

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK
# JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně **Z. p. M. v. Č.,** proti žalovanému **Finančnímu ředitelství České Budějovice,** se sídlem České Budějovice, Prokišova 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 5. 4. 2004, č. j. 10 Ca 13/2004 - 18,

**takto:**

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

## Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně jako stěžovatelka domáhá zrušení shora označeného rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Českých Budějovicích ze dne 12. 12. 2003, č. j. 6368/150/2003, jímž bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Finančního úřadu v Jindřichově Hradci ze dne 30. 6. 2003, č. j. 45939/03/086910 ukládajícího jí podle § 37 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků pokutu ve výši 1000 Kč za nesplnění povinnosti vyplývající z ust. § 34 odst. 4 téhož zákona, konkrétně za nesplnění povinnosti předložit listiny vyžádané správcem daně.

Krajský soud vyšel z názoru, že žalobou uplatněná námitka nedostatku odpovědnosti vyplývající z respektování zákonné povinnosti mlčenlivosti není důvodná. Výzvami správce daně podle § 34 odst. 3 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků byla vyžadována součinnost při zjišťování výše částek vyplacených zdravotní pojišťovnou konkrétnímu daňovému subjektu (soukromé lékařce) a bylo požadováno předložení

listin, z nichž by byla výše příjmů seznatelná. Pokud ustanovení § 22 odst. 1 zákona č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách stanoví povinnost zachovávat mlčenlivost, vztahuje se tato povinnost jen na skutečnosti související s účelem provádění všeobecného zdravotního pojištění ve smyslu § 2 odst. 1 a § 8 odst. 1 cit. zákona a tím jsou informace související se zdravotním stavem pojištěnců. Pojistné je regulováno zákonem č. 592/1992 Sb., o všeobecném zdravotním pojištění, který v § 23 odst. 1 upravuje povinnost mlčenlivosti o skutečnostech zjištěných při kontrole plateb pojistného s výjimkou vzájemného poskytování informací mezi správci daní z příjmů, zdravotního a sociálního pojištění. Není-li poskytnutí informací správci daně porušením povinnosti mlčenlivosti, pak je třeba podle názoru krajského soudu se zřetelem k úkolům a rozsahu činnosti zdravotní pojišťovny dovodit, že povinnost mlčenlivosti se vztahuje ke zdravotnímu stavu pojištěnců, případně k jiným údajům o pojištěncích osobnostní povahy. Úhrady pojišťovny nestátnímu zdravotnickému zařízení (§ 13 písm. a/ zákona č. 280/1992 Sb.) nejsou poskytováním údajů o pojištěnci. Krajský soud uzavřel, že odmítnutí součinnosti opírající se o povinnost mlčenlivosti nebylo důvodné, nerozhodná byla argumentace ust. § 34 odst. 7, 8 zákona o správě daní a poplatků a podmínky pro uložení sankce tak byly naplněny.

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá nesprávné posouzení právní otázky soudem. Podle § 22 zákona č. 280/1992 Sb. v platném znění jsou zaměstnanci povinni zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se při výkonu funkce nebo zaměstnání dozvěděli a zákon nespecifikuje o jaké konkrétní skutečnosti se jedná, tedy, že by se mělo jednat jen o skutečnosti související se zdravotním stavem pojištěnců. Zdravotní pojišťovny zajišťují řadu činností, při nichž jejich zaměstnanci přicházejí do styku s různými skutečnostmi, a na všechny tyto skutečnosti je třeba vztahovat povinnost mlčenlivosti, není-li prolomena zákonem. Soudem citované ustanovení § 23 zákona č. 592/1992 Sb. se týká vztahu zdravotní pojišťovny k plátcům pojistného, v předmětné záležitosti však o takový vztah nešlo - jednalo se o požadavek na sdělení výše úhrad poskytnutých pojišťovnou. Ust. § 34 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků ukládá povinnost k vydání listin a jiných věcí k ohledání, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Novela zákona účinná od 1. 5. 1995 v nově doplněných odst. 7 a 8 ust. § 34 jasně stanoví jaké údaje mohou zdravotní pojišťovny správcům daně sdělovat. Na ostatní údaje pak je třeba vztáhnout povinnost mlčenlivosti vyplývající ze zákona č. 280/1992 Sb., jinak by byla zmíněná novelizace nadbytečná. Stěžovatelka neníní ztěžovat řízení s neplatiči daně, naopak považuje právní úpravu součinnosti omezenou povinností mlčenlivosti za nedostatečnou; je ovšem povinna ji respektovat. Zákon č. 280/1992 Sb. je zvláštním zákonem ve vztahu ke správci daně a žadatel nemůže sám posuzovat, na jaké údaje se vztahuje zdravotním pojišťovnám uložená povinnost mlčenlivosti. Z těchto důvodů stěžovatelka navrhuje zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

Žalovaný v písemném vyjádření ke kasační stížnosti poukazuje na své žalobní vyjádření a zejména na skutečnost, že ust. § 22 zákona č. 280/1992 Sb. není ve vztahu speciality k ust. § 34 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb. S právním posouzením krajského soudu se ztotožňuje a proto navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Kasační stížností je uplatněn důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to nesprávné posouzení právní otázky určení rozsahu součinnosti zdravotních pojišťoven

se správcem daně z hlediska povinnosti mlčenlivosti a s tím spojeného tvrzeného protiprávního jednání.

Ze správního spisu k tomu vyplývá, že žalovaný zaslal stěžovatelce dne 28. 2. 2003 výzvu k součinnosti třetích osob podle § 34 odst. 3 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, požadující sdělení částek vyplacených MUDr. E. M. za roky 2000, 2001 a 2002 v souvislosti s provozováním její samostatné výdělečné činnosti, a po jejím sdělení o nemožnosti vyhovět, další shodnou výzvu dne 7. 4. 2003 s upozorněním na nemožnost dovolávat se mlčenlivosti. Po odmítavém vysvětlujícím sdělení stěžovatelky vydal správce daně další výzvu dne 19. 5. 2003, tentokrát s odkazem na ust. § 34 odst. 4 zákona o správě daní a poplatků. Po negativním sdělení bylo vydáno rozhodnutí o uložení pokuty za porušení povinnosti stanovené v ust. § 34 odst. 4 cit. zákona, stojící na názoru o povinnosti součinnosti neomezené mlčenlivostí, a na tomto názoru setrval i žalovaný v rozhodnutí odvolacím.

Podle § 37 odst. 1 zák. č. 337/1992 Sb. může správce daně opakovaně uložit pokutu tomu, kdo nesplní ve stanovené lhůtě povinnost nepeněžité povahy vyplývající z tohoto nebo zvláštního daňového zákona nebo uloženou rozhodnutím podle tohoto zákona. V daném případě byla uložena povinnost za nesplnění povinnosti stanovené v § 34 odst. 4 cit. zákona. Podle tohoto ustanovení jsou osoby, které mají listiny a jiné věci, jež mohou být důkazním prostředkem při správě daní, povinny na výzvu správce daně listiny a jiné věci vydat nebo zapůjčit k ohledání, pokud zvláštní zákony nestanoví jinak. Zákon o správě daní a poplatků v ustanovení § 34 upravuje součinnost třetích osob v daňovém řízení a v ustanovení § 7 odst. 2 vymezuje okruh těchto třetích osob, mj. podle odst. b) se jedná o osoby, které mají listiny a jiné věci potřebné v daňovém řízení.

Zákon o správě daní a poplatků rovněž výslovně upravuje vztah mezi správcem daně a zdravotními pojišťovnami, a to v ust. § 34 odst. 7 a 8. Podle odst. 7 jsou zdravotní pojišťovny povinny poskytnout správcům daně na jejich vyžádání seznam plátců pojistného na všeobecné zdravotní pojištění a údaje o výši příjmů a výdajů jednotlivých osob, které tyto osoby uvedly v přehledu podle zvláštního zákona; podle odst. 8 orgány sociálního zabezpečení a zdravotní pojišťovny oznamují správcům daně na jejich vyžádání též i výši zaplaceného pojistného a vracení pojistného včetně data, kdy k těmto úhradám došlo. Tato úprava se však vztahuje jen na poskytování údajů získaných zdravotní pojišťovnou o pojištěncích při plnění povinností plátců ve vztahu k pojišťovně. Tato ustanovení zajišťují správci daně oprávnění získat údaje, které jsou o pojištěnci oznamovány pojišťovně, a údaje o úhradách vůči pojišťovně. Pokud stěžovatelka argumentuje tím, že tato přímá úprava součinnosti je prolomením povinnosti mlčenlivosti, lze s ní souhlasit, ovšem jen ve vztahu k poskytování určitých údajů o pojištěncích. Nelze z ní dovozovat, že na vše ostatní, co souvisí s činností zdravotní pojišťovny, se povinnost mlčenlivosti bez výjimky vztahuje.

Další výslovnou výjimku z povinnosti mlčenlivosti obsahuje ustanovení § 23 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, kde je v odstavci 1 uvedeno, že porušením povinnosti mlčenlivosti není vzájemné poskytování informací mezi správci daní z příjmů, zdravotního a sociálního pojištění, které jsou nezbytné pro účelnou kontrolu plátců a použití informací ve vztahu k třetím osobám při uplatňování a vymáhání dlužného pojistného. Stěžovatelce je třeba přisvědčit v tom, že dané ustanovení se vztahuje na kontrolní činnost zdravotní pojišťovny a skutečnosti zjištěné při kontrole plateb pojistného, tedy rovněž na údaje o pojištěncích. Krajský soud však z tohoto ustanovení nedovozoval přímo přípustnost podání požadovaných informací v daném případě,

ale argumentoval jím ve vztahu k posouzení rozsahu povinnosti mlčenlivosti v tom smyslu, že i rozsah výjimek je určující pro rozsah samotné povinnosti mlčenlivosti.

Povinnost mlčenlivosti, jíž se stěžovatelka dovolává při odmítnutí podání požadovaných údajů, je upravena v § 22 odst. 1 zákona č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách. Podle tohoto ustanovení členové a náhradníci orgánů zaměstnanecké pojišťovny, její zaměstnanci a fyzické osoby zajišťující zpracování údajů z informačního systému na základě smlouvy jsou povinni zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dozvěděli při výkonu své funkce nebo zaměstnání anebo při zpracování údajů z informačního systému na základě smlouvy, popřípadě v souvislosti s nimi. Tato povinnost trvá i po skončení jejich funkce nebo pracovněprávního vztahu anebo smluvního vztahu k zaměstnanecké pojišťovně. Povinnosti mlčenlivosti mohou být tyto osoby zproštěny pouze písemně s uvedením rozsahu a účelu tím, v jehož zájmu mají tuto povinnost. Smyslem povinnosti mlčenlivosti je zajistit, aby se určité údaje nestaly přístupnými jiným subjektům, a vychází z toho, že řízení před daným orgánem je neveřejné. Přitom není rozhodující, že žalovaný, který žádost vznesl, je rovněž vázán zákonnou povinností mlčenlivosti (§ 24 zákona o správě daní a poplatků) - jednak rozsah skutečností, které souvisí s jejich činností, není totožný a dále, kdyby tomu tak bylo, neobsahovaly by zákony povinnost mlčenlivosti ukládající výslovnou úpravu vzájemného poskytování některých chráněných údajů mezi těmito orgány. Stejně tak nelze hledat řešení v zákoně o ochraně osobních údajů (zákon č. 101/2000 Sb.), který se vztahuje pouze na osobní údaje (osobní ve vztahu k určitelnosti subjektu, nebo citlivé z hlediska určitých kriterií - § 4 písm. a, b/ cit. zákona). Posuzovaná povinnost mlčenlivosti zaměstnanců zdravotní pojišťovny je vztažena ke skutečnostem zjištěným při výkonu funkce - je tedy širší a netýká se jen údajů, kterým je třeba poskytovat zvláštní ochranu.

Lze souhlasit s krajským soudem v tom, že rozsah povinnosti mlčenlivosti je třeba vykládat ve smyslu působnosti daného zákona. Podle § 2 odst. 1 cit. zákona provádí zaměstnanecká pojišťovna všeobecné zdravotní pojištění a podle § 8 odst. 1 poskytuje všeobecné zdravotní a další smluvní pojištění pro určitý okruh pojištěnců a podle odst. 2 téhož ustanovení zprostředkovává úhrady za výkony preventivní a specifické zdravotní péče. Je tedy nositelem všeobecného zdravotního pojištění pro pojištěnce u pojišťovny zaregistrované a na skutečnosti v souvislosti s touto činností zjištěné je třeba vztahovat stanovenou povinnost mlčenlivosti. Výjimkou z ní je právě ustanovení § 34 odst. 7, 8 zákona o správě daní a poplatků. Skutečnosti zjištěné při kontrole zdravotního pojištění podléhají mlčenlivosti podle § 23 odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb., kde je i samostatná úprava výjimek pro poskytování vzájemných informací správci daně. Mlčenlivost založená ust. § 22 odst. 1 zákona č. 280/1992 Sb. se tak nemůže týkat ani skutečností zjištěných při kontrolní činnosti, ale jen při výkonu zdravotního pojištění podle tohoto zákona. I když Nejvyšší správní soud nesdílí plně názor krajského soudu v tom, že povinnost mlčenlivosti uložená daným zákonem se vztahuje pouze k údajům o zdravotním stavu pojištěnců a k údajům osobnostního charakteru, souhlasí s ním v tom, že se vztahuje k údajům o pojištěncích získaných při výkonu zdravotního pojištění. Pokud jde o poskytování úhrad zdravotnickým zařízením (§ 40 odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých zákonů, § 13 odst. 1 zákona č. 550/1991 Sb., o všeobecném zdravotním pojištění) je také součástí činnosti zdravotní pojišťovny při provádění zdravotního pojištění (§ 8 odst. 2 zákona č. 280/1992 Sb.). Tedy i skutečnosti s touto činností související podléhají povinnosti mlčenlivosti, ovšem podle názoru Nejvyššího správního soudu v mezích chránících pojištěnce, tedy ohledně skutečností, za jaké výkony zdravotní péče a komu poskytnuté jsou náhrady propláceny. Náhrady jsou zdravotnickým zařízením poskytovány na smluvním

základě a souhrnné údaje o výši náhrad nelze považovat za skutečnosti, které se zdravotní pojišťovna (její zaměstnanci) dozvěděla při provádění zdravotního pojištění a na které je třeba vztáhnout povinnost mlčenlivosti. Pokud tedy v daném případě správce daně požadoval předložení listin, z nichž by byla patrná výše plateb pojišťovny konkrétní lékařce, nešlo o požadavek, který by bylo možno odmítnout z důvodů mlčenlivosti. Pokud stěžovatelka výzvě správce daně nevyhověla s takovým odůvodněním, bylo možno jí uložit sankci podle § 37 odst. 1 zák. č. 337/1992 Sb. Rozsah povinnosti mlčenlivosti, jíž jsou vázáni zaměstnanci zdravotní pojišťovny, je správce daně oprávněn posuzovat. Jestliže má pravomoc sankcionovat porušení povinnosti součinnosti, musí být oprávněn posoudit i to, zda k tomuto porušení došlo - tedy včetně toho, zda součinnost nebyla vyloučena zákonem uloženou povinností mlčenlivosti. I když zčásti z jiných důvodů, posoudil Nejvyšší správní soud právní otázku shodně s krajským soudem.

Nejvyšší správní soud tak neshledal naplnění důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, jako nedůvodnou zamítl.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1, 2 (§ 120) s. ř. s., když stěžovatel ve věci úspěšný nebyl a žalovanému náklady řízení nevznikly.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. 1. 2005

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu