto tento postup považuje za zavedenou praxi. Ostatně i policejní orgán před uložením pořádkové pokuty nejdříve požádal o předchozí souhlas soudce dle ustanovení § 8 odst. 5 trestního řádu a teprve poté vznesl požadavek na poskytnutí informací bez tohoto souhlasu.

4. Stěžovatel uzavírá, že když odmítl poskytnout policejnímu orgánu součinnost, postupoval zcela po právu, avšak v důsledku napadeného rozhodnutí je nucen činit, co mu zákon neukládá. Interpretaci obsaženou v rozhodnutí okresního soudu tedy považuje za překvapivou, extenzivní (neboť svým rozhodnutím soud uplatnil státní moc mimo meze zákona) a rozpornou s právními předpisy, jež by navíc ve svém důsledku měla výrazný dopad do osobnostních práv pacientů. Proto považuje za zásadní, zda Ústavní soud dá přednost veřejnému zájmu na odhalení trestné činnosti před zájmem na ochranu osobních údajů pacientů či nikoliv.

II. Splnění podmínek řízení

5. Ústavní stížnost je přípustná (§ 75 odst. 1 a contrario zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen "zákon o Ústavním soudu"), byla podána včas (§ 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu) a splňuje ostatní náležitosti vyžadované zákonem [§ 30 odst. 1, § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

III. Vyjádření účastníků řízení a replika stěžovatele

6. k výzvě Ústavního soudu se k ústavní stížnosti vyjádřil Okresní soud v Olomouci a Policie.

7. Okresní soud shledal podanou ústavní stížnost nedůvodnou a navrhl její odmítnutí pro zjevnou neopodstatněnost. v podrobnostech odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

8. Policie ve svém obšírném vyjádření předně zpochybnila, zda Listina stěžovateli vůbec zaručuje právo na ochranu osobní autonomie, respektive autonomie vůle soukromých osob. Dospěl totiž k závěru, že stěžovatel (jako nemocniční zařízení) je orgánem veřejné správy, jehož zřizovatelem je stát, jemuž Listina ochranu osobní autonomie nepřiznává. Proto prý v nyní posuzované věci ani nemohla být dotčena deklarovaná základní práva stěžovatele.

9. Ve věci povinnosti mlčenlivosti při požadování informací vztahujících se k trestnímu řízení pak Policie zdůraznila, že přijetím zákona o zdravotních službách zákonodárce z povinnosti mlčenlivosti výslovně vyňal sdělování údajů pro potřeby trestního řízení, čímž podstatně odlišil současnou situaci od předchozí, a zjevně tak prolomil v těchto případech povinnost mlčenlivosti ohledně lékařského tajemství. v této souvislosti účastník řízení upozornil na to, že povolení soudu je dle ustanovení § 8 odst. 5 trestního řádu nezbytné, pokud zvláštní zákon, ačkoliv obsahuje svou vlastní úpravu institutu povinnosti mlčenlivosti, nestanovuje podmínky, za kterých lze chráněné informace pro účely trestního řízení poskytovat. Ustanovení § 8 odst. 5 trestního řádu má tedy (i dle citované judikatury Nejvyššího soudu) povahu jakéhosi "zbytkového ustanovení", které se vztahuje na případy, kdy zákonodárce opomene stanovit (či záměrně nestanoví) podmínky pro prolamování mlčenlivosti v trestním řízení. v případě ustanovení § 51 zákona o zdravotních službách tak tomu však není, neboť to výslovně upravuje, za jakých podmínek lze chráněné informace (skutečnosti) pro účely trestního řízení poskytovat, a proto na ně ustanovení § 8 odst. 5 trestního řádu nedopadá, nýbrž se v těchto případech postupuje dle ustanovení § 8 odst. 1 téhož zákona.

10. Zároveň Policie zdůraznila, že v případech, kdy je předmětem trestního řízení smrt člověka, musí stát veřejný zájem na odhalování trestné činnosti, tedy zjištění, zda taková smrt nastala cizím zaviněním, nad ochranou osobních údajů dotčené (již zemřelé) fyzické osoby. Orgán činný v trestním řízení si totiž takové informace neopatřuje proto, že by na nich měl nějaký jiný zájem, ale pouze proto, aby dostál své zákonné povinnosti, kterou orgány činné v trestním řízení ve společnosti mají, tedy odhalování a objasňování trestné činnosti, zjišťování pachatelů a jejich spravedlivé potrestání. Jde o celospolečenský a veřejný zájem, nikoliv o zájem osobní. Tyto informace jsou přitom v počáteční fázi trestního řízení zcela zásadní a odvíjí se od nich další postup, neboť bez znalosti těchto základních skutečností by Policie nebyla schopna efektivně objasnit skutečnosti důležité pro trestní řízení, zajistit důkazy a odhalit pachatele. Dále účastník řízení polemizuje, zda by takto vzniklý stav byl v zájmu i samotného poškozeného (pacienta), poněvadž považuje za nereálné, že by si měla Policie pro každou takovou informaci, kterou potřebuje znát ihned, opatřovat předchozí souhlas soudce. Navíc, přístup do trestního spisu má v těchto případech pouze omezený počet osob.

11. Ohledně konkrétního sdělování informací v nyní projednávaném případě pak účastník řízení uvedl, že poskytoval stěžovateli maximální prostor pro vyřešení kolizní situace (včetně například zrušení druhého rozhodnutí o udělení pořádkové pokuty autoremedurou), jenž však nadále trval na svém právním názoru.

12. Policie závěrem uvedla, že veřejný zájem na potírání trestné činnosti má ústavněprávní rozměr, protože podle čl. 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, je základní povinností státu "ochrana života, zdraví a majetkových hodnot." Proto s ohledem na výše vyřčené neshledal porušení základních práv a svobod stěžovatele ani jiné osoby.

13. v replice k podaným vyjádřením stěžovatel toliko uvedl, že nadále trvá na ústavní stížnosti, přičemž odkázal na argumentaci obsaženou v ústavní stížnosti.

IV. Podstatný obsah vyžádaného spisu

14. z vyžádaných spisů Okresního soudu v Olomouci a Policie se podávají následující skutečnosti.

15. Dne 8. 1. 2014 zahájila Policie úkony trestního řízení ve věci náhlého úmrtí osoby, jejíž pitvu prováděl lékař stěžovatele. Jelikož ve výsledku zdravotní pitvy bylo mj. uvedeno, že daná osoba zemřela násilnou smrtí (i přesto, že pitevní nález pro to nesvědčil), požádala Policie dne 10. 2. 2014 soud dle ustanovení § 8 odst. 5 trestního řádu o zproštění mlčenlivosti stěžovatele zakotvené v ustanovení § 51 zákona o zdravotních službách.

16. Okresní soud v Olomouci tento návrh zamítl, neboť dle jeho názoru ustanovení § 51 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotních službách stanovuje podmínky pro prolamování povinnosti mlčenlivosti v případě vyžádání informací pro účely trestního řízení, takže ustanovení § 8 odst. 5 trestního řádu se na tyto případy nevztahuje, a není tedy v těchto případech nezbytné žádat o zproštění mlčenlivosti soud.

17. Na základě tohoto rozhodnutí vyzvala Policie přípisem ze dne 12. 2. 2014 stěžovatele dle ustanovení § 8 odst. 1 trestního řádu k poskytnutí informací o bezprostřední příčině smrti dotčené osoby; zároveň požadovala poskytnutí ověřené kopie pitevního protokolu a listu o prohlídce zemřelého. Stěžovatel tyto informace odmítl poskytnout, neboť dle jeho názoru je mohou orgány činné v trestním řízení vyžadovat pouze po předchozím souhlasu soudu.

18. Jelikož i přes další upozornění policejního orgánu stěžovatel požadované informace neposkytl, udělila mu Policie dne 3. 3. 2014 pořádkovou pokutu ve výši 5 000 Kč (následně dne 7. 5. 2014 udělil tentýž orgán stěžovateli opětovně pořádkovou pokutu, tentokrát ve výši 15 000 Kč; usnesení o jejím uložení však po poskytnutí požadovaných informací z vlastní iniciativy zrušil).

19. Proti udělení pořádkové pokuty podal stěžovatel stížnost, v níž zopakoval již dříve vyslovené námitky proti postupu Policie, která požadovala poskytnutí dotčených informací bez souhlasu soudu (odvolával se přitom mj. na stanovisko Ministerstva zdravotnictví ze dne 16. 5. 2012 či Nejvyššího státního zastupitelství ze dne 22. 5. 2012; později též soudu zaslal stanovisko Ministerstva spravedlnosti ze dne 27. 3. 2014 dle jeho názoru rovněž svědčící jeho interpretaci).

20. Okresní soud v Olomouci shora označeným rozhodnutím stížnost stěžovatele zamítl. Výklad Ministerstva zdravotnictví, Nejvyššího státního zastupitelství či Ministerstva spravedlnosti nepovažoval pro svoji rozhodovací činnost za závazný a výklad Ministerstva spravedlnosti hodnotil jako značně ambivalentní. Okresní soud dále zdůraznil, že je třeba trvat na tom, že fyzické i právnické osoby jsou povinny v souladu s ustanoveními trestního řádu poskytovat orgánům činným v trestním řízení patřičnou součinnost. Nemohou na tuto povinnost rezignovat, případně ji relativizovat svým úhlem pohledu, obzvláště ne pak v případě násilného úmrtí, kdy je otázka bezprostřední příčiny smrti klíčová. Okresní soud tedy shledal, že pořádková pokuta byla uložena zákonným způsobem.

V. Vlastní hodnocení Ústavního soudu

21. Ústavní soud ustáleně judikuje, že jeho úkolem je jen ochrana ústavnosti, a nikoliv zákonnosti (čl. 83 Ústavy České republiky). Ústavní soud v řízení o ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy není povolán k přezkumu aplikace podústavního práva a může tak činit jen tehdy, jestliže současně shledá porušení základního práva či svobody, protože základní práva a svobody vymezují nejen rámec normativního obsahu aplikovaných právních norem, nýbrž také rámec jejich ústavně konformní interpretace a aplikace. Interpretace zákonných a podzákonných právních norem, která nešetří základní práva v co nejvyšší míře, při současném dodržení účelu aplikovaných právních norem, anebo interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti, pak znamenají porušení základního práva či svobody.

22. v nyní projednávaném případě se Ústavní soud musel předně zabývat otázkou, zda napadený postup orgánů veřejné moci je vůbec způsobilý zasáhnout do tvrzených základních práv stěžovatele, jenž má povahu veřejné právnické osoby zřízené státem. Dle Policie totiž Listina chrání osobní autonomii pouze soukromých, a nikoli veřejných osob a ústavní stížnost by měla být již z tohoto důvodu odmítnuta.

23. k tomu Ústavní soud připomíná, že definičním znakem ústavní stížnosti je zásah orgánu veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod, přičemž pro aktivní legitimaci k podání ústavní stížnosti z toho vyplývá, že takto legitimován je pouze ten subjekt, jenž disponuje způsobilostí být nositelem základních práv a svobod. Pokud stát vystupuje v právních

vztazích v pozici subjektu veřejného práva, tedy jako nositel veřejné moci, z povahy věci není a ani nemůže být nositelem základních práv a svobod [usnesení sp. zn. IV. ÚS 352/03 ze dne 27. 1. 2005 (U 2/36 SbNU 751)]. Přístup opačný by znamenal popření smyslu základních práv a svobod tak, jak byly zformovány staletým vývojem evropské kontinentální a anglosaské právní kultury, neboť z pohledu teoretického by takovýto postup znamenal popření fundamentálního rozdílu mezi pojmy oprávnění (subjektivního práva) a pravomoci (kompetence), jenž je akceptován v postavení paradigmatu právního myšlení v dosahu uvedené právní kultury [srov. stanovisko pléna sp. zn. Pl. ÚS-st. 9/99 ze dne 9. 11. 1999 (ST 9/16 SbNU 372)]. Podle povahy každého konkrétního případu je tedy nutno rozlišovat, zda stát vystupuje, či nikoliv v dotčených právních vztazích jako nositel veřejné moci. Pokud ano, nemůže být s ohledem na shora řečené aktivně legitimován k podání ústavní stížnosti. Nevystupuje-li však stát ve "vrchnostenském" postavení, tedy jako nositel veřejné moci, ale "pouze" jako právnická osoba [§ 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu], jejíž postavení je v těchto právních vztazích rovnoprávné s jinými subjekty, je takový státní subjekt subjektem základních práv a svobod, a může tedy napadat rozhodnutí orgánu veřejné moci ústavní stížností.

24. v nyní posuzovaném případě přitom platí druhá varianta, neboť stěžovatel (který není státním orgánem, nýbrž je státní příspěvkovou organizací) nejednal ve "vrchnostenském" postavení, tzn. nevystupoval jako nositel veřejné moci, nýbrž v postavení podřízeném. Naopak účastník řízení (orgán činný v trestním řízení) ve "vrchnostenském" postavení vystupoval, neboť autoritativně ukládal stěžovateli povinnosti, včetně jejich sankčního vymáhání, čímž mohl z pozice subjektu veřejného práva zasáhnout do základních práv a svobod stěžovatele.

25. Stěžovatel tedy byl aktivně legitimován k podání ústavní stížnosti. Ústavní soud však musí dát za pravdu Policii v tom směru, že nemohla být dotčena základní práva stěžovatele tvrzená v ústavní stížnosti. Ta totiž charakterizují především vztah státu (resp. soudní moci) k soukromým osobám a ve své podstatě určují povahu materiálního právního státu. k tvrzenému porušení čl. 2 odst. 2 a čl. 4 Listiny již dříve Ústavní soud uvedl, že citovaná ustanovení nezakládají samostatná subjektivní veřejná základní práva či svobody, a tudíž se jich nelze domáhat samostatně [srov. též např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 2394/08 ze dne 3. 12. 2008 (v SbNU nepublikováno)]. Obdobně ani čl. 90 Ústavy sám o sobě subjektivní veřejné ústavně zaručené základní právo stěžovatele nezakládá, neboť obsahuje především institucionální záruku soudní pravomoci v oblasti práva soukromého a práva trestního, dělby moci a nezávislosti soudů a soudců [viz např. nález sp. zn. IV. ÚS 285/02 ze dne 29. 5. 2003 (N 73/30 SbNU 193)]. Stejně tak čl. 2 odst. 3 Listiny lze chápat za ústavněnormativní základ oddělení státu (veřejné moci) a občanské společnosti, resp. jednotlivých soukromých osob s jejich základními právy.

26. k ustanovení čl. 2 odst. 3 Listiny přitom judikatura zdejšího soudu dodala, že je třeba je chápat ve dvojím smyslu. Ve své první dimenzi představuje strukturální princip, podle něhož lze

státní moc vůči jednotlivci a jeho autonomní sféře (včetně autonomních projevů volných) uplatňovat pouze v případech, kdy jednání jednotlivce porušuje výslovně formulovaný zákaz upravený zákonem. Takový zákaz však musí reflektovat toliko požadavek spočívající v zabránění jednotlivci v zásazích do práv třetích osob a v prosazení veřejného zájmu, je-li legitimní a proporcionální takovému omezení autonomního jednání jednotlivce. Tento princip je pak třeba chápat jako esenciální náležitost každého demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Ve své druhé dimenzi pak působí čl. 2 odst. 3 Listiny jako subjektivní právo jednotlivce na to, aby veřejná moc respektovala autonomní projevy jeho osobnosti, včetně projevů volných, které mají odraz v jeho konkrétním jednání, pokud takové jednání není zákonem výslovně zakázáno. v této druhé dimenzi, v níž působí jako základní právo jednotlivce, je pak třeba jej aplikovat bezprostředně a přímo, neboť se nejedná o pouhé uplatňování tohoto principu při výkladu podústavního práva, nýbrž o subjektivní právo, které působí bezprostředně vůči státní moci. Takové pojetí čl. 2 odst. 3 Listiny totiž vyjadřuje skutečnost, že jednatel a jeho svobodné jednání má v materiálním právním státě vždy prioritu před státní mocí realizovanou zákonem. Pokud by jednatel neměl vůbec mít možnost dovolávat se této priority přímo, byla by taková přednost pouhou formální deklarací [viz nálezn sp. zn. I. ÚS 43/04 ze dne 13. 4. 2004 (N 54/33 SbNU 55)]. Jak ale z uvedeného vyplývá, v případě tohoto práva obzvláště platí, že stát (či jakýkoli subjekt státu) nemůže být jeho nositelem, nýbrž je vždy pouze jeho adresátem, neboť dotčené články Listiny upravují základní pravidla pro výkon veřejné moci v právním státě vůči jednotlivci.

27. Zároveň však Ústavní soud připomíná svoji ustálenou judikaturu, dle níž je při svém rozhodování vázán pouze petitum ústavní stížnosti, nikoli jejím odůvodněním, čímž nutno rozumět ústavněprávní kvalifikaci skutečností, které stěžovatel uvedl v ústavní stížnosti a v nichž spatřuje porušení svých Ústavou zaručených základních práv a svobod [nálezn sp. zn. III. ÚS 1076/07 ze dne 21. 1. 2008 (N 14/48 SbNU 145)]. Ústavní soud tedy není vázán argumenty, které stěžovatel sám uvádí. Proto může zkoumat (a v nyní projednávaném případě také zkoumat), zda napadenými rozhodnutími nebyla porušena některá jiná ústavně zaručená základní práva nebo svobody stěžovatele, nežli sám stěžovatel tvrdí v podané ústavní stížnosti. Zejména se zaměřil na otázku, zda napadená rozhodnutí nezasahují do základního práva stěžovatele na ochranu vlastnictví zaručeného čl. 11 odst. 1 Listiny. Dospěl přitom k závěru, že do tohoto základního práva stěžovatele zasaženo bylo. Jakkoliv se sice - z hlediska výše uložené pokuty - jednalo o záležitost bagatelní, nemohl Ústavní soud přehlédnout, že tento případ zjevně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, a to jednak proto, že předmětná pokuta byla stěžovateli uložena z důvodu, že argumentoval ochranou soukromí fyzické osoby, a také proto, že je zjevně dána potřeba ústavněprávně vyložit (potenciální) kolizi mezi některými základními právy na straně jedné a legitimním zájmem státu na objasňování a vyšetřování, což ostatně plyne i z vyjádření účastníků řízení.

28. Stěžejní otázkou v nyní posuzovaném případě je, zdali při sdělování údajů nebo jiných skutečností pro potřeby trestního řízení poskytovatelem zdravotních služeb dle ustanovení § 51 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotních službách je nezbytný předchozí souhlas soudce udělený podle § 8 odst. 5 trestního řádu. Pokud by totiž tento souhlas soudu byl k poskytnutí těchto informací nezbytný, postupoval stěžovatel správně, pokud požadované informace účastníkovi řízení nesdělil, a ten naopak neodůvodněně zasáhl do vlastnického práva stěžovatele, pokud mu udělil pořádkovou pokutu pro nevyhovění výzvě, neboť ta by nesplňovala všechny podmínky pro její vydání a požadování předmětných informací.

29. Dožádání a poskytování informací pro účely trestního řízení (včetně ochrany utajovaných skutečností a údajů, na něž se vztahuje povinnost mlčenlivosti), obecně upravuje ustanovení § 8 odst. 1 věty první trestního řádu, dle něhož jsou státní orgány, právnické a fyzické osoby povinny bez zbytečného odkladu, a nestanoví-li zvláštní předpis jinak, i bez úplaty vyhovovat dožádáním orgánů činných v trestním řízení při plnění jejich úkolů. Ustanovení § 8 odst. 5 věty první trestního řádu pak normuje, že nestanoví-li zvláštní zákon podmínky, za nichž lze pro účely trestního řízení sdělovat informace, které jsou podle takového zákona utajovány, nebo na něž se vztahuje povinnost mlčenlivosti, lze tyto informace pro trestní řízení vyžadovat po předchozím souhlasu soudce.

30. Dotčené ustanovení bylo do trestního řádu doplněno tzv. velkou novelou, provedenou zákonem č. 265/2001 Sb. Bylo tak reagováno mimo jiné na skutečnost, že právní úprava mlčenlivosti, uložená osobám nejrůznějšími právními předpisy, je velmi nejednotná, nesystematická, a zejména ve starších předpisech již neodpovídá současným organizačním a právním vztahům. Některé z těchto předpisů totiž jen obecně stanoví povinnost dodržovat nebo respektovat mlčenlivost, v jiných se lze setkat i s vymezením okruhu skutečností, jichž se mlčenlivost týká, s vymezením okruhu osob, které jsou vázány mlčenlivostí, s důvody jejich zproštění mlčenlivosti, resp. jejího prolomení, a s tím, kdo je oprávněn určitou osobu zprostit mlčenlivosti; některé z předpisů pak stanoví, že pro účely trestního řízení se osoby jinak vázané mlčenlivostí považují ze zákona za zproštěné této mlčenlivosti [viz např. § 117 odst. 1 písm. c) zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu; k tomu viz také usnesení sp. zn. III. ÚS 2697/14 ze dne 19. 8. 2014 (v SbNU nepublikováno)].

31. Při poskytování informací pro účely trestního řízení ze strany poskytovatelů zdravotních služeb je tímto zvláštním zákonem zákon o zdravotních službách. Ten v ustanovení § 51 odst. 1 stanoví, že poskytovatel je povinen zachovat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděl v souvislosti s poskytováním zdravotních služeb. Za porušení povinné mlčenlivosti se však dle ustanovení § 51 odst. 2 písm. d) nepovažuje sdělování údajů nebo jiných skutečností pro potřeby trestního řízení způsobem stanoveným právními předpisy upravujícími trestní řízení;

za porušení povinné mlčenlivosti se rovněž nepovažuje sdělování údajů nebo jiných skutečností při plnění zákonem uložené povinnosti překazít nebo oznámit spáchání trestného činu.

32. v nyní posuzovaném případě tedy došlo ke střetu práv, resp. povinností stěžovatele a oprávnění a povinností Policie. Policie jako orgán činný v trestním řízení je totiž povinna postupovat v trestním řízení z úřední povinnosti a trestní věci musí projednávat urychleně bez zbytečných průtahů (viz ustanovení § 2 odst. 4 vět první a druhé trestního řádu). Musí přitom v souladu se svými právy a povinnostmi uvedenými v trestním řádu a za součinnosti stran postupovat tak, aby byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro její rozhodnutí (viz ustanovení § 2 odst. 5 věty první trestního řádu). Jak vyslovil Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 321/06 ze dne 18. 12. 2006 (N 229/43 SbNU 595) nebo v nálezu sp. zn. III. ÚS 256/01 ze dne 21. 3. 2002 (N 37/25 SbNU 287): "Zájem na objasnění trestných činů a spravedlivém potrestání jejich pachatelů, ale též zájem na ochraně jednotlivce před neodůvodněným stíháním a odsouzením, daný možností získání informací svědčících ve prospěch podezřelého, respektive obviněného, je legitimním a nezbytným cílem demokratické společnosti. Lze nalézt i racionální spojení mezi tímto cílem a prostředky, kterými ho má být dosaženo, a není zde dána možnost jejich nahrazení alternativními způsoby, které by byly méně zasahující do základních práv garantovaných čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny. Dosahování účelu trestního řízení je v demokratickém ústavním řádu pravidelně spjata s řadou nezbytných zásahů do osobnostních práv jiných subjektů, než těch, proti nimž se řízení vede." Na druhé straně stěžovatel, jako poskytovatel zdravotních služeb, je povinen zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, které se v souvislosti s poskytováním zdravotních služeb dozvěděl, neboť tím ve své podstatě chrání soukromí dotčeného jednotlivce. Takto Ústavní soud zdůraznil, že právo na ochranu osobního soukromí je právem fyzické osoby rozhodnout podle vlastního uvážení zda, popř. v jakém rozsahu a jakým způsobem, mají být skutečnosti spadající do jejího osobního soukromí zpřístupněny jiným subjektům a zároveň se bránit (vzepřít) proti neoprávněným zásahům do této sféry ze strany jiných osob [nález sp. zn. II. ÚS 517/99 ze dne 1. 3. 2000 (N 32/17 SbNU 229)].

33. Ústavní soud zároveň judikoval, že z ústavního pořádku plyne, že k omezení osobní integrity a soukromí (tj. k prolomení ochrany, včetně dovoleného zásahu do povinnosti mlčenlivosti) může ze strany veřejné moci dojít jen zcela výjimečně, a jen je-li to nezbytné a účelu sledovaného veřejným zájmem nelze dosáhnout jinak. Při nedodržení některé podmínky jde o zásah protiústavní [viz např. nález sp. zn. I. ÚS 3038/07 ze dne 29. 2. 2008 (N 46/48 SbNU 549)]. Jestliže tedy ústavní pořádek připouští průlom do této ochrany, děje se tak pouze a výlučně v zájmu ochrany demokratické společnosti (čl. 7 odst. 1 věta druhá Listiny ve spojení s čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod - dále jen "Úmluva"). Přípustný je tak pouze zásah do základního práva nebo svobody člověka ze strany veřejné moci, jestliže jde o zásah nezbytný v uvedeném smyslu [nález sp. zn. II. ÚS 789/06 ze dne 27. 9. 2007 (N 150/46

SbNU 489) nebo nálezn sp. zn. II. ÚS 2806/08 ze dne 27. 1. 2010 (N 15/56 SbNU 143)]. v nyní posuzovaném případě, jak již bylo řečeno, do této kategorie spadá především nezbytnost daná obecným zájmem na ochraně společnosti před trestnými činy a na tom, aby takové činy byly zjištěny a potrestány. Stíhání trestných činů a spravedlivé potrestání jejich pachatelů je totiž ústavně aprobovatelným veřejným zájmem, jehož podstatou je přenesení odpovědnosti za postihování nejzávažnějších porušování základních práv a svobod fyzickými a právníckými osobami na stát.

34. Zároveň však Ústavní soud ve všech shora citovaných rozhodnutích zdůrazňoval, že k tomu, aby nebyly překročeny meze nezbytnosti (a zásah do soukromí byl tedy přiměřený), musí existovat systém adekvátních a dostatečných záruk, skládající se z odpovídajících právních předpisů a účinné kontroly jejich dodržování, přičemž tyto záruky představuje především soudní kontrola. Umožňuje-li totiž trestní právo realizaci veřejného zájmu na stíhání trestné činnosti pomocí robustních a osobní integritu jednotlivce omezujících nástrojů, pak jejich použití musí respektovat ústavněprávní limity, neboť jejich použití s sebou nese vážné omezení základních práv a svobod jednotlivce. Ústavní soud v této souvislosti připomínal též zásadu vyřčenou již starší literaturou, že "trestní právo určuje hranici mezi trestní mocí státu a svobodou jednotlivcovou v tom úmyslu, aby výkon trestní moci státní nestal se proti jednotlivci nástrojem libovůle dočasných držitelů státní moci." (srov. Kallab, J. Zločin a trest. Úvahy o základech trestního práva. Praha : J. R. Vilímek, 1916, str. 8).

35. z hlediska imperativu ústavněprávních limitů při použití nástrojů trestního procesu je tedy zásah do soukromí jednotlivce přípustný tehdy, je-li též akceptovatelný z pohledu zákonné existence a dodržení účinných a konkrétních záruk proti libovůli. Esenciální předpoklady spravedlivého procesu totiž vyžadují, aby byl jednatel vybaven dostatečnými garancemi proti možnému zneužití pravomoci ze strany veřejné moci. Tyto záruky představuje především soudní kontrola těch nejintenzivnějších zásahů do základních práv a svobod osob, neboť i v trestním řízení je povinností soudů poskytovat ochranu základním právům a svobodám jednatelů (čl. 4 Ústavy). Ostatně i čl. 13 Úmluvy explicitně vyžaduje, aby osoba, jejíž základní práva byla dle jejího názoru porušena, měla k dispozici účinný prostředek nápravy před národním "orgánem", který je třeba interpretovat v návaznosti na čl. 4 Ústavy [viz podrobněji nálezn sp. zn. Pl. ÚS 3/09 ze dne 8. 6. 2010 (N 121/57 SbNU 495; 219/2010 Sb.)].

36. v případě užití trestněprávních nástrojů omezujících základní práva a svobody jednotlivce se požadavek soudní ochrany základních práv musí projevit ve vydání soudního příkazu a v jeho dostatečném odůvodnění. To musí odpovídat jak požadavkům zákona, tak především ústavním principům, z nichž zákonné ustanovení vychází, resp. které zpětně limitují jeho interpretaci, neboť aplikace takového ustanovení představuje zvlášť závažný zásah do základních práv a svobod každého jednotlivce. Uvedené Ústavní soud již ve výše citovaných rozhodnutích vztáhl

zejména k domovním prohlídkám, prohlídkám jiných prostor a pozemků, osobním prohlídkám, zadržení a otevření zásilek či odposlechům telekomunikačního provozu. Stejně tak se uvedené vztahuje též k poskytování informací o zdravotním stavu, resp. důvěrnosti zdravotních údajů, neboť jejich sdělováním bezesporu též dochází k citlivému zásahu do soukromí dotčených osob. Zveřejnění takovéto vysoce intimní a citlivé informace totiž může dramaticky ovlivnit soukromý a rodinný život, sociální situaci, postavení v zaměstnání či vystavit dotčenou osobu ostrakizaci. Jak ostatně konstatoval též Evropský soud pro lidská práva, ochrana osobních dat, o to více lékařských dat, má pro požívání práva na respektování soukromého a rodinného života zásadní význam (viz rozsudek ze dne 25. 2. 1997 ve věci Z. proti Finsku, stížnost č. 22009/93), přičemž samostatným zásahem do práva na soukromí je i poskytnutí informací mezi státními úřady navzájem pro jiný účel, než jsou uchovávány (rozsudek ze dne 27. 8. 1997 ve věci M. S. proti Švédsku, stížnost č. 20837/92). Uvedené lze přitom vztáhnout též na osobu právě zemřelou, neboť i ta požívá ochrany svého soukromí, jelikož též informace o smrti a její příčině mohou velmi citlivě zasáhnout do dřívější pověsti této osoby.

37. Pokud Ústavní soud posoudil nyní projednávaný případ s ohledem na shora řečené, dospěl k závěru, že Policie (orgán činný v trestní řízení) mohla informace o zdravotních údajích požadovat pouze po předchozím souhlasu soudu, neboť při střetu tohoto práva na ochranu soukromí s veřejným zájmem na adekvátní vyšetřování trestné činnosti, musí být tento veřejný zájem vážen v každém konkrétním případě v rámci soudního rozhodování o zproštění mlčenlivosti. Ke stejnému závěru navíc Ústavní soud dospěl již ve svých dřívějších rozhodnutích (viz citovaný nálezný sp. zn. I. ÚS 321/06), kdy uvedl, že je přesvědčen, že úprava v zákoně o péči o zdraví lidu [zákon č. 20/1966 Sb., v tehdy platném znění, viz konkrétně ustanovení § 55 odst. 2 písm. d)] není úpravou, podle které by bylo možno zprošťovat mlčenlivosti pro účely trestního řízení (a tedy překážkou vylučující aplikaci § 8 odst. 5 trestního řádu). Odkázal přitom na komentář k trestnímu řádu (Šámal, P. a kol. Trestní řád. Komentář. I. díl. 5. vydání. Praha : C. H. Beck, 2005, str. 90), který zastává názor, že pokud ustanovení zvláštního předpisu sice obsahuje určitou možnost zproštění mlčenlivosti, nikoliv však specificky ve vztahu k trestnímu řízení (totiž nestanoví podmínky, za nichž lze pro účely trestního řízení sdělovat předmětné skutečnosti), je postup podle § 8 odst. 5 trestního řádu možný. Zákon o péči o zdraví lidu takovou právní úpravu neobsahoval, a proto ve vztahu k mlčenlivosti založené ustanovením § 55 odst. 2 písm. d) zákona o péči o zdraví lidu bylo nutné informace pro trestní řízení vyžadovat postupem podle § 8 odst. 5 trestního řádu.

38. Přestože v nyní posuzovaném případě již nebylo postupováno dle ustanovení § 55 odst. 2 písm. d) zákona o péči o zdraví lidu, nýbrž dle platného zákona o zdravotních službách, platí podle přesvědčení Ústavního soudu shora uvedené, neboť ani ustanovení § 51 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotních službách obecně nezprošťuje poskytovatele zdravotní péče mlčenlivosti pro účely trestního řízení. Podle tohoto ustanovení totiž platí, že "za porušení povinné

mlčenlivosti se nepovažuje sdělování údajů nebo jiných skutečností pro potřeby trestního řízení způsobem stanoveným právními předpisy upravujícími trestní řízení; za porušení povinné mlčenlivosti se rovněž nepovažuje sdělování údajů nebo jiných skutečností při plnění zákonem uložené povinnosti přezkazit nebo oznámit spáchání trestného činu." z citovaného ustanovení tedy výslovně plyne, že v případě trestního řízení sice může dojít k prolomení povinné mlčenlivosti, to však jen způsobem, který stanoví trestní procesní předpisy. Toto zákonné ustanovení je proto třeba vyložit tak, že obsahuje odkaz na trestní řád a že je věcí úpravy obsažené právě v trestním řádu, aby stanovila zákonné podmínky pro prolomení zmíněné mlčenlivosti, pokud jde o způsob (postup), jímž k němu může dojít. Ustanovením, které tak činí, je přitom právě ustanovení § 8 odst. 5 trestního řádu, jež v těchto případech výslovně vyžaduje předchozí souhlas soudce.

39. Pro toto řešení ostatně svědčí i skutečnost, že se v případě informací zjištěných při poskytování zdravotních služeb jedná o natolik invazivní zásah do soukromí jednotlivce, že je nezbytné, aby byl posouzen nezávislým a nestranným orgánem, kterým může být pouze soud. Při podávání žádosti o souhlas soudce ke sdělení vyžadovaných informací a při jeho vydávání je třeba v každém konkrétním případě rovněž pečlivě zvažovat, v jakém rozsahu má být tento souhlas požadován a následně udělován. Je proto namístě např. hodnotit, o jaký trestný čin se jedná, co je obsahem požadované dokumentace, v jakém postavení se nachází osoba, již se zdravotní údaje týkají (pachatel trestného činu či poškozený), atp.

40. Uvedenému svědčí i záměr zákonodárce, vyložitelný z důvodové zprávy k zákonu o zdravotních službách, z něhož nevyplývá snaha o rozchod s dosavadní legislativou a judikaturou, což by v opačném případě jistě učinil, neboť by se jednalo o masivní průlom do ochrany práva na soukromí jednotlivců. Podobně též Ústavní soud při přezkumu souladu některých ustanovení zákona o zdravotních službách s ústavním pořádkem vyřkl (nutno však podotknout, že bez hlubší argumentace), že ustanovení § 51 odst. 2 písm. d) zákona o zdravotních službách je ustanovením s jednoznačným zněním, z něhož vyplývá, že ke sdělení těchto skutečností musí dojít v souladu s § 8 odst. 5 trestního řádu se souhlasem soudce [nález sp. zn. Pl. ÚS 1/12 ze dne 27. 11. 2012 (N 195/67 SbNU 333; 437/2012 Sb.), bod 340]. Stejnému závěru navíc přisvědčuje též odborná literatura, dle níž je také ústavně konformní ten výklad, dle kterého je možno vyžadovat skutečnosti pro potřeby trestního řízení bez souhlasu pacienta či jiné oprávněné osoby pouze na základě udělení předchozího souhlasu soudce podle ustanovení § 8 odst. 5 trestního řádu (viz Chromý, J., Růžička, M. k některým výkladovým problémům zákona o zdravotních službách z pohledu působnosti státního zastupitelství v trestním řízení. Státní zastupitelství. 2013, č. 6, s. 42 a násl.).

41. Ústavní soud tedy uzavírá, že Policie byla v nyní projednávaném případě povinna před výzvou ke sdělení důvěrných zdravotních informací požádat soud o souhlas k vyžádání těchto

informací a soud měl povinnost rozhodnout o tom, zda tento souhlas udělí či nikoliv. Ústavní soud si je vědom, že účastník řízení (Policie) takto v nyní projednávané věci nejdříve postupoval, přičemž pochybil okresní soud, pokud jeho návrh zamítl, když dospěl k závěru, že uvedeného souhlasu soudu není třeba. Pokud přitom stěžovatel dále trval na souhlasu soudu ke sdělení požadovaných informací, uznává Ústavní soud, že Policii nezbylo, nežli přistoupit k sankčním opatřením reagujícím na situaci, kdy dožádaná osoba nevyhoví výzvě orgánu činného v trestním řízení k součinnosti. Zároveň však tímto postupem (později aprobovaným též okresním soudem) došlo k zásahu do vlastnického práva stěžovatele, neboť mu byla uložena finanční sankce, která vycházela ze stavu, který neměl oporu v ústavně konformním výkladu předmětných právních norem.

42. Jak přitom Ústavní soud již dříve judikoval, garance vlastnického práva podle čl. 11 Listiny se v první řadě týká vztahu mezi jednotlivcem a státem, když zajišťuje povinnost veřejné moci jednat tak, aby do vlastnického práva jednotlivce sama nezasahovala. Zároveň integrální součástí ochrany majetkových práv je též ochrana legitimního očekávání, které vychází především z právní úpravy a ustálené judikatury. Takto právě stěžovatel s ohledem na předchozí judikaturu i mnohá stanoviska orgánů veřejné moci legitimně očekával, že nemůže být zasaženo do jeho majetkových práv, neboť se přidržel jimi poskytnuté interpretace povinností, jež mu zákon stanoví a zároveň odůvodněně dbal na ochranu soukromí jednotlivce. Pokud mu přesto byla uložena ze strany Policie pořádková pokuta, jež neměla oporu v ústavněprávně konformním výkladu dotčených právních norem, došlo k porušení jeho základního práva vlastnit majetek zakotveného v čl. 11 odst. 1 Listiny.

43. Pro úplnost Ústavní soud považuje za vhodné dodat (stejně jako v opakovaně citovaném nálezu sp. zn. I. ÚS 321/06), že o obdobnou situaci z hlediska povinnosti mlčenlivosti nejde v případech, kdy tato mlčenlivost vůbec nevzniká, jako např. při pitvě podle ustanovení § 115 trestního řádu nebo při prohlídce těla podle § 114 trestního řádu, neboť lékař provádějící takovéto úkony se s informacemi o zdravotním stavu neseznamuje v souvislosti s výkonem svého povolání, nýbrž v rámci úkonů trestního řízení (srovnej Šámal, Pavel a kol. Trestní řád. Komentář. 5. vydání. Praha : C. H. Beck, 2005, str. 926 I. dílu). Zdravotnický pracovník, který např. provedl prohlídku těla podle ustanovení § 114 trestního řádu, proto nepotřebuje předchozí souhlas soudce podle § 8 odst. 5 trestního řádu k tomu, aby orgánu činnému v trestním řízení sdělil výsledky této prohlídky.

VI. Závěr

44. Ústavní soud uzavírá, že Policie i okresní soud svými rozhodnutími porušily stěžovatelovo právo vlastnit majetek zaručené čl. 11 odst. 1 Listiny, neboť tato rozhodnutí jednak nerespektovala princip ochrany soukromí jednotlivce a zároveň ve svém důsledku vedla k zásahu do práva na ochranu vlastnictví stěžovatele.

45. Proto Ústavní soud podle ustanovení § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu ústavní stížnosti vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadená rozhodnutí zrušil.

46. Ústavní soud rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť od něj nebylo možno očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).