



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobkyně: **Česká asociace satelitních operátorů, z. s.**, se sídlem Štěpánská 1742/27, Praha 1, zastoupená Mgr. Danielem Čekalem, advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 1. 7. 2019, čj. ÚOHS-R0050/2019/IN-18201/2019/310/MCe, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 7. 2020, čj. 29 A 142/2019-68,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 8 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení předmětu řízení

[1] Žalobkyně požádala žalovaného o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, a sice textu tří odpovědí ze dnů 17. 8. 2017, 21. 12. 2017 a 8. 10. 2018 zaslaných Českou republikou prostřednictvím žalovaného Evropské komisi (dále „Komise“) za období od 1. 6. 2017 do 31. 12. 2018 v souvislosti s plánovaným uvolněním pásma 700 MHz v ČR a přechodem na standard digitálního televizního vysílání přes pozemní vysílače DVB-T2. Dále požádala o poskytnutí reakce Komise na tyto odpovědi, respektive o sdělení, co bylo předmětem této reakce.

[2] Žalovaný rozhodnutím z 8. 2. 2019, čj. ÚOHS-V0014/2019/IN-04105/2019/132/SVá, žádost žalobkyně odmítl.

[3] Vzhledem k tomu, že ve věci plánovaného přechodu na vysílací standard DVB-T2 bylo zahájeno „prenotifikační řízení“ Komise o státní podpoře, je podle žalovaného nutno na poskytování informací souvisejících s tímto řízením použít nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. 5. 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (dále „nařízení č. 1049/2001“ nebo „nařízení“). To se vztahuje na všechny dokumenty, které orgán EU vytvořil nebo obdržel a které má v držení, a to ve všech oblastech činnosti EU (čl. 2 odst. 3 nařízení). Nařízení upravuje přístup k dokumentům ze strany orgánů EU, nicméně na základě zásady loajální spolupráce uvedené v bodu 15 odůvodnění nařízení je nutné jej použít i na zpřístupňování daných dokumentů ze strany orgánů členských států. Z judikatury SDEU vyplývá, že se na dokumenty, s nimiž Komise nakládá v průběhu řízení o státní podpoře, vztahuje výjimka pro odepření přístupu k informacím. Toto řízení má totiž charakter vyšetřování ve smyslu čl. 4 odst. 2 nařízení a dokumenty Komise a členského státu vyměňované v tomto řízení mají charakter dokumentů uvedených v čl. 4 odst. 3 nařízení. Žalobkyně se tedy domáhala poskytnutí informací, na jejichž poskytování se zákon o svobodném přístupu k informacím nevztahuje, neboť jejich poskytování se řídí podmínkami zvláštního předpisu, tj. přímo použitelného nařízení č. 1049/2001. Proto je třeba žádost odmítnout podle § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím.

[4] Předseda žalovaného v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl rozklad žalobkyně a rozhodnutí žalovaného potvrdil.

[5] Souhlasil s názorem žalovaného, že nařízení č. 1049/2001 je na věc použitelné. Informace vyměňované mezi ČR a Komisí v rámci řízení o kontrole státní podpory jsou součástí spisu Komise, a tedy v jejím držení. Rozsudek Soudního dvora z 29. 6. 2010, *Komise v. Technische Glaswerke Ilmenau*, C-139/07 P, ECLI:EU:C:2010:376, stanovil vyvratitelnou domněnku, že dokumenty, s nimiž orgány EU nakládají v řízení o oznámené státní podpoře, mohou být odepřeny v rámci práva na poskytování informací. Správní spis, který Komise vede v řízení podle nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES [pozn. NSS: nahrazeno nařízením Rady (EU) 2015/1589 ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 Smlouvy o fungování Evropské unie (kodifikované znění)], je ze zásady neveřejný a třetí osoby kromě účastníků daného řízení [pozn. NSS: daný členský stát a Komise] k němu nemají přístup (*Technische Glaswerke Ilmenau*, bod 56). Zpřístupnění obsahu spisu prostřednictvím nařízení č. 1049/2001 by obcházel smysl neveřejnosti daného řízení a tím pádem mohlo ohrozit jeho výsledky (*Technische Glaswerke Ilmenau*, bod 58).

[6] Vzhledem k judikatuře SDEU nemohou být dokumenty vypracované orgánem členského státu v rámci řízení o oznámené státní podpoře poskytovány v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. Tyto dokumenty jsou v rámci probíhajícího vyšetřování drženy příslušnými orgány EU, a proto o ně musí být žádáno v režimu nařízení č. 1049/2001, které je přímo použitelné a má přednost před českým právem. Pokud by byly dané informace zpřístupněny podle zákona o svobodném přístupu k informacím, vedlo by to k popření účelu nařízení. Jestliže probíhá ze strany Komise vyšetřování, které by podle judikatury SDEU bylo narušeno v případě zveřejnění dokumentů obsažených v daném spisu, což nařízení zapovídá, kladný výsledek žádosti

pokračování

podané dle vnitrostátního práva by měl stejný rušivý účinek. Jestliže by došlo k situaci, v níž budou určité informace zneprístupněny na základě unijních norem, ale podle vnitrostátních předpisů by tyto informace poskytnuty být mohly, jednalo by se o popření principu loajální spolupráce, povinnosti eurokonformního výkladu a užitečného účinku aplikace unijního práva (*effet utile*).

[7] Žalobkyně brojila proti rozhodnutí předsedy žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně. Soud v záhlaví označeným rozsudkem zrušil napadené rozhodnutí a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[8] Krajský soud navázal na závěry rozsudku Městského soudu v Praze z 27. 2. 2017, čj. 3 A 79/2015-45, a ztotožnil se s argumentací žalobkyně, podle níž nařízení č. 1049/2001 není na věc použitelné. Článek 1 písm. a) nařízení vymezuje působnost tohoto předpisu na dokumenty Evropského parlamentu, Rady a Komise, pro které zavádí legislativní zkratku „orgány“. Jestliže tedy nařízení v dalších ustanoveních hovoří o „orgánech“, jedná se výlučně o uvedené orgány EU, nikoli o orgány členských států. To vyplývá i ze skutečnosti, že nařízení ukládá určité povinnosti přímo členským státům.

[9] Nařízení výslovně rozlišuje mezi režimem poskytování informací ze strany orgánů EU a ze strany orgánů členského státu. V případě, že se žadatel obrátí na orgány členského státu, nařízení v čl. 5 upravuje toliko režim přístupu k informacím v držení členského státu, jejichž tvůrcem je orgán EU. Naproti tomu nařízení nijak neupravuje přístup k informacím v držení členského státu, jejichž tvůrcem je samotný členský stát. V případě, na který nařízení nedopadá, se tak nutně musí uplatnit národní předpisy. I z hlediska účelu právní úpravy se nařízení vztahuje především na poskytování informací ze strany orgánů EU a poskytování informací, jejichž tvůrci jsou orgány EU [čl. 15 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále „SFEU“) ve spojení s čl. 1 písm. a) nařízení]. Podle bodu 15 odůvodnění nařízení přitom není jeho účelem zasahovat do národních předpisů týkajících se přístupu k informacím. Tam deklarovaná zásada loajální spolupráce, na kterou poukazuje žalovaný, se vztahuje zejména na informace, které vytvořily orgány EU a jež jsou v držení členských států. Naopak s ohledem na zásady subsidiarity a proporcionality (čl. 5 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii) není zřejmé, proč by se nařízení mělo vztahovat i na informace vytvořené členským státem a v jeho držení.

[10] Podle krajského soudu žalovaný pochybil, pokud na všechny informace požadované žalobkyní uplatnil nařízení, ačkoliv žalobkyně požadovala poskytnutí nejen informací vytvořených Komisí (její písemnou reakci), ale především informací vytvořených žalovaným (odpovědi zaslané Komisi). Ve vztahu k informacím vytvořeným Komisí měl žalovaný použít čl. 5 nařízení včetně dalších hmotněprávních ustanovení nařízení ve spojení s procesními ustanoveními zákona o svobodném přístupu k informacím (zejm. § 2 odst. 3). Ve vztahu k informacím vytvořeným žalovaným pak měl použít výlučně zákon o svobodném přístupu k informacím. Žalovaný, resp. předseda žalovaného nicméně uplatnili čl. 4 odst. 2 a 3 nařízení na všechny informace bez rozdílu jejich původu. Ve vztahu k poskytování informací, jejichž tvůrcem je žalovaný, jsou proto rozhodnutí žalovaného, resp. předsedy žalovaného nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[11] Krajský soud žalovanému uložil, aby vzal v dalším řízení v potaz odlišný režim poskytování jednak těch informací v jeho držení, jejichž původcem je ČR, a jednak těch, jež obdržel od Komise. V úvahu je třeba vzít i skutečnost, že Komise ve věci „Státní podpory SA.55742 (2019/N) – Česká republika: Podpora na výměnu kmitočtově závislých vysílacích zařízení v souvislosti s přesunem z pásma 700 MHz“ již 23. 1. 2020 vydala rozhodnutí.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[12] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. S odkazem na čl. 2 odst. 3 nařízení č. 1049/2001 trvá na argumentaci, že se sice nařízení vztahuje na poskytování informací (především) ze strany orgánů EU, avšak je nutné jej použít i v nynějším případě, neboť požadované informace byly v rámci řízení o kontrole státní podpory sp. zn. SA.46953 po ČR vyžádány Komisí a byly v jejím držení. Tato úvaha vyplývá ze zásady loajální spolupráce deklarované mj. v bodu 15 odůvodnění nařízení, která nabádá k řádnému uplatňování nařízení a respektování bezpečnostních pravidel orgánů EU. Právě z řádného uplatnění nařízení vycházel stěžovatel při posuzování žádosti žalobkyně, neboť jí žádané informace spadají pod výjimky z poskytování informací podle čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení.

[13] Rozsudkem *Technische Glaswerke Ilmenau* byla stanovena vyvratitelná domněnka, podle níž by byl případným zveřejněním dokumentů vztahujících se k řízením ohledně kontroly státní podpory ohrožen účel daného vyšetřování ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení. Tato domněnka vyplývá mj. z procesních pravidel pro řízení o státní podpoře, podle nichž kromě členského státu nemají jiné subjekty právo nahlédnout do správního spisu vedeného Komisí podle nařízení Rady (EU) 2015/1589. Pokud by tedy byl do dokumentů obsažených v tomto správním spise povolen přístup na základě národních předpisů, byla by tím obojita zásada neveřejnosti správního spisu. Z tohoto důvodu nemohou být požadované informace poskytovány v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. Tyto dokumenty jsou v rámci probíhajícího vyšetřování v držení Komise a pro zachování zásady loajální spolupráce proklamované v bodu 15 odůvodnění nařízení musí být o požadované informace podána žádost v režimu nařízení. Bylo by v rozporu s doktrínou užitečného účinku, pokud by byly tyto dokumenty poskytnuty na základě žádosti podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Jestliže krajský soud poukazuje na jazykový výklad čl. 1 písm. a) nařízení, z čl. 2 odst. 3 nařízení je patrné, že se nařízení vztahuje nejen na dokumenty, které byly vytvořeny výše uvedenými orgány EU, ale také na dokumenty, které mají tyto orgány v držení. Poukaz krajského soudu na bod 15 odůvodnění nařízení nesprávně opomíjí závěrečnou větu tohoto bodu, která deklaruje, že členské státy musí dbát o to, aby nebránily řádnému uplatňování nařízení a respektovaly bezpečnostní pravidla orgánů, mezi něž jistě patří i zájem na nerušeném výsledku řízení o kontrole státní podpory vedeného Komisí.

[14] Nařízení č. 1049/2001 skutečně neupravuje situaci, kdy někdo podle vnitrostátního předpisu požádá o dokumenty vytvořené členským státem. Zároveň zákon o svobodném přístupu k informacím neobsahuje žádnou výjimku, která by odůvodňovala požadované informace neposkytnout. Pokud by však byla žádost o tytéž dokumenty adresována Komisi, je důvodné předpokládat, že by musela být na základě povahy požadovaných dokumentů odmítnuta. Na základě eurokonformního výkladu a doktríny užitečného účinku tedy není možné, aby byly dané dokumenty poskytnuty na základě vnitrostátního předpisu, takže by se na věc mělo uplatnit nařízení. V této rozporuplnosti nařízení

pokračování

(a judikatury SDEU) a zákona o svobodném přístupu k informacím shledává stěžovatel prostor pro položení předběžné otázky Soudnímu dvoru podle čl. 267 SFEU. Na základě § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím by se tento zákon neměl použít pro posouzení žádosti o poskytnutí informací, které se týkají řízení probíhajícího u Komise, jelikož poskytování takových informací upravuje zvláštní právní předpis – přímo aplikovatelné nařízení č. 1049/2001. Na podporu své argumentace stěžovatel odkazuje také na rozsudek Městského soudu v Praze z 23. 7. 2021, čj. 3 A 193/2019-60.

[15] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti setrvává na své argumentaci, podle níž se nařízení č. 1049/2001 na věc neuplatní. Ztotožňuje se se závěry napadeného rozsudku a rozsudku městského soudu čj. 3 A 79/2015-45, na něž napadený rozsudek navázal. Zásadu aplikační přednosti unijního práva nelze rozšiřovat na případy, které unijní právo neupravuje. Podle čl. 1 písm. a) nařízení je jeho působnost vymezena výlučně pro dokumenty Evropského parlamentu, Rady a Komise. Smyslem nařízení je chránit pouze ty dokumenty, které vytvořil jeden z těchto orgánů. Výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 a 3 nařízení se tedy nevztahují na dokumenty vytvořené členskými státy. Z žádného ustanovení nařízení nevyplývá, že by byl orgán členského státu povinen konzultovat zpřístupnění dokumentu, který sám vytvořil, s orgánem EU, nebo že by jej vůbec nesměl zpřístupnit podle vnitrostátní úpravy práva na poskytování informací. Žalobkyně proto navrhuje, aby soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou. Na podporu své argumentace odkazuje také na rozsudek městského soudu ze 7. 12. 2020, čj. 5 A 205/2018-47.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[16] Nařízení č. 1049/2001 v čl. 1 definuje svůj účel, kterým je *a) vymezit zásady, podmínky a omezení z důvodu veřejného nebo soukromého zájmu pro výkon práva na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (dále jen „orgány“) uvedeného v článku 255 Smlouvy o ES tak, aby se zajistil co nejširší přístup k dokumentům, b) vytvořit pravidla zajišťující co nejsnadnější výkon tohoto práva a c) podporovat řádnou správní praxi při přístupu k dokumentům.*

[17] Podle čl. 2 odst. 1 nařízení *mají všichni občané Unie a všechny fyzické a právnické osoby, které mají bydliště nebo sídlo v členském státě, právo na přístup k dokumentům orgánů, s výhradou zásad, podmínek a omezení vymezených v tomto nařízení.*

[18] Článek 2 odst. 3 nařízení stanoví, že *se nařízení vztahuje na všechny dokumenty, které má orgán v držení, to znamená na dokumenty, které vytvořil nebo obdržel a které má v držení, a to ve všech oblastech činnosti Evropské unie.*

[19] Podle čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení *neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění, odeprou orgány přístup k dokumentu, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení ochrany cílů inspekce, vyšetřování a auditu.*

[20] Článek 5 nařízení stanoví, že *pokud členský stát obdrží žádost o dokument v jeho držení, který pochází od orgánu, konzultuje daný orgán, aby přijal rozhodnutí, které neohrozí dosažení cílů tohoto nařízení, není-li zřejmé, zda dokument má nebo nemá být zveřejněn. Členský stát může místo toho orgánu žádost postoupit.*

[21] V bodě 15 odůvodnění nařízení se uvádí, že *ačkoliv záměrem ani účinkem tohoto nařízení není měnit vnitrostátní právní předpisy o přístupu k dokumentům, je nicméně zřejmé, že kvůli zásadě loajální spolupráce, kterou se řídí vztahy mezi orgány a členskými státy, musí členské státy dbát na to, aby nebránily řádnému uplatňování tohoto nařízení a respektovaly bezpečnostní pravidla orgánů.*

[22] Nejvyšší správní soud úvodem zdůrazňuje, že jedinou otázkou, kterou mohl posoudit, je použitelnost nařízení č. 1049/2001 na projednávanou věc. Rozhodnutí stěžovatele v prvním stupni, jakož i rozhodnutí předsedy stěžovatele bylo založeno na přímém uplatnění nařízení jako zvláštního předpisu a na vyloučení uplatnění zákona o svobodném přístupu k informacím ve smyslu jeho § 2 odst. 3. Tímto byl vymezen právní rámec sporu, jemuž odpovídal obsah žaloby, rozhodovací důvody krajského soudu, jakož i podání stěžovatele a žalobkyně v řízení před Nejvyšším správním soudem. Nejvyšší správní soud není oprávněn z takto definovaného předmětu sporu vykročit.

[23] Nejvyšší správní soud má za to, že se nařízení č. 1049/2001 na projednávanou věc neuplatní. To platí jak pro žádost žalobkyně o poskytnutí daných tří odpovědí ČR, tak pro žádost o poskytnutí případných odpovědí Komise (pokud jde ale o druhý zmiňovaný případ, srov. dále body [27] a [30] tohoto rozsudku).

[24] Ze znění čl. 1 písm. a) ve spojení s čl. 2 odst. 3 nařízení vyplývá, že se nařízení (resp. v něm stanovené zásady, podmínky a omezení pro výkon práva na přístup k dokumentům) vztahují pouze na dokumenty, které má v držení Evropský parlament, Rada a Komise.

[25] V této souvislosti je podstatné, že čl. 255 Smlouvy o založení Evropského společenství ve znění Amsterodamské smlouvy, který je právním základem nařízení č. 1049/2001, omezoval právo na přístup k dokumentům na dokumenty Evropského parlamentu, Rady a Komise, a neposkytoval tehdejšímu Společenství pravomoc zasahovat do vnitrostátní právní úpravy přístupu k dokumentům (srov. Driessen, B. *Transparency in EU Institutional Law: A Practitioner's Handbook*. London: Cameron May, 2008, s. 105). To samé ostatně platí i pro dnešní čl. 15 odst. 3 SFEU, který čl. 255 Smlouvy o založení Evropského společenství nahradil a z něhož podle Soudního dvora jasně vyplývá, že není určen orgánům členských států (rozsudek z 13. 9. 2018, *Buccioni*, C-594/16, ECLI:EU:C:2018:717, bod 20). Bylo by v rozporu se zásadou svěřené pravomoci zakotvenou v čl. 5 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii, kdyby mělo být nařízení vykládáno tak, že by se žádost o poskytnutí informací podaná u vnitrostátního orgánu řídila nařízením, které by zcela nahradilo pravidla českého zákona o svobodném přístupu k informacím. Lze odkázat také na usnesení Soudního dvora z 6. 9. 2018, *HBOR*, C-90/18, ECLI:EU:C:2018:685, bod 26, v němž Soudní dvůr jednoznačně uvedl, že se nařízení týká výlučně přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, a proto se nepoužije na žádosti o informace podané u vnitrostátních subjektů.

[26] Odkaz stěžovatele na bod 15 odůvodnění nařízení a tam deklarovanou zásadu loajality nemůže na závěru o nepoužitelnosti nařízení na projednávanou věc nic změnit.

pokračování

Soudní dvůr totiž již judikoval, že se tento bod odůvodnění vztahuje k čl. 5 nařízení (*Švédsko v. Komise*, bod 70). Věcná působnost daného ustanovení (včetně tam stanovené povinnosti členských států loajálně konzultovat příslušný orgán EU) se totiž vztahuje pouze na dokumenty Evropského parlamentu, Rady či Komise v držení členských států a nevztahuje se na dokumenty pocházející od členských států (srov. rozsudek Tribunálu z 28. 4. 2017, *Gameart v. Komise*, T-264/15, ECLI:EU:T:2017:290, bod 36). Zásadou loajality nelze úspěšně argumentovat za účelem rozšíření působnosti nařízení nad rámec právních základů v něm obsažených (srov. analogicky *Gameart v. Komise*, bod 44).

[27] Ani v případě dokumentů, na které se vztahuje čl. 5 nařízení (dokumenty unijních orgánů v držení členských států, tj. v projednávaném případě odpovědi Komise), nemá ovšem uplatnění zásady loajality za důsledek nahrazení vnitrostátní právní úpravy ustanoveními nařízení. Jak uvedl Soudní dvůr, „[c]ílem [bodu 15 odůvodnění nařízení], posuzovaného v jeho celku a společně s článkem 5 tohoto nařízení, ke kterému se vztahuje, je totiž pouze připomenout, že žádosti o přístup k dokumentům drženým vnitrostátními orgány, včetně případů, kdy takové dokumenty pocházející od orgánů Společenství, zůstávají upraveny vnitrostátními pravidly použitelnými na uvedené orgány, aniž by je nahrazovala ustanovení nařízení č. 1049/2001, s výhradou požadavků stanovených uvedeným článkem 5 a uložených na základě povinnosti loajální spolupráce stanovené v článku 10 ES. Kromě toho dokumenty, které předá členský stát třetí osobě, nejsou nijak předurčeny k tomu, aby zůstaly upraveny pouze právním řádem tohoto státu. Jak správně poukazuje Švédské království, na orgán Společenství, jakožto na vnější orgán odlišný od členských států, se vztahuje, pokud jde o přístup k dokumentům, které drží, právní řád, který je tvořen vlastními pravidly. Z toho zejména vyplývá, že účinkem pravidel upravujících takový přístup nemůže být změna vnitrostátního práva, jehož posláním je upravovat podmínky přístupu k dokumentu drženého vnitrostátním orgánem...“ (rozsudek *Švédsko v. Komise*, body 70 a 71; srov. také rozsudky Tribunálu z 5. 12. 2018, *Falcon Technologies International v. Komise*, T-875/16, ECLI:EU:T:2018:877, bod 76, nebo z 5. 12. 2018, *Sumner v. Komise*, T-152/17, ECLI:EU:T:2018:875, bod 40).

[28] Ve světle předcházejících úvah nelze přisvědčit žádnému z dalších argumentů stěžovatele, které uplatňuje proti závěru krajského soudu o nepoužitelnosti nařízení č. 1049/2001. Krajský soud zejména nevycházel pouze z jazykového výkladu čl. 1 písm. a) nařízení, ale doplnil jej o systematický a teleologický výklad (srov. bod [9] tohoto rozsudku). Článek 2 odst. 3 nařízení, z něhož stěžovatel dovozuje použitelnost nařízení, pouze definuje typy dokumentů, jejichž zpřístupnění lze *na Evropském parlamentu, Radě a Komisi* vyžadovat (srov. také bod 10 odůvodnění nařízení: *aby se zlepšila průhlednost práce orgánů, měly by Evropský parlament, Rada a Komise zpřístupnit nejen dokumenty, které orgány vytvoří, ale i dokumenty, které obdrží*). Pokud se nařízení na danou věc neuplatní, jsou úvahy stěžovatele o jeho přímém účinku a aplikační přednosti nerelevantní. Co se týče odkazu stěžovatele na bezpečnostní pravidla orgánů, na něž odkazuje bod 15 odůvodnění nařízení *in fine*, projednávaná věc se takových pravidel nedotýká [tato pravidla jsou stanovena zejm. v rozhodnutí Rady ze dne 23. září 2013 o bezpečnostních pravidlech na ochranu utajovaných informací EU (2013/488/EU) nebo rozhodnutí Komise (EU, Euratom) 2015/444 ze dne 13. března 2015 o bezpečnostních pravidlech na ochranu utajovaných informací EU]. Ani odkaz na rozsudek městského soudu z 23. 7. 2021, čj. 3 A 193/2019-60, nemůže dané závěry zpochybnit, neboť městský soud použitelnost nařízení presumoval, ale nijak se jí nezabýval.

[29] S ohledem na vše výše uvedené tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud správně konstatoval, že nařízení č. 1049/2001 není použitelné na žádosti žalobkyně týkající se daných tří odpovědí ČR zaslaných Komisi. Nejvyšší správní soud zároveň považuje za vhodné dodat, pokud jde o právě zmíněné žádosti, že závěr o nepoužitelnosti nařízení sám o sobě nevylučuje, že jiná pravidla unijního práva (např. obecná zásada loajální spolupráce v čl. 4 odst. 3 Smlouvy o EU ve spojení s požadavkem na účinné uplatňování článků 107 a 108 SFEU a nařízení Rady (EU) 2015/1589, jak jej vyložil Soudní dvůr v rozsudku *Technische Glaswerke Ilmenau*) nemohou mít vliv na uplatňování vnitrostátní právní úpravy svobodného přístupu k informacím v případech, v nichž je žádáno o poskytnutí dokumentů vypracovaných členským státem, které se staly součástí správního spisu Komise vedeného podle nařízení Rady (EU) 2015/1589. Vzhledem k tomu, jak stěžovatel od samého počátku a konzistentně spor právně vymezil (srov. bod [22] tohoto rozsudku), však není v tomto okamžiku namístě se tímto dalším možným aspektem zabývat.

[30] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem i v tom, že ohledně žádosti žalobkyně o poskytnutí odpovědí Komise, tj. dokumentů, na které se vztahuje čl. 5 nařízení, měl stěžovatel případně využít postup stanovený ve zmíněném ustanovení. Je však třeba korigovat závěry krajského soudu v rozsahu, v němž v souvislosti s čl. 5 nařízení odkazují na § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím. Nutnost využít případně postup podle čl. 5 nařízení totiž podle Nejvyššího správního soudu neznamena, že se nařízení stává „zvláštním zákonem“ ve smyslu tohoto ustanovení, neboť nelze mít za to, že nařízení ve smyslu daného ustanovení *upravuje poskytování informací, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací*. Tento závěr je v souladu s tím, co bylo z hlediska unijního práva uvedeno v bodě [27] tohoto rozsudku. Kdyby se stěžovatel po případném využití postupu podle čl. 5 nařízení rozhodl danou informaci neposkytnout, postupoval by nikoliv podle nařízení, ale podle zákona o svobodném přístupu k informacím (srov. např. § 11 odst. 3 tohoto zákona).

[31] Závěrem Nejvyšší správní soud dodává, že použitelnost nařízení na žádosti o informace podané u vnitrostátních orgánů již byla předmětem výkladu SDEU (srov. judikaturu citovanou v bodech [25]–[27] tohoto rozsudku), a proto nebylo třeba v řízení před Nejvyšším správním soudem položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru podle čl. 267 SFEU.

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že žádná z uplatněných kasačních námitek není důvodná, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[33] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Nejvyšší správní soud přiznal úspěšné žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v podobě odměny jejího zástupce. Odměna jí náleží za dva úkony právní služby ve výši 3 100 Kč za každý úkon [§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu], a to za dvě vyjádření k doplnění kasační stížnosti z 2. 11. 2020 a z 4. 10. 2021 [§ 11 odst. 1 písm. d)]

pokračování

advokátního tarifu]. Za podání žalobkyně z 3. 3. 2021 soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jeho obsahem bylo pouze stručné shrnutí přiloženého rozsudku Městského soudu v Praze z 7. 12. 2020, čj. 5 A 205/2018-47. Pokud jde o náhradu hotových výdajů zástupce, ta je stanovena paušálně v § 13 odst. 3 advokátního tarifu, a to ve výši 300 Kč za každý jeden úkon právní služby, celkem tedy 600 Kč. Celkem tedy odměna a náhrada hotových výdajů činí 6 800 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobkyně je plátcem DPH, je třeba uvedenou částku zvýšit o odpovídající DPH ve výši 21 % (tedy 1 428 Kč). Stěžovatel je proto povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení celkem ve výši 8 228 Kč.

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

V Brně 21. července 2022

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu