

Usnesení

Rady vlády ČR pro lidská práva
ze dne 18. června 2009

k nahlížení do zdravotnické dokumentace

Rada vlády ČR pro lidská práva (dále jen „Rada“)

I. s c h v a l u j e podnět Výboru proti mučení a jinému nelidskému, krutému, ponižujícímu zacházení a trestání k nahlížení do zdravotnické dokumentace,

II. d o p o r u č u j e vládě, aby předkládaný návrh unesení schválila jako usnesení své,

III. ž á d á předsedu Rady, aby v souladu s článkem 2 odstavce 4 statutu Rady podnět prostřednictvím ministra vlády pro lidská práva a menšiny předložil vládě České republiky.

N á v r h

U S N E S E N Í vlády České republiky ze dne 2009 č.

k podnětu Rady vlády České republiky pro lidská práva k nahlížení do zdravotnické dokumentace

V l á d a

I. b e r e n a v ě d o m í podnět Rady vlády České republiky pro lidská práva k nahlížení do zdravotnické dokumentace (dále jen „podnět“), uvedený v části III materiálu č.j.,

II. u k l á d á :

ministyri zdravotnictví, aby do 31. prosince 2009 vypracovala návrh novelizace právní úpravy § 67b odst. 10 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, v platném znění, uvedením Evropského výboru pro prevenci mučení (CPT) a Podvýboru OSN pro prevenci mučení (SPT) mezi instituce oprávněné k nahlížení do zdravotnické dokumentace pacientů, a to v rozsahu shledaném Výborem a Podvýborem potřebným.

Provedou:
ministyri zdravotnictví

Podnět Výboru proti mučení a jinému nelidskému, krutému a ponižujícímu zacházení a trestání Rady vlády ČR pro lidská práva k nahlížení do zdravotnické dokumentace

1. Úvod

Tento podnět si klade za cíl navrhnout legislativní změny, které by umožnily mezinárodním orgánům pro prevenci porušování lidských práv plnohodnotně provádět jejich práci na území České republiky a tím také přispět k ochraně práv občanů České republiky. Konkrétním záměrem je doplnit Evropský výbor pro prevenci mučení (CPT, orgán při Radě Evropy) a Podvýbor pro prevenci mučení (SPT, orgán při OSN) mezi instituce oprávněné k nahlížení do zdravotnické dokumentace pacientů, a to v rozsahu nezbytně nutném pro splnění konkrétního úkolu v rozsahu jejich kompetence.

2. Novelizace zákona o péči o zdraví lidu

V současné době je otázka nahlížení do zdravotnické dokumentace upravena v § 67b odst. 10 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, v platném znění. Tato úprava měla být nahrazena novým zákonem o zdravotních službách, ovšem navrhované reformní zákony byly v březnu 2009 staženy z Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. V současné úpravě zákona o péči o zdraví lidu je mezi orgány oprávněné nahlížet do zdravotnické dokumentace (a to i bez souhlasu pacienta) uveden například i Veřejný ochránce práv (VOP). V tomto kontextu je důležité, aby podobné postavení měly i mezinárodní orgány ochrany lidských práv, jejichž činnost se Česká republika zavázala plně umožnit.

3. Právní základ kontrolní činnosti CPT a SPT v České republice

Činnost CPT (European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) je založena v rámci Evropské úmluvy o prevenci mučení a nelidského či ponižujícího zacházení či trestání, která pro ČR vstoupila v platnost dnem 1. ledna 1996 (Sdělení MZV č. 9/1996 Sb.m.s.).

Základním principem činnosti CPT je zásada důvěrné a efektivní spolupráce se signatářským státem Evropské úmluvy. Samotná Evropská úmluva i výkladová zpráva k úmluvě (tzv. explanatory report) ustavují jistou rovnováhu mezi snahou kontrolovat praxi států na jedné straně a nutností respektovat jejich vnitrostátní právo na straně druhé. Článek 8, odst. 2, písm c) Evropské úmluvy stanoví, že strana (tedy ČR) poskytne Výboru k uskutečnění jeho úkolu veškeré informace, které jsou pro Výbor nezbytné k uskutečnění jeho úkolu. Při vyžadování těchto informací Výbor vezme na zřetel příslušná pravidla vnitrostátního práva a profesionální etiky. Jedná se tedy o stanovení jisté rovnováhy, která sice znamená respektování vnitrostátního práva, ovšem ne za cenu podmínek (blízkých) odmítnutí spolupráce.

Činnost SPT (Subcommittee on the Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) je založena v rámci Opčního protokolu k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, který pro ČR vstoupil v platnost dne 9. srpna 2006 (Sdělení MZV č. 78/2006 Sb.m.s.). Dle Opčního protokolu má SPT podobné preventivně kontrolní pravomoci, jako je tomu u CPT. Nicméně,

jeho postavení je v Opčním protokolu zakotveno silněji. V čl. 14, odst. 1, písm. b) se smluvní strany zavazují k zajištění „neomezen(ého) přístup(u) ke všem informacím týkajícím se zacházení s těmito osobami, jakož i podmínek, v nichž jsou drženy.“ V tomto smyslu je tak zřejmé, že povinností ČR je zajistit zástupcům SPT přístup ke zdravotnické dokumentaci pacientů.

4. Negativní argumentace Ministerstva zdravotnictví

Ministerstvo zdravotnictví se tomuto doplnění legislativy brání, a to především z následujících důvodů:

- Dle Ministerstva zdravotnictví z Evropské úmluvy pro Českou republiku nevyplývá povinnost zpřístupnit členům CPT zdravotnickou dokumentaci pacientů bez jejich souhlasu.

Jak bylo řečeno výše, Evropská úmluva ustavuje jistou rovnováhu mezi poskytováním informací signatářským státem Evropské úmluvy a jeho vnitrostátním právem. Ministerstvo zdravotnictví uvádí, že stejného výsledku je možné dosáhnout pomocí souhlasu pacienta se zpřístupněním své zdravotní dokumentace nebo pomocí zpřístupnění zdravotní dokumentace se začerněnými osobními údaji.

Dle názoru řady nevládních organizací působících v této oblasti jsou však oba tyto způsoby značně problematické. 1) Poskytnutí souhlasu pacientem omezeným na osobní svobodě (např. vězněm) by pro něj mohlo znamenat negativní reakce personálu (dozorců ve vězení) a možné „skryté“ tresty. Takový souhlas by tyto osoby nedávaly. 2) Nahlížení do zdravotnické dokumentace ze strany CPT by „za podmínky anonymizace osobních údajů vedených o pacientovi“ mohlo být s ohledem na časovou a technickou stránku věci značně složité a výrazně by omezilo potenciál kontrol CPT. Z tohoto pohledu by nastavení takových opatření mohlo být hodnoceno jako stanovení podmínek blízkých odmítnutí spolupráce ze strany ČR.

- Kontrola zdravotnické dokumentace dle Ministerstva zdravotnictví nepatří do kompetence CPT a SPT. Dle Ministerstva zdravotnictví CPT a SPT nehodnotí poskytování zdravotní péče jednotlivým pacientům, proto prý neexistují relevantní důvody pro nahlížení do zdravotnické dokumentace bez souhlasu pacienta.

K této otázce se CPT vyjádřil například ve své zprávě z návštěvy Nizozemí v roce 2002 (CPT/Inf (2002) 30) nebo Francie v roce 2003 (CPT/Inf (2004) 6). Ve zprávě z návštěvy Nizozemí CPT uvedl, že „přístup k informacím“ dle úmluvy zahrnuje i přístup k lékařské dokumentaci pacientů. CPT napsal, že takové informace mají velkou závažnost při plnění úkolu zkoumat zacházení s osobami omezenými na svobodě. Lékařské záznamy mohou např. sloužit pro srovnávání s informacemi opatřenými z jiných zdrojů (z přímého lékařského pozorování nebo z ústních informací dotyčné nebo jiné osoby) ohledně výskytu fyzického či psychického špatného zacházení v daném případě.

Co se týče SPT, čl. 14, odst. 1 Opčního protokolu jasně uvádí, že smluvní strany poskytnou neomezený přístup ke všem informacím týkajícím se zacházení s těmito osobami, jakož i podmínek, v nichž jsou drženy. K takovým informacím bezpochyby patří i zdravotní dokumentace o pacientech.

- Dle Ministerstva zdravotnictví by doplnění CPT a SPT mezi orgány oprávněné nahlížet do zdravotnické dokumentace pacientů bez jejich souhlasu znamenalo prolomení ochrany citlivých údajů o pacientech.

K prolomení ochrany osobních údajů by samozřejmě nedošlo. Členové obou orgánů (CPT i SPT) jsou vázáni mlčenlivostí. Zprávy z jejich kontrolních návštěv mohou být zveřejněny až na žádost kontrolovaného státu a ani v těchto zprávách se nemohou objevit osobní údaje pacientů, pokud by s tím výslovně nesouhlasili (dále viz čl. 11, odst. 1 a 2 Evropské úmluvy, kde je stanoven důvěrný charakter informací získaných zástupci CPT a čl. 11, odst. 3, který říká, že „žádné osobní údaje ... nesmí být zveřejňovány bez výslovného souhlasu dotčené osoby“. Pro SPT pak platí, že žádné osobní údaje nesmí být zveřejněny „bez výslovného souhlasu příslušné osoby“, viz čl. 16, odst. 2 Opčního protokolu).

Rada proto navrhuje, aby ministryně zdravotnictví:

- do 31. prosince 2009 vypracovala návrh novelizace právní úpravy § 67b odst. 10 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, v platném znění, uvedením Evropského výboru pro prevenci mučení (CPT) a Podvýboru OSN pro prevenci mučení (SPT) mezi instituce oprávněné k nahlížení do zdravotnické dokumentace pacientů, a to v rozsahu shledaném Výborem a Podvýborem potřebným.