



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobce: **Ing. R. L.**, daňový poradce se sídlem D. 4, B., proti žalovanému: **Generální finanční ředitelství**, se sídlem Lazarská 15/7, Praha, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10.8.2015, č.j. 64038/15/7500-20080-050378,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Generálního finančního ředitelství ze dne 10.8.2015, č.j. 64038/15/7500-20080-050378, a rozhodnutí Finančního ředitelství v Brně ze dne 14.4.2010, č.j. 5672/10-1500-703157, **se zrušují.**
- II. Finanční úřad pro Jihomoravský kraj **je povinen** poskytnout žalobci do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku celý metodický materiál nazvaný „Změny zákona o daních z příjmů pro poplatníky DPPO účinné od 1.1.2008 – materiál ke školením č.j. 16643-08-1200-702170 včetně příloh“.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 3000 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou adresovanou zdejšímu soudu domáhá zrušení rozhodnutí Generálního finančního ředitelství, odboru komunikace, ze dne 10.8.2015, č.j. 64038/15/7500-20080-050378, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Finančního ředitelství v Brně ze dne 14.4.2010, č.j. 5672/10-1500-703157. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení i výše uvedeného prvostupňového rozhodnutí.

I. Podstata věci

Dne 31.3.2010 podal žalobce Finančnímu ředitelství v Brně (dále jen „povinný subjekt“) žádost o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), a to jmenovitě celého metodického materiálu nazvaného „Změny zákona o daních z příjmů pro poplatníky DPPO účinné od 1.1.2008 – materiál ke školením č.j. 16643-08-1200-702170 včetně příloh“ (dále jen „informace“).

Povinný subjekt vydal dne 14.4.2010 rozhodnutí č.j. 5672/10-1500-703157, kterým žádost žalobce částečně odmítl a v poskytnutých informacích začernil podstatnou část textu. V rozhodnutí uvedl, že se jedná o část týkající se metodicko-koordinačního charakteru, která neovlivňuje jiné subjekty než služebně podřízené.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 28.4.2010 odvolání, v němž se dožadoval poskytnutí výše specifikované informace v plném rozsahu. Ministerstvo financí (dále jen „MF“) svým rozhodnutím ze dne 31.5.2010, č.j. 43/57879/2010-431, žalobcovo odvolání zamítlo.

Následně žalobce podal dne 24.7.2010 žalobu k Městskému soudu v Praze, který svým rozsudkem ze dne 31.3.2014, č.j. 9 A 163/2010-58, rozhodl tak, že zrušil rozhodnutí MF i rozhodnutí povinného subjektu a nařídil Finančnímu úřadu pro Jihomoravský kraj, aby ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku poskytl žalobci požadovanou informaci.

O kasační stížnosti podané MF rozhodoval Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 24.4.2015, č.j. 8 As 108/2014-54. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že správní orgány správně podřadily požadovanou informaci pod pojem vnitřní pokyn ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, nicméně neodůvodnily, zda je v posuzovaném případě nutné odepřít poskytnutí informace. S ohledem na uvedené zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31.3.2014, č.j. 9 A 163/2010-58, a rozhodnutí MF ze dne 31.5.2010, č.j. 43/57879/2010-431, a vrátil věc MF k dalšímu řízení.

Na základě zákona č. 456/2011 Sb., o finanční správě České republiky (dále jen „ZFČR“), účinného od 1.1.2013, došlo k nahrazení dosavadní soustavy územních finančních orgánů soustavou Finanční správy České republiky. Finanční ředitelství v Brně (povinný subjekt) bylo dle § 19 odst. 1 ZFČR zrušeno a jeho příslušnost přešla v souladu s § 20 ZFČR na Odvolací finanční ředitelství (žalovaný) v Brně. O odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu znovu rozhodovalo Generální finanční ředitelství (žalovaný), které je v souladu s § 4 odst. 1 ZFČR nejbližší nadřízeným orgánem.

Dne 10.8.2015 žalovaný svým rozhodnutím č.j. 64038/15/7500-20080-050378 odvolání žalobce ze dne 28.4.2010 proti rozhodnutí povinného subjektu zamítl. V odůvodnění uvedl, že důvodem neposkytnutí informace je zejména obava z mylné interpretace informací obsažených v metodické pomůcce veřejností, neboť požadovaný materiál nevyjadřuje názor povinného subjektu, ale jen několika jeho zaměstnanců, neboť se jedná o metodickou pomůcku vytvořenou pro školení zaměstnanců v oblasti novelizace dotčené právní úpravy.

Tento závěr nyní napadá žalobce podanou žalobou.

II. Shrnutí argumentace žalobce

Žalobce předně namítá, že nesouhlasí se žalovaným v otázce výkladu § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím. Uvádí, že žalovaný interpretuje uvedené ustanovení tak, že je na uvážení povinného subjektu, zda informace interního charakteru poskytne či nikoliv, přičemž v posuzovaném případě se povinný subjekt rozhodl předmětné informace neposkytnout. Žalobce je toho názoru, že zákon „umožnil (a současně tím i přikázal) žalovanému, aby při rozhodování užil správního uvážení, tj. aby zhodnotil, zda je omezení práva na informace v daném konkrétním případě legitimní“. Výkon správního uvážení přitom musí nalézt odraz v odůvodnění předmětného rozhodnutí, aby bylo možno přezkoumat, zda nedošlo k jeho zneužití či překročení zákonných mezí. Ačkoliv je tedy požadovaná informace vnitřním pokynem, nelze automaticky bez dalšího odepřít její poskytnutí.

Žalobce má za to, že v posuzovaném případě neexistuje legitimní důvod pro odepření požadované informace, neboť jejím zveřejněním nedojde k obcházení nastavených pravidel v dané oblasti a nebude zmařen cíl, k němuž byla pravidla vytvořena.

Skutečnosti, jimiž žalovaný odepření informace obhájí, dle názoru žalobce neobstojí v konfrontaci s obsahem požadovaného dokumentu. Na podporu svého tvrzení odkazuje na stručný popis obsahu předmětného dokumentu uvedený v bodě 21 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24.4.2015, č.j. 8 As 108/2014-54. Žalobce k tomu dodává, že zveřejněním požadované informace dojde ve své podstatě

ke zpřístupnění informací, které jsou „beztak veřejně přístupné a které by byl schopen sestavit každý profesionál v oblasti práva zabývající se daňovou problematikou“.

S ohledem na výše uvedené navrhuje žalobce napadené rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí povinného subjektu zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení. Na svém procesním stanovisku setrval žalobce po celou dobu řízení před soudem.

III. Shrnutí argumentace žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření se žalobou nesouhlasí, vypořádává se žalobními námitkami a v podrobnostech odkazuje především na argumenty uvedené v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Žalobu navrhuje jako nedůvodnou zamítnout. Na svém procesním stanovisku setrval během celého řízení před soudem.

IV. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Krajský soud již o žalobě jednou rozhodoval a rozsudkem ze dne 5.4.2017, č.j. 62A 151/2015-31, žalobu zamítl. Dospěl totiž k závěru, že je v obecném zájmu, aby nebyly zveřejňovány materiály, které by mohly způsobit v řadách veřejnosti jakékoli nejasnosti či dokonce zmatení. Žalobcem požadovaná informace byla přitom podle zdejšího soudu právě takovým interním materiálem, který by mohl veřejnost zmást. Povinný subjekt tedy postupoval v souladu se zákonem (§ 11 odst. 1 písm. a/ zákona o svobodném přístupu k informacím), pokud jeho poskytnutí omezil.

Tento rozsudek krajského soudu byl ale rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 7.9.2017, č.j. 8 As 75/2017-33, zrušen. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „obsahem požadovaného materiálu je popis tehdy platné právní úpravy doplněné o příklady, který neobsahuje závazný výklad; zveřejněním dokumentu proto nedojde k vyzrazení žádných informací, které by nebylo možné dovodit přímo ze zákona. Uvedené informace jsou již veřejně přístupné ve Sbírce zákonů, popřípadě v odborné literatuře.

Samotný materiál je nadto nadepsán jako „Metodický materiál ke školení pracovníků FÚ v působnosti FR v Brně“. Nemůže být proto pochyb o povaze a závaznosti požadovaného dokumentu, který byl již dle názvu určen pouze ke školení pracovníků finančního úřadu; nejednalo se o dokument, kterým by se závazně určoval postup úředníků finančního úřadu či výklad daného právního předpisu. Není tudíž

důvodná obava žalovaného a krajského soudu, že by zveřejnění požadované informace mohlo způsobit v řadách veřejnosti nejasnosti či dokonce zmatení.

Správní úvaha žalovaného, která vyústila v závěr o částečném neposkytnutí informace, vychází z mylného předpokladu existence legitimních důvodů pro odmítnutí poskytnutí informace. Krajský soud se namísto toho, aby rozhodnutí žalovaného zrušil, nesprávně ztotožnil s jeho názorem. Námitka stěžovatele je tedy důvodná“.

Krajský soud proto o žalobě rozhodoval znovu. Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů podle § 75 odst. 2 s.ř.s., podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování odvolacího orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s.ř.s. Byl přitom podle § 110 odst. 4 s.ř.s. vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozsudku.

Soud rozhodoval bez jednání za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s.ř.s. a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).

Předmětem sporu v nyní projednávané věci je posouzení naplnění podmínek pro odepření poskytnutí části požadované informace na základě § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, s odkazem na její interní charakter, resp. skutečnost, že se jedná o informaci vztahující se výlučně k vnitřní pokynům povinného subjektu. Jako stěžejní se tak jeví zodpovězení otázky, zda se žalovaný v rámci odůvodnění svého rozhodnutí dostatečně vypořádal s argumenty pro odepření části požadované informace, jak mu bylo uloženo shora specifikovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu.

Podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím může povinný subjekt omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu.

Podle § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím provede povinný subjekt všechna omezení práva na informace tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon. Právo odepřít informaci trvá pouze po dobu, po kterou trvá důvod odepření. V odůvodněných případech povinný subjekt ověří, zda důvod odepření trvá.

Podle § 16 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím lze proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti podat odvolání. Podle odst. 4 téhož ustanovení při soudním přezkumu rozhodnutí o odvolání na základě žaloby podle zvláštního právního předpisu soud přezkoumá, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout.

K otázce interní povahy zneprístupněné (začerněné) části informace se již vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku vztahujícím se k projednávané věci ze dne 24.4.2015, č.j. 8 As 108/2014 – 57, v němž ohledně metodického materiálu DPPO konstatoval, že *„materiál byl zpracován jako podrobná příručka ke změnám v oblasti daní z příjmů právnických osob k datu 1. 1. 2008. Jedná se o didaktický popis platné právní úpravy doplněný o názorné příklady, který ale neobsahuje závazný výklad jdoucí nad rámec doslovného znění dotčených ustanovení. Nestanoví postup správních orgánů při aplikaci předmětných ustanovení, který by nebyl seznatelný z textu zákona“*. Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že správní orgány správně podřadily tuto část informace pod pojem vnitřní pokyn ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, s čímž se zdejší soud plně ztotožňuje.

Za této situace lze přistoupit k samotnému přezkoumání odůvodnění rozhodnutí o odepření části informace žalobci. V posuzované věci proti sobě stojí ústavně zaručené právo na informace promítnuté v právu občanů být informován o činnosti státních orgánů a orgánů územní samosprávy (čl. 17 odst. 5 Listiny) a jeden z legálních limitů poskytování těchto informací. V takovém případě je vždy nezbytné posoudit konkurující si okolnosti s ohledem na konkrétně zjištěný skutkový stav a případné omezení jednoho řádně odůvodnit z hlediska proporcionality.

Z textu napadeného rozhodnutí vyplývá, že důvodem pro odepření poskytnutí části informace byla zejména obava z mylné interpretace informací obsažených v metodické pomůcce veřejností, jakožto výkladu dotčené právní normy.

Nejvyšší správní soud ve zrušovacím rozsudku však jednoznačně uvedl, že již z názvu požadovaného materiálu (*„Metodický materiál ke školení pracovníků FÚ v působnosti FR v Brně“*) nemůže být pochyb o povaze a závaznosti tohoto dokumentu, který *„byl již dle názvu určen pouze ke školení pracovníků finančního úřadu; nejednalo se o dokument, kterým by se závazně určoval postup úředníků finančního úřadu či výklad daného právního předpisu. Není tudíž důvodná obava žalovaného (...), že by zveřejnění požadované informace mohlo způsobit v řadách veřejnosti nejasnosti či dokonce zmatení“*.

Správní úvaha žalovaného, která vyústila v závěr o částečném neposkytnutí informace, tedy vychází z mylného předpokladu existence legitimních důvodů pro odmítnutí poskytnutí informace.

Soud tedy neshledal odmítnutí žádosti žalobce důvodným, proto dle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím zrušil jak napadené rozhodnutí žalovaného, tak prvostupňové rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Vzhledem k tomu, že neshledal žádné jiné důvody pro odmítnutí žádosti žalobce o poskytnutí požadované

informace (ostatně žalovaný na žádné takové důvody ani v řízení před soudem nepoukázal), uložil soud povinnému subjektu poskytnutí požadovaných informací.

S ohledem na to, že v mezidobí, tj. od doby vydání prvostupňového rozhodnutí do dne rozhodování soudem, došlo ke změně stávající struktury finančních ředitelství a finančních úřadů, dospěl soud k závěru, že povinným subjektem je Finanční úřad pro Jihomoravský kraj, neboť ve smyslu § 8 odst. 2 citovaného zákona vykonává působnost na území vyššího územního samosprávného celku do jehož působnosti spadají územní pracoviště (dříve finanční úřady), jimž byla žalobcem požadovaná informace určena („metodický materiál ke školení pracovníků FÚ v působnosti FŘ v Brně“).

K poskytnutí informace soud stanovil lhůtu v délce 15 dnů, tedy ve shodné délce, jakou pro poskytnutí informace stanoví § 14 odst. 5 písm. d) zákona o svobodném přístupu k informacím; neshledal žádné důvody pro poskytnutí delší lhůty.

V. Náklady řízení

Soud rozhodl o nákladech řízení účastníků podle § 60 odst. 1 a § 110 odst. 3 s.ř.s. S ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2014, č. j. 5 Afs 15/2012 – 102, tak učinil jedním výrokem.

Žalovaný úspěšný nebyl, právo na náhradu nákladů řízení nemá. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto mu přísluší náhrada nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Vzhledem k tomu, že žalobce k výzvě soudu nesdělil, jaké náklady hodlá požadovat, vyšel soud z obsahu soudního spisu, který má k dispozici; z něho vyplývá, že žalobci vznikly náklady ve výši 3000 Kč za zaplacený soudní poplatek za žalobu.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 1. listopadu 2017

Za správnost vyhotovení:
R. L.

David Raus, v.r.
předseda senátu