

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 **V. Č. r.,** zastoupené JUDr. Jaroslavem Radilem, advokátem se sídlem Praha 2, Na Kozačce 1289/7, proti žalovanému **Finančnímu ředitelství v Hradci Králové,** se sídlem Hradec Králové, Horova 17, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 17. 12. 2004, č. j. 31 Ca 8/2004 - 27,

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 uvedeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 11. 2003, č. j. 3709/140/2003-PK-OJ-8/Pa. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl stěžovatelčino odvolání proti rozhodnutí Finančního úřadu ve Vysokém Mýtě ze dne 23. 4. 2003, č. j. 25371/03/274930/5150, kterým jí byla za nesplnění povinnosti stanovené v § 34 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále též daňový řád) uložena podle § 37 daňového řádu pokuta ve výši 10 000 Kč. Krajský soud žalobu zamítl, neboť dospěl k závěru, že na informace, které správce daně po stěžovatelce požadoval, se povinnost mlčenlivosti nevztahuje. Ustanovení § 23 zákona ČNR č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění (dále též zákon o pojistném) a § 24a zákona ČNR č. 551/1991 Sb., o V. Č. r. (dále též zákon o V.), tak nelze považovat za ustanovení zvláštního zákona, která by vylučovala aplikaci § 34 odst. 4 daňového řádu a stěžovatelka proto byla povinna požadované informace správci daně poskytnout.

Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatňuje důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), nesouhlasí totiž s názorem krajského soudu a naopak se domnívá, že povinnost mlčenlivosti zakotvená v zákoně o pojištění je ve vztahu ke správci daně prolomena pouze § 23 tohoto zákona. Uvedené ustanovení výslovně stanoví, že porušením povinnosti mlčenlivosti není vzájemné poskytování informací mezi správci daní z příjmů a stěžovatelkou, které jsou nezbytné pro účelnou kontrolu plátců. Toto ustanovení lze podle stěžovatelky chápat jen tak, že se jedná o údaje o plátcích pojistného zjištěné stěžovatelkou při kontrole plateb pojistného nebo v souvislosti s ní. Jiná povinnost mlčenlivosti než k těmto údajům nebyla § 23 zákona o pojištění stěžovatelce stanovena a proto se ani upravené prolomení povinnosti nemůže na jiné údaje vztahovat. Údaje požadované správcem daně však byly zcela jiné povahy. Správce daně totiž požadoval přehled úhrad poskytnutých stěžovatelkou jinému daňovému subjektu a sdělení dnů, za které šetřený daňový subjekt uplatňoval úhradu určených výkonů, pracovních cest a v jaké výši byly tyto úhrady provedeny. Nejednalo se tedy o údaje, které stěžovatelka zjistila při kontrole plateb pojistného nebo v souvislosti s ní, neboť se plateb pojistného vůbec nedotýkají. Naopak se jednalo o informace, na které dopadá povinnost mlčenlivosti stanovená v § 24a zákona o V.. Tímto ustanovením je stěžovatelce, resp. jejím zaměstnancům, stanovena povinnost mlčenlivosti ohledně všech údajů, o nichž se dozvěděli při výkonu své funkce nebo zaměstnání a které jsou zařazeny do informačního systému stěžovatelky. U tohoto ustanovení však žádné prolomení povinnosti mlčenlivosti stanoveno není. Stěžovatelce tak bylo zvláštním zákonem (zákonem o V.) zakázáno bezvýhradně poskytovat údaje z informačního systému jakékoliv třetí osobě, tedy i správci daně. Stěžovatelka postupovala zcela v souladu s § 34 odst. 4 daňového řádu, když údaje nesdělila, neboť toto ustanovení (i jeho odst. 3) pamatují na situace, kdy zvláštní zákon stanoví jinak. Stěžovatelka odkazuje na usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 17. 10. 2001, č. j. 3 Tz 219/2001, ve kterém bylo konstatováno, že vydání lékařských receptů nelze pro účely trestního řízení vyžadovat postupem podle § 78 trestního řádu s ohledem na povinnost mlčenlivosti zdravotní pojišťovny podle § 22 zákona ČNR č. 280/1992 Sb. (povinnost obdobná podle § 24a zákona o V.). Závěrem poukazuje na to, že je-li zákonem stanovena povinnost mlčenlivosti, není zde žádný prostor pro úvahu o tom, jak zákonodárce tuto povinnost myslel. Na tom nezmění nic ani fakt, že i pracovníkům správce daně je stanovena povinnost mlčenlivosti ke zjištěným údajům. Shodný názor má podle stěžovatelky i Ministerstvo financí (stanoviska ze dne 8. 7. 2000 a 8. 11. 2002) a Ministerstvo zdravotnictví (stanovisko ze dne 29. 10. 2002). Vzhledem k uvedenému navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelčiny námitky jsou obdobné jako ty, které uplatnila v odvolání a žalobě. Odkázal proto na svoje vyjádření k žalobě. V tom pak se stěžovatelkou nesouhlasil a naopak setrval na svém názoru, že stěžovatelka byla povinna požadované listiny poskytnout.

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

Stěžovatelka uplatňuje důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem. Konkrétně pak jde o určení rozsahu součinnosti zdravotních pojišťoven se správcem daně z hlediska povinnosti mlčenlivosti a s tím spojeného tvrzeného protiprávního jednání.

K tomu ze správního a soudního spisu vyplynulo, že výzvou ze dne 3. 5. 2002 vyzval Finanční úřad ve Vysokém Mýtě stěžovatelku, aby předložila přehled o proplacených zdravotních výkonech společnostem D. z. Ch., s. r. o. a Ch. D. z., s. r. o. za uvedené období a výzvou ze dne 18. 11. 2002 vyzval stěžovatelku, aby v souvislosti s daňovou kontrolou prováděnou u daňového subjektu MUDr. B. N. sdělila dny, za které šetřený daňový subjekt uplatňoval úhradu určených výkonů, pracovních cest a v jaké výši byly tyto úhrady provedeny. Stěžovatelka oběma výzvám odmítla vyhovět s poukazem na povinnost mlčenlivosti, která jí je uložena v § 24a zákona o V. a § 23 zákona o pojistném. Rozhodnutím Finančního úřadu ve Vysokém Mýtě ze dne 23. 4. 2003 jí byla uložena za nesplnění povinnosti stanovené v § 34 odst. 4 daňového řádu pokuta ve výši 10 000 Kč podle § 37 citovaného zákona. V odvolání proti tomu stěžovatelka namítala, že zvláštní zákony (zákon o pojištění a o V.) neumožňují stěžovatelce poskytnout správci daně listiny, které požaduje. Stěžovatelka tak postupovala v souladu s § 34 odst. 4 daňového řádu, když požadované informace správci daně neposkytla.

Podle § 37 odst. 1 daňového řádu 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 pokuta 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 písm. b) se jedná o osoby, které mají listiny a jiné věci potřebné v daňovém řízení.

Daňový řád rovněž výslovně upravuje vztah mezi správcem daně a zdravotními pojišťovnami, a to v § 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. Uvedená ustanovení zajišťují správci daně oprávnění získat údaje, které jsou o pojištěnci oznamovány pojišťovně, a údaje o úhradách vůči pojišťovně; jedná se tak o prolomení povinnosti mlčenlivosti, ovšem jen ve vztahu k poskytování určitých údajů o pojištěncích. Nelze však 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 o pojistném, 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.

Povinnost mlčenlivosti, jíž se stěžovatelka dovolává při odmítnutí podání požadovaných údajů, je upravena v § 24a zákona o V.. Podle odst. 1 tohoto ustanovení jsou členové a náhradníci orgánů pojišťovny nebo okresní pojišťovny, její zaměstnanci a fyzické osoby zajišťující zpracování údajů z informačního systému na základě smlouvy 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 pojišťovně nebo okresní 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. 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.

Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem v tom, že rozsah povinnosti mlčenlivosti je třeba vykládat ve smyslu působnosti daného zákona. Podle § 2 zákona o V. provádí pojišťovna všeobecné zdravotní pojištění, pokud toto pojištění neprovádějí resortní, oborové a podnikové zdravotní pojišťovny. 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 o pojištění, kde je i samostatná úprava výjimek pro poskytování vzájemných informací správci daně. Mlčenlivost založená § 24a zákona o V. se tak nemůže týkat ani skutečností zjištěných při kontrolní činnosti, ale jen při výkonu zdravotního pojištění podle tohoto zákona. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem v tom, že povinnost mlčenlivosti uložená daným zákonem se vztahuje k údajům o pojištěncích získaných při výkonu zdravotního pojištění, především pak k údajům o zdravotním stavu pojištěnců a k údajům osobnostního charakteru. 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), tak to je také součástí činnosti zdravotní pojišťovny při provádění zdravotního pojištění (§ 5 písm. a/ zákona o V.). Tedy i skutečnosti s touto činností související podléhají povinnosti mlčenlivosti, ovšem podle názoru Nejvyššího správního soudu pouze 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 či zdravotnickému zařízení, nešlo o požadavek, který by bylo možno odmítnout z důvodů mlčenlivosti. Rovněž tak pokud šlo o data

pracovních cest lékařky. Pokud stěžovatelka výzvě správce daně nevyhověla s takovým odůvodněním, bylo možno jí uložit sankci podle § 37 odst. 1 daňového řádu.

Uvedený právní názor zaujal Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 20. 1. 2005, č. j. 2 Afs 65/2004 - 47, uveřejněný pod č. 532/2005 Sb. NSS, kde uvedl, že *povinnost mlčenlivosti podle § 22 odst. 1 zákona ČNR č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, se neuplatní vůči správci daně při sdělení výše plateb poskytnutých zdravotní pojišťovnou nestátnímu zdravotnickému zařízení (§ 34 odst. 7 a 8 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků).* Uvedené rozhodnutí sice neřešilo problematiku povinnosti mlčenlivosti podle zákona o V., nýbrž podle zákona ČNR č. 280/1992 Sb., to však není v dané věci podstatné, neboť úprava povinnosti mlčenlivosti je v obou předpisech více než obdobná.

Pokud jde o rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 17. 10. 2001, sp. zn. 3 Tz 219/2001, na které stěžovatelka pro podporu svého tvrzení odkazuje, tak v něm Nejvyšší soud vyslovil, že *vydání lékařských receptů nelze pro účely trestního řízení na zaměstnanecké pojišťovně vyžadovat s ohledem na ustanovení § 22 odst. 1 zákona ČNR č. 280/1992 Sb. postupem podle § 78 trestního řádu, ale je nutno postupovat ve smyslu ustanovení § 99 trestního řádu a zprostit příslušné zaměstnance povinnosti mlčenlivosti subjekty k tomu oprávněnými, kterými jsou pojištěnci pojišťovny.* Uvedené rozhodnutí se však vztahovalo k informacím zcela jiného druhu, než kterých se týká případ právě projednávaný. Lékařské recepty, které měly být vydány orgánům činným v trestním řízení, totiž nejen že obsahují informace o zdravotním stavu pojištěnců, ale i údaje osobního charakteru. Jedná se tak o informace, které jsou povinností mlčenlivosti chráněny, na rozdíl od informací o výši úhrad poskytnutých stěžovatelkou zdravotnickému zařízení a o datech uskutečněných pracovních cest.

Odkazuje-li stěžovatelka na stanoviska Ministerstva zdravotnictví a financí, tak těmi se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť nejsou pro soud závazná a nemohla by tak shora uvedený závěr žádným způsobem zvrátit.

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., neboť stěžovatelka ve věci úspěšná nebyla 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 6. prosince 2005

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu