

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mrákoty a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **Ing. R. K.,** zast. Mgr. Kateřinou Buďveselovou, MBA, advokátkou se sídlem Svobodova 138/5, Praha 2, proti žalované: **Česká národní banka**, se sídlem Na Příkopě 864/28, Praha 1, proti rozhodnutí bankovní rady žalované ze dne 28. 8. 2014, čj. 2014/32388/CNB/110, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2018, čj. 5 A 175/2014-37,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2018, čj. 5 A 175/2014-37, **se ruší.**

II. Rozhodnutí bankovní rady žalované ze dne 28. 8. 2014, čj. 2014/32388/CNB/110, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

[1] Jádrem tohoto sporu je vztah žádosti o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon"), na straně jedné, a žádosti o nahlížení do spisu dle § 38 správního řádu, na straně druhé.

[2] Požadované informace se týkají **dohledové činnosti** žalované České národní banky podle zákona č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu. Žalobkyně se v žádosti ze dne 7. 2. 2014 domáhala poskytnutí následujících informací:

> **1/** zda s ní žalovaná jako správní orgán dohledu nad kapitálovým trhem vedla někdy správní řízení,
> **2/** zda s ní žalovaná jako správní orgán dohledu nad kapitálovým trhem vedla někdy správní řízení, jehož by byla žalobkyně účastníkem,
> **3/** zda žalovaná jako orgán dohledu nad kapitálovým trhem sdělila nějakým jiným orgánům dohledu nad kapitálovým trhem v Evropské unii jakékoli informace týkající se osoby žalobkyně; případně kterému orgánu byly poskytnuty, o jaké informace se jednalo, jaký byl jejich obsah, na jakou žádost byly poskytnuty a jaké podklady byly použity pro jejich vyhotovení,
> **4/** zda žalovaná poskytla orgánu dohledu nad kapitálovým trhem jiného členského státu Evropské unie nějaké vyjádření nebo informace ohledně společnosti Tangens Finance s. r. o.
> Dále žádala kopii všech listin a informací, které žalovaná poskytla orgánům dohledu nad kapitálovým trhem jiných členských států Evropské unie o žalobkyni a společnosti Tangens Finance s. r. o.

[3] Žalovaná žalobkyni sdělila, že sankční správní řízení se žalobkyní nikdy nevedla. V rozhodnutí ze dne 12. 6. 2014 žalovaná zčásti odpověděla i na třetí bod žádosti o informace. Žalobkyni sdělila, že jako orgán dohledu nad kapitálovým trhem poskytla informace, které se týkaly žalobkyně, kyperskému orgánu dohledu nad kapitálovým trhem, a to na jeho vyžádání a v souladu s příslušnými evropskými právními předpisy (s. 3 rozhodnutí). Ve zbytku žalovaná žádost odmítla s odkazem na § 11 odst. 3 informačního zákona, ve spojení s § 26 zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu. Ohledně poskytnutí kopií listin a obsahu informací žalovaná poukázala na povinnost mlčenlivosti stanovenou v § 26 zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu. Odkázala též na požadavky plynoucí z práva EU. Bankovní rada žalované rozhodnutím ze dne 28. 8. 2014 zamítla žalobkyní podaný rozklad.

[4] Městský soud dal za pravdu žalobkyni, žalobě vyhověl a rozhodnutí bankovní rady žalované zrušil. Účelem § 11 odst. 3 informačního zákona je především vyloučení možnosti, aby soukromý subjekt mohl získat citlivé informace poskytnuté jinou osobou správnímu orgánu, pokud tyto informace podléhají povinnosti mlčenlivosti nebo jiným ochranným institutům. Zásadně ale neslouží k ochraně komunikace (sdílení informací) mezi správními orgány navzájem. Soud dále dovodil, že účelem § 26 odst. 1 zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu je zajištění ochrany informací vzniklých při výkonu dohledu nad kapitálovým trhem před jejich zneužitím úředními osobami. Ustanovení se primárně vztahuje k povinnostem jednotlivých úředních osob, nikoli k povinnostem správního orgánu jako celku. Zákony běžně rozlišují mezi povinností mlčenlivosti jednotlivých úředních osob a povinností chránit určité informace ze strany správního orgánu před třetími osobami. Obecná povinnost mlčenlivosti stanovená v § 26 odst. 1 zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu je prolomena v § 19 informačního zákona, který je k němu ve vztahu speciality. Soud kritizoval, že žalovaná žalobkyni neposkytla kopii všech listin a informací s odkazem na § 11 odst. 3 informačního zákona. Žalovaná nedostatečně doložila jednotlivé důvody pro aplikaci § 11 odst. 3, proto je její rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

pokračování

[5] Městský soud uzavřel, že pokud žalobkyně žádala poskytnutí informací o vlastní osobě, musela žalovaná zvlášť pečlivě odůvodnit, proč jí poskytnutí informací odepřela. Soud kritizoval jako nesprávnou úvahu žalované, že informace z oblasti výkonu dohledu nad kapitálovým trhem je možné poskytnout jen osobám uvedeným v § 26 odst. 2 zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu (ve skutečnosti prý mohou do spisů, které se týkají dohledu nad kapitálovým trhem, nahlížet i třetí osoby, pokud tyto osoby splní podmínky stanovené správním řádem). Právo osoby na informace o tom, jaké údaje o ní vedou orgány veřejné moci a jak s nimi nakládají (právo na informační sebeurčení), je jako základní lidské právo garantováno čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Omezení práva na informace je nutné vykládat restriktivně. Pokud by žalovaná odmítla poskytnutí takových informací bez zákonné opory a legitimního důvodu, mohlo by se jednat o porušení uvedeného základního práva, neboť by tím byla žalobkyni arbitrárně odepřena možnost kontrolovat, jak žalovaná spravuje informace o její osobě (srov. nález ze dne 22. 3. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 24/10, body 26 až 31, v němž je podrobně pojednáno o povaze práva na informační sebeurčení).

## II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti

[6] Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu obsáhlou kasační stížnost, a to z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatelka především nesouhlasí s výkladem § 26 odst. 1 zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu, jak ho provedl městský soud. Zakládá-li zákon povinnost mlčenlivosti všem zaměstnancům stěžovatelky, logicky z toho plyne, že povinnost mlčenlivosti má i stěžovatelka sama jako právnická osoba. Povinnost mlčenlivosti zaměstnanců, která by byla prolomitelná ve prospěch každého tazatele z řad veřejnosti, by nedávala žádný smysl. Ostatně právní názor městského soudu je v rozporu též s jinými rozhodnutími téhož soudu.

[7] Stěžovatelka dále odkazuje na právo EU (čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39/EU), které je transponováno právě v § 26 odst. 1 zákona o dohledu v oblasti kapitálového trhu. Právo EU zavazuje členské státy, aby zajistily, že mlčenlivost budou zachovávat nejen osoby, které pro příslušné orgány pracují, ale též samotné orgány. Stěžovatelka upozorňuje, že se městský soud mýlí, pokud uvažuje o tom, že dokonce i třetí osoby mohou v souvislosti s dohledem nahlížet do spisu (v tomto případě je nesprávně aplikována judikatura NSS). V nynějším případě šlo o výkon dohledu, nikoliv o klasické správní řízení; nahlížení do spisu proto vylučuje § 45 odst. 1 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance. Stěžovatelka nesouhlasí ani s výkladem § 11 odst. 3 informačního zákona.

[8] Žalobkyně ke kasační stížnosti podala stručné vyjádření, ve kterém s důvody kasační stížnosti nesouhlasí a ztotožňuje se s rozsudkem městského soudu. Kasační stížnost navrhuje zamítnout.

## III. Právní posouzení Nejvyššího správního soudu

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] NSS se předně ztotožňuje s obecnými východisky městského soudu. NSS souhlasí s ústavním významem práva na informace, jak je v českém ústavním pořádku zakotveno

v čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, a v podústavní rovině informačním zákonem. NSS souhlasí i s ústavním významem základního práva na informační sebeurčení. Současně souhlasí s tím, že výjimky z práva na informace nutno vykládat restriktivně.

[11] V konkrétní rovině výkladu podústavního práva se však městský soud mýlí. Především nesprávně pomíjí pro věc zcela klíčový § 45 odst. 1 větu druhou zákona o České národní bance. Právě proto soud nesprávně dovozuje, že by se k téže informaci dostal v podstatě kdokoliv cestou nahlížení do spisu (srov. bod 23 rozsudku městského soudu).

[12] To, čeho se žalobkyně ve své žádosti domáhá (a co zůstalo stěžovatelkou nezodpovězeno), *je svou podstatou nahlížení do spisu*. Krom informací, zda s ní bylo někdy vedeno řízení (na což se jí odpovědi dostalo) a zda stěžovatelka jako orgán dohledu nad kapitálovým trhem sdělila nějakým jiným orgánům v EU jakékoli informace týkající se osoby žalobkyně (i to jí stěžovatelka v obecné rovině sdělila, a to že ano, kyperskému dohledovému orgánu), se totiž domáhala i sdělení, *jaké* informace stěžovatelka cizozemskému orgánu poskytla, *jaký* byl jejich obsah, na *jakou* žádost byly poskytnuty a *jaké* podklady byly použity pro jejich vyhotovení, a žádala o *kopii* všech listin a informací takto poskytnutých (obdobně též ve vztahu ke společnosti Tangens Finance s. r. o.).

[13] Právě v tomto žalobkyni stěžovatelka nevyhověla, a právě v tomto rozsahu z dále uvedených důvodů vůbec nešlo o žádost o informace podle informačního zákona (srov. k tomu popis žádosti v bodě [2] shora).

[14] Jak NSS již v minulosti uvedl, nahlížení účastníka řízení, případně jiné osoby, do správního spisu podle § 38 správního řádu je natolik komplexně upraveným specifickým postupem poskytování informací, že jej lze podřadit pod § 2 odst. 3 informačního zákona. Tj. informační zákon se nevztahuje na poskytování informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací (srov. rozsudek ze dne 13. 8. 2008, čj. 2 As 38/2007-78, který sice cituje starší znění § 2 odst. 3 informačního zákona, je však přesto aplikovatelný i na znění stávající).

[15] Ke stejnému závěru jako rozsudek ve věci 2 As 38/2007 dospěl NSS též v rozsudcích ze dne 27. 6. 2012, čj. 9 Ans 7/2012-56, respektive ze dne 13. 12. 2012, čj. 7 Ans 18/2012-23 [„*V ust. § 38 správního řádu je upraven jak okruh osob, jimž takové právo svědčí (odst. 1, 2), tak práva spojená s nahlížením do spisu (odst. 4), postup v situacích, kdy je nahlížení do spisu odepřeno (odst. 5), postup ve zvláštních případech (odst. 3, podle něhož se postupuje, požádají-li o „nahlížení“ do spisu osoby nevidomé), i postup v situacích, kdy část spisu poskytnuta být nesmí (odst. 6)*“]. V případě 7 Ans 18/2012 proto neměl povinný subjekt činit jakékoliv úkony podle informačního zákona, ale měl pouze povinnost vyzvat žadatele, který se formálně dožadoval poskytnutí informace poskytnutím kopie správního spisu, k součinnosti a dohodnout s ním způsob a další podrobnosti nahlížení do spisu. Tyto závěry plynou již jen z elementárních pravidel přednosti zvláštní úpravy (zde § 38 správního řádu o nahlížení do spisu včetně eventuálního pořizování si kopií či výpisků) před úpravou obecnou (obecná úprava přístupu k informacím). Stejně rozhodoval NSS již předtím ve vztahu k nahlížení do spisu podle starého správního řádu (rozsudek ze dne 27. 1. 2004, čj. 5 A 158/2001-115, č. 204/2004 Sb. NSS).

pokračování

[16] NSS doplňuje, že § 38 správního řádu je speciálním ustanovením ve vztahu k informačnímu zákonu jak pro nahlížení do spisu jeho účastníkem a jeho zástupcem (§ 38 odst. 1 správního řádu), tak pro nahlížení do spisu jakoukoliv jinou osobou (§ 38 odst. 2 správního řádu). V obou případech totiž správní řád upravuje zcela specifickou a svébytnou proceduru získání požadované informace.

[17] Pokud by se žalobkyně pokoušela získat stejné informace nahlédnutím do příslušného spisu, neuspěla by s odkazem na § 45 odst. 1 větu druhou zákona o České národní bance, ve znění od 17. 8. 2013 (viz níže). Jakýkoliv racionální výklad zákona musí zamezit tomu, aby žalobkyně tento zákonný zákaz obešla a dostala se k identickému výsledku použitím jiného zákona.

[18] Pro určení, zda má žádost režim informačního zákona, *nehraje* žádnou roli, že žadatel nežádá o fyzický přístup do spisu, ale žádá „dálkově" o kopie celého spisu nebo jeho podstatné části (srov. již rozsudek ve věci 2 As 38/2007 nebo 7 Ans 18/2012). Fyzické nahlížení do spisu je přece naprosto srovnatelné s pořízením kopie spisu či jeho podstatné části. Ostatně jinak by se význam § 38 správního řádu zcela vyprázdnil. Osoby, které mají zájem o přístup do spisu, by se jednoduše vyhnuly požadavkům § 38 správního řádu, event. na něj navazujících zvláštních zákonů (jako je § 45 odst. 1 věta druhá zákona o České národní bance), tím, že by formálně označily své podání jako žádost dle informačního zákona. Požadovaly by nikoliv „nahlédnutí" do spisu, ale *jen* „pořízení kopie" celého spisu nebo jeho podstatné části. NSS zdůrazňuje, že žádostí podle informačního zákona naopak bude, požaduje-li žadatel jen kopie určitých dokumentů ze spisu (nejčastěji půjde o finální rozhodnutí, může jít ale i o několik málo jiných dokumentů tvořících spis – srov. k tomu např. rozsudek ze dne 1. 4. 2014, čj. 7 As 64/2013-49).

[19] Stěžovatelka v této souvislosti především správně odkazuje na § 45 odst. 1 zákona o České národní bance, podle jehož věty druhé [n]*ahlížení do spisu vedeného při výkonu dohledu podle § 44 odst. 2 písm. b) až d) je vyloučeno*. Podle § 44 odst. 2 téhož zákona, ve znění do 31. 12. 2015, výkon dohledu stěžovatelky zahrnoval:

> a) rozhodování o žádostech o udělení licencí, povolení, registrací a souhlasů podle jiných právních předpisů,
> **b) kontrolu dodržování podmínek stanovených udělenými licencemi a povoleními,**
> **c) kontrolu dodržování zákonů a přímo použitelných předpisů Evropské unie, jestliže je k této kontrole Česká národní banka tímto zákonem nebo jinými právními předpisy zmocněna, a kontrolu dodržování vyhlášek vydaných Českou národní bankou,**
> **d) získávání informací potřebných pro výkon dohledu podle jiných právních předpisů a jejich vymáhání, ověřování jejich pravdivosti, úplnosti a aktuálnosti,**
> e) ukládání opatření k nápravě a sankcí podle tohoto zákona nebo jiných právních předpisů,
> f) řízení o správních deliktech a přestupcích.
> (*až na drobné terminologické změny zůstává znění § 44 odst. 2 stejné i dnes*)

[20] Důvodová zpráva k zákonu č. 227/2013 Sb., kterým se mění zákon o České národní bance, uvádí k zakotvení výjimky z nahlížení do spisu v § 45 odst. 1 větě druhé zákona o České národní bance následující:

> „Vyloučení nahlížení do spisu vedeného při výkonu dohledu ve větě druhé bude respektovat striktní povinnost mlčenlivosti vztahující se na skutečnosti zjištěné při výkonu dohledu nad finančním trhem. Nahlížení do spisu by totiž mohlo způsobovat výrazné snížení efektivnosti dohledu a vyhodnocování zjištěných poznatků. Seznámení kontrolované osoby s informacemi obsaženými ve spise by jí mohlo umožnit přizpůsobovat své aktivity tak, aby byla ztížena možnost identifikovat případné porušování zákona. Pouze pokud by bylo na základě výsledků kontroly zahájeno správní řízení, byly by relevantní dokumenty, které by se měly stát podkladem pro správní rozhodnutí, zahrnuty do spisu ke správnímu řízení a do něj by bylo možné nahlížet za podmínek § 38 správního řádu“.
>
> (viz důvodová zpráva k bodu 60 vládního návrhu, sněmovní tisk č. 829, 6. volební období 2010 - 2013, digitální repozitář, www.psp.cz))

[21] Nahlížení do spisu podle správního řádu je tedy možné v případech dle § 44 odst. 2 písm. a), e) a f) zákona o České národní bance, což odpovídá rozhodování ve správním řízení. Naopak v případech dle § 44 odst. 2 písm. b) až d) je nahlížení do spisu vyloučeno. Posléze uvedené odpovídá dohledové a kontrolní činnosti stěžovatelky *stricto sensu*.

[22] Městský soud ovšem obojí směšuje a zcela pomíjí pro věc klíčový § 45 odst. 1 zákona o České národní bance. Rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2012, čj. 2 Afs 5/2011-110, o který městský soud opírá své závěry, se týkal rozhodování ve správním řízení, konkrétně řízení na návrh emitenta o povolení výjimky z povinnosti plynoucí z § 80c odst. 2 písm. b) zákona č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, ve znění pro rok 2003. NSS ve věci 2 Afs 5/2011 nemohl vykládat § 45 odst. 1 zákona o České národní bance, vylučující některé spisy z nahlížení, neboť ustanovení § 45 odst. 1 věty druhé bylo do zákona o České národní bance doplněno novelou č. 227/2013 Sb. Ke dni 17. 8. 2013, tedy více než rok a půl poté, co NSS ve věci 2 Afs 5/2011 rozhodoval.

[23] Stejný názor sdílí i odborná literatura, na kterou odkazuje stěžovatelka. Např. podle komentáře k § 45 odst. 1 zákona o České národní bance vylučuje druhá věta tohoto ustanovení nahlížení kohokoliv do spisu vedeného ČNB při výkonu dohledu (kontrolní činnosti), „*ať již v režimu kontrolního řádu, správního řádu (kterým se výkon kontroly podpůrně řídí) nebo zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím*.“ Důvodem je především „*zákonná a z hlediska práva EU harmonizační úprava mlčenlivosti, jejímž smyslem je chránit stabilitu finančního systému jako celku i jednotlivých finančních institucí před únikem informací shromážděných orgánem dohledu o jejich stavu a činnosti*“. Na druhou stranu to však i dle autorů komentáře nic nemění na použitelnosti právní úpravy nahlížení do správního spisu podle správního řádu v případě, že je s dohlíženou osobou vedeno správní řízení (RÝDL, T. Komentář k § 45. In: *Zákon o České národní bance. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, s. 166).

[24] Informace, kterých se žalobkyně domáhala, se týkaly nikoliv vedení správního řízení ve smyslu § 44 odst. 2 písm. a), e) a f) zákona o České národní bance, ale dohledové a kontrolní činnosti stěžovatelky *stricto sensu* [zde podle § 44 odst. 2 písm. c) a d) téhož zákona]. Je tedy jasné, že žalobkyně by se nemohla domoci nahlížení do spisu v režimu § 38 správního řádu, jakkoliv se jí informace ve spise přímo týkaly. Jak již bylo řečeno, aplikace § 38 správního řádu je vyloučena v § 45 odst. 1 větě druhé zákona o České národní bance, ve znění od 17. 8. 2013. Toto ustanovení nahlížení do spisu za těchto podmínek vylučuje. Pokoušela-li se tedy žalobkyně získat informace ze spisů, do kterých by nemohla

nahlížet, v režimu žádosti podle informačního zákona, jde o evidentní **pokus o obcházení** zákonné úpravy nahlížení do spisu.

[25] NSS na tomto místě shrnuje, že nemohla-li žalobkyně vůbec nahlížet do spisu, nemohla se tomuto zákonnému zákazu vyhnout tím, že celou věc „překlopí" do jiného zákonného režimu. Žádosti podle informačního zákona nemohou jednoduše negovat explicitní zákonné výluky dle zvláštních zákonů, nemohou tedy ani obcházet či nahrazovat výluku z nahlížení do spisu. Ostatně právě § 2 odst. 3 informačního zákona vede k závěru, že si žadatel nemůže dle své libosti vybírat zákonný režim, v němž se seznámí s informacemi. Je-li žádost o informace svou povahou žádostí o nahlížení do spisu, typicky proto, že žadatel chce získat kopie celého spisu či jeho podstatné části, musí žadatel věc řešit cestou žádosti podle § 38 správního řádu, nikoliv cestou žádosti dle informačního zákona.

[26] V nynější věci tudíž materiálně nešlo o žádost o informace podle informačního zákona, ale o žádost o nahlížení do spisu dle § 38 správního řádu. Žalobkyně totiž požadovala v kopii v podstatě všechny listiny, které se ve spisu nacházely. Jak již NSS uvedl ve shora cit. věci 2 As 38/2007, v takové situaci nebylo potřeba výzvy k upřesnění žádosti ani jiných postupů předpovídaných informačním zákonem, jak nesprávně dovodil v nyní napadeném rozsudku městský soud. Význam nemá ani to, že podání bylo nazváno jako žádost o informaci podle informačního zákona. Podání se v souladu s § 37 odst. 1 správního řádu posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno. Stěžovatelka tak měla správně žádost posoudit jako žádost o nahlížení do spisu. NSS opakuje, že v tomto případě ovšem žádost nemohla být úspěšná, neboť přístup do spisu vylučuje § 45 odst. 1 věta druhá zákona o České národní bance.

[27] NSS nemá pochybnosti ani o ústavnosti vyloučení z nahlížení do spisu ve věcech obecného dohledu nad kapitálovým trhem. Ve hře jsou totiž významné veřejné hodnoty, jako je zájem na nestranném a profesionálním dohledu nad kapitálovým trhem a ochrana finančních trhů v Evropské unii. Žalobkyně nemá pravdu, že tato ochrana se neuplatní již jen proto, že se informace týkají jí samotné. Smyslem ochrany stěžovatelkou shromážděných informací je nejen ochrana informací vztahujících se ke třetím osobám, ale též ochrana shromážděných informací proti samotným osobám, kterých se tyto informace týkají. Je evidentní, že bylo-li by tomu jinak, ohrozilo by to řádný výkon a efektivitu kontrolní a dohledové funkce stěžovatelky. Z hlediska ústavnosti je podstatné, že pokud snad již stěžovatelka započne vůči konkrétní osobě řízení (např. řízení sankční), takováto osoba bude mít plná procesní práva k ochraně svých legitimních zájmů (srov. též bod [21] shora).

[28] Jak stěžovatelka v tomto kontextu správně uvádí (a komentářová literatura to potvrzuje, viz bod [23] shora), zákon o České národní bance stejně jako zákon o dohledu v oblasti kapitálového trhu mj. provádějí závazky z práva EU. Jde o směrnici 2014/65/EU o trzích finančních nástrojů.[1] Podle bodu 137 preambule k této směrnici je cílem směrnice posílit sbližování pravomocí příslušných orgánů tak, aby byly vytvořeny předpoklady k

[1] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU ze dne 15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně směrnic 2002/92/ES a 2011/61/EU. Úř. věst. L 173, 12.6.2014, s. 349-496.

dosažení stejné úrovně při vymáhání dodržování povinností na celém integrovaném finančním trhu. Účinnost dohledu by měl zaručit společný minimální soubor pravomocí spolu s přiměřeným objemem prostředků. Tato směrnice by proto měla stanovit minimální soubor pravomocí v oblasti dohledu a vyšetřování, které by měly být svěřeny příslušným orgánům členských států v souladu s vnitrostátním právem. V čl. 76 odst. 1 pak směrnice zakotvuje ochranu služebního tajemství a zakazuje komukoliv sdělovat důvěrné informace. Tento zákaz výslovně míří nejen na osoby pracující pro příslušné orgány, ale samozřejmě též na samotné orgány.

[29] Lze tedy dovodit, že městský soud dospěl k nesprávným právním závěrům. Stěžovatelka měla správně posoudit žádost žalobkyně jako žádost o nahlédnutí do spisu dle § 38 správního řádu, které ovšem s ohledem na § 45 odst. 1 větu druhou zákona o České národní bance nebylo možno vyhovět. Použití právního předpisu, který na věc nedopadá, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí, neboť mělo za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících právních otázek obsažených v kasačních námitkách (usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS, věc *NATO HQ*). Stěžovatelka, jakkoliv sama zákazem nahlížení do spisu dle § 45 odst. 1 argumentuje, posuzovala věc podle nesprávné právní úpravy. Proto jsou důvody i pro zrušení rozhodnutí stěžovatelky.

[30] S ohledem na právě uvedené již nebylo třeba, aby se NSS věnoval dalším stížnostním bodům, neboť by to mělo jen ryze akademický význam, bez jakéhokoliv dopadu na nynější věc.

## IV. Závěr a náklady řízení

[31] Městský soud tedy správně zrušil rozhodnutí stěžovatelky, postavil však výrok rozsudku na zcela nesprávných důvodech. NSS proto rozsudek městského soudu zrušil, současně opětovně zrušil i rozhodnutí stěžovatelky a věc vrátil stěžovatelce k dalšímu řízení [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 4 s. ř. s.]. Pro stěžovatelku je závazný právní názor vyslovený v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s., srov. přiměřeně usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 4. 2009, čj. 8 Afs 15/2007-75, č. 1865/2009 Sb. NSS].

[32] Protože se tímto rozhodnutím řízení před správními soudy končí, musel NSS rozhodnout též o nákladech řízení (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Z procesního hlediska měla ve věci plný úspěch žalobkyně, která dosáhla zrušení rozhodnutí stěžovatelky. Proto by zásadně žalobkyni příslušela i náhrada nákladů řízení; naopak procesně neúspěšná stěžovatelka právo na náhradu nákladů řízení nemá (viz § 60 odst. 1 s. ř. s.). Protože však žalobkyně fakticky se svou žalobou úspěšná nebyla, a sama v řízení před správními orgány vytvořila procesně nepřehlednou situaci, ve které obcházela zákonné požadavky na nahlížení do spisu, aplikoval NSS § 60 odst. 7 s. ř. s., a ani žalobkyni náhradu nákladů řízení nepřiznal. Proto o nákladech rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku III.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 28. listopadu 2018

Zdeněk Kühn
předseda senátu