



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobce: E. S.
bytem L.
zastoupený JUDr. Emilem Flegelem, advokátem
se sídlem Praha, K Chaloupkám 3170/2

proti
žalované: Česká národní banka
se sídlem Praha 1, Na Příkopě 864/28

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce dne 20. 12. 2021 požádal žalovanou o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“). Konkrétně žalobce požádal o sdělení, jaké konkrétní kroky v rámci výkonu dohledu provedla žalovaná ve věci vedené pod č. j. 2021/123258/CNB/110 od obdržení žádosti prostřednictvím datové schránky.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

2. Přípisem ze dne 4. 1. 2022, č. j. 2022/1481/570, s označením „Vyřízení žádosti podané dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím“ žalovaná s odkazem na § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. žalobci sdělila, že požadované informace jsou obsaženy v dohledovém spisu. Žádost žalobce je tak nutno posoudit jako žádost o nahlížení do spisu, což je komplexně upraveným specifickým postupem poskytování informací, a to v § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Z uvedeného důvodu nemohly být žalobci požadované informace podle zákona č. 106/1999 Sb. poskytnuty. Zároveň žalovaná poznamenala, že žádost žalobce bude vyřízena jako žádost o nahlížení do spisu. Závěrem žalovaná upozornila, že podle § 45 odst. 1 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance (dále jen „zákon o ČNB“), je nahlížení do spisu vedeného při výkonu dohledu podle § 44 odst. 2 písm. b) až d) zákona o ČNB vyloučeno.
3. Dne 5. 1. 2022 žalobce podal k Bankovní radě žalované stížnost na postup při vyřizování žádosti o poskytnutí informace a žádal, aby mu byla požadovaná informace poskytnuta, nebo aby bylo žalované přikázáno, aby žádost vyřídila. Svoji stížnost odůvodnil tím, že po uplynutí lhůty podle § 14 odst. 5 písm. d) zákona č. 106/1999 Sb. nebyla žalobci poskytnuta požadovaná informace a ani nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti.
4. Usnesením ze dne 12. 1. 2022, č. j. 2022/4198/570, žalovaná rozhodla, že se žalobci odepírá nahlížení do spisu sp. zn. S-Sp-2021/014157/CNB/580 vedeného žalovanou podle § 38 odst. 5 správního řádu ve spojení s § 45 odst. 1 zákona o ČNB, neboť nahlížení do předmětného spisu vedeného při výkonu dohledu je podle § 44 odst. 2 písm. b) až d) zákona o ČNB vyloučeno. Proti usnesení o odepření nahlížení do spisu podal žalobce dne 29. 1. 2022 rozklad, který byl rozhodnutím Bankovní rady žalované ze dne 17. 3. 2022, č. j. 2022/028181/CNB/110, zamítnut a usnesení o odepření nahlížení do spisu bylo potvrzeno.
5. Žalobce se podanou žalobou domáhal ochrany proti nečinnosti žalované ve věci jeho žádosti o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., která byla žalované doručena dne 20. 12. 2021, a žádal, aby žalované byla uložena povinnost vyřídit tuto jeho žádost.

II. Obsah žaloby

6. V podané žalobě žalobce s odkazem na § 14 odst. 5 písm. d) a § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. namítal, že žalovaná je povinna do 15 dnů od obdržení žádosti požadovanou informaci poskytnout nebo rozhodnout o odmítnutí žádosti, což se v projednávaném případě nestalo. Sdělení žalované o neposkytnutí informace nelze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. Žalobce pak bezvýsledně vyčerpал prostředky k ochraně proti nečinnosti, když podal stížnost na postup při vyřizování žádosti o poskytnutí informace.

III. Vyjádření žalované k podané žalobě a související vyjádření

7. Ve vyjádření k podané žalobě měla žalovaná za to, že nebyla nečinná, neboť o žádosti o poskytnutí informace rozhodla řádným procesním postupem podle správního řádu.
8. Uvedla, že při posouzení žádosti žalobce postupovala podle § 37 odst. 1 správního řádu a posoudila ji jako žádost o nahlížení do spisu podle § 38 správního řádu, a to zejména z důvodu, že žalobce požadoval poskytnutí informací o veškerých dohledových krocích žalované, které jsou podstatnou částí dohledového spisu. Skutečnost, že žalobce žádal o informace, a nikoliv o listiny, nemá na posuzovanou otázku vliv, protože tyto informace se nacházejí v listinách dohledového spisu. Nelze tedy odlišit nahlédnutí do spisu od jiné

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

formy zpřístupnění jeho obsahu. Při posouzení žádosti žalobce tak žalovaná zohlednila rozsah podané žádosti, z něhož je zřejmý žalobcův záměr získat neurčitý okruh informací z dohledového spisu, tj. podstatnou část spisu, což je však vyhrazeno institutu nahlížení do spisu podle § 38 správního řádu. Rovněž pak je dle žalované nutné vzít v potaz, že žalobci již byly sděleny obecné informace o dalších dohledových krocích, které žalovaná na základě podnětu může provést (viz přípis ze dne 4. 12. 2021).

9. Dále žalovaná zdůraznila, že se žádost žalobce týkala informací obsažených ve spise dohledového charakteru. Nahlížení do dohledového spisu je pak vyloučeno podle § 44 odst. 2 písm. b) až d) zákona o ČNB. Snahu o použití postupu podle zákona č. 106/1999 Sb. považovala žalovaná za pokus obejít zákonnou výlukou z nahlížení do dohledového spisu. Z § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. vyplývá, že si žalobce nemůže svévolně vybírat zákonný režim, podle kterého se s požadovanou informací seznámí.
10. Tím, že žádost o poskytnutí informace byla žalovanou posouzena jako žádost o nahlížení do spisu podle § 38 správního řádu, nebylo podle § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. možné postupovat podle zákona č. 106/1999 Sb. K tomu žalovaná odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 As 38/2007-78, a ze dne 28. 11. 2018, č. j. 10 As 118/2018-53, podle kterých v případě aplikace § 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. není zapotřebí výzvy k upřesnění žádosti ani jiných postupů předvídaných informačním zákonem. Podání je nutné posoudit podle skutečného obsahu v souladu s § 37 odst. 1 správního řádu.
11. V replice ze dne 9. 3. 2022 žalobce poukázal na rozpor postupu žalované například s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2012, č. j. 9 Ans 7/2012-56. Dále žalobce uvedl, že požadoval poskytnutí informace obsahující pouze výčet úkonů, které žalovaná vykonala v souvislosti s dohledovým spisem. Žalobce nežádal poskytnutí konkrétního obsahu těchto úkonů, závěrů žalované, konkrétních zjištěných skutečností, ani nepožadoval kopie listin. Z uvedeného důvodu žalobce považoval za absurdní závěr žalované, že žádostí o poskytnutí informace sledoval získání podstatné části dohledového spisu. Žalobce tak setrval na stanovisku, že žádost o poskytnutí informace měla být vyřízena v režimu zákona č. 106/1999 Sb. a nikoli podle úpravy nahlížení do spisu upravené v § 38 správního řádu. Závěrem žalobce uvedl, že zákonná omezení v přístupu k informacím je nutné vykládat restriktivně a v případě kolize s jinými ústavně zaručenými právy je nezbytné uplatnit test proporcionality. Žalovaná netvrdila kolizi s ústavně zaručenými právy, ani neprovedla test proporcionality.
12. V duplice ze dne 29. 3. 2022 žalovaná odmítla použití závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2012, č. j. 9 Ans 7/2012-56, a tvrdila, že její postup byl v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2018, č. j. 10 As 118/2018-53, podle kterého neměla povinnost vydávat rozhodnutí o odmítnutí žádosti podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb.
13. Žalovaná zopakovala důvody, pro které je podle § 45 odst. 1 ve spojení s § 44 odst. 2 písm. b) až d) zákona o ČNB vyloučeno nahlížení do dohledového spisu žalované. Ostatně uvedené zákonné omezení je legitimním důvodem pro neposkytnutí informace, respektive odepření práva nahlížet do dohledového spisu, což je potvrzeno i v obsahu důvodové zprávy k zákonu č. 227/2013 Sb., kterým se mění zákon o ČNB. Zopakovala, že z žádosti o poskytnutí informace vyplývá snaha žalobce získat neurčitý okruh informací z dohledového spisu.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

14. V triplice ze dne 11. 4. 2022 žalobce zopakoval okruh informací, které požadoval v žádosti o poskytnutí informace s tím, že se podle něj nejedná svou povahou o nahlížení do spisu.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

15. Podle § 81 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), soud rozhodl na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.
16. Soud v dané věci rozhodl bez jednání, jelikož žalobce výslovně souhlasil s rozhodnutím věci bez jednání a žalovaná na výzvu soudu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. nereagovala.
17. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
- Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.
18. Soud o podané žalobě uvažil následovně:
19. Žalobce se podanou žalobou výslovně domáhal ochrany proti nečinnosti žalované. Konkrétně žalobce tvrdil, že žalovaná do okamžiku podání žaloby nerozhodla o jeho žádosti podané podle zákona č. 106/1999 Sb. dne 20. 12. 2021, a to přestože žalobce využil stížnosti na postup při vyřizování žádosti o poskytnutí informace.
20. Za rozhodné pro posouzení podané žaloby soud považoval smysl a obsah soudní ochrany, která je soudy poskytována prostřednictvím žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu a vztah této žaloby k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Uvedenou problematikou se zabývalo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98. Podle tohoto usnesení je účelem nečinnosti žaloby umožnit, aby soud přinutil správní orgán vydat rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. ve věci samé nebo osvědčení. Soud tak zjišťuje, zda je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nebo osvědčení a pokud shledá, že tomu tak je, uloží správnímu orgánu takový akt vydat. Jedná-li se o akt přezkoumatelný na základě žaloby proti rozhodnutí, soud správnímu orgánu neuloží, jaký obsah má dotčený akt mít, nýbrž toliko povinnost jej vydat. Obsahová stránka takového rozhodnutí pak může být přezkoumána poté, co bude vydáno, v případném následném řízení o žalobě proti rozhodnutí. Na základě uvedeného rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dovodil, že nečinnostní žaloba je ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí přípravným a pomocným prostředkem. Na výše uvedené usnesení navázalo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2011, č. j. 9 Ans 11/2011-21, podle kterého smysl nečinnostní žaloby spočívá v tom, „aby účastník řízení, jehož práva a povinnosti mohou být tímto řízením a jeho výsledkem dotčena, nesetrvával ve stavu právní nejistoty za situace, kdy již příslušné úkony směřující ke změně jeho právního postavení byly jím samým nebo příslušným správním orgánem učiněny a kdy tedy již pouze zbývá vydat ono správní rozhodnutí, proti němuž by se pak mohl případně bránit správní žalobou“. Z novějších rozhodnutí pak soud poukazuje na rozsudek ze dne 8. 11. 2019, č. j. 5 As 272/2019-31, podle kterého „[S]mysl a účel nečinnostní žaloby tkví v eliminaci případných průtahů v řízení před správním orgánem, jehož účelem je vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a proto je v rámci tohoto žalobního typu posuzováno toliko to, zda je žalovaný správní orgán opravdu povinen vydat rozhodnutí či osvědčení anebo nikoli. Vydání rozhodnutí (osvědčení) je tedy základním

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

dělicím okamžikem mezi oběma zmíněnými žalobními typy – tedy mezi žalobou na ochranu proti nečinnosti a žalobou proti rozhodnutí. Jinými slovy, vydal-li správní orgán rozhodnutí (osvědčení), nemůže být nečinný, ledaže by vydal např. rozhodnutí jen o části předmětu řízení či rozhodnutí nicotné“.

21. Aplikuje-li soud východiska výše uvedených rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na projednávaný případ, nelze dospět k jinému závěru, než že pro posouzení důvodnosti předmětné nečinnostní žaloby je rozhodující otázka, zda správní orgán v daném případě konal, tj. vydal rozhodnutí, či nikoliv. Zákonnost případně takto vydaného rozhodnutí však soud není oprávněn v rámci nečinnostní žaloby posuzovat.
22. V projednávaném případě žalovaná posoudila žádost žalobce jako žádost o nahlížení do spisu, což žalovaná žalobci sdělila přípisem ze dne 4. 1. 2022, č. j. 2022/1481/570. V návaznosti na toto posouzení žalovaná postupovala v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2018, č. j. 10 As 118/2018-53, a na věc aplikovala právní předpisy upravující nahlížení do spisu, tj. v daném případě správní řád a zákon o ČNB. Na základě výše uvedeného následně žalovaná vydala usnesení ze dne 12. 1. 2022, č. j. 2022/4198/570, kterým žalobci odepřela nahlížení do spisu sp. zn. S-Sp-2021/014157/CNB/580.
23. Z výše uvedeného vyplývá, že žalobce nebyl v daném případě vystaven právní nejistotě, zda a jakým způsobem bude o jeho žádosti rozhodnuto. Žalovaná totiž nejprve žalobci sdělila, jakým způsobem k posouzení jeho žádosti přistoupila, a v návaznosti na toto sdělení a judikaturu Nejvyššího správního soudu pak žalovaná ve věci konala, když vydala usnesení ze dne 12. 1. 2022, č. j. 2022/4198/570. Žalovaná tedy nebyla ve věci nečinná. Žalobce pak proti uvedenému usnesení brojil podaným rozkladem, o kterém bylo rozhodnuto po podání nečinnostní žaloby (s odstupem cca 1,5 měsíce) tak, že Bankovní rada žalované rozhodnutím ze dne 17. 3. 2021, č. j. 2022/028181/CNB/110, rozklad žalobce zamítla.
24. Jelikož žalovaná v daném případě konala, když vydala usnesení ze dne 12. 1. 2022, č. j. 2022/4198/570, nelze v projednávaném případě dospět k závěru o důvodnosti podané žaloby na ochranu proti nečinnosti.
25. Rozhodnutí ze dne 27. 6. 2012, č. j. 9 Ans 7/2012-56, na které poukazoval žalobce, nelze na projednávaný případ vztáhnout, a to s ohledem na odlišné skutkové okolnosti jednotlivých případů, respektive postup správních orgánů v jednotlivých případech.
26. Pro úplnost soud uvádí, že žalobce nebyl v projednávaném případě zbaven soudní ochrany proti postupu žalované. Žalobce byl totiž oprávněn podat žalobu proti rozhodnutí Bankovní rady žalované o rozkladu, tj. proti rozhodnutí ze dne 17. 3. 2021, č. j. 2022/028181/CNB/110. Jak je uvedené výše, obsah tohoto rozhodnutí není soud v rámci nečinnostní žaloby oprávněn posuzovat, když navíc ke dni podání nečinnostní žaloby toto rozhodnutí ani neexistovalo.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

27. S ohledem na skutečnost, že žaloba žalobce na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu není důvodná, neboť o předmětné žádosti žalobce bylo žalovanou rozhodnuto, soud postupoval v souladu s § 81 odst. 3 s. ř. s. a podanou žalobu zamítl.
28. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému správnímu orgánu důvodně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

Poučení:

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

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

Praha dne 20. října 2022

Mgr. Milan Tauber v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.