ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **DI, z. s.,** se sídlem Rolnická 661/7, Brno, zast. Mgr. Jaroslavem Bártou, advokátem se sídlem Kobližná 19, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 525/15, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2017, čj. MF-12050/2017/3901-3, PID MFCR7XFLVU, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 9. 2017, čj. 11 A 93/2017-24,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 9. 2017, čj. 11 A 93/2017-24, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Generální finanční ředitelství jako povinný subjekt odmítlo rozhodnutím ze dne 21. 3. 2017 žalobcovu žádost podanou na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon o informacích“). Žalobce se jí domáhal poskytnutí seznamu právnických osob, kterým byla doměřena daň z přidané hodnoty v roce 2014, pokud výše tohoto doměření byla alespoň 5000 Kč, včetně výše tohoto doměření. Povinný subjekt nevyhověl žádosti s odkazem na ochranu důvěrnosti majetkových poměrů osob, které povinnými subjekty nejsou (§ 10 zákona o informacích).

[2] Proti rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 19. 4. 2017.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce k Městskému soudu v Praze žalobu, se kterou byl úspěšný. Tím, že vyňaly požadované údaje z informační povinnosti v režimu zákona o informacích, přijaly finanční orgány podle městského soudu rozšiřující výklad podmínek, za kterých lze poskytnutí informace odepřít. Důvěrnost majetkových poměrů právnických osob nelze porušit poskytnutím informace o skutečnosti, že byla doměřena daňová povinnost: tyto údaje totiž nevypovídají o hospodaření společnosti jako celku, což je nutnou podmínkou pro použití dotčeného ustanovení. Krom toho příjem z výběru daní je příjmem veřejného rozpočtu, a nelze proto upřít žalobci právo na informace týkající se veřejných prostředků.

II. Kasační stížnost žalovaného

[4] Proti rozsudku podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost, v níž namítl nesprávné posouzení právní otázky. Stěžovatel pokládá za nesprávný závěr městského soudu, podle kterého může být poskytnutí informace odepřeno podle § 10 zákona o informacích pouze tehdy, pokud by taková informace zcela odhalovala majetkové poměry daňového subjektu. Rozsah, ve kterém informace o doplatku na dani vypovídá o majetkových poměrech, zde podle stěžovatele není relevantní. Za stěžejní naopak stěžovatel pokládá skutečnost, že doměřením daně vzniká daňovému subjektu závazek a zároveň informace o existenci tohoto závazku vypovídá o jeho majetkových poměrech. Výluka z poskytování informací podle výše uvedeného ustanovení by se přitom měla vztahovat na veškeré údaje o majetkových poměrech dotčených osob, které byly získány na základě zákonů o daních. V návaznosti na to stěžovatel upozorňuje, jaké negativní důsledky to může mít pro daňové subjekty i obecně pro správu daní, bude-li nucen postupovat v souladu se závěry městského soudu.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[5] Kasační stížnost je důvodná.

[6] V § 10 zákona o informacích jsou vymezeny podmínky, za kterých musí povinný subjekt odmítnout poskytnutí požadovaných informací. Povinný subjekt odmítne informaci poskytnout, jestliže: 1. informace byla povinným subjektem získána na základě zákonů o daních, poplatcích, penzijním nebo zdravotním pojištění anebo sociálním zabezpečení, a zároveň 2. se jedná o informaci o majetkových poměrech osoby, která podle zákona o informacích není povinným subjektem.

[7] O splnění první podmínky není sporu; soud se proto bude dále zabývat tím, zda lze požadované informace považovat za údaje o majetkových poměrech daňových subjektů.

[8] Obsah pojmu „majetkové poměry“ NSS řešil v rozsudku ze dne 25. 6. 2008, čj. 5 As 53/2007-85, kde jej vymezil jako *„příjmy fyzických a právnických osob, 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 pasiva a je bez*

pokračování

významu, zda jsou tyto závazky vůči soukromoprávním subjektům či vůči státu“. Na navazující judikaturu správně odkazovali jak účastníci řízení, tak městský soud.

[9] Společným znakem osob, jichž se měly týkat požadované informace, bylo to, že jim byla doměřena daň z přidané hodnoty v určité minimální výši. Není přitom sporné, že na základě rozhodnutí o doměření daně (§ 143 odst. 2 daňového řádu) vzniká daňovému subjektu daňová povinnost, která má povahu závazku a v rámci účetní rozvahy se řadí mezi pasiva.

[10] Jádrem požadované informace je skutečnost, že daňovému subjektu takový závazek vznikl. Tuto skutečnost tak nelze oddělit od případných obecnějších zjištění, která by z poskytnuté informace rovněž mohla plynout – totiž počet takových daňových subjektů, jejich obvyklá právní forma, souhrn všech doměřených částek či průměrná výše doměřené částky. Pokud tedy stěžovatel hleděl na požadovaný údaj jako na informaci vypovídající o majetkových poměrech daňových subjektů, postupoval v souladu s výše citovanou judikaturou.

[11] Stěžovatel dále namítá, že pro posouzení věci není rozhodné, zdali si lze na základě údaje o vzniku takového závazku vytvořit ucelenou, nebo pouze dílčí představu o majetkových poměrech daňového subjektu. NSS se v minulosti k tomuto problému vyjádřil – ve svém rozsudku ve věci 5 As 53/2007 uvedl, že pouhá povědomost o daňové povinnosti subjektu, která odhaluje i jen částečný či neúplný obraz o jeho majetkových poměrech, je důvodem k použití § 10 zákona o informacích. Městský soud ve svých závěrech tuto judikaturu neodráží a ani nepřichází s žádnými argumenty, kterými by její závěry přesvědčivě vyvracel.

[12] Vlastnímu hodnocení sporné otázky se městský soud věnuje na str. 8 svého rozsudku; jeho úvahy však nejsou vždy domyšlené a nejsou ani zcela v souladu s judikaturou, kterou sám cituje. Celá strana 7 a začátek strany 8 rozsudku jsou věnovány citaci z rozsudku NSS ze dne 20. 12. 2012, čj. 2 As 132/2011-121, v němž NSS poukázal na to, že například informace o výši daně z příjmů umožňuje udělat si představu o výši příjmů osoby a informace o výši daně z nemovitých věcí zase vede ke zjištění, že osoba vlastní nemovitost o určité hodnotě. Městský soud na to navazuje závěrem, podle nějž informace o výši doměřené daně z přidané hodnoty neposkytuje obraz o stavu pohledávek či závazků dotčené osoby ani nevypovídá o jejím ekonomickém postavení v tržním prostředí, kde podniká.

[13] K tomu NSS musí podotknout, že takto komplexní údaje nelze dovodit ani z informací o výši daně z příjmů či z nemovitých věcí; přesto již v citovaném judikátu z roku 2012 NSS zdůraznil, že takový typ informací by měl být z informační povinnosti vyloučen. K dani z přidané hodnoty lze připomenout, že poměrně zásadně vypovídá o obratu, s jakým dotčená osoba podniká – nejde tedy o informaci nijak nepodstatnou při celkovém hodnocení jejího hospodaření. Samotný platební výměr, kterým je doměřována daň, se ostatně může vztahovat jak k drobnému dílčímu plnění, tak k úhrnu všech zdanitelných plnění za celé zdaňovací období. Konečně není příliš srozumitelná věta městského soudu, podle níž požadovaná informace vypovídá pouze „*o splnění povinnosti*

této společnosti v důsledku nesprávného stanovení výše daňové povinnosti“. Údaj o tom, že určitým osobám byla doměřena daň, totiž nesděluje, zda tyto osoby *splnily svou daňovou povinnost*, nebo ne. Jednak daň může být doměřena jak na základě kontrolní činnosti správce daně (který odhalí pochybení daňového subjektu), tak z popudu samotného daňového subjektu (který původně řádně splnil svou povinnost daňového tvrzení, teprve později však vyšlo najevo, že daň má být vyšší). Jednak ze samotného faktu, že daň byla doměřena, ještě nelze zjistit, zda dotčené osoby skutečně postupovaly podle platebního výměru a dodatečně splnily svou daňovou povinnost (což věta naznačuje).

[14] Stěžovatel ve své kasační stížnosti výstižně vymezil nežádoucí následky, které by mohlo mít poskytování tohoto typu informací. Zejména upozornil, že žadatelé by si shromažďováním dílčích informací mohli postupně vytvořit ucelenou představu o majetkových poměrech daňových subjektů, což je výsledek, který jde proti smyslu dotčeného ustanovení. Dále stěžovatel připomněl, že informace způsobilé zprostředkovat komplexní vhled do majetkových poměrů daňových subjektů téměř neexistují, neboť naprostá většina z nich má právě jen dílčí vypovídací hodnotu. NSS tyto obavy považuje za opodstatněné. Výklad městského soudu nepřiměřeně snižuje možnost použití § 10 zákona o informacích, a je tak třeba jej odmítnout.

[15] Pro úplnost je třeba dodat, že výluka z informační povinnosti podle § 10 zákona o informacích se nevztahuje na situace, kdy je třetí osoba příjemcem veřejných prostředků. NSS k tomuto závěru došel v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 1. 6. 2010, čj. 5 As 64/2008-155, č. 2109/2010 Sb. NSS, ve kterém se zaobíral vztahem mezi § 8b a § 10 zákona o informacích. Předmětem daňové povinnosti ovšem nejsou majetkové hodnoty patřící státu, nýbrž soukromým osobám. Závěry tohoto rozsudku tak na zde řešenou situaci nelze vztáhnout.

[16] Nesprávná je proto úvaha městského soudu, která určuje rozsah výluky obsažené v § 10 zákona o informacích za pomoci výkladu pojmu *veřejné prostředky*. Protože podle definice zákona o finanční kontrole patří mezi veřejné prostředky mj. i majetkové hodnoty patřící státu (či jiným veřejnoprávním korporacím) a příjem z výběru daní je příjmem veřejného rozpočtu, domnívá se městský soud, že odepření informací o daňové povinnosti třetích osob by zasáhlo do práva na informace o veřejných prostředcích a mohlo by znemožnit účinnou kontrolu nad hospodařením s veřejnými prostředky.

[17] Tato myšlenka převrací logiku, se kterou rozšířený senát popsal vztah § 8b a § 10 zákona o informacích. Jakmile je daň zaplacena, stává se součástí veřejných prostředků – a nakládání s těmito veřejnými prostředky podléhá veřejné kontrole, jejíž nezbytnou podmínkou je i široká informační povinnost vůči veřejnosti. To však neznamená, že by se informační povinnost vztahovala i na obsah a rozsah platebních povinností, které mají jednotlivé daňové subjekty vůči veřejným rozpočtům. Stát je povinen poskytovat informace o tom, kolik vybral úhrnem na daních a jak takto shromážděné zdroje vynakládá – ale nemůže žadatelům o informace sdělovat, které konkrétní osoby mu dluží či dlužily na daních (případně kolik mu dluží), protože to již ohrožuje důvěrnost majetkových poměrů těchto daňových subjektů. Do důsledku dovedená úvaha městského soudu by s sebou nesla i to, že by bylo možné zveřejňovat rovnou daňová přiznání, protože daně zde vypočtené a v souladu s daňovým přiznáním zaplacené se stanou součástí

pokračování

veřejných prostředků, a tím i předmětem veřejné kontroly. Takový závěr ale neobstojí, neboť informační povinnost podle § 8b zákona o informacích se vztahuje na veřejné prostředky, kterými již stát disponuje, nikoli na cesty, kterými tyto prostředky získává.

[18] Na základě uvedeného tedy lze uzavřít, že požadovaná informace požívá ochrany podle § 10 zákona o informacích.

[19] Na závěr NSS považuje za vhodné zdůraznit, že v projednávané věci nebylo namístě odkazovat na rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2003, čj. 5 A 119/2001-38, č. 74/2004 Sb. NSS. V tomto rozsudku NSS neřešil, jaký typ informací se má či nemá poskytovat, ale zabýval se otázkou, zda a jakou lze požadovat úhradu za vyhledání informací souvisejících se žádostí. Městský soud použil rozsudek k ilustraci myšlenky, podle níž nelze zákonná omezení práva na informace vykládat rozšiřujícím způsobem; ve skutečnosti ale otázka řešená v onom rozsudku nesouvisí s nyní projednávanou věcí. Samotná myšlenka, která je správná, není názorem NSS nijak popřena. Pro závěr, že informace o vzniku a výši daňové povinnosti je *informací o majetkových poměrech osob*, použil NSS standardní jazykový a teleologický výklad § 10 zákona o informacích, stejně jako svou dosavadní judikaturu.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] NSS zrušil napadený rozsudek a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm bude městský soud vázán vysloveným právním názorem NSS (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 12. července 2018

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu