



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **OSMPB, občanské sdružení**, se sídlem U Hadích lázní 24, Teplice, zast. JUDr. Hanou Homolkovou, advokátkou se sídlem Biskupská 1, České Budějovice, proti žalovanému: **Finanční ředitelství v Českých Budějovicích**, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 3. 2007, č. j. 10 Ca 2/2007 - 25,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 3. 2007, č. j. 10 Ca 2/2007 - 25 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení označeného rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 12. 2006, č. j. 78382/150/2006 ve věci neposkytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále „zákon o informacích“).

I.

Stěžovatel podal u Finančního úřadu v Kaplici („správce daně“) dne 6. 11. 2006 žádost ve smyslu ust. § 8b odst. 1 zákona o informacích o sdělení osobních údajů o osobách, kterým částečně nebo úplně bylo prominuto příslušenství na dani na základě vyhl. č. 299/1993 Sb. a výši prominutého příslušenství daně v Kč za kalendářní rok 2005,

v členění podle jednotlivých osob. Správce daně žádosti nevyhověl, přitom s odkazem na ust. § 10 zákona o informacích uvedl, že požadované údaje jsou údaji o výši majetkových poměrů, získaných na základě zákona o daních. V podaném odvolání stěžovatel namítl následující:

1) informace o majetkových poměrech nespádají pod osobní údaje, tak, jak jsou vymezeny ust. § 4 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb. Z toho důvodu informace na základě bodu 1 žádosti nejsou informacemi podle § 10 zákona č. 106/1999 Sb. a jejich poskytnutí nelze s odkazem na toto ustanovení odmítnout.

2) informace na základě bodu 2 žádosti nejsou informacemi, které by povinný subjekt získal, ale jedná se o informace, které vznikly rozhodovací činností povinného; protože se nejedná o informace vzniklé činností povinného subjektu vyjmenované v ust. § 11 odst. 3 zákona o informacích (jejichž poskytnutí zákon vylučuje), je povinný subjekt tyto povinen poskytnout.

Finanční ředitelství (žalovaný) v odvolacím řízení přezkoumal v rozsahu uplatněných námitek postup správce daně a odvolání zamítl; v odůvodnění přitom uvedl, že požadované informace jsou takového charakteru, který v plném rozsahu odůvodňuje aplikaci uvedeného ustanovení (§10), neboť se jedná o informace o majetkových poměrech konkrétních osob, jako daňových subjektů, získaných na základě zákonů o daních, přičemž tyto osoby nejsou povinnými subjekty. Dále žalovaný uvedl, že zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, kterým stěžovatel v odvolání argumentoval, byl jedním ze zákonů, které novelizovaly zákon č. 106/1999 Sb.; současné znění tohoto zákona nezná dělení § 4 na jednotlivá písmena a neobsahuje nic z toho, co je uvedeno v odvolání pod bodem 1). Naopak, dle žalovaného, § 10 zákona o informacích jednoznačně stanoví, že údaje o majetkových poměrech osoby, která není povinným subjektem, získané na základě zákonů o daních, povinný subjekt neposkytne. Žalovaný konstatoval, že výše daňového penále, popř. dalšího příslušenství daně a výše prominutého příslušenství je nesporně údajem o majetkových poměrech získaných na základě daňových zákonů.

II.

Proti rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel dne 8. 1. 2007 u Krajského soudu v Českých Budějovicích žalobu, ve které namítal nesrozumitelnost rozhodnutí žalovaného a nedostatek odůvodnění. Rozhodnutí označil rovněž za nezákonné z důvodu nesprávné aplikace ust. § 10 zákona č. 106/1999 Sb. V žalobě byly konkrétně uplatněny tyto žalobní námitky:

1) žalovaný ohledně požadovaných informací pouze opsal ust. § 10 zákona č. 106/1999 Sb., přitom takové odůvodnění je nedostatečné.

2) s argumentací uvedenou v bodě 1 odvolání se žalovaný nevypořádal, resp. se jí vyhnul. V rozhodnutí se uvádí, že „*současné znění zákona 101/2000 Sb., nezná dělení § 4 na jednotlivá písmena a neobsahuje nic z toho, co je uvedeno v odvolání pod bodem 1.*“

K tomu žalobce uvádí: Bod 1) žádosti o poskytnutí informací se týkal základních osobních údajů osob, kterým finanční úřad prominul příslušenství daně. V odvolání žalobce uvedl odkaz na zákon č. 101/2000 Sb., proto, aby bylo jednoznačné, co má žalobce na mysli pod „základními osobními údaji.“ Text § 4 cit. zákona obsahuje vymezení pojmů a uvádí: „Pro účely tohoto zákona se rozumí: a) osobním údajem jakákoli informace týkající se určeného nebo určitelného subjektu údajů. Subjekt údajů se považuje za určený nebo určitelný, jestliže lze subjekt údajů přímo či nepřímo identifikovat zejména na základě čísla, kódu nebo jednoho či více prvků, specifických pro jeho fyzickou, fyziologickou, psychickou, ekonomickou, kulturní nebo sociální identitu.“ Žalobci není jasné, proč žalovaný tvrdí, že výše citované ustanovení neexistuje.

3) Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí uvádí: „Finanční úřad v Kaplici v odůvodnění svého rozhodnutí, se nedovolává § 11 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, jak v odvolání tvrdíte. Není tedy možno v tomto bodě na vaše odvolání reagovat, když napadáte něco, co v napadeném rozhodnutí vůbec nebylo“.

Žalobce k tomuto odůvodnění v žalobě uvádí, že v odvolání nenapadá aplikaci ust. § 11 odst. 3 cit. zákona žalovaným. Podstata jeho argumentace v odvolání spočívá v tom že, zatímco § 10 zákona č. 106/1999 Sb., upravuje omezení k přístupu informacím získaným činnostmi povinného subjektu (na základě zákonů o daních), ustanovení věty § 11 odst. 3 cit. zákona přikazuje povinnému subjektu poskytnout informace vzniklé činnostmi povinného subjektu. Žalobcem požadované informace nejsou informacemi získanými na základě zákona ve smyslu ust. § 10, ale jedná se o informace vzniklé činnostmi povinného subjektu ve smyslu ust. § 11 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. Protože se jedná o informace vztahující se k působnosti povinného subjektu ve smyslu ust. § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. a zároveň tyto informace nespádají mezi informace, jejichž poskytnutí § 11 odst. 3 cit. zákona vylučuje, je povinností žalovaného tyto poskytnout. Žalobce dále uvedl, že souhlasí s žalovaným v tom, že správce daně výši penále zjistí. Žalobce však nežádal o sdělení výše příslušenství vyměřeného (zjištěného), ale o výši příslušenství daně prominutého, přičemž promíjení je rozhodovací činnost ve smyslu ustanovení druhé věty § 11 odst. 3 zákona o informacích. Žalobce proto považuje za nesrozumitelný závěr žalovaného o tom, že „nelze tudíž přisvědčit ani Vaší argumentaci v odvolání ustanovení § 1 odst. 3 zákona.“

Žalovaný ve vyjádření k žalobě mimo jiné uvedl, ač tuto argumentaci neuplatnil v odůvodnění svého rozhodnutí, že: „... požadované informace nesouvisejí přímo s veřejným zájmem. Představují čistě soukromé poměry osob soukromého práva. Proto ani nemůže existovat veřejný nárok na přístup k těmto informacím, byť jsou uchovávány orgány veřejné moci. Pokud žalovaný postupoval v souladu s výše uvedenou právní úpravou, své rozhodnutí odůvodnil ustanovením § 10 zákona o svobodném přístupu k informacím, není jeho rozhodnutí nesrozumitelné.“ Dále žalovaný uvádí: „Ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím pojednává o příjemci veřejných prostředků. Co jsou veřejné prostředky lze dovodit z ustanovení § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, podle něhož veřejné prostředky zahrnují veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě uvedené v písm. a); přičemž jinou právnickou osobou dle § 2 písm. a), je právnická osoba zřízená k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem. Ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím stanoví, že

povinný subjekt poskytne informace o osobě, které poskytl veřejné prostředky, přičemž odst.3 stanoví rozsah poskytnutých informací.“

III.

Krajský soud žalobu zamítl. V odůvodnění rozsudku jednak provedl rekapitulaci správního řízení, dále uvedl výčet a výklad, resp. citaci relevantních ustanovení - § 8b a § 10 zákona o informacích, § 5 zák.č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a zejména obsáhlý výklad § 24 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků ve vztahu k § 23 cit. zákona. Krajský soud zde dospěl k závěru, že ust. § 24 zákona o správě daní a poplatků je ve vztahu k zákonu o poskytování informací „lex specialis“, které zavádí jednoznačnou zásadu mlčenlivosti. Tato zásada, jak uvádí krajský soud, je stanovena v zájmu ochrany daňového subjektu. Povinnost mlčenlivosti je přitom absolutní, pouze daňový subjekt má právo zbavit mlčenlivosti osoby, které jsou jí vázány. Dále krajský soud konstatuje obsah ustanovení § 58 zákona o správě daní (příslušenství daně), a konečně se zabývá tím, kdo a za jakých podmínek může promíjet daň a příslušenství daně ve smyslu ust. § 55a cit. zákona.

Stran žalobních námitek ve vztahu k aplikaci ust. § 10 zákona o informacích, uvedl krajský soud na str. 7 rozhodnutí opětovně (jak již učinil na str. 5-6), argumentaci v intencích § 24 a § 23 zákona o správě daní; konstatoval přitom, že „právě z ust. § 24 písm. d) cit. zákona vyplývá, že žalobcem požadovanou informaci o daňových úlevách, kterým částečně nebo zcela prominul příslušenství daně, může správce daně poskytovat pouze příjemcům daní podle zákonného rozpočtového určení, a to za předpokladu, že se bude jednat o souhrnné údaje o výši takové daňové povinnosti.“ Krajský soud v odůvodnění dále uvádí, že „... poskytnutí žalobcem požadovaných informací bránilo i ustanovení § 55a ve vztahu k procesnímu postupu správce daně. Jak vyplývá z tohoto ustanovení, na prominutí daně či jejího příslušenství podle § 55a daňového řádu není právní nárok. O prominutí daně či příslušenství žádá daňový subjekt a daňový orgán rozhoduje na základě správního uvážení. S ohledem na to, že prominutí daně či příslušenství je výsledkem správního rozhodnutí daňového orgánu, jedná se o údaje, které jsou obsaženy v daňovém spise a do nichž podle ust. § 23 daňového řádu může nahlížet pouze daňový subjekt.... Z toho vyplývá, že jiným osobám, než daňovému subjektu nelze takové informace s odkazem na zákon č. 106/1999 Sb. sdělovat.“

Krajský soud v odůvodnění svého rozsudku dále konstatoval, že „na danou oblast nedopadá ustanovení § 8b odst.1 zákona č. 106/1999 Sb. V tomto ustanovení je uvedeno, že povinný subjekt poskytne základní osobní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky. To na danou oblast nedopadá, neboť to vylučuje ust. § 5 odst. 2 písm. a) kde je rovněž stanoveno, že správce může zpracovávat osobní údaje pouze se souhlasem subjektu údajů. Bez tohoto souhlasu je může zpracovávat pouze pokud provádí zpracování nezbytné pro dodržování právní povinnosti. To na danou záležitost nedopadá, navíc za situace, kdy správce daně rozhodne o případném prominutí příslušenství daně, nemůže být dovozováno, že se jednalo o osobu, které byly poskytnuty veřejné prostředky...“

Krajský soud žalobu zamítl, přitom uvedl, že neshledal nesrozumitelnost ani nedostatečnost odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí; ustanovení § 10 zákona č. 106/1999 Sb., bylo dle hodnocení soudu aplikováno správně.

IV.

V kasační stížnosti stěžovatel uplatňuje důvody dle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“).

Stěžovatel namítá, že se, dle jeho názoru, nelze ve vztahu k ust. § 19 zák.č. 106/1999 Sb. nelze dovolávat mlčenlivosti podle zákona č. 337/1992 Sb., na který odkazuje poznámka pod čarou č. 8 k § 10 zák. o informacích. Žaloba, která byla podána tak ani nečinila, na rozdíl od napadeného rozsudku krajského soudu, který v odůvodnění na str. 7 uvádí, že názor žalobce stran nesprávné aplikace ust. §10 zákona č. 106/1999 Sb. (což má za následek nezákonnost rozhodnutí) nesdílí, mj. proto, že v poznámce pod čarou k tomuto ustanovení se poukazuje na ustanovení § 24 zák. č. 337/1992 Sb. Právě toto ustanovení je podle názoru soudu ve vztahu k zákonu o poskytování informací „lex specialis“, které jednoznačně zavádí mezi základní zásady daňového řízení zásadu mlčenlivosti. Soud dal poznámce pod čarou přednost před textem § 19 zákona o informacích. Poznámka pod čarou však není normativní součástí zákona (II ÚS 485/98 ze dne 30. 11. 1999).

Vady řízení shledává stěžovatel rovněž v tom, že soud nesprávně vycházel z aplikace zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů. Argumentuje tak, že podle § 5 odst. 2 cit. zákona může správce osobních údajů tyto zpracovávat jen se souhlasem subjektu. Tato aplikace je dle názoru stěžovatele nepřipadná, neboť předmětem úpravy zákona č. 101/2000 Sb. není poskytování informací. Daná úprava je použitelná např. u poskytování dotací, kde souhlas příjemce dotace se zpracováním jeho osobních údajů pro účel jejich zveřejnění je poskytovatel dotace povinen předem si vyžádat. To však není případ stěžovatele.

Za zcela nesrozumitelné považuje stěžovatel vysvětlení soudu k § 8b zákona o informacích, podle kterého povinný subjekt poskytne základní údaje o osobě, které poskytl veřejné prostředky. Podle názoru stěžovatele soud vychází pouze spíše z úvah žalovaného, které uvedl ve svém vyjádření k žalobě. Zde by byla namísto jiná argumentace, např. lege specialis § 10 zák.č. 106/1999 Sb. k § 8b) cit. zákona. Odůvodnění krajského soudu proto považuje stěžovatel za nepřezkoumatelné. V neposlední řadě se soud nevypořádal s argumenty stran žalobního důvodu pod bodem 3) a taková vada spočívající v nedostatku důvodů by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

Z důvodů výše uvedených navrhuje stěžovatel, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný v písemném vyjádření uvedl, že i když stěžovatel argumentuje v kasační stížnosti jinými námitkami, než činil v žalobě, ztotožňuje se se závěry krajského soudu a navrhuje kasační stížnost zamítnout.

Kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, Nejvyšší správní soud se proto nejprve musel zabývat touto námitkou.

Shledal-li by ji důvodnou, již sama tato skutečnost by nutně musela vést ke zrušení napadeného rozsudku.

Nepochybně je vadou řízení před soudem s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn. Stejně tak tomu však je i v případě, zamítne-li naopak krajský soud žalobu, přitom tak však učiní na základě argumentace zcela odlišné od té, kterou v přezkoumávaném rozhodnutí uplatnil správní orgán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal řízení před krajským soudem, jakož i řízení před správním orgánem, a dospěl k závěru, že krajský soud změnil právní kvalifikaci, kterou provedl žalovaný. Krajský soud dospěl k závěru o správnosti postupu žalovaného, přitom však sám právně i skutkově posoudil věc zcela jiným směrem na místě správního orgánu. Jakkoli se rozhodovací důvody žalovaného opíraly toliko o výklad ust. § 10 zákona o informacích (v souvislostech zákona č. 101/2000 Sb.), založil krajský soud svoji argumentaci na důvodech zcela odlišných.

Jedním z principů, představujících součást práva na řádný proces, a vylučujících libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit

Pokud krajský soud opírá své rozhodnutí o aplikaci ust. § 24 zákona o správě daní a poplatků a argumentaci staví na vzájemném vztahu cit. ustanovení a zákona o poskytování informací, ačkoliv taková argumentace nebyla uplatněna u žalovaného, ale ani u správce daně a tato otázka nebyla vůbec předmětem řízení, opírá soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované; jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Změna právního názoru soudu v řízení o žalobě je nevyhnutelně důvodem pro zrušení rozhodnutí správního orgánu, jestliže soud dospěje k závěru, že správní orgán posoudil věc nesprávně a nejde přitom o případ, kdy účastník, ačkoli zákon porušen byl, na svých právech nebyl nikterak dotčen. Ke stejnému závěru je však nutno dospět i v případě, kdy krajský soud rozhodnutí správního orgánu nezruší, neboť se s jeho konečným řešením ztotožní, nicméně učiní tak na základě zcela nových skutečností. Krajský soud tak právně i skutkově posoudil věc zcela jiným směrem a předejmul stanovisko, které by měl zaujmout správní orgán. Tím však účastníkům řízení zcela uzavřel cestu k tomu, aby mohli předložit důkazy, které z dosavadního pohledu se nemusely jevit jako relevantní.

V odůvodnění správního rozhodnutí musí správní orgán uvést důvody výroku nebo jednotlivých výroků. Obsahem odůvodnění rozhodnutí je především rozbor a zhodnocení podkladů rozhodnutí, správní orgán musí uvést, jakými úvahami se při jejich hodnocení řídil. Musí rovněž uvést, jakými úvahami se řídil při výkladu právních předpisů, které ve věci aplikoval, uvést proč byly aplikovány právě tyto právní předpisy a právě způsobem, který vedl k výslednému rozhodnutí.

Odůvodnění žalovaného postrádá jakýkoliv názor na charakter požadovaných informací v kontextu ust. § 8b zákona o informacích. Vypořádává-li se s touto argumentací

žalovaný až ve vyjádření k žalobě, nelze takto zhojit vady správního rozhodnutí, které vydal bez náležitého odůvodnění. Krajský soud v této věci poté bez dalšího konstatoval, že dané ustanovení na věc nedopadá, aniž by však odůvodnil, na základě jakých úvah k tomuto závěru dospěl a jakou úvahu a závěr správního orgánu vlastně přezkoumával. Krajský soud tak učinil i své rozhodnutí nepřezkoumatelným.

Nejvyšší správní soud, *obiter dictum*, považuje za vhodné uvést, že v minulosti již otázku poskytování informací ze strany správce daně – Finančního úřadu v Kaplici řešil, a to v rozsudku ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 28/2007 - 89. Předmětem řízení v uvedené věci však bylo poskytnutí informací obsažených v interních pokynech správních orgánů.

Nejvyšší správní soud přitom uvedl, že *...,za interní pokyn ve smyslu ust. § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. nelze stricto sensu považovat každý akt, který správní orgán takto označí. Rozhodný je vždy obsah konkrétního pokynu nebo jiného aktu... Týkají-li se však zmiňované interní „Pokyny“ výkonu veřejné správy, tedy činnosti správce daně, jakožto orgánu veřejné moci, navenek, ve vztahu k veřejnosti a upravují-li aplikační postupy stran jednotlivých ustanovení daňových zákonů, nelze je, jakkoli jsou takto označeny, považovat za informace vyloučené z práva na jejich poskytnutí těm, jichž se postupy v nich upravené bezprostředně týkají.*

(...) Není zde pochyb o tom, že rozhodování o daňových povinnostech jakož i o daňových úlevách bezesporu je výkonem veřejné správy a správce daně, jakožto orgán veřejné moci, zde rozhoduje o právech a povinnostech osob. Je tudíž třeba, aby tato činnost byla prováděna transparentním způsobem a pod přiměřenou kontrolou veřejnosti. Není přitom rozhodné, zda se jedná o pokyn řady D nebo DS, popř. jiný pokyn a hlediska rozlišování mezi těmito pokyny (tedy zda jsou nebo nejsou určeny veřejnosti) jsou zcela bez významu. Rozhodující je vždy pouze ta skutečnost, zda takový pokyn obsahuje informace, týkající se výkonu veřejné správy navenek či se jedná výlučně o akt organizační, metodický nebo řídicí, který zásadně nemůže ovlivnit subjekty jiné, než ty, které mu z hlediska služební podřízenosti pod disciplinární odpovědností podléhají“.

V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud se nezabýval otázkou poskytování informací v souvislosti s poskytnutím veřejných prostředků ve vztahu k ust. § 8b, resp. § 10 zákona o informacích. Uvedený rozsudek proto na věc nyní projednávanou nedopadá.

Otázku obdobnou té, která byla nastolena v nyní vedeném řízení, se Nejvyšší správní soud částečně zabýval v rozsudku ze dne 25. 6. 2008, č. j. 5 As 53/2007 - 85. Stěžovatel v dané věci svoji argumentaci v žalobě a poté i v kasační stížnosti postavil na námitce, že nesouhlasí s tvrzením krajského soudu, že osobní údaje spadají pod majetkové poměry. Nesouhlasil s interpretací ust. § 10 zákona o informacích tak, jak ji provedl žalovaný a poté i krajský soud. Krajský soud, respektuje dispoziční zásadu, kterou je soudní řízení ovládáno, v uvedené věci posoudil žalobu v intencích žalobních bodů a přezkoumal právní závěry, které stran ust. § 10 zákona o informacích učinil správní orgán a s nimiž účastník řízení výslovně uvedl nesouhlas a proti nimž předestřel argumentaci. Rovněž tak Nejvyšší správní soud se proto v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s. v následném řízení o kasační stížnosti zabýval interpretací ust. § 10 zákona o informacích; ratio decidendi uvedeného rozsudku tak spočívalo v interpretaci pojmu „majetkové poměry.“

V této otázce shodně oba správní soudy dospěly k závěru, že „*právní pojem majetkové poměry sice není legislativně definován, je jím však nutno rozumět informace o veškerém vlastnictví fyzických a právnických osob, včetně vlastnictví financí. Údaje o daňových subjektech, jímž bylo prominuto příslušenství daně, identifikovaných jménem, příjmem, datem narození, bydlištěm a údaj o částkách, které těmto subjektům byly prominuty bezpochyby podává obraz o jejich majetkových poměrech, byť se jedná o obraz částečný a neúplný. I z těchto informací, ale může příjemce získat znalost nejen o existenci a výši příslušenství daně, ale i zprostředkovaně povědomost o daňové povinnosti, potažmo daňovém základu dotčeného daňového subjektu.*

Nejvyšší správní soud dále konstatoval:

„Při výkladu majetkových poměrů je nutno vyjít především z výše uvedených druhově vymezených zákonů, na jejichž základě získávají povinné subjekty příslušné informace. Majetkové poměry fyzických a právnických osob tak tvoří zejména jejich příjmy, které mohou být peněžité, ale i naturální, vlastnictví bytů, nebytových prostor a jiných nemovitých věcí, peněžních prostředků, pohledávek, majetkových práv apod.. Za majetkové poměry fyzických a právnických osob lze za daných okolností považovat nejen aktiva, nýbrž i jejich pasiva a je bez významu, zda jsou tyto závazky vůči soukromoprávním subjektům či vůči státu. Správci daně v daňovém řízení dle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále jen zákon o správě daní), získávají na základě zákonů o daních právě takové informace o majetkových poměrech (srov. např. ust. § 36 zákona o správě daní). Tyto informace jim pak slouží proto, aby mohly rozhodovat ve věcech daní a naplnit tak účel zákona uvedený v ust. § 1 odst. 2 zákona o správě daní.

(...) Příslušenství daně je definováno v ust. § 58 a s výjimkou pokut sleduje osud daně. Prominutí příslušenství daně dle ust. § 55a zákona o správě daní je mimořádným opravným prostředkem a slouží k odstranění nesrovnalostí při uplatňování daňových zákonů a odstranění tvrdosti. O příslušenství daně rozhoduje správce daně zásadně na žádost daňového dlužníka, nikoli bez žádosti, jak uvádí stěžovatel. Příslušenství daně platí daňový dlužník, jenž je definován v ust. § 57 odst. 1 zákona o správě daní, jakož i každý, kdo je povinen podle zvláštního zákona platit daň nebo ji (vybranou a sraženou) odvádět. Daňový dlužník je tedy v zásadě definován obdobně jako poplatník či plátce, tedy má zcela nepochybně (až na výjimky např. v podobě ručitele) postavení daňového subjektu. Řízení o příslušenství daně, jakož i jeho případném prominutí dle vyhl. č. 299/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů, je tedy rozhodně řízením vedeným s daňovými subjekty (či třetími osobami). Z akcesorické povahy příslušenství daně – sleduje osud daně - pak lze dovodit, že může být nositelem, byť zprostředkované informace o výši daňové povinnosti (tj. zda se jeho daňová povinnost pohybuje řádově v tis. Kč či 100 tisících Kč, apod.), výši daňových nedoplatků a jistým způsobem tak podávat rámcový obraz o celkových majetkových poměrech dotčeného daňového subjektu a jeho životní úrovni.

(...) Nejvyšší správní soud dospěl v projednávané věci k závěru, že není zde pochyb o tom, že rozhodování o daňových povinnostech jakož i o daňových úlevách bezesporu je výkonem veřejné správy a správce daně, jakožto orgán veřejné moci, zde rozhoduje o právech a povinnostech osob. Je tudíž třeba, aby tato činnost byla prováděna transparentním způsobem a pod přiměřenou kontrolou veřejnosti. Jakkoli je však při realizaci ústavně zaručeného práva

na informace, garantovaného čl. 17 Listiny základních práv a svobod, ve spojení se zákonem č. 106/1999 Sb., možná omezení poskytování informací vykládat restriktivním způsobem, což vyplývá jak z judikatury Nejvyššího správního soudu, tak i Ústavního soudu (např. rozsudek NSS č. j. 5 As 28/2007 - 89 ze dne 17. 1. 2008, příst. na www.nssoud.cz, náleží ÚS ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, přístupný na www.judikatura.cz), svoboda projevu jakož i právo na informace nejsou bezbřehé a jsou nutně omezeny chráněnými zájmy dle čl. 17 odst. 4 Listiny, ostatními ústavně zaručenými právy a svobodami (čl. 10 Listiny), jakož i dalšími pravidly pro možná omezení práva na informace dle čl. 17 odst. 5 Listiny. Tak tomu je i v případě aplikace ust. § 10 zákona o svobodném přístupu k informacím.

V uvedeném rozsudku přitom Nejvyšší správní soud, aniž by v intencích ust. § 109 odst. 2 s. ř. s. a ust. § 104 odst. 4 s. ř. s. byl povolán rozhodovat o věci nad rámec uplatněných kasacích (a dříve i žalobních) námitek - neřešil tak ve věci samé vztah ust. § 10 k ust. § 8b cit. zákona - však rovněž mimo jiné uvedl:

Poskytnutí informací o určitých osobních údajích zákon 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) (zvýraznění doplněno).

Základem řešení merita nyní projednávané věci je zodpovězení otázky, zda z principu ochrany soukromí daňových subjektů, lze učinit za určitých okolností, výjimku a zda prominutí daňového příslušenství lze podřadit pod pojem „poskytnutí veřejných prostředků“ (§8b zákona o informacích).

V projednávané věci žalovaný, a poté i krajský soud, zcela pominuly otázku, kdo je subjektem, na který dopadá režim ust. § 8b zákona o informacích, tzn. zda tímto subjektem je každá fyzická či právnická osoba bez ohledu na to, zda je či není podnikatelem, resp. která se účastní hospodářské soutěže nebo ji může svou činností ovlivňovat, jakož i to, co se rozumí veřejnými prostředky a kdy lze hovořit o jejich poskytnutí. (např. srovn. zák. č. 319/2006 Sb., o některých opatřeních ke zprůhlednění finančních vztahů v oblasti veřejné podpory, zák. č. 218/2000 Sb., rozpočtová pravidla). Otázka vzájemného vztahu ust. § 8b a § 10 zákona o informacích, resp. komu a kdy jsou poskytnuty veřejné prostředky a kdo a v jakém případě se tedy stává osobou, která je povinna zveřejnění určitých informací strpět, přitom je pro další rozhodování o tom, zda, komu, které informace a v jakém rozsahu je povinen správce daně, jakožto povinný subjekt, sdělit, stěžejní.

Krajský soud se měl proto zabývat, měl-li přezkoumat zákonnost rozhodnutí vydaného žalovaným, především vztahem § 8b a § 10 zákona o informacích; tuto otázku však krajský soud zodpověděl tak, že ust. § 8b zákona o informacích na danou věc nedopadá, aniž by však jakkoli např. řešil otázku kdo a za jakých podmínek je příjemcem veřejných prostředků a co lze považovat za veřejné prostředky, resp. jejich poskytnutí. Závěr, k němuž stran ust. § 8b zákona o informacích krajský soud dospěl, tak zcela postrádá odůvodnění.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, proto mu nezbylo než jej podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

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

V Brně dne 5. března 2009

JUDr. Lenka Matyášová

předsedkyně senátu