



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Dany Černé a JUDr. Naděždy Treschlové ve věci žalobce: **L M**, zast.: Mgr. Jakubem Urbánkem, advokátem se sídlem v Praze 6, Hošťálkova 852/46, proti žalované: **Česká národní banka**, se sídlem v Praze 1, Na Příkopě 28, o přezkoumání rozhodnutí orgánu veřejné správy, k žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19.4.2012, čj. 2012/1123/110,

takto:

I. Rozhodnutí Bankovní rady České národní banky ze dne 19.4.2012, čj. 2012/1123/110, a rozhodnutí České národní banky ze dne 2.3.2012, čj. 2012/1011/160, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.

II. Žalovaná je povinna na náhradě nákladů řízení zaplatit žalobci částku 12.922,- Kč do jednoho (1) měsíce od právní moci rozsudku k rukám Mgr. Jakuba Urbánka, advokáta.

Odůvodnění

Žalobce napadl shora uvedené rozhodnutí Bankovní rady žalované (dále také jen „žalovaná“ nebo „bankovní rada“), které zamítlo jeho rozklad a potvrdilo rozhodnutí žalované ze dne 2.3.2012, čj. 2012/1011/160. Ve správním řízení bylo pravomocně rozhodnuto o odmítnutí žádosti žalobce podle ust. § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o informacích“); žádostí se žalobce domáhal poskytnutí informace „podkladových materiálů, na jejichž základě se rada ČNB rozhodla vyhovět žádosti vlády o poskytnutí půjčky 1,5 miliardy EUR (zhruba 38 miliard korun) Mezinárodnímu měnovému fondu (MMF)“.

Žalobce napadl rozhodnutí v celém rozsahu a domáhal se jeho zrušení, včetně zrušení prvostupňového správního rozhodnutí. S žalobou označil i v úvahu přicházející zúčastněné osoby (Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, ministerstvo financí a vládu České republiky).

Soud s těmito subjekty (všechno orgány veřejné moci) jako se zúčastněnými osobami ve smyslu ust. § 34 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) nejednal, neboť charakter napadeného rozhodnutí těmito osobám žádná práva a povinnosti nezakládá, stejně jako nemohou být dotčeny jeho případným

zrušením. Zákon o informacích upravuje svébytnou část výkonu veřejné správy, kdy účastníkem příslušného řízení je žadatel a povinný subjekt; subjekty jiné vydáním takového rozhodnutí žádná veřejná práva a povinnosti nenabývají, proto nemohou být ani zúčastněnými osobami v soudním přezkumném řízení.

Žalobce nejprve shrnul řízení o žádosti (mezi účastníky nesporné). Konkrétní žalobní body koncentroval do tří okruhů – prvním je konkrétní procesní postup žalované, druhým je věcný nesouhlas s důvodem odmítnutí žádosti a třetím je nemožnost extenzivně vykládat omezení práva na informace. V první části žalobních bodů namítal, že došlo k porušení jeho procesních práv, neboť před vydáním napadeného rozhodnutí nebylo možné zjistit, kdo se na jeho vydání podílel (chybí údaj o složení rozkladové komise a bankovní rady), čímž mu bylo znemožněno podat případně námitku podjatosti, chyběl i kompletní správní spis, doklad mezi složkami žalované, protokol o poradě a hlasování rozkladové komise i bankovní rady, jednotlivé listy spisu byly číslovány pouze obyčejnou tužkou. Složení rozkladové komise i bankovní rady pak není uvedeno ani v napadeném správním rozhodnutí.

V další části žalobních bodů nesouhlasí s důvody odmítnutí své žádosti. Poukázal nejprve obecně na finanční situaci Evropské unie koncem roku 2011 a postavení Mezinárodního měnového fondu v tzv. finanční krizi. Poukázal na stanovisko ministra financí, které získal podle zákona o informacích od Úřadu vlády České republiky a považuje zde uvedený důvod za nedostatečný. Poukázal dále na skutečnost, že vláda České republiky měla poskytnout finanční prostředky Mezinárodnímu měnovému fondu, protože však jimi nedisponovala, požádala o splnění svého závazku jiný orgán veřejné moci, tedy žalovanou. Připomněl zákonnou limitaci žalované Ústavou České republiky a zákonem č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ČNB“), když ta sama veřejnosti sdělovala své pochybnosti, zda expozice devizových rezerv vůči jednomu dlužníkovi je v takové míře stále ještě únosná a přiměřená. Žalobce je toho názoru, že dispozice s devizovými rezervami, jež nejsou určeny k přímým intervencím k zajištění cenové stability, nýbrž ke splnění mezinárodních politickohospodářských závazků vlády nejsou bankovní operací, účel zákona o informacích umožňuje veřejnosti sledovat nakládání s veřejnými prostředky, držbu těchto informací nelze ztotožňovat s bankovní operací, i kdyby se o bankovní operaci jednalo, ta je prolomena ust. § 19 zákona o informacích, a pokud žalovaná dospěla k závěru, že bankovní tajemství sdělení takové informace brání, musí rozvést, proč tomu tak je i za konkrétních skutkových okolností.

Žalobce pak dále poukázal na povahu bankovního tajemství, jehož smyslem podle jeho názoru je ochrana informací ve vztahu banka a klient a je jím ve své podstatě povinnost mlčenlivosti; bankovní tajemství má dvě povahy – soukromoprávní (shora zmíněnou) a veřejnoprávní, kdy veřejné právo toto tajemství respektuje, samo je však i prolamuje (např. pokud dojde ke střetu s některou jinou právní povinností finanční instituce, nebo kdy jeho prolomení je nezbytné pro ochranu oprávněných zájmů banky – např. u žaloby banky vůči klientovi. V této souvislosti zmiňuje komentářovou teoretickou literaturu k institutu bankovního tajemství; v daném případě je však nutné aplikovat ust. § 19 zákona o informacích a tyto informace poskytnout.

V třetí části žalobních námitek žalobce upozorňuje na čl. 17 Listiny základních práv a svobod a čl. 10 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, kdy omezení práva na informace musí sledovat legitimní cíl, což v daném případě žalovaná nezkoumala. Podle jeho názoru je poskytnutí půjčky ve výši několika desítek miliard korun věcí veřejného zájmu a objektem veřejné kontroly nad veřejnými financemi.

Žalovaná s žalobou nesouhlasila a navrhovala ji zamítnout jako nedůvodnou. V podstatných rozhodovacích důvodech uváděla obsahově tytéž argumenty jako v odůvodnění napadeného rozhodnutí, k první části žalobních bodů uváděla, že žalobce se složení rozkladové komise nijak nedomáhal, ty pak byly přístupné i na jejích internetových stránkách.

K podání vyjádření žalované podal žalobce repliku, kde setrval na svých žalobních bodech.

Ve věci samé soud nařídil ústní jednání, při němž účastníci setrvali na svých procesních návrzích.

Při tomto ústním jednání soud provedl nahlédnutí do podkladů, z nichž vycházela žalovaná při správním rozhodnutí, aby mohl posoudit, zda tu byly důvody pro odmítnutí žádosti (ust. § 16 odst. 4 zákona o informacích), když zároveň tyto listiny vyloučil z nahlížení podle ust. § 45 odst. 3 s.ř.s. Hodnocení těchto listin je dále provedeno v odůvodnění tohoto rozsudku a zdůvodnění kasačního výroku rozsudku.

Z obsahu předloženého správního spisu jsou podstatné tyto pro posouzení důvodnosti podané žaloby skutečnosti.

Žalobce žádostí podle zákona o informacích ze dne 26.1.2012 požadoval poskytnout informace – podkladové materiály, na jejichž základě se rada ČNB rozhodla vyhovět žádosti vlády o poskytnutí půjčky 1,5 miliardy EUR (zhruba 38 miliard korun) Mezinárodnímu měnovému fondu.

Žalovaná úkonem ze dne 2.2.2012 vyzvala žalobce k upřesnění této žádosti a to jak definuje „podkladové materiály“. Dalším úkonem ze dne 26.3.2012 jej informovala, že zákonná lhůta pro vyřízení žádosti bude prodloužena o 10 dnů.

Rozhodnutím ze dne 2.3.2012, čj. 2012/1011/160, žalovaná žádost odmítla podle ust. § 15 odst. 1 zákona o informacích ve spojení s ust. § 49 zákona o ČNB (prvostupňové správní rozhodnutí). V odůvodnění je mj. uvedeno, že poskytnutí informace brání úprava v ust. § 49 zákona o ČNB, který je ve vztahu k zákonu o informacích lex specialit. Rozhodování bankovní rady žalované o této půjčce, tj. o podmínkách a umístění jejích devizových rezerv, lze podřadit pod bankovní operaci chráněnou bankovním tajemstvím. Dále je uvedeno, že bankovní tajemství uvedené v ust. § 49 zákona o ČNB je přísnější, než obvyčejná povinnost mlčenlivosti, která je ust. § 19 zákona o informacích prolamována. Tyto důvody dopadají v obecné rovině rovněž na rozhodování žalovaného o umístění jejích devizových rezerv, tedy i na poskytnutí půjčky z těchto rezerv, jež představuje integrální součást působnosti žalované, která nemá charakter výkonu veřejné správy – ust. § 35 písm. d) a § 36 písm. a) zákona o ČNB.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad, o němž rozhodla bankovní rada žalované žalobou napadeným rozhodnutím. V odůvodnění je mj. uvedeno, že ust. § 20 odst. 4 zákona o informacích považuje za nelogické a nepřesné, a pro počítání lhůt postupuje podle ust. § 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Dále se bankovní rada ztotožnila s právním výkladem v prvostupňovém rozhodnutí ohledně bankovního tajemství a jeho rozsahu, ztotožňuje se s tím, že ust. § 49 zákona o ČNB má

povahu speciální právní normy vůči zákonu o informacích. V odůvodnění je uvedeno, že důvod, proč zákon o informacích s ochranou bankovního tajemství výslovně nepočítá je v tom, že v době přijímání tohoto zákona neexistovala možnost kolize poskytování informací s ochranou bankovního tajemství, neboť komerční banky nebyly povinným subjektem a Česká národní banka byla povinným subjektem pouze v režimu částečné informační povinnosti podle ust. § 2 odst. 2 tohoto zákona, nikoliv v rozsahu její bankovní nebo jiné činnosti, a do ust. § 2 odst. 1 zákona o informacích tam byla doplněna až novelou. Ust. § 49 zákona o ČNB je nutné vztahovat na veškeré operace týkající se provádění měnové politiky, zejména správy devizových rezerv, tedy i na poskytnutí půjčky z těchto rezerv, když poskytování bližších podrobností týkajících se půjčky z devizových rezerv a s tím souvisejících bankovních operací by mohlo nežádoucím způsobem ovlivnit činnosti subjektů působících na finančním trhu, které bankovním operacím České národní banky přizpůsobují nebo mohou přizpůsobovat své vlastní jednání. V odůvodnění je pak dále uvedeno, že ochrana bankovního tajemství je v demokratické společnosti nezbytné. Ohledně zveřejněných informací v médiích je uvedeno, že nebyly zveřejněny podrobně, tato skutečnost byla projednávána vládou a různé osoby se k ní vyjadřovaly.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházející přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o důvodnosti podané žaloby uvážil takto.

Žaloba je po právu.

Podle ust. § 15 odst. 1 zákona o informacích, ve znění účinném v rozhodné době: *„pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti (dále jen "rozhodnutí o odmítnutí žádosti"), s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.“*

Podle ust. § 19 zákona o informacích: *„Umožnění přístupu k informacím nebo poskytnutí informací za podmínek a způsobem stanoveným tímto zákonem není porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost uložené zvláštními zákony.“*

Podle ust. § 49 zákona o ČNB: *„Na všechny bankovní operace České národní banky včetně stavů na účtech, které vede, se vztahuje bankovní tajemství.“*

Podle ust. § 36 odst. 1 písm. a) zákona o ČNB: *„Česká národní banka a) obchoduje se zlatem a devizovými hodnotami a provádí všechny druhy bankovních obchodů s tuzemskými a zahraničními bankami, spořitelními a úvěrními družstvy a platební styk se zahraničím;...“*

Soud k první části žalobních bodů (napadající procesní postup žalované při projednání rozkladu žalobce a vyřízení jeho žádosti) uvádí, že je nemá za důvodné. Žalobce v žalobním bodě uvádí, že mu nebyla známa informace o složení rozkladové komise, a že ve správním spise nebyla předložena předkládací zpráva ve smyslu ust. § 88 odst. 1 správního řádu. Ohledně složení rozkladové komise soud uvádí, že podle jeho názoru ani ze zákona o informacích, ani ze správního řádu, nikde nevyplývá pro žalovanou obecná povinnost informovat účastníka řízení konkrétně o složení rozkladové komise, tedy informace týkající se konkrétně jednotlivých osob, které tuto rozkladovou komisi tvoří. V tomto směru lze souhlasit

s žalovanou, že taková informace (při neexistenci konkrétní zákonné povinnosti) je zjistitelná z webových stránek žalované, a tedy žalobce měl možnost, jak konkrétně tuto informaci zjistit; případně, pokud chtěl být o složení této komise, mohl vznést konkrétní dotaz na její složení (např. již v podaném rozkladu), což neučinil. Rovněž absenci předkládací zprávy podle ust. § 88 odst. 1 správního řádu soud nepovažuje za porušení veřejných subjektivních práv žalobce – lze obecně uvést, že absence takové zprávy sice jistým procesním pochybením je, pokud však bankovní rada rozklad věcně projednala a žalovaná jí tento rozklad postoupila, svým postupem mlčky dala najevo, že prvostupňový správní orgán rozkladu nevyhověl a jsou tak splněny podmínky pro věcné projednání rozkladu. Ve správním spise rovněž není předložen protokol o hlasování rozkladové komise, soud však rovněž toto pochybení nepokládá za natolik intenzivní, aby mohlo podstatným způsobem zasáhnout do veřejných práv žalobce, když takový protokol není účastníkovi přístupný (ust. § 134 odst. 1 správního řádu). Soud nechává na úvaze žalované, zda tyto shora uvedené postupy (zejména tedy vyhotovení protokolu o hlasování, případně žalobcem zmíněné pouhou tužkou prováděné číslování jednotlivých listů spisu) jsou dostatečné pro řádné přezkoumání procesního postupu do budoucna; v těchto žalobních bodech však nespátřuje takovou intenzitu ve vztahu porušení procesních práv žalobce, která by mohla vést ke zrušení příslušného rozhodnutí.

V druhé a třetí části žalobních bodů žalobce napadá právní posouzení celé věci, a v této věci soud po přezkoumání napadeného i prvostupňového správního rozhodnutí dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, když s právním hodnocením jak uvedeným v napadeném rozhodnutí, tak i v rozhodnutí prvostupňovém, zároveň nesouhlasí, a proto je zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., ust. § 78 odst. 1, 3, 4 s.ř.s.), a to z těchto důvodů.

Žalobce se v dané věci domáhal poskytnutí informace o podkladových materiálech, na jejichž základě bylo přijato shora uvedené rozhodnutí. Pokud vyjdeme z takto formulované žádosti, kterou převzala žalovaná do výroku prvostupňového rozhodnutí (byť se po podání této žádosti po žalobci domáhala jistého zpřesnění), podle názoru soudu nikde v odůvodnění není konkrétně a dostatečně rozebráno, proč právě tyto „podkladové materiály“ samy o sobě naplňují definici bankovního tajemství, pro něž bylo poskytnutí informace odmítnuto, tedy proč se jedná o bankovní operaci. V této věci žalobce nežádal konkrétní podrobnosti bankovní transakce, tedy poskytnutí příslušné půjčky a její podmínky, tato informace byla konec konců veřejně známá; žádal o poskytnutí informace, která k tomu rozhodnutí vedla. Pokud formuloval svou žádost o informace poměrně obecně jako „podklady“, pak podle názoru soudu se sice jedná o obecnou formulaci, na druhou stranu žadatel o informaci při podání žádosti nemá žádnou povědomost o tom, co by takovou informaci mohlo tvořit. To je následně pak již povinností povinného subjektu, aby případně vymezení toho, co takovou informaci tvoří, provedl. V tomto posuzovaném případě podle názoru soudu k žádnému takovému zpřesnění nedošlo, když žádost byla jako celek odmítnuta s odkazem na bankovní tajemství; nikde však nebylo žalovanou upřesněno, o jaké informace se vlastně má jednat a proč právě tyto informace pod režim bankovního tajemství spadají.

V této souvislosti je nutné uvést, že zákon o ČNB užívaný termín bankovní tajemství sám přímo nedefinuje, a na rozdíl od zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o bankách“), ani blíže neupřesňuje jeho působení (např. ust. § 38 zákona o bankách). Vzhledem k této skutečnosti je nutné vyjít z teoretických prací, které tento institut ozřejmují. Např. komentářová literatura (Pihera, V., Smutný, A., Sýkora, P.: Zákon o bankách. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011) ke komentáři ust. § 38 odst. 1 zákona o bankách uvádí, že: *“banka ve výsledku vždy získá poměrně hlubokou znalost*

klientovy finanční situace, mnohdy však i řadu jiných informací týkajících se klientova soukromého života nebo podnikatelských aktivit. Tyto informace svěřuje (ať již přímo či nepřímo) klient bance s důvěrou v její kvalifikované postavení coby důvěryhodné, zodpovědné a z principu též diskrétní instituce. Např. německá právní doktrína v této souvislosti hovoří o zvláštním vztahu důvěry („besonderen Vertrauensverhältnis“). Povinnost mlčenlivosti je z tohoto pohledu logickou implikací soukromoprávní povahy vztahu mezi bankou a jejím klientem. Takto důvěrný charakter není zřejmě typický pro všechny bankovní obchody; lze o něm hovořit především v souvislosti se službami poskytovanými v rámci tzv. privátního bankovníctví nebo v některých případech úvěrového financování. Tento typ služeb je však na druhé straně pro banku typickým, tyto služby definují obecný charakter banky, a proto je zřejmě na místě vycházet z toho, že tedy lze důvěrnost (a s ní spojenou povinnost mlčenlivosti) považovat za obecný znak bankovních služeb.

První odstavec komentovaného ustanovení (obdobně jako další úpravy mlčenlivosti finančních institucí v jiných sektorových předpisech – viz níže) představuje určitou veřejnoprávní reflexi charakteru obligačních vztahů při poskytování bankovních služeb. Jeho význam nespočívá tedy ani tak v tom, že by jím byl institut bankovního tajemství založen, ale spíše v jeho uznání coby relevantní skutečnosti z hlediska veřejnoprávní regulace. Veřejné právo se k soukromoprávním institutům ochrany informací staví obvykle negativně. Bankovní tajemství však respektuje s tím, že jasně vymezuje uzavřený okruh případů, kdy jej nelze vůči veřejné moci namítat (a contrario v ostatních případech tak možné je).

Citovaný komentář dále rovněž příkladmo uvádí omezení bankovního tajemství jako limity ochrany bankovního tajemství: „Povinnost chránit bankovní tajemství není absolutní, a jako každý soukromoprávní závazek může být v některých případech omezena. Především půjde o případy, kdy povinnost sdělit určitou informaci chráněnou jako bankovní tajemství ukládá bance přímo zákon (viz dále). Může však jít též o případy, kdy dojde ke střetu s některou jinou právní povinností banky, např. s povinností poskytovat investiční služby s odbornou péčí (typicky situace střetu zájmů mezi různými klienty). V takových případech je banka povinna jednat v souladu s obecnou prevenční povinností a upřednostnit splnění té povinnosti, z níž hrozí vznik menší škody. Jiným případem budou situace, kdy je zpřístupnění informace podléhající bankovnímu tajemství nezbytné pro ochranu oprávněných zájmů banky. Tak tomu bude nejen, když se banka bude domáhat svých práv vůči klientovi (např. formou žaloby), ale též v – praxi relativně častých případech – postoupení pohledávky po splatnosti za některým z klientů za účelem jejího vymáhání třetí osobou. V této souvislosti však zřejmě nelze bezvýhradně přisvědčit názoru, podle něhož je banka v podstatě neomezena, co se týče nakládání se svými pohledávkami za klienty; domníváme se, že ve všech případech bude nutné, aby postup banky nebyl v rozporu s oprávněným očekáváním racionálního klienta, resp. aby se nejednalo o porušení vzájemného vztahu důvěry, jak byl založen. Samotné neuhrazení dluhu vůči bance pak nemusí být vždy dostatečným důvodem (zde si je nutné uvědomit, že důvěru vkládá především klient do banky, nikoli naopak).”.

Ze shora uvedených východisek je nutné vycházet v tom smyslu, že ochrana bankovního tajemství není a nemůže být absolutní – bankovní tajemství typicky chrání vztah mezi bankou a jejím klientem a je jednou ze základních charakteristik bankovních obchodů. Nicméně toto bankovní tajemství je prolamováno – buď, jako v případě shora uvedeném v komentáři, v zákoně o bankách, tak i v situacích jiných – tak tomu bude i v tomto případě, kdy na straně jedné stojí toto bankovní tajemství, na druhé straně právo na informace upravené v zákoně o informacích.

V této souvislosti soud uvádí, že předmět bankovního tajemství definuje ust. § 49 zákona o ČNB tak, že se jedná o všechny bankovní operace, včetně stavů na účtech, které banka vede. Je pravda, že tato definice předmětu bankovního tajemství je jiná, než jak ji definuje ust. § 38 o bankách, pro samotné posouzení rozhodovacího důvodu se však jedná o polemiku nepřipadnou, neboť v dané věci nebyl rozhodovacím důvodem pro odmítnutí poskytnutí informace zákon o bankách, ale příslušné ustanovení zákona o ČNB; argumentace zákonem o bankách tak pouze může vykreslit povahu tohoto právního institutu a jeho působení. Podstatnou tak v dané věci je definice „všechny bankovní operace, včetně stavů na účtech, které vede“, jak ji uvádí zákon o ČNB ve shora cit. ust. § 49. Proč se takovou bankovní operací, včetně stavů na účtech, rozumí právě požadovaná informace, tedy „podkladové materiály“, však v odůvodnění ani prvostupňového, ani napadeného správního rozhodnutí, uvedeno není. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná uvádí, že „by odporovalo smyslu § 49 zákona o ČNB, aby byla odepřena informace o uskutečněné operaci v zájmu ochrany bankovního tajemství, a současně byl podle zákona o informacích zpřístupněn a následně zveřejněn na webových stránkách České národní banky podkladový materiál obsahující tytéž a další informace, na jejichž základě byla daná operace provedena“. Taková argumentace nemíří na podstatu věci a sama o sobě připouští, že v podkladových materiálech jsou i informace jiné, než ty, které jsou kryty bankovním tajemstvím – pokud je v podkladových materiálech obsažena taková informace, která obsahuje údaje o konkrétní bankovní operaci, včetně stavu na účtech, která je předmětem bankovního tajemství podle ust. § 49 zákona o ČNB, pak tuto část informace je možné oddělit od ostatních informací, které mohou být v těchto podkladových materiálech obsaženy. Namísto pak by při tomto postupu a při této argumentaci bylo, aby žádost byla odmítnuta v části, kde se takové informace vyskytují; ostatní části takové informace však takovou povahu mít nemusí a není zákonný důvod takovou žádost jako celek odmítnout.

Jinými slovy řečeno, v daném správním řízení prozatím zůstalo stranou, jaké vlastně podkladové informace má žalovaná k dispozici (a jejichž existence musela uznat, když takto formulovanou žádost o informaci odmítla poskytnout), a když nelze takovou žádost odmítnout jako celek s tím, že v podkladových informacích může být taková, která splňuje definici bankovního tajemství podle ust. § 49 zákona o ČNB, ale i informace jiná. K takovému postupu prozatím není prostor – obecné odmítnutí poskytnutí takové informace není podle názoru soudu přípustné, neboť v konečném důsledku se jedná o nepřezkoumatelné rozhodnutí pro nedostatek důvodů – konkrétně uvedené důvody, proč určitá část takových podkladových materiálů splňuje definici bankovního tajemství (nikoliv konkrétním uvedením, pak by pochopitelně ztrácela ochrana bankovního tajemství smysl, ale alespoň obecnějším rozvedením, o co se konkrétně jedná), v odůvodnění rozhodnutí absentují.

V daném případě pak je rovněž nutné pečlivě vážit, zda právo na odepření informace s ohledem na bankovní tajemství nekoliduje s právem veřejnosti na informace, což je ústavní právo plynoucí přímo z již žalobcem zmíněné Listiny základních práv a svobod (článek 17) a článku 10 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod. Konkrétní rozbor vážení střetu těchto dvou právních statků v odůvodnění napadeného rozhodnutí chybí, ač jej žalobce vznášel ve svém rozkladu. Argumentace žalované v odůvodnění napadeného rozhodnutí se omezuje na to, že „ochrana bankovního tajemství může být prolomena v zákonem stanovených případech, jako jsou případy vymezené u bankovního tajemství podle ust. § 38 zákona o bankách v tomto paragrafu, u § 49 zákona o ČNB dokonce žádná možnost jeho prolomení stanovena není“. Taková argumentace je však příliš zjednodušující a nemíří na obecně vymezený důvod, který žalobce uváděl v rozkladu a který pak uvádí i v žalobních bodech – podstatným posouzením není skutečnost, že zákon o ČNB neumožňuje „prolomení“

bankovního tajemství, jako zákon o bankách, ale posouzení, zda odmítnutí poskytnutí určité informace podle zákona o informacích samotnou aplikací příslušného ust. § 49 zákona o ČNB, ve svém důsledku neomezuje ústavním pořádkem garantované právo veřejnosti na informace ve veřejné správě.

Při hodnocení střetu těchto dvou shora uvedených práv (tedy práva na informace a v tomto případě ochrany bankovního tajemství) je nutné vycházet z již poměrně ustálené judikatury. Ústavní soud ve svém publikovaném nálezu ze dne 30.3.2010, sp. zn. Pl. ÚS 2/10 (který řešil střet práva na informace a práva na ochranu soukromí, což podle názoru splňuje i v dané věci právo na ochranu bankovního tajemství), shrnul dosavadní judikaturu při možném omezení práva na informace, na což soud v této věci odkazuje a z této judikatury vychází. Mj. Ústavní soud v tomto nálezu uvedl, že: „...32. *Evropský soud pro lidská práva trvale zastává názor, že v článku 10 odst. 2 Úmluvy obsažené přídavné jméno "nezbytné" v sobě obsahuje existenci "naléhavé společenské potřeby"* [viz rozsudek ve věci *Lingens*, 1986, citovaný kupř. v usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 606/03 ze dne 19. 4. 2004 (U 23/33 SbNU 453)].

33. *Klíčová je teze, že nelze (přirozeně) a priori vyloučit, že v konkrétním případě bude ochrana základního práva převažovat nad citovanými hodnotami, tj. že nebude dána existence "naléhavé společenské potřeby" na omezení základního práva (dále též jako "tato teze"). Právě proto je nutné zkoumat v každém konkrétním případě (podle okolností konkrétní věci) splnění podmínky nezbytnosti omezení základního práva a svobody jednotlivce v demokratické společnosti.*

34. *Ostatně tato teze plyne i z judikatury Ústavního soudu. Kupříkladu v nálezu sp. zn. IV. ÚS 154/97 ze dne 9. 2. 1998 (N 17/10 SbNU 113) Ústavní soud konstatoval, že "Při střetu základního politického práva na informace a jejich šíření s právem na ochranu osobnosti a soukromého života, tedy základních práv, která stojí na stejné úrovni, bude vždy věcí nezávislých soudů, aby s přihlédnutím k okolnostem každého jednotlivého případu pečlivě zvážily, zda jednomu právu nebyla bezdůvodně dána přednost před právem druhým."*

35. *Koneckonců, tuto tezi vyslovil i správní soud k dané problematice, konkrétně Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 23. 2. 2007 sp. zn. 10 Ca 144/2005 (dostupný v systému ASPI), který přitom Nejvyšší správní soud ve výše uvedeném rozsudku citoval. Městský soud v tomto kontextu příležitostně uvedl, že "Případný střet práva na informace s jiným základním lidským právem ... je nutno vzhledem ke konkrétnímu případu posoudit, kterému z těchto práv v dané konkrétní věci má být dána přednost ... Požadavek na poskytnutí anonymizovaných pravomocných rozsudků ve věcech určitého druhu nemůže být proto odmítnut obecně s tím, že jde o informace o "rozhodovací činnosti soudů" ..., ale je nutno nezbytnost a konkrétní důvod vedoucí k omezení práva na takovou informaci jednoznačně zjistit a posoudit, zda v daném případě je omezení tohoto práva nezbytné."*

36. *Tato teze plyne i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Kupříkladu v rozsudku ve věci Campos Dâmaso proti Portugalsku ze dne 24. 4. 2008, č. stížnosti 17107/05 (dostupný v systému ASPI) [řešícím případ zveřejnění textu obžaloby novinářem před jejím oficiálním přednesením v rámci konkrétního řízení] bylo konstatováno: "32. Soud tak musí nyní zjistit, zda sporný zásah odpovídá "naléhavé společenské potřebě", zda byl přiměřený sledovaným legitimním cílům a zda důvody, jichž se dovolávají vnitrostátní orgány za účelem jeho odůvodnění, se jeví jako "relevantní a dostatečné" ... 33. Pokud jde o okolnosti projednávaného případu, Soud nejprve podotýká, že článek, na jehož základě byl stěžovatel odsouzen, evidentně pojednával o otázce obecného zájmu ... 35. Je nutno zjistit, zda v konkrétních okolnostech projednávaného případu zájem na informování veřejnosti převažoval nad "povinnostmi a odpovědností" ...". V tomto rozsudku Evropský soud pro lidská práva na úvod svého přezkumu vytýčil, že "31. Především nelze mít za to, že záležitosti projednávané soudy nemohou být předmětem dřívějších či současně probíhajících debat jinde, ať již v*

odborných časopisech, celostátním tisku či na veřejnosti jako takové. Poslání médií rozšiřovat takové informace a myšlenky odpovídá právo veřejnosti je přijímat.". Tento názor lze aplikovat i na tuto souzenou věc, neboť jde toliko o postoupení nepravomocného rozsudku žadateli o prostou informaci (a contrario jeho zveřejnění v novinách a následná debata o něm, čehož se týkal citovaný rozsudek ve věci Campos Dâmaso proti Portugalsku). Lze citovat i známý rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Sunday Times proti Spojenému království ze dne 26. 4. 1979 (srov. např. Berger, V.: Judikatura Evropského soudu pro lidská práva, 1. české vydání, IFEC, Praha, 2003, str. 477 - 482), který se týkal zákazu publikovat informace o probíhajících občanskoprávních řízeních, uloženého danému periodiku. Evropský soud pro lidská práva v tomto rozsudku dovedl, že zásah do svobody projevu neodpovídal naléhavé společenské potřebě, která by převažovala nad veřejným zájmem, jenž se pojí se svobodou projevu; neopíral se z hlediska čl. 10 odst. 2 Úmluvy o dostatečné důvody a nebyl ani přiměřený sledovanému cíli ani nezbytný v demokratické společnosti k zachování autority soudní moci. Posledně citovaný případ řešený Evropským soudem pro lidská práva dopadá tím spíše i na nyní souzenou věc, kdy jde - jak již bylo uvedeno - pouze o postoupení nepravomocného rozsudku žadateli o informaci (oproti jeho zveřejnění v novinách a eventuálně tam hodnotící úsudek).

37. Tato teze byla rovněž vyslovena kupříkladu v doporučení Výboru ministrů Rady Evropy Rec(2003)13 o poskytování informací vztahujících se k trestnímu řízení prostřednictvím médií (srov. např.: "... Po zvážení případných protichůdných zájmů chráněných články 6, 8 a 10 Úmluvy a potřeby zajistit rovnováhu mezi uvedenými právy s ohledem na okolnosti každého konkrétního případu, aniž by byla opomíjena kontrolní funkce Evropského soudu pro lidská práva při zajišťování závazků vyplývajících z Úmluvy ..." - citováno ze shora uvedeného rozsudku ve věci Campos Dâmaso proti Portugalsku).“.

V daném případě je tak nutné při zvažování shora uvedené kolize dvou právních statků, vycházet ze shora uvedených výkladových stanovisek. Tomuto požadavku odůvodnění napadeného správního rozhodnutí prozatím neodpovídá, když v této věci tuto argumentaci pouze omezuje na konstataci, že zákon o ČNB prolomení bankovního tajemství neumožňuje. Pro úplnost je v této věci nutné uvést, že nelze přehlédnout, že předmětem žádosti o informace byly informace o nakládání s veřejnými prostředky. Je pochopitelné, že určité informace jsou v demokratické společnosti nutné chránit bankovním tajemstvím, jak zmiňuje žalovaná, a že těmito informacemi jsou bezesporu informace kryté bankovním tajemstvím; takováto ochrana však nemůže být absolutní v tom smyslu, že by umožňovala neposkytnout paušálně žádné informace, tedy i ty, které nemohou tímto tajemstvím být kryty, a může kolidovat s právem veřejnosti na poskytnutí informací o poskytování veřejných prostředků.

V dané věci tak lze uzavřít, že žalovaná poskytl veřejné prostředky ve značné míře jako půjčku Mezinárodnímu měnovému fondu, přičemž k poskytnutí těchto prostředků použila své devizové rezervy. Proto právo veřejnosti na informace o poskytnutí těchto prostředků z těchto rezerv je legitimní, umožňující případně kritickou veřejnou diskusi. Pro úplnost pak soud uvádí, že poskytnutí státní záruky České republiky na zajištění půjčky České národní banky pro Mezinárodní měnový fond bylo schváleno zákonodárcem jako zákon a konkrétní výše této půjčky i její příjemce jsou obecně známy (zákon č. 216/2013 Sb.), když určité další informace uvádí veřejně přístupná důvodová zpráva k tomuto návrhu zákona.

Pokud pak některé informace nejsou s ohledem na jejich povahu možné poskytnout a nejedná se o informace, které jsou kryty bankovním tajemstvím podle ust. § 49 zákona o ČNB, musí podle názoru soudu být takové informace v příslušném režimu utajení podle

zvláštního zákona č. 412/2005 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a to za splnění zákonných podmínek pro takové utajení.

Pro úplnost soud dodává, že zvažoval, zda podle ust. § 16 odst. 4 zákona o informacích („*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.*“) zároveň nařídil povinnému subjektu požadované informace poskytnout. Ke splnění této povinnosti soudu nařídil jednání, na němž nahlédl do podkladů, které žalovaná k tomuto ústnímu jednání přinesla, které zároveň vyloučil z nahlížení, přičemž po nahlédnutí je krátkou cestou vrátil zpět žalované. Z těchto podkladů soud zjistil, že ty obsahují značné množství informací, které podle názoru soudu spadají pod bankovní tajemství, a které je tak nutné z poskytnutí informace vyloučit a v této části žádost o informaci odmítnout (jedná se zejména o konkrétní informace o provádění bankovních obchodů s devizovými rezervami a o jejich stavu na účtech). Je tak nutné uzavřít, že zde jsou důvody pro odmítnutí žádosti, a to částečné odmítnutí této žádosti v té části informací, které spadají pod bankovní tajemství, proto soud zároveň nenařídil žalované povinnost tyto informace poskytnout, ale vybrat ty informace, které definici bankovního tajemství nesplňují a ty poskytnout, poskytnutí ostatních informací pak odmítnout.

Vzhledem ke skutečnosti, že prvostupňové správní rozhodnutí je zdůvodněno tímž důvodem, pro nějž soud pro nepřezkoumatelnost napadené správní rozhodnutí zruší a tvoří s ním tak jediný logický celek, soud zrušil i toto prvostupňové správní rozhodnutí (ust. § 78 odst. 3 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že úspěšný byl ve věci žalobce, soud mu tuto náhradu přiznal. Náhrada se sestává ze zaplaceného soudního poplatku (3.000,- Kč), a z odměny za zastupování advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů – 2 úkony právní služby po 2.100,- Kč (ust. § 9 odst. 3 advokátního tarifu ve znění účinném do 31.12.2012 – převzetí věci a sepsí žaloby) a 1 úkon po 3.100,- Kč (účast na ústním jednání – ust. § 9 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném po 1.1.2013) a 3 režijní paušály po 300,- Kč, přičemž soud přiznal rovněž z odměny daň z přidané hodnoty v zákonné výši, neboť advokát je plátcem této daně. Celkové náklady řízení, celkové náklady řízení s vyčíslením DPH : 12.922,- Kč, z toho DPH 21% ve výši 1.722,- Kč. Pro úplnost soud dodává, že nepřiznal zástupci úkon za podanou repliku, když v ní žalobce pouze znovu opakuje svou žalobní argumentaci, kterou již podrobně uvedl v podané žalobě a tento úkon tak soud nepovažuje za účelný náklad.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) 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). Případně-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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 31. března 2016

JUDr. Ladislav Hejtmánek, v.r.
předseda senátu