

Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě

ve věci Ing. A., Ph.D.

A - Závěry šetření

Ing. A., Ph.D., bytem XXXX mě ve svém podnětu požádal o prošetření postupu Revírní bratrské pokladny, zdravotní pojišťovny (dále jen „RBP“), při vyřizování žádosti o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“).

Šetřením jsem v postupu RBP zjistila pochybení spočívající v odepření poskytnutí informací s odůvodněním, že nepatří mezi povinné subjekty dle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. Dle mého právního názoru je RBP veřejnou institucí a jako taková je v souladu s § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. povinna dodržovat povinnosti plynoucí z tohoto zákona, včetně povinnosti vydat rozhodnutí, odmítá-li informace poskytnout.

Ačkoliv není mým cílem nahrazovat činnost RBP, vyjádřila jsem se taktéž k otázce střetu práva na informace s povinností zachovávat mlčenlivost. Mimo jiné jsem upozornila na dikci § 19 zákona č. 106/1999 Sb. a zdůraznila jsem, že žádost o poskytnutí informace nelze bez dalšího odmítnout s poukazem na povinnost mlčenlivosti.

B - Vyjádření úřadu

Ředitel RBP Ing. Lubomír Káňa se k mé zprávě o výsledku šetření ze dne 16. 2. 2015 vyjádřil přípisem ze dne 17. 3. 2015. Cituji:

„S Vámi vysloveným závěrem, že Revírní bratrská pokladna, zdravotní pojišťovna, pochybila, když na podání Ing. A., Ph.D., neaplikovala zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, a informaci neposkytla, se neztotožňujeme. Nadále zastáváme názor, že informační povinnost definovaná zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, se vztahuje výhradně k rozhodovací činnosti zdravotní pojišťovny. Vámi citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 16. 5. 2007 je nám znám, avšak domníváme se, že plně nezavazuje Revírní bratrskou pokladnu, zdravotní pojišťovnu.“ Dle sdělení Ing. Káni se však RBP ztotožňuje s mým názorem k otázce povinnosti zachování mlčenlivosti.

Dále Ing. Káňa poznamenal, že je RBP „přístupná ke zveřejňování informací. Transparentně poskytuje pojištěncům požadované informace, je otevřenou pojišťovnou s významným rozsahem informací dostupných elektronicky“. Uvedl, že již dříve přijala RBP „opatření, které spočívá v zajištění řádného vyhodnocení obsahu požadovaných informací od pojištěnců-klientů, bez ohledu na označení

žádosti. Současně zpracovala odpověď na žádost Ing. A., Ph.D., o nákladech léčení.“
Kopii této odpovědi mi Ing. Káňa zaslal přílohou svého přípisu.

C - Závěrečné hodnocení

Jelikož ředitel RBP Ing. Lubomír Káňa neuvedl přesvědčivé argumenty na podporu stanoviska RBP, setrvávám na závěrech svého šetření ze dne 16. 2. 2015 a v souladu s § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vydávám závěrečné stanovisko. Jeho součástí je návrh opatření k nápravě, neboť opatření přijatá RBP nepovažuji za dostatečná.

Z přípisu ředitele RBP není zcela zřejmé, zda RBP zpochybňuje toliko své postavení povinného subjektu podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., či svou vázanost judikaturou jako takovou.

Mnou zmiňovaná judikatura Nejvyššího správního soudu vskutku není pro RBP formálně závazná. Namísto teoretických úvah o významu judikatury pro formování obsahu českého práva považuji za vhodné zdůraznit, že by instituce hospodařící s veřejnými prostředky měly usilovat o minimalizaci nadbytečných nákladů. Právě takové nadbytečné náklady představují náklady soudního řízení, v němž zvítězí protistrana.

Dle mého mínění by RBP v případném soudním řízení iniciovaném z důvodu neposkytnutí informací s odůvodněním, že nepatří mezi povinné subjekty podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., neuspěla.

V této souvislosti lze zmínit např. nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. III. ÚS 252/04, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>: „*V obecné rovině ve vztahu k závaznosti soudní judikatury lze konstatovat, že již učiněný výklad by měl být, nedojde-li k následnému shledání dostatečných relevantních důvodů podložených racionálními a přesvědčivějšími argumenty, ve svém souhrnu více konformnějšími s právním řádem jako významovým celkem, a svědčícími tak pro změnu judikatury, východiskem pro rozhodování následujících případů stejného druhu, a to z pohledu postulátů právní jistoty, předvídatelnosti práva, ochrany oprávněné důvěry v právo (oprávněného legitimního očekávání) a principu formální spravedlnosti (rovnosti).*“

Vzhledem k tomu, že zákonodárce neopatřil pojem „veřejná instituce“ legální definicí, vykryštovaly její definiční znaky v judikatuře Ústavního soudu. Ústavní soud konstatoval, že je třeba „*reflektovat skutečnost, že se v činnosti mnoha institucí prolínají aspekty soukromoprávní s veřejnoprávními a rozhodující pro kvalifikaci instituce jako veřejné či soukromé potom je, které aspekty převažují. Zařazení zkoumané instituce pod instituci veřejnou či instituci soukromou tak musí vyplývat z „převahy“ znaků, jež jsou pro instituci veřejnou či soukromou typické.*“¹

V témže nálezu vymezil Ústavní soud následující rozlišovací kritéria:

¹ nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>

- způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti, či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu),
- hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát, či nikoli),
- subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem či, nikoli),
- existence, či neexistence státního dohledu nad činností instituce,
- veřejný, nebo soukromý účel instituce.

Vzhledem k tomu, že RBP byla zřízena rozhodnutím Ministerstva práce a sociálních věcí, č. j. 23901/93-15,² třetinu členů její správní i dozorčí rady jmenuje vláda, podléhá kontrole ze strany Ministerstva financí a Ministerstva zdravotnictví a provádí veřejné zdravotní pojištění, tj. hospodaří s veřejnými prostředky za účelem uspokojení veřejné potřeby – zajištění péče o zdraví obyvatelstva –, je dle mého právního názoru jednoznačně veřejnou institucí a jako taková patří ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. mezi povinné subjekty s plnou informační povinností.

D - Opatření k nápravě

Revírní bratrské podkladně, zdravotní pojišťovně, navrhuji, aby:

- (A) akceptovala, že je povinným subjektem podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a
- (B) v tomto směru upravila své vnitřní předpisy a informace o sobě jako povinném subjektu zveřejněné na jejích webových stránkách (<http://www.rbp-zp.cz/onas/povinny-subjekt-rbp/>).

Vzhledem k tomu, že RPB stěžovateli poskytla přípisem ze dne 16. 3. 2015 požadované informace, nenavrhuji již žádné další opatření vůči jeho osobě.

Závěrečné stanovisko zasílám řediteli Revírní bratrské pokladny, zdravotní pojišťovny, Ing. Lubomíru Káňovi a žádám jej, aby mi v souladu se zákonem o veřejném ochránci práv sdělil, zda provedl navržená opatření k nápravě. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska. Stanovisko zasílám také stěžovateli.

Pokud Revírní bratrská pokladna, zdravotní pojišťovna, nepřijme navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudu považovat za dostatečná, podle ustanovení § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím nadřízený úřad, případně mohu o svých zjištěních informovat veřejnost, včetně sdělení jmen osob oprávněných jednat jménem Revírní bratrské pokladny, zdravotní pojišťovny.

² jako Revírní bratrská pokladna v Ostravě, zaměstnanecká zdravotní pojišťovna

Mgr. Anna Š a b a t o v á, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)