

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **Punktum, spol. s r.o.**, se sídlem Otická 758/19, Opava, zast. Mgr. Lukášem Raidem, advokátem, se sídlem Hrabákova 1, Ostrava – Moravská Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, Ústřední finanční a daňové ředitelství, se sídlem Letenská 525/15, Praha 1, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2011, č. j. 9 Ca 363/2008 – 52,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2011, č. j. 9 Ca 363/2008 – 52, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí Finančního ředitelství v Ostravě ze dne 30. 6. 2008, č. j. 6881/08-0300-802537 a rozhodnutí Ministerstva financí České republiky ze dne 19. 8. 2008, č. j. 43/68729/2008 – 431, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 9800 Kč do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Lukáše Raida, advokáta.

Odůvodnění:

Žádostí o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále též „zákon č. 106/1999 Sb.“) se žalobce domáhal poskytnutí všech informací obsažených v zápisech z porad metodiků Finančního ředitelství v Ostravě a Ministerstva financí České republiky, týkajících se výkonů daňové správy. Žalobce

poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 28/2007 – 89 a svou žádost odůvodnil tím, že informace potřebuje k výkonu své profese daňového poradce a tudíž se ho postupy obsažené ve zmíněných zápisech bezprostředně týkají.

Finanční ředitelství v Ostravě (dále též „správní orgán prvního stupně“) rozhodnutím ze dne 30. 6. 2008, č. j.: 6881/08-0300-802537, žádost žalobce o poskytnutí informací odmítlo podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. ve spojení s § 2 odst. 4 téhož zákona. V odůvodnění svého rozhodnutí konstatovalo, že porady metodiků pořádá Ministerstvo financí za účelem sjednocení informovanosti podřízených složek o změnách v právní úpravě, judikatuře soudů v jednotlivých oblastech daní apod. Jak vyplývá již z názvu, hlavním účelem „porady metodiků“ není přímo vydávání řídících pokynů, ale sjednocení hledisek na postup v případě určitých situací. Zápis z porady metodiků tak má metodicko-koordinační a řídící charakter a neovlivňuje jiné subjekty, než služebně podřízené. Odkaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 28/2007 – 89, označil správní orgán prvního stupně za nepřípadný, neboť v tomto rozsudku rozhodoval Nejvyšší správní soud o žádosti, v níž žalobce požadoval informace ohledně hledisek, která finanční úřad bere v úvahu při poskytování daňových úlev podle § 55a zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků. S ohledem na výše uvedené dospěl správní orgán prvního stupně k závěru, že informace obsažené v zápisech z porady metodiků představují názory na případná budoucí rozhodnutí, jež ve smyslu § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., není povinný subjekt povinen poskytnout. Závěrem správní orgán prvního stupně odkázal žalobce na informace, které jsou k dispozici na internetových stránkách Ministerstva financí České republiky a ve Finančním zpravodaji.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 8. 2008, č. j. 43/68729/2008 – 431, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. V odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že zápisy z porad často obsahují pouhou sumarizaci témat k další diskusi nad podněty vzešlými z praktické aplikace právních předpisů, vymezují situace, jež bude v budoucnu vhodné či nutné upravit, přičemž účastníci porady se „radí“ o dalších postupech, aniž by nutně na poradě muselo vzniknout závazné stanovisko, spíše naopak je porada místem zrodu toliko doporučení či nastínění eventuálních vhodných postupů. V zápisech z těchto porad tedy zaznívají názory, jež jsou z povinnosti poskytovat informace vyloučené ustanovením § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. Žalovaný se dále ztotožnil se správním orgánem prvního stupně i v namítavé nepřípadnosti odkazu žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 28/2007 – 89, kterým nebyla řešena zcela analogická problematika.

V žalobě proti rozhodnutí žalovaného žalobce rozvedl svou argumentaci uvedenou již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a v prvé řadě namítal, že odkaz správního orgánu prvního stupně na internetové stránky Ministerstva financí České republiky, stejně jako na blíže neidentifikovaný Finanční zpravodaj nelze považovat za poskytnutou informaci, neboť neobsahují požadované informace. Žalovaný tak podle názoru žalobce nedostál povinnosti, kterou mu pro případ omezeného poskytnutí informace ukládá § 11 odst. 1 a § 12 zákona č. 106/1999 Sb., podle něhož povinný subjekt všechna omezení práva na informace provede tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch, u nichž to stanoví zákon. Žalovaný totiž takto de facto nepostupoval, neboť neposkytl ani omezenou informaci, ale postupoval

v podstatně dle § 11 odst. 2 tohoto zákona. Pro takový postup však nebyly naplněny zákonné podmínky stanovené v § 11 odst. 2 písm. a) až c) cit. zákona. Výjimka v tomto ustanovení uvedená na požadované informace nedopadá, neboť se týká jen vnitřních pokynů, které neovlivňují nikoho jiného než subjekty mající povinnost poskytovat informace týkající se jejich rozhodovací činnosti.

Podle žalobce není sporu o tom, že informace, které požadoval, se týkají výkonu veřejné správy a správní orgány je mají k dispozici. Nejednalo se tudíž o případ, kdy by bylo požadováno sdílení informace, kterou by byl povinný subjekt teprve nucen z různých podkladů vytvářet. Skutečnost, že tyto informace jsou obsaženy v jakémsi vlastním interním pokynu je nerozhodná.

Žalobce dále s poukazem na důvodovou zprávu k zákonu č. 61/2006 Sb., konstatoval, že poskytování informací je především poskytování jejich obsahu (zpravidla textu). Informací tedy „není informace o obsahu zápisů z porady metodiků Finančního ředitelství v Ostravě a Ministerstva financí České republiky, nýbrž obsah těchto zápisů jako takový, poskytnutý v listinné nebo elektronické podobě“. Tento závěr má podle žalobce oporu v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2008, č. j. 1 As 17/2008 – 67. Žalobce uzavřel, že nic nebránilo tomu, aby mu byly poskytnuty požadované zápisy z porady metodiků Finančního ředitelství v Ostravě a Ministerstva financí. Navrhl, aby městský soud zrušil jak rozhodnutí žalovaného, tak i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, uložil žalovanému povinnost do 30 dnů poskytnout všechny informace obsažené v zápisech z předmětné porady metodiků a dále aby žalovanému uložil povinnost zaplatit žalobci náklady soudního řízení, a to do tří dnů po právní moci rozsudku.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 15. 6. 2011, č. j. 9 Ca 363/2008 – 52, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Postup správního orgánu prvního stupně a žalovaného je podle městského soudu v souladu se zákonem. Městský soud se ztotožnil s důvody, které vedly správní orgány k odmítnutí žalobcovy žádosti o informace. Konstatoval dále, že smyslem „porady metodiků“ není vydávání interních pokynů řady DS, jak žalobce uvádí v žádosti o poskytnutí informací, ale pouze a právě jen sumarizace názorů odborníků, účastnících se porad metodiků, na řešení dané problematiky. Pokud diskuse o takových názorech metodiků vyústí ve vydání interního pokynu žalovaného, je tento pokyn laické i odborné veřejnosti zpřístupněn. Městský soud proto stejně jako správní orgány neshledal odkaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 28/2007 - 89, pojednávající o povaze interního pokynu daňové správy, relevantním, neboť názory prezentované a diskutované na poradách metodiků nebyly ještě ve formě interního metodického pokynu s konečnou platností formulovány tak, aby byly vodítkem pro podřízené složky žalovaného. V případě splnění podmínek formulovaných naposledy zmíněným rozsudkem Nejvyššího správního soudu, tj. pokud by se obsah konkrétního pokynu nebo jiného aktu týkal výkonu veřejné správy, tedy činnosti správce daně, jakožto orgánu veřejné moci navenek a upravoval-li by aplikační postupy stran jednotlivých ustanovení daňových zákonů, musel by být v souladu s právními závěry uvedenými v tomto rozsudku Nejvyššího správního soudu poskytnut laické i odborné veřejnosti.

Tak tomu však v projednávané věci podle městského soudu nebylo a povinný subjekt nebyl proto povinen žalobci poskytnout názory diskutované na poradách metodiků ve smyslu § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. Žalobcova argumentace stran použití ustanovení § 11 a § 12 zákona č. 106/1999 Sb. je podle soudu nepřípadná, neboť žalovaný odmítl podle § 15 odst. 1 téhož zákona poskytnout informace z důvodu uvedeného v § 2 odst. 4 cit. zákona, podle něhož (ve znění účinném ke dni 19. 8. 2008) povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací. Tento postup správního orgánu není přitom v rozporu s účelem úpravy práva na informace ve smyslu čl. 17 Listiny a zákona č. 106/1999 Sb. Městský soud tak uzavřel, že správní orgány respektovaly právo žalobce na informace vymezené čl. 17 Listiny základních práv a svobod a zákonem č. 106/1999 Sb., přičemž z jejich odůvodnění je zřejmé, že je jim známa také judikatura Nejvyššího správního soudu v této oblasti. K poukazu žalobce na omezení poskytnutých informací odkazem na webové stránky Ministerstva financí České republiky a Finanční zpravodaj, městský soud ve shodě se správními orgány konstatoval, že se jedná o nepochopení doplňující informace ze strany správního orgánu prvního stupně vůči žalobci. Soud naopak takový postup vnímá jako vstřícný postup správního orgánu prvního stupně, který sice nemohl žádosti žalobce o poskytnutí informací vyhovět, avšak navrhl žalobci možnost vyhledání informací týkající se výkonu daňové správy ve veřejnosti dostupných elektronických či tištěných zdrojích.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), s tím, že žádá jeho zrušení. Stěžovatel vyjádřil nesouhlas se závěrem městského soudu, že požadovaný zápis z porady metodiků spadá pod ustanovení § 2 odst. 4 zákona č.106/1999 Sb., neboť se žalovaného nedotazoval na jeho názory, budoucí rozhodnutí ani na vytváření nových informací, ale žádal zpřístupnění již existujících písemností obsahujících postupy práce správců daně a jejich pracovníků v jednotlivých diskutovaných otázkách správy daní, a to ve vztahu navenek.

Stěžovatel dále zpochybnil závěr městského soudu, že závěry zachycené v zápisech z porad metodiků nebyly ještě ve formě interního metodického pokynu s konečnou platností formulovány tak, aby byly vodítkem pro podřízené složky žalovaného. Tento závěr soudu totiž podle stěžovatele nemá oporu v provedeném dokazování a obsahu spisu, neboť žalovaný nepředložil žádný zápis z porady metodiků. V této souvislosti stěžovatel namítal, že jakákoliv listina může být více či méně výstižně nazvána jakkoliv, pro posouzení charakteru obsahu takové listiny je však nezbytně nutné se seznámit s jejím obsahem. Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že informace, které požaduje, nemají charakter informací specifikovaných v § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., ale obsahují jednoznačné pokyny mající vliv na výkon veřejné správy, tedy činnosti správce daně, jakožto orgánu veřejné moci navenek, ve vztahu k veřejnosti, daňovým subjektům, daňovým poradcům atd.

Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů spatřoval stěžovatel v tom, že městský soud na úvod svého rozhodnutí uvedl, že „*se ve všech bodech důvodů, které pro odmítnutí poskytnutí žalobcem požadované informace formuloval povinný subjekt a posléze i žalovaný, ztotožňuje a pro stručnost na jejich právní závěry odkazuje*“.

Městský soud tak podle stěžovatele tímto postupem odmítl vést relevantní polemiku s právními názory stěžovatele a zcela neurčitě se v odůvodnění svého rozhodnutí zaštítil obecně názory správních orgánů obou stupňů.

Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry učiněnými v kasační stížností napadeném rozsudku. Opětovně zdůraznil povahu a předmět porady metodiků a zdůraznil, že cílem porady metodiků není vydávání interních pokynů řady DS, jak stěžovatel uvedl v žádosti o poskytnutí informace, ale pouze názorů odborníků, účastnících se porad metodiků na řešení dané problematiky. Podle přesvědčení žalovaného bylo v průběhu soudního řízení dokázáno, že respektoval stěžovatelovo právo na informace vymezené čl. 17 Listiny základních práv a svobod. V této souvislosti žalovaný poukázal na skutečnost, že právo na poskytnutí informace není bezbřehé, přičemž v projednávaném případě se jedná o výluku uvedenou v § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., který stanoví, že povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací. Žalovaný se neztotožnil s názorem stěžovatele, že kasační stížností napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť má za to, že městský soud shromáždil veškeré podklady nezbytné k tomu, aby mohlo být ve věci vydáno kvalifikované a objektivní rozhodnutí. S ohledem na shora uvedené žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost pro nedůvodnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou.

Z textu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodů tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů

rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Uplatněné důvody kasační stížnosti určují svou povahou sled, v jakém se jimi Nejvyšší správní soud musí zabývat. Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil také důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto námitkou. Pokud by totiž uznal její oprávněnost, nemohl by se zabývat ostatními námitkami stěžovatele. Stěžovatel vytýká napadenému rozsudku Městského soudu v Praze nepřezkoumatelnost, což odůvodňuje tím, že městský soud se na úvod svého rozhodnutí ztotožnil se závěry správních orgánů a odkázal na jejich právní závěry. Z uvedeného stěžovatel dovozuje, že městský soud se nevypořádal s právními názory stěžovatele a své rozhodnutí zaštítil obecně názory správních orgánů obou stupňů.

Nepřezkoumatelností trpí rozhodnutí soudu tehdy, je-li nesrozumitelné, nebo neobsahuje-li dostatek důvodů, tj. není možné vysledovat myšlenkový postup, jímž soud ke svému rozhodnutí dospěl. V předkládaném případě však tomu tak podle názoru Nejvyššího správního soudu není. Městský soud v Praze se sice na počátku své právní argumentace v kasační stížností napadeném rozsudku ztotožnil se závěry správních orgánů, avšak neučinil tak bez vlastní argumentace, když v další části odůvodnění tento svůj závěr zdůvodnil, uvedl jakými úvahami se při svém rozhodování řídil a vypořádal se s námitkami stěžovatele uvedenými v žalobě. Z rozsudku městského soudu tak jasně vyplývá nejen jakým způsobem, ale i z jakých důvodů městský soud v Praze rozhodl. Odůvodnění rozsudku obsahuje též odkaz na zákonná ustanovení, podle nichž městský soud postupoval. Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že samotná skutečnost, že se soud ve správním soudnictví ztotožní se závěry správních orgánů, nepředstavuje vadu rozsudku správního soudu za předpokladu, že závěry správních orgánů jsou správné a správní soud své závěry náležitě odůvodní. S ohledem na shora uvedené Nejvyšší správní soud k této námitce stěžovatele uzavírá, že není důvodná, neboť kasační stížností napadený rozsudek městského soudu rozhodně nelze považovat za nepřezkoumatelný.

Jinak tomu však je v případě námitky, v níž stěžovatel vyjádřil nesouhlas se závěrem městského soudu, že požadovaný zápis z porady metodiků spadá pod ustanovení § 2 odst. 4 zákona č.106/1999 Sb. Při posouzení této námitky Nejvyšší správní soud vycházel ze závěrů uvedených v rozsudku zdejšího soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 107/2011 – 70, publikovaném pod č. 2493/2012 Sb. NSS, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil, že:

„[17]Povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací (§ 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím). Toto ustanovení bylo do uvedeného zákona včleněno zákonem č. 61/2006 Sb. V důvodové zprávě k této novele se uvádí: *„Povinný subjekt je povinen poskytovat pouze ty informace, které se vztahují k jeho působnosti, a které má nebo by měl mít k dispozici.* Naopak režim zákona o svobodném přístupu k informacím nestanovuje povinnost nové informace vytvářet či vyjadřovat názory povinného subjektu k určité problematice. *Toto ustanovení nemá v žádném případě sloužit k nepřiměřenému zužování práva na informace, má pouze zamezit žádostem o informace mimo sféru zákona – zvláště časté jsou v této souvislosti žádosti o právní analýzy, hodnocení či zpracování smluv a podání – k vypracovávání takových materiálů nemůže být povinný subjekt nucen na základě své informační povinnosti, neboť*

taková úprava by byla zcela proti původnímu smyslu tohoto institutu. Pokud má být taková povinnost stanovena, musí tak učinit zvláštní zákon samostatnou úpravou (např. § 139 zákona č. 500/2004 Sb.). Naopak, pokud již povinný subjekt určitý dokument vypracoval a má tedy informace k dispozici, je povinen ji poskytnout. *Podobně nebrání toto ustanovení vyhovět žádostem o výtahy z databází či části dokumentů.*" (sněmovní tisk č. 991, Poslanecká sněmovna Parlamentu, 4. volební období 2002 - 2006, digitální repozitář, www.psp.cz, zdůraznění doplněno).

[18] Jak uvedl Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010 – 86, ve věci *Oživení, o. s.* (publ. pod č. 2128/2010 Sb. NSS), ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím upravuje tři samostatné okruhy situací. Jejich jednotícím prvkem je, že se týkají žádosti o informace, které dosud neexistují a povinný subjekt by je musel teprve vytvořit, aby mohl žádosti vyhovět (shodně viz Furek, A. – Rothanzl, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář.* Praha: Linde, 2010, s. 57).

[19] Ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím je třeba vykládat dle jeho účelu, jímž je bránit povinné subjekty před tím, aby se na ně žadatelé v režimu uvedeného zákona obraceli s žádostmi o zaujetí stanoviska v blíže specifikované věci, provedení právního výkladu, vytvoření či obstarání nové informace, jíž povinný subjekt nedisponuje a není povinen jí disponovat apod. (viz rozsudek ve věci *Oživení,* cit. v bodě [18] shora).

[20] Lze připomenout, že správní orgány jsou v některých (spíše ojedinělých) případech povinny poskytovat tzv. předběžné informace ohledně budoucího posouzení určité věci (§ 139 správního řádu). Z tohoto ustanovení nicméně plyne, že předběžné informace se poskytují jen tehdy, jestliže to stanoví zvláštní zákon (např. § 90 odst. 17 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny). V případě daňového řízení se jedná o tzv. závazné posouzení dle § 132 a násl. zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád (k tomu viz např. § 33a zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů). Poskytování těchto předběžných informací (názorů správních orgánů) na základě zvláštních zákonů se však vymyká zákonu o svobodném přístupu k informacím. Stěžovatelova žádost o informace pod žádný z těchto zvláštních případů nespadá.

[21] Pod pojem *„dotaz na názor"* nelze podřadit žádost o poskytnutí informace jen proto, že jejím obsahem je subjektivní názor povinného subjektu na určitou otázku, problematiku, situaci. Do důsledku vzato by totiž pod tento pojem musela být subsumována většina výstupů činnosti povinných subjektů, neboť téměř každá lidská činnost (procesy uvnitř veřejné správy či jiných subjektů nevyjímaje) je ovládána subjektivním prvkem v podobě nějakého podezření, pochybnosti, domněnky, názoru, či dokonce přesvědčení. Rovněž formalizovaná rozhodnutí, která představují základní formu činnosti správních orgánů, jsou založena na určitém názoru rozhodujícího orgánu. Dotažení pojetí pojmu názor, k němuž tenduje žalovaný a krajský soud, do absurdna by znamenalo, že pod pojem názor spadá i správní rozhodnutí jako projev činnosti povinného subjektu, neboť vyjadřuje názor povinného subjektu na skutkovou a právní stránku předmětu rozhodnutí, a proto by i toto rozhodnutí bylo vyloučeno z působnosti zákona

o svobodném přístupu k informacím (shodně rozsudek ve věci *Oživení,* cit. v bodě [18] shora).

[22] Výše naznačený argument *reductionis ad absurdum* dokresluje, že § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím nelze vykládat tak, že dopadá na objektivně existující informace, které jsou v dispozici povinného subjektu a jejichž obsahem je vyjádření názoru povinného subjektu na určitou věc. Ke stejnému názoru dospívá i komentářová literatura (Furek, A. – Rothanzl, L. *op. cit. v bodě* [18] *shora*, s. 62), která poukazuje na to, že je třeba rozlišovat dvě situace. Jestliže se žádost o informace týká názoru povinného subjektu na určitou záležitost, který má povinný subjekt teprve zaujmout, pak je zcela namístě takovou žádost odmítnout s odkazem na § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Pokud se však žádost o informace týká názoru, který povinný subjekt již zaujal, nelze požadovanou informaci podřadit pod § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. S tímto názorem se zdejší soud plně ztotožňuje.

[23] Je přitom nerozhodné, do jaké míry je požadovaná informace závazná, a to ať již pro služebně podřízené osoby či instančně podřízené správní orgány, nebo pro adresáty veřejné správy. Stejně tak není rozhodné, zda se jedná o názor oficiální, vyjádřený (resp. schválený) představenými osobami povinného subjektu, či o názor zaujatý úředními osobami, které se dané problematice věnují, aniž by měl „punc“ názoru oficiálního. Podstatné je, že názor byl utvořen a vyjádřen při výkonu působnosti povinného subjektu (§ 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím).

[24] Nejvyšší správní soud je toho názoru, že výluka z práva na informace obsažená v § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se týká pouze těch názorů povinného subjektu, které dosud nebyly formálně zaujaty. Slovem formálně přitom není myšlen žádný formalizovaný postup utváření názoru uvnitř povinného subjektu, nýbrž zachycení názoru (tedy informace) na jakýkoliv nosič (k tomu srov. § 3 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím obsahující definici informace). Nedopadá tak na případy, kdy názory povinného subjektu byly zachyceny např. na list papíru, v elektronickém dokumentu atp.

[25] Ze správního spisu plyne, že stěžovatelem požadované informace, tedy zápisy z porad metodiků týkajících se výkladu ustanovení zákona o dani z přidané hodnoty, objektivně existují. Tato skutečnost ostatně není mezi účastníky řízení sporná. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že stěžovatelovu žádost o informace nebylo možno odmítnout z důvodu dle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Krajský soud pochybil při výkladu tohoto ustanovení a nesprávně pod něj podřadil informace, jejichž poskytnutí stěžovatel požadoval.“

Pro vysvětlení Nejvyšší správní soud pokládá za potřebné dodat, že ve věci sp. zn. 1 As 107/2011 žalobce požádal o poskytnutí informací obsažených v zápisech z porady metodiků Finančního ředitelství v Českých Budějovicích a Ministerstva financí. Neshledává proto žádného důvodu se od těchto závěrů odchýlit v projednávané věci, ve které se stěžovatel rovněž domáhal poskytnutí zápisu z porady metodiků Finančního ředitelství v Ostravě a Ministerstva financí České republiky. Existenci tohoto zápisu žalovaný žádným způsobem nezpochybnil a v posuzované věci tak je nutno stejně jako ve

věci sp. zn. 1 As 107/2011 vycházet ze závěru, že na stěžovatelem požadovaný zápis nedopadá výluka podle § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., neboť se jedná o písemně zachycenou informaci ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb. Je přitom nerozhodné, zda či do jaké míry jsou požadované informace, zachycené v písemné podobě závazné, a to ať již pro služebně podřízené osoby, či instančně podřízené správní orgány, nebo pro adresáty veřejné správy.

Argumentace stěžovatele, který namítal, že se žalovaného nedotazoval na jeho názory, budoucí rozhodnutí ani na vytváření nových informací, ale žádal zpřístupnění již existujících písemností, které nemají charakter specifikovaných v § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., je tedy správná a přiléhává. Nejvyšší správní soud proto s ohledem na výše uvedené přisvědčil námitce stěžovatele na nesprávné posouzení věci krajským soudem.

Za situace, kdy je zjevné, že kasační stížností napadený rozsudek městského soudu je nutno pro jeho nezákonnost zrušit, se Nejvyšší správní soud již pouze jen pro úplnost vypořádal s námitkou stěžovatele, v níž zpochybnil závěr městského soudu, že názory zachycené v zápise z porady metodiků nebyly ještě ve formě interního metodického pokynu s konečnou platností formulovány tak, aby byly vodítkem pro podřízené složky žalovaného. Tento závěr soudu podle stěžovatele nemá oporu v provedeném dokazování a obsahu spisu, neboť žalovaný nepředložil žádný zápis z porady metodiků.

Nejvyšší správní soud má za to, že také této námitce je třeba přisvědčit, neboť městský soud vskutku neměl stěžovatelem požadovaný zápis k dispozici a závěr městského soudu o tom, že závěry zachycené v zápisu z porady metodiků, nebyly ještě ve formě interního metodického pokynu s konečnou platností zformulovány, tak lze považovat za nepodložený, neboť pokud městskému soudu nebyl obsah předmětného zápisu znám, nemohl jej ani jakkoliv porovnat s interními metodickými pokyny žalovaného, či jej jakkoliv hodnotit. V této souvislosti Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že vyřešení otázky, zda závěry uvedené v poradě metodiků byly zapracovány do interních metodických pokynů žalovaného, není pro posouzení věci podstatné. Rozhodující skutečností pro správné posouzení věci je totiž to, že zápis z porady metodiků nespadá pod výluku poskytování informací ve smyslu § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., neboť se jedná o písemně zachycenou informaci. Nejvyšší správní soud uzavírá, že rovněž toto pochybení městského soudu je nutno vyhodnotit jako nesprávné právní posouzení věci ve smyslu § 103 písm. a) s. ř. s., neboť pramení z nesprávného hodnocení povahy informace, jíž se stěžovatel ve své žádosti o informace domáhal.

S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že v projednávané věci mělo být rozhodnutí žalovaného Městským soudem v Praze pro nezákonnost zrušeno. Z povahy věci, tj. naplnění důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., zde nepřichází v úvahu jakékoliv doplnění řízení, nebo vypořádání dalších žalobních námitek, které by bylo lze Městskému soudu v Praze uložit, a jehož výsledkem by mohl být jiný právní závěr. Pokud by totiž Nejvyšší správní soud zrušil toliko rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení, Městský soud v Praze by v novém rozhodnutí - vázán závazným právním názorem vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu – pouze zopakoval argumentaci Nejvyššího správního soudu a ze stejných důvodů zrušil rozhodnutí žalovaného. Takový postup by neodpovídal zásadě rychlosti řízení a byl by procesně

nehospodárný. Se zřetelem k tomu, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně - Finančního ředitelství v Ostravě ze dne 30. 6. 2008, č. j.: 6881/08-0300-802537, je založeno na stejných důvodech jako rozhodnutí žalovaného, zrušil Nejvyšší správní soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) téhož zákona rovněž uvedené rozhodnutí Finančního ředitelství.

Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek Městského soudu v Praze. Věc mu však nevrátil k dalšímu řízení, neboť podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil žalobou napadené rozhodnutí Ministerstva financí České republiky ze dne 19. 8. 2008, č. j. 43/68729/2008 – 431, jakož i rozhodnutí Finančního ředitelství v Ostravě ze dne 30. 6. 2008, č. j.: 6881/08-0300-802537. Podle § 78 odst. 4 s. ř. s. se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný v dalším řízení bude vycházet z toho, že nic nebrání poskytnout stěžovateli požadovanou informaci – zápis z porady metodiků, neboť tento zápis je informací ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., která nepodléhá výluce z poskytování informací uvedené v § 2 odst. 4 téhož zákona.

Tímto právním názorem Nejvyššího správního soudu je žalovaný v dalším řízení podle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázán.

Podle § 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s., *rozhodl-li Nejvyšší správní soud současně o odmítnutí návrhu, zastavení řízení, o postoupení věci nebo způsobem podle odstavce 2, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.*

O náhradě nákladů řízení před Městským soudem v Praze a řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že stěžovatel má právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil, neboť měl ve věci plný úspěch (§ 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s.).

Náhrada nákladů řízení je tvořena zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 2000 Kč a za kasační stížnost ve výši 3000 Kč, celkem tedy 5000 Kč. Stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen Mgr. Lukášem Raidou, advokátem, na základě plné moci ze dne 21. 7. 2012, proto k náhradě nákladů řízení patří rovněž odměna a hotové výdaje zástupce v celkové částce 4800 Kč [za dva úkony právní služby po 2100 Kč spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a v písemném podání soudu ve věci samé (kasační stížnost ze dne 1. 8. 2010) podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) ve spojení s § 9 odst. 3 písm. f) a § 7 bodem 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a z náhrady výdajů ve výši 300 Kč za každý ze dvou úkonů právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem tedy 4800 Kč]. Celkovou částku náhrady nákladů řízení ve výši 9800 Kč je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

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

V Brně dne 20. dubna 2012

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu