

V Praze dne 8. června 2017
Č. j.: 2017/079890/CNB/110
Počet stran: 6
Vypraveno dne: 9. června 2017

ROZHODNUTÍ O ROZKLADU

Bankovní rada České národní banky (dále jen „bankovní rada“) jako orgán příslušný podle § 5 odst. 2 písm. h) zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o České národní bance“) rozhodovat o rozkladech proti rozhodnutím České národní banky v prvním stupni přezkoumala na základě rozkladu podaného dne 12. 4. 2017 Mgr. et Mgr. Jakubem Michálkem, nar. 6. 2. 1989, bytem Bořivojova 108, Praha 3, datová schránka 4memzkm, rozhodnutí České národní banky ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2017/46553/570, sp. zn. Sp/2017/111/573, a po projednání rozkladu v rozkladové komisi ustavené podle § 152 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) rozhodla podle § 16 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“) takto:

Rozklad Mgr. et Mgr. Jakuba Michálka, nar. 6. 2. 1989, bytem Bořivojova 108, Praha 3, se podle § 90 odst. 5 správního řádu ve spojení s § 46c zákona o České národní bance zamítá a rozhodnutí České národní banky č. j. 2017/46553/570 ze dne 30. 3. 2017 se potvrzuje.

ODŮVODNĚNÍ

[1.] Dne 21. 3. 2017 byla České národní bance (dále též „správní orgán prvního stupně“ nebo „povinný subjekt“) doručena žádost Mgr. et Mgr. Jakuba Michálka, nar. 6. 2. 1989, bytem Bořivojova 108, Praha 3 (dále jen „žadatel“), o poskytnutí informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Konkrétně byly požadovány následující informace:

„Seznam všech subjektů, které od České národní banky nakoupily zlato původem z devizových rezerv banky. Tento seznam prosím poskytněte pro časové období od 1. ledna 1997 až do současnosti. Uveďte prosím pouze ty kupce, které odkoupily úhrnně 50 kg zlata a více. Seznam poskytněte prosím v podobě, kdy na jednom řádku bude název kupce (příjemce veřejných prostředků), datum koupě, ve třetí hmotnost koupeného zlata a ve čtvrté kupní cena.“.

[2.] Dne 30. 3. 2017 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí č. j. 2017/46553/570 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byla žádost o poskytnutí informace podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím v celém rozsahu odmítnuta. Důvodem odmítnutí byla ochrana bankovního tajemství, a to na základě § 49 zákona o České národní bance.

[3.] Proti napadenému rozhodnutí podal žadatel dne 12. 4. 2017 rozklad, který byl označen jako „Odvolání proti rozhodnutí o odepření informací“, v němž nesouhlasí s důvody pro odmítnutí žádosti a uvádí námitky proti důvodům odmítnutí jeho žádosti.

[4.] ***V řízení o rozkladu přezkoumala bankovní rada napadené rozhodnutí v rozsahu uvedeném v § 89 odst. 2 správního řádu.***

[5.] K jednotlivým námitkám obsaženým v rozkladu uvádí bankovní rada následující skutečnosti.

[6.] *Žadatel namítá, že: „Smyslem bankovního tajemství není chránit Českou národní banku před informační povinností při nakládání s veřejnými prostředky, ale chránit vztah mezi bankou a jejím klientem. Vztáhnutí prodeje zlata Českou národní bankou pod tento institut se vymyká jeho smyslu. Navíc, jak již zmínil Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 31. 3. 2016, čj. 6 A 84/2012-43, ani v případě dovození existence bankovního tajemství nelze bez dalšího požadované informace neposkytnout. Došlo by totiž ke kolizi práva na svobodný přístup k informacím s právem na bankovní tajemství. Předmětem žádosti o informace byly informace o nakládání s veřejnými prostředky. Vzhledem k tomu, že problematika prodeje zlata je mediálně sledovaným tématem, existuje oprávněný zájem veřejnosti na poskytnutí požadovaných informací. Povinný subjekt měl tuto skutečnost vzít v úvahu při provedení testu proporcionality v souvislosti s kolizí obou výše uvedených práv. Dle mého názoru by musel dojít k závěru, že v tomto případě převáží právo na informace.“*

[7.] Bankovní rada s námitkou nesouhlasí a uvádí, že správní orgán prvního stupně správně aplikoval ustanovení § 49 zákona o České národní bance, a to ve spojení s § 38 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o bankách“), kdy na všechny bankovní operace České národní banky včetně stavů na účtech, které vede, se vztahuje bankovní tajemství. Bankovní rada k nutnosti respektovat bankovní tajemství i při existenci zákona o svobodném přístupu k informacím dále uvádí, že § 49 zákona o České národní bance, stejně jako § 38 zákona o bankách mají v těchto případech povahu speciální právní normy bez ohledu na to, jestli je na právní úpravu bankovního tajemství v zákoně o svobodném přístupu k informacím odkazováno, nebo nikoli. S tímto názorem se ztotožňuje i odborná literatura, která uvádí, že lze: „... institut bankovního tajemství pro účely SvInf kvalifikovat spíše jako zvláštní zákonný důvod pro odepření požadovaných informací. ... Zákonodárce tedy zjevně chápe bankovní tajemství jako samostatný institut a ukládá ochranu tohoto tajemství bance, resp. České národní bance jako takové, která proto z pozice povinného subjektu dle SvInf zásadně není oprávněna informace obsahující bankovní tajemství zpřístupnit.“¹ nebo že: „Bankovní tajemství je důvodem pro odmítnutí poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, z důvodu speciální, a tudíž přednostní, právní úpravy.“² Stejného názoru je i soudní judikatura, která v konkrétním případě uvedla: „Z těchto podkladů městský soud zjistil, že ty obsahují značné množství informací, které podle názoru městského 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).“³

[8.] Ačkoliv zákon o České národní bance nevymezuje pojem bankovní operace, je s ohledem na smysl ochrany bankovního tajemství zřejmé, že pod tento pojem mimo jiné

¹ Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T. Zákon o svobodném přístupu k informacím. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 463.

² Rýdl, T., Barák, J., Saňa, L., Výborný, P. Zákon o České národní bance. Komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 195.

³ Rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 6 A 84/2012 – 43.

spadá obchodování se zlatem a devizovými hodnotami a provádění všech druhů bankovních obchodů na finančním trhu⁴. S tímto vymezením se ztotožňuje i odborná literatura, která uvádí: „Všechny bankovní operace (tj. bankovní obchody), které ČNB provádí, jsou chráněny bankovním tajemstvím. Bankovní tajemství chrání přitom jak klientské operace ČNB, tak operace ČNB na vlastní účet.“⁵.

[9.] Smyslem ochrany bankovního tajemství upraveného v zákoně o České národní bance a v zákoně o bankách je jednak ochrana zájmů klienta a v případě centrální banky zejména jí prováděných obchodů. Odborná literatura k obsahu bankovního tajemství uvádí, že: „Z právního vymezení je zřejmé, že bankovní tajemství chrání i obsah smluvního poměru mezi bankou a klientem. ... Povinnost zachovat tajemství nezanikne ani skončením smluvního poměru s klientem nebo v případě jeho smrti a trvá bez omezení. Obsah právního poměru mezi klientem a bankou a informace získané na jeho základě podléhají bankovnímu tajemství. Za určitých okolností bude bankovním tajemství jak údaj o pozitivním jednání (provedení platební transakce, poskytnutí úvěru apod.), tak i údaj negativní (na účtu nenastala změna apod.).“⁶. V případě České národní banky je pak pojem „bankovní operace České národní banky“ ve smyslu § 49 zákona o České národní bance nutno vztahovat i na veškeré operace týkající se provádění měnové politiky, zejména správy devizových rezerv. Prostřednictvím správy devizových rezerv, včetně eventuálních obchodů s tzv. měnovým zlatem, tak Česká národní banka plní jeden ze základních zákonem stanovených úkolů, tj. určování měnové politiky, naplňující hlavní cíl činnosti České národní banky, kterým je péče o cenovou stabilitu. Pokud by jednotlivé bankovní operace České národní banky spočívající ve změně struktury devizových rezerv nespádaly pod ochranu bankovního tajemství, tedy nebyla by zajištěna důvěrnost těchto operací, kterou protistrany na finančním trhu legitimně očekávají, bylo by minimálně ohroženo či dokonce narušeno naplňování zákonem stanovených úkolů České národní banky.

[10.] Žadatelem požadované informace, tj. identifikační údaje subjektů, se kterými Česká národní banka obchodovala se zlatem, včetně dalších údajů s tím souvisejících, jako je rozsah, cena a čas takových obchodů, jednoznačně naplňují definici informací krytých bankovním tajemstvím, protože se týkají druhé smluvní strany bankovního obchodu, respektive samotného předmětu bankovní operace. Žadatelem požadované informace bezesbýtku spádají pod ochranu bankovního tajemství. Bankovní rada proto uzavírá, že správním orgánem prvního stupně byla žádost o poskytnutí informace, respektive požadované informace v ní obsažené, správně podřazena pod režim ochrany bankovního tajemství a poskytnutí informací odmítnuto.

[11.] K námitce, že smyslem bankovního tajemství není chránit Českou národní banku před informační povinností při nakládání s veřejnými prostředky, ale chránit vztah mezi bankou a jejím klientem a že vztáhnutí prodeje zlata Českou národní bankou pod tento institut se vymyká jeho smyslu, bankovní rada uvádí, že zákon o České národní bance nerozlišuje, jaké prostředky, resp. aktiva, včetně zlata, jsou předmětem bankovního tajemství. V posuzovaném případě jde právě o ochranu existence a podrobností bankovně-obchodního vztahu České národní banky a jejích klientů či obchodních protistran, tj. subjektů, se kterými Česká národní banka v posuzovaném případě obchodovala se zlatem. Skutečnost, že Česká národní banka je povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím, na tom nic nemění⁷. Účelem i důsledkem obchodování se zlatem je, stejně jako v případě jiných aktiv zahrnutých

⁴ Srov. § 36 písm. a) zákona o České národní bance.

⁵ Rýdl, T., Barák, J., Saňa, L., Výborný, P. Zákon o České národní bance. Komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014. s. 195.

⁶ Liška, P., Dřevínek, K., Elek, Š., Kotáb, P., Rýdl, T. Zákon o bankách: Komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 513.

⁷ Srov. rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci č. j. 59 A 6/2016 – 146.

do devizových rezerv, změna struktury devizových rezerv, které slouží k provádění měnové politiky jakožto jednoho ze základních úkolů České národní banky. Bankovní rada v této souvislosti znovu připomíná, že protistrany těchto obchodů předpokládají důvěrnost takového obchodování s ohledem na tradiční zákonné zakotvení bankovního tajemství v právním řádu České republiky i mnoha dalších zemí.

[12.] K odkazu žadatele na rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 6 A 84/2012-43 bankovní rada uvádí, že předmětem rozhodování Městského soudu v Praze byl jiný skutkový stav, kdy obsahem žádosti o poskytnutí informace v souzeném případě byla typově zcela jiná informace, a to konkrétně podkladové materiály, na jejichž základě se bankovní rada České národní banky rozhodla vyhovět žádosti vlády o poskytnutí půjčky 1,5 miliardy EUR Mezinárodnímu měnovému fondu. Městský soud v Praze sice rozhodl o zrušení rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení, avšak nikoli z důvodu neexistence bankovního tajemství, ale proto, že podle jeho názoru: „... 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.“.

[13.] Městský soud v Praze při nařízeném jednání nahlédl do podkladů, které byly předmětem tehdy posuzované žádosti a které Česká národní banka k ústnímu jednání přinesla, a uvedl, že: „...obsahují značné množství informací, které podle názoru městského 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 městský 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.“. Městský soud v Praze tak v žádném případě nezpochybnil institut bankovního tajemství jako zvláštní zákonný důvod pro odepření požadovaných informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, o čemž svědčí i právní věta zveřejněná ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 9/2016, kdy: „Při vymezení pojmu „bankovní tajemství“ podle § 49 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, není možné v případě odmítnutí žádosti o informace podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, postupovat extenzivně a žádost odmítnout jako celek tehdy, kdy pouze část takto poskytované informace obsahuje bankovní tajemství.“⁸. Na rozdíl od požadovaných informací, které byly předmětem rozhodování Městského soudu v Praze, nemá bankovní rada pochybnosti o tom, že v posuzovaném případě všechny žadatelem požadované informace, tj. identifikační údaje subjektů, se kterými Česká národní banka obchodovala se zlatem, včetně dalších údajů s tím souvisejících, jako je rozsah, cena a čas takových obchodů,

⁸ <http://sbirka.nssoud.cz/cz/pravo-na-informace-bankovni-tajemstvi.p3364.html>

jsou předmětem bankovního tajemství, protože tvoří parametry smlouvy, respektive bankovní operace.

[14.] K námitce, že ani v případě dovození existence bankovního tajemství nelze bez dalšího požadované informace poskytnout, s odkazem na zmíněné rozhodnutí Městského soudu v Praze, s tím, že by totiž došlo ke kolizi práva na svobodný přístup k informacím s právem na bankovní tajemství, bankovní rada uvádí, že ze strany správního orgánu prvního stupně nebyla žádost o poskytnutí informace odmítnuta bez dalšího. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že správní orgán prvního stupně test proporcionality, který předcházel odmítnutí žádosti, provedl (body 6. až 9. napadeného rozhodnutí). K tvrzení žadatele, že problematika prodeje zlata je mediálně sledovaným tématem, a že tak existuje oprávněný zájem veřejnosti na poskytnutí požadovaných informací, a proto měl povinný subjekt vzít tuto skutečnost v úvahu při provedení testu proporcionality v souvislosti s kolizí obou výše uvedených práv se závěrem o přednosti práva na informace, bankovní rada uvádí, že si je vědoma mediálního zájmu o tuto oblast, a proto o ní Česká národní banka pravidelně a transparentně v zákonných mezích informuje širokou veřejnost, což uvedl i správní orgán prvního stupně v bodě 6. napadeného rozhodnutí. K provedení testu proporcionality bankovní rada dodává, že jej považuje za dostatečný. Česká národní banka na svých internetových stránkách zveřejňuje nejenom obecné informace k této oblasti, která je předmětem posuzované žádosti o informace, ale v souladu se zákonem i celou řadu dalších dokumentů, jako jsou roční zprávy o výsledku hospodaření České národní banky⁹, výroční zprávy¹⁰ a každoroční účetní závěrky¹¹, dekadní bilance¹² a statistiky, mezi které patří mimo jiné platební bilance, jejímž obsahem je aktuální struktura devizových rezerv¹³. Zákon tak zjevně rozlišuje mezi požadavky na uveřejňování agregovaných dat o struktuře devizových rezerv České národní banky a ochranou jednotlivých bankovních operací zajišťovanou bankovním tajemstvím. Bankovní rada ke střetu práva na informace podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod¹⁴ a ochrany bankovního tajemství dodává, že veřejný zájem na poskytnutí žadatelem požadovaných informací nepřevažuje nad ochranou bankovního tajemství v konkrétním případě. Bankovní rada se domnívá, že zákonná ochrana požadovaných informací chráněných bankovním tajemstvím je v tomto konkrétním případě proporcionální z hlediska nezbytného omezení práva na přístup k informacím. K veřejnému zájmu na poskytnutí těchto informací bankovní rada dodává, že byl přesvědčivě a dostatečně naplněn již zveřejněnými informacemi¹⁵. Poskytnutím konkrétních informací o operacích s devizovými rezervami by mohlo dojít ke znemožnění plnění zákonného cíle České národní banky v oblasti měnové politiky.

[15.] *Žadatel dále namítá, že: „Neexistuje reálný důvod, proč požadované informace chránit, pouze potenciální formální důvod, že spadají pod obchodní tajemství. Tato situace*

⁹ § 47 odst. 6 zákona o České národní bance, viz:

http://www.cnb.cz/cs/o_cnb/hospodareni/rocní_zpravy.html

¹⁰ § 48 odst. 4 zákona o České národní bance, viz:

http://www.cnb.cz/cs/o_cnb/hospodareni/vyrocní_zpravy/index.html

¹¹ § 48 odst. 3 zákona o České národní bance, viz:

http://www.cnb.cz/cs/o_cnb/hospodareni/financní_vykazy.html

¹² § 48 odst. 5 zákona o České národní bance, viz:

http://www.cnb.cz/cs/o_cnb/hospodareni/dekadní_bilance/index.html

¹³ § 43a odst. 1 zákona o České národní bance, viz:

http://www.cnb.cz/cs/statistika/platební_bilance_stat/devizové_rezervy/index.html

¹⁴ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších změn a doplňků.

¹⁵ Nad rámec odkazů uvedených v napadeném rozhodnutí odkazujeme i na zveřejněnou informaci podle zákona o svobodném přístupu k informacím:

http://www.cnb.cz/cs/o_cnb/106/106_poskytnute/poskytnute_2017_02.html.

není nepodobná situaci, kdy se úřad rozhodne rozprodat svůj rozsáhlý vozový park. V takovém případě by samozřejmě musel poskytnout seznam subjektů, které od něj jednotlivá auta nakoupila, a to podle § 8b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.“

[16.] Bankovní rada i s touto námitkou nesouhlasí a dodává, že důvodem odmítnutí žadatelem požadovaných informací nebyla ochrana obchodního tajemství. Žadatelem provedený příměr s „rozprodejem vozového parku“ je nepřipadný, protože nelze poměřovat identifikaci subjektů, se kterými Česká národní banka obchodovala se zlatem, včetně dalších údajů s tím souvisejících, s identifikací hypotetických kupců odprodávaných vozidel. Prodej hmotného provozního majetku není předmětem bankovního tajemství, jelikož nejde o bankovní operaci či bankovní službu. Zmiňovaný příměr s „rozprodejem vozového parku“ je nedůvodný i proto, že rozpočet České národní banky je ze zákona členěn tak, aby z něj byly zřejmé výdaje na pořízení majetku a výdaje na provoz České národní banky (§ 47 odst. 1 zákona o České národní bance), které podléhají kontrole Nejvyššího kontrolního úřadu (§ 3 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů) a mezi které by spadal i žadatelem zmíněný „rozprodej vozového parku“. V oblasti měnové včetně správy devizových rezerv¹⁶ však tato kontrolní pravomoc nesmí být z důvodu nezávislosti centrální banky uplatňována. Žadatelem provedený příměr lze srovnat například s Českou národní bankou zveřejněným seznamem smluvních partnerů pro prodej sběratelského materiálu¹⁷ nebo s poskytnutím informace o výsledku veřejné zakázky¹⁸.

[17.] S ohledem na výše uvedené bankovní rada rozhodla tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se v souladu s ustanovením § 152 odst. 4 ve spojení s § 91 odst. 1 správního řádu nelze dále odvolat.

otisk úředního razítka

Ing. Mojmír Hampl, MSc., Ph.D.
viceguvernér
podepsáno elektronicky

Ing. Marek Mora, M.E.
člen bankovní rady
podepsáno elektronicky

¹⁶ Srov. např. Zpráva o výsledku hospodaření ČNB za rok 2016:
http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/o_cnb/hospodareni/download/cnb_vysledky_hospodareni_2016.pdf

¹⁷ http://www.cnb.cz/cs/platidla/numismatika/prodej_sběratelskeho_materialu/smluvni_partneri.html

¹⁸ http://www.cnb.cz/cs/dulezite/verejne_zakazky/prehled_ukoncenych_zakazek/