



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **OSMPB, občanské sdružení**, se sídlem v Teplíčkách, U Hadích lázní 24, proti žalovanému: **Finanční ředitelství v Brně**, nám. Svobody č. 4, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 5. 2008, č. j. 29 Ca 9/2007 – 31,

t a k t o :

- I.** V řízení o kasační stížnosti přerušené usnesením ze dne 21. května 2009, č. j. 5 As 79/2008 – 46 **se pokračuje.**
- II.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- III.** Žalobci **se náhrada nákladů řízení nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný (dále „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení shora označeného rozsudku krajského soudu, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 11. 1. 2007, č. j. 568/07/1500/703157, ve věci poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále „zákon o informacích“), pro vady řízení a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

Žalobce podal dne 21. 11. 2006 u Finančního úřadu v Blansku žádost o sdělení informací o daňových úlevách poskytnutých podle ust. § 55a zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále „zákon o správě daní“) tímto úřadem v kalendářním roce 2005; konkrétně požadoval poskytnutí: 1) základních osobních údajů ve smyslu ust. § 8b odst. 1 zákona o informacích o osobách, kterým tento úřad částečně nebo zcela prominul příslušenství daně na základě § 55a zákona o správě daní, 2) výše prominutého příslušenství v Kč v členění podle jednotlivých osob identifikovaných způsobem dle bodu 1 žádosti.

Finanční úřad žádost podle ust. § 10, § 15 a § 20 odst. 4 zákona o informacích odmítl s odůvodněním, že informace ve struktuře požadované stěžovatelem jsou takového charakteru, který odůvodňuje aplikaci ust. § 10 zákona o informacích – tzn., že se jedná o informace

o majetkových poměrech konkrétních osob, získané na základě zákona o daních. Žalovaný jeho postup potvrdil.

Krajský soud v Brně výše napadeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění krajský soud uvedl, že napadené rozhodnutí žalovaného neobsahuje žádnou úvahu pro kterou byla předmětná žádost odmítnuta jako celek, ačkoli žalovaný sám uvedl, že žalobce požadoval též informace o osobních údajích osob. Již z tohoto důvodu nemůže napadené rozhodnutí žalovaného z hlediska přezkoumatelnosti obstát, neboť žalovaný, ačkoli byl žádán též o poskytnutí osobních údajů fyzických osob, se k této části žádosti z pohledu možnosti částečného odmítnutí žádosti nevyjádřil a tuto část samostatně neposoudil. Argumentace ustanovením § 8b zákona o informacích nebyla dle názoru krajského soudu řádně vysvětlena, zejména s ohledem na skutečnost, že toto ustanovení upravuje poskytnutí základních osobních údajů osobám, jež jsou příjemci veřejných prostředků, přičemž žalovaný ani prvostupňový orgán úvahu o tom, že by mělo jít o příjemce veřejných prostředků jinak neučinil. Rovněž vytkl žalovanému, že se dostatečně nevypořádal s kategorií „majetkové poměry“, když žalovaný pouze konstatoval, že požadované informace byly bezesporu a nepochybně informacemi o majetkových poměrech, aniž by však uvedl, na čem svoji úvahu založil. Krajský soud uzavřel, že napadenému rozhodnutí tedy zcela chybí skutková i právní argumentace, z jakého důvodu nemohlo být přistoupeno k poskytnutí informací požadovaných pod bodem 1) žádosti alespoň samostatně.

Žalovaný v kasační stížnosti uplatňuje důvody dle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“); konstatuje, že krajský soud zdůvodňuje své rozhodnutí jednak tím, že stěžovatel dovodil, jak spojením požadovaných informací vznikne informace o majetkových poměrech, ale nezabýval se důvodem, proč neposkytnout požadované informace jen zčásti, jak umožňuje § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, jednak tím, že stěžovatel dostatečně nevysvětlil argumentaci ve vztahu k § 8b cit. zákona. Stěžovatel v dalším plně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti stran správnosti svého postupu odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu a plně použil odůvodnění z rozsudku ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 28/2007 - 89.

Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce ke kasační stížnosti vyjádření nepodal.

Nejvyšší správní soud nejprve konstatuje, že otázkou poskytování informací ze strany správce daně se zabýval již dříve, a to rovněž i v rozsudku ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 28/2007 - 89, na který stěžovatel odkazuje, neřešil zde však vzájemný vztah ustanovení § 8b a § 10 zákona o svobodném přístupu k informacím. Otázkou, která byla nastolena v nyní vedeném řízení, se zabíral zčásti v rozsudku ze dne 25. 6. 2008, č. j. 5 As 53/2007 - 85, kde se vyjadřoval k pojmu „majetkové poměry“. Z uvedených rozsudků, byť žádný z nich se netýkal přímo předmětné otázky, by však bylo možno v souhrnu dospět k interpretaci, že ustanovení § 10 informačního zákona brání poskytnutí údajů ohledně daňových subjektů *in omnem eventum*, tedy i v případě, kdy je žádost posuzována podle ustanovení § 8b tohoto zákona. V posledně citovaném rozsudku mimo jiné soud uvedl: „*Poskytnutí informací o určitých osobních údajích zákonem o svobodném přístupu k informacím sice připouští, avšak ne tak, jak dovozuje stěžovatel. Informace o osobních údajích jsou poskytnuty v omezeném rozsahu a jejich poskytnutí je logicky vázáno na existenci dalších skutečností – např. ve spojení se sdělením majetkových poměrů o osobách, jimž byly poskytnuty veřejné prostředky a pouze v souvislosti s nimi je možné sdělit i určité osobní údaje, tak, jak jsou definovány zákonem o svobodném přístupu k informacím (srov. § 8b cit. zákona).*“ Rozhodne-li se tedy daňový dlužník požádat o prominutí

příslušenství daně a je-li mu vyhověno, lze právě zde usuzovat na případ, kdy se stává příjemcem veřejných prostředků.

Pátý senát, vědom si možné zavádějící argumentace v souvislostech výše uvedených rozhodnutí, má přitom za to, že aplikace ustanovení § 10 cit. zákona nepřichází v úvahu v těch případech, kdy jsou poskytnuty daňovému subjektu veřejné prostředky.

Senát ve věci nyní rozhodující proto postoupil dne 23. 3. 2009 věc vedenou pod sp. zn. 5 As 64/2008, týkající se poskytování informací ve věci daňových úlev dle § 55a zákona o správě daní a poplatků, rozšířenému senátu s následujícími otázkami: 1.) jaký je vzájemný vztah ustanovení § 8b a § 10 informačního zákona a 2.) zda prominutí příslušenství daně podle § 55a daňového řádu lze podřadit pod pojem poskytnutí veřejných prostředků ve smyslu § 8b informačního zákona a zda je správce daně povinen sdělovat údaje o poskytnutých daňových úlevách.

Rozšířený senát rozhodl usnesením ze dne 1. 6. 2010, č. j. 5 As 64/2008 - 155, kterým zrušil rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. dubna 2008, č. j. 57 Ca 3/2007 - 78 a věc mu vrátil k dalšímu řízení s výše uvedeným odůvodněním, které se v jeho pro věc relevantní části uvádí níže:

[14.] Ustanovení § 10 tohoto zákona je dle svého nadpisu určeno k ochraně důvěrnosti majetkových poměrů a konkrétně stanoví, že informace o majetkových poměrech osoby, která není povinným subjektem, získané na základě zákonů o daních, poplatcích, penzijním nebo zdravotním pojištění anebo sociálním zabezpečení povinný subjekt podle tohoto zákona neposkytne. V poznámce pod čarou č. 8 jsou pak příkladmo uvedeny odkazy na ustanovení § 24 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, § 23 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, § 14 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, § 24a zákona č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky a zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

[15.] Poznámky pod čarou sice nemají normativní charakter, mohou však sloužit jako určité vodítko při interpretaci právní normy. Z výše citovaných ustanovení jiných právních předpisů lze dovodit, že za informace, které podléhají obecné vyluce z informační povinnosti, je nutno považovat především údaje, které se v průběhu daňového řízení dozvěděl příslušný správce daně o poměrech daňových subjektů, a to jak osobních, tak souvisejících s podnikáním. Obdobně to platí o údajích, které zjistily příslušné orgány sociálního zabezpečení o poplatnících pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, zdravotní pojišťovny o plátcích zdravotního pojištění či úřady práce o žadatelích o dávky státní sociální podpory.

[16.] Uvedeným ustanovením je od počátku účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím realizováno právo fyzických osob na ochranu soukromí a ochranu před neoprávněným sbíráním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě podle čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod, provedeného posléze zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů.

[17.] Oproti tomu ustanovení § 8b bylo do zákona o svobodném přístupu k informacím inkorporováno až zákonem č. 61/2006 Sb. s účinností od 22. 3. 2006 v souvislosti s implementací Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru a jeho účelem bylo napomoci odstranit dosavadní pochybnosti, zda povinnost subjektů poskytovat informace o své činnosti se může dotknout i oblasti osobních údajů třetích osob v případech, kdy tyto jsou příjemci veřejných prostředků. Zde je nutno připomenout, že důvodová zpráva k původnímu znění zákona o svobodném přístupu k informacím s uvedenou možností v komentáři k vylučovému ustanovení § 6 - § 11 zákona počítala, příslušná úprava však v zákoně až do zmínované novely chyběla. Uvedeným ustanovením tak bylo dále konkretizováno právo na informace podle čl. 17 odst. 1 a 5 Listiny.

[18.] V současné době tedy ustanovení § 8b odst. 3 informačního zákona výslovně ukládá subjektům povinnost sdělit žadatelům osobní údaje o příjemcích veřejných prostředků v rozsahu jejich jména, příjmení, roku narození, obce, kde mají trvalé bydliště, a dále údaje o výši, účelu a podmínkách pro jejich poskytnutí. I pro tyto případy však platí imperativ ochrany soukromí a ochrany před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním či jiným zneužíváním osobních údajů podle čl. 10 Listiny a zákona č. 101/2000 Sb., proto i zde má poskytování informací svoje limity, které jsou definovány v § 8b odst. 2 informačního zákona. Podle tohoto ustanovení neposkytne povinný subjekt osobní údaje o osobě, která je příjemcem veřejných prostředků v oblasti sociální, poskytování zdravotní péče, hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti, státní podpory stavebního spoření a státní pomoci při obnově území. Zákonodárce zde opětovně v poznámce pod čarou č. 4c) demonstrativně uvádí některé zákonné úpravy, konkrétně zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální pomoci, zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, zákon č. 93/1996 Sb., o stavebním spoření a státní pomoci stavebního spoření, atd.

[19.] Při posuzování vzájemného vztahu obou ustanovení je zřejmé, že účel a smysl každého z nich je odlišný. Zatímco ustanovení § 10 informačního zákona formuluje obecné výlukové pravidlo sloužící k ochraně údajů o majetkových poměrech třetích osob, na jehož základě nesmí povinný subjekt v této oblasti sdělovat informace, které se dozvěděl během své úřední činnosti (typicky např. údaje z daňových přiznání, z přehledů o příjmech pro účely plateb pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, z dokladů o příjmech pro testované dávky státní sociální podpory apod.), zakotvuje ustanovení § 8b tohoto zákona primárně povinnost subjektů informovat o výsledcích své činnosti v oblasti poskytování veřejných prostředků, a to včetně vybraných osobních údajů jejich příjemců.

[20.] Výluka z informační povinnosti je v druhém případě upravena autonomně, a to v § 8b odst. 2 informačního zákona, byť toto ustanovení sleduje obdobný cíl jako obecné ustanovení § 10 tohoto zákona. Rozdílná míra ochrany zakotvená v obou ustanoveních a v tomto směru poněkud slabší postavení příjemce veřejných prostředků je dáno především zájmem na transparentnosti poskytování veřejných prostředků a nutností jeho účinné veřejné kontroly. Zákonodárce tak při střetu ústavního práva na informace podle čl. 17 odst. 1 Listiny a ústavního práva na ochranu soukromí podle čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny zohlednil specifické postavení příjemců veřejných prostředků a sdělení některých jejich osobních údajů v souvislosti s tímto přípustil. Ochranu zachoval pouze tam, kde na poskytování informací není dán silný veřejný zájem. Ve výluce se tak ocitla převážně jen nároková plnění z veřejných prostředků, kde nárok vzniká ze zákona a správní orgán nemá prostor k vlastnímu uvážení. Typicky tedy povinný subjekt neposkytuje informace o tom, komu a v jaké výši přiznal dávky důchodového pojištění, dávky státní sociální podpory či dávky pomoci v hmotné nouzi, nebo komu a v jaké výši vyplatil podporu v nezaměstnanosti. Rovněž tak například neposkytuje ve vztahu ke konkrétním osobám údaje o úhradách za úkony lékařské péče, případně údaje o konkrétní výši státní podpory stavebního spoření.

[21.] Lze tak uzavřít, že pokud povinný subjekt posuzuje žádost o informace podle ustanovení § 8b informačního zákona, ustanovení § 10 tohoto zákona se vůbec neuplatní. Rozhodující pro posouzení žádosti bude pouze skutečnost, zda se požadovaná informace skutečně týká poskytování veřejných prostředků a zda jejímu sdělení nebrání výluka obsažená v odstavci 2.

[22.] V souvislosti s výše uvedeným je pak nutno posoudit druhou otázku, tedy zda prominutí příslušenství daně podle § 55a daňového řádu lze podřadit pod pojem poskytnutí veřejných prostředků a zda je správce daně povinen sdělovat údaje o poskytnutých daňových úlevách.

[23.] Na tomto místě je nutno předeslat, že zákon o svobodném přístupu k informacím nikde neuvádí, co se poskytnutím veřejných prostředků rozumí. Obecnou definici pojmu „veřejné prostředky“ v českém právním řádu obsahuje pouze § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, který za ně označuje veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě uvedené v písm. a). Z principu jednoty a bezrozpornosti právního řádu ovšem plyne požadavek přikládat týmž pojmům obsaženým

v různých právních předpisech zásadně stejný význam a obsah, ledaže by existovaly rozumné důvody k závěru, že stejný význam mít nemají (například proto, že jsou užity v různých kontextech, nebo proto, že jimi zákonodárce v různých dobách minil odlišné věci). Důvody pro odlišný výklad uvedeného pojmu v projednávané věci rozšířený senát neshledal, ostatně nelze přehlédnout, že stejným způsobem vyložil uvedený pojem i Ústavní soud v nálezu ze dne 24. 1. 2007, I. ÚS 260/06 (<http://nalus.usoud.cz>).

[24.] Příjmy z daní jsou součástí veřejných financí, splatná, ale dosud nezaplacená daň či její příslušenství jsou pak nepochybně součástí majetkových práv státu. Prominutí daně či příslušenství daně podle § 55a odst. 1 daňového řádu, ať již zaplacené či jen splatné, je proto nutno považovat za poskytnutí veřejných prostředků ve smyslu § 8b informačního zákona. Ministerstvo financí, případně finanční úřady, které mají na základě ustanovení § 55a odst. 1 a 2 tohoto zákona a vyhlášky č. 299/1993 Sb. oprávnění daň či její příslušenství prominout, je proto nutno považovat za orgány veřejné správy rozhodující o poskytnutí veřejných prostředků. Finanční úřad v Blovičích je tak v projednávaném případě povinným subjektem ve smyslu § 2 informačního zákona. Sdělování informací o poskytování veřejných prostředků pak není v oblasti daní ustanovením § 8b odst. 2 tohoto zákona nijak omezeno.

Právním názorem vysloveným ve výše uvedeném rozhodnutí je senát nyní ve věci rozhodující, jakož i krajský soud v Brně vázán.

Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost, když mu vytknul nedostatek odůvodnění svých úvah. Krajský soud tedy nepřezkoumával, resp. tak neměl činit, jakkoli stran správnosti postupu správce daně učinil určité závěry, správnost aplikace ust. v § 8b, resp. § 10 zákona o svobodném přístupu k informacím. Nicméně krajský soud zavázal žalovaného rovněž k odůvodnění svých úvah stran kategorie majetkových poměrů (zde shledal jeden z důvodů nepřezkoumatelnosti), tedy připustil možnost užití uvedeného ustanovení. V tomto směru je ve světle výše uvedeného usnesení rozšířeného senátu úvaha o možné (avšak řádně odůvodněné) aplikaci ust. § 10 cit. zákona však nesprávná.

Souhlasit lze s krajským soudem v tom, že se žalovaný nevypořádal s ust. § 8b cit. zákona z hlediska posouzení postavení poplatníka jakožto příjemce veřejných prostředků, a to i přesto, že na uvedené ustanovení žadatel v žádosti poukazoval.

Vzhledem k tomu, že výrok krajského soudu ob stojí, a to i s přihlédnutím k výše uvedenému, Nejvyšší správní soud s odkazem na usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 100 (příst. na www.nssoud.cz) kasační stížnost zamítl a rozsudek krajského soudu, resp. jeho odůvodnění korigoval právním názorem výše vysloveným; tento právní názor je pro žalovaného závazný.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto v souladu s ust. § 60 s. ř. s. Žalobce, který byl ve věci úspěšný a náleží mu právo na náhradu nákladů řízení, žádné prokazatelné náklady nevyňaložil, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Stěžovateli, který nebyl ve věci úspěšný právo na náhradu nákladů nesvědčí.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 4. června 2010

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu