

## MINISTERSTVO FINANCÍ

Letenská 15

118 10 Praha 1 – Malá Strana

V Praze dne 22. října 2010

Č.j. 45/97 258/2010

### Sdružení nájemníků BYTYOKD.CZ

Nádražní 923/118

702 00 Moravská Ostrava

## ROZHODNUTÍ

Ministerstvo financí podle ustanovení § 15 a § 20 odst. 4 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, rozhodlo ve správním řízení vedeném podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve věci poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, takto:

### o d m í t á

na základě (i) ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů a na základě (ii) nadřazených evropských právních předpisů, a to nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30.5.2001, o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise a nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22.3.1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES, žádost o poskytnutí informací podanou Sdružením nájemníků BYTYOKD.CZ, se sídlem Nádražní 923/118, 702 00 Moravská Ostrava týkající se zpřístupnění dokumentů, resp. kompletního textu stanoviska Ministerstva financí k dotazům Evropské komise v rámci prošetření postupu poskytnutí veřejné podpory při prodeji majetkové účasti státu ve společnosti OKD, a.s.

### O d ů v o d n ě n í:

Sdružení nájemníků BYTYOKD.CZ (dále jen „**Žadatel**“) požádalo Ministerstvo financí dopisem ze dne 2.8.2010 podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „**Zákon**“) o poskytnutí kompletního textu stanoviska Ministerstva financí k dotazům Evropské komise, které bylo doručeno Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže dne 18.6.2010.

Dne 2.9.2010 vydalo Ministerstvo financí v této věci rozhodnutí, na základě kterého byla uvedená žádost Žadatele odmítnuta s poukazem na systematickou aplikaci ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) Zákona, dle kterého povinný subjekt neposkytne informaci o rozhodovací činnosti soudu, s výjimkou rozsudku. Dle názoru Ministerstva financí uvedeného v odůvodnění odmítnutí žádosti je nutné aplikovat tento postup i na rozhodování Evropské komise z důvodu zajištění jejího neustranného a nezávislého úsudku, navíc, pokud šetření této instituce stále probíhá a konečné rozhodnutí ještě v této věci vydáno nebylo.

Žadatel podal dne 15.9.2010 proti tomuto rozhodnutí odvolání (rozklad), ve kterém žádal o zrušení rozhodnutí Ministerstva financí a o poskytnutí požadované informace. Žadatel odůvodnil své odvolání (rozklad) tím, že odůvodnění rozhodnutí Ministerstva financí je v rozporu se Zákonem, se základními ustanoveními správního řádu a s principy veřejné správy i tradiční právní doktrínou. Žadatel uvádí, že Ministerstvo financí, jako subjekt povinný, nesprávně opírá své rozhodnutí o ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) Zákona, které umožňuje odepřít požadovanou informaci v případě, že se jedná o rozhodovací činnost soudů. Žadatel dále uvádí, že nelze uvedené ustanovení interpretovat extenzivně a že se tedy nevztahuje na činnost Evropské komise. Žadatel dále konstatuje, že samotnému rozhodnutí chybí základní náležitosti správního rozhodnutí.

Ministr financí, jako orgán odvolací, vydal dne 6.10.2010 rozhodnutí, kterým zrušil rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 2.9.2010, č.j. 45/85 838/2010 a vrátil je orgánu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí. Ministr financí ve svém rozhodnutí konstatoval nedostatky prvostupňového rozhodnutí, a to jak věcné tak formální povahy. Ministr financí uvádí, že rozhodnutí Ministerstva financí neobsahuje hmotněprávní ustanovení, na základě kterého bylo rozhodováno a tento nedostatek nebyl zhojen ani v odůvodnění tohoto rozhodnutí, neboť neobsahuje odkaz na žádné hmotněprávní ustanovení zákona nebo právního předpisu, na jehož vydání poukazuje čl. 17 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky (dále jen „Listina“). Ministr financí poukazuje ve svém rozhodnutí na to, že v části prvoinstančního rozhodnutí o poučení chybí ustanovení právních předpisů, jimiž se řídí řízení o odvolání (rozkladu), čímž nebylo dbáno na § 68 odst. 5 správního řádu. Ministr financí dále uvádí, že vzhledem k těmto vadám není účelné zabývat se úvahami o možnosti odmítnutí žádosti.

Ministerstvo financí opětovně posoudilo žádost Žadatele o poskytnutí informace a odmítlo žádost z následujících důvodů.

Při posuzování této žádosti je nezbytné vyjít jak z předpisů práva vnitrostátního, tak z předpisů práva Evropských společenství, práva majícího přednost před vnitrostátním právem členských států.

Pro přehlednost nejdříve posuzuje Ministerstvo financí dotčené rozhodnutí z hlediska práva vnitrostátního.

Předmětem žádosti je poskytnutí kompletního textu stanoviska Ministerstva financí k dotazům Evropské komise v rámci prošetření toho, zda došlo k poskytnutí nedovolené veřejné podpory při prodeji majetkové účasti státu ve společnosti OKD, a.s. Tento dokument byl prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže doručen přímo Evropské komisi jako podklad v rámci doposud neukončeného řízení, při kterém Evropská komise stále šetří, zda došlo k poskytnutí nedovolené veřejné podpory či nikoliv.

V rámci posouzení uvedené žádosti vychází Ministerstvo financí nejprve z ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) Zákona, které slouží k ochraně průběhu rozhodovacího procesu soudu až do okamžiku vydání rozhodnutí. Z hlediska systematického výkladu nelze neposkytnout stejnou míru ochrany jiné rozhodovací instituci, kterou je v daném případě Evropská komise a které by tak měla být dána možnost stejně nezávisle a nestranně vytvořit svůj konečný úsudek.

Dle názoru Ministerstva financí je dále v tomto případě naplněna podmínka omezení základního práva a svobody dle čl. 17 Listiny, dle kterého lze omezit právo na informace

z důvodu práv a svobod druhých. Je bezpochyby ochranou práv a svobod účastníků řízení před Evropskou komisí, aby nebyly zveřejňovány podklady sloužící k utváření názoru Evropské komise, aby tak nebyla ohrožena důvěra v rozhodovací proces této instituce, tím méně subjektu, který není ani účastníkem uvedeného řízení.

Požadovaná informace, resp. poskytnutí příslušného dokumentu však nelze posuzovat pouze z pohledu práva vnitrostátního, a to z několika důvodů jak uvedeno dále. V tomto ohledu je otázkou, zda se v této věci bude vnitrostátní právní úprava vůbec aplikovat, a to z následujících důvodů.

Vzhledem k tomu, že dokument byl Ministerstvem financí poskytnut prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže přímo Evropské komisi, nelze na tuto žádost pohlížet pouze z pohledu práva vnitrostátního. Konečným adresátem a rozhodovací institucí je Evropská komise a proto se nelze vyhnout aplikaci práva Evropské unie.

Dalším z těchto důvodů je samotný fakt přistoupení České republiky k Evropské unii, čímž na sebe Česká republika vzala povinnost dodržovat závazky z takového členství vyplývající. Jedním z nejdůležitějších závazků je respektovat účinky bezprostřední použitelnosti komunitárního práva na svém území.

Zásada přednosti komunitárního práva se aplikuje na ustanovení zřizovacích smluv, nařízení, směrnice, rozhodnutí a vnější dohody, což je opakovaně potvrzováno v rozhodnutích Soudního dvora Evropských společenství (dříve Evropský soudní dvůr) (dále jen „ESD“), jako např. v rozsudku ESD ze dne 9.3.1978 v právní věci 106/77, *Simmenthal*, kde ESD vyslovil závěr, že na základě principu přednosti komunitárního práva činí ustanovení smlouvy o ES a právní akty přijaté orgány Evropské unie, které jsou bezprostředně použitelné, neaplikovatelnými (již jejich samotným vstupem v platnost) všechna ustanovení národního práva, která by byla s nimi v rozporu. Zásada aplikační přednosti práva Evropských společenství je vyjádřena také např. v rozsudku ESD v právní věci 6/64, *Costa v. Enel* či v rozhodnutí ESD ze dne 5.2.1963, v právní věci 26/62, *Van Gend & Loos*.

Jinými slovy, princip přednosti komunitárního práva předpokládá, že ta ustanovení vnitrostátního práva, která jsou v rozporu s právem Evropské unie či by mohla ohrozit účinné prosazování komunitárního práva, nebudou aplikována. Přednostní aplikace práva Evropské unie je nezpochybnitelným evropským právním principem, bez jehož respektování by byly evropské právní normy pouhým doporučením a v každém členském státě Evropské unie by pak v tomto důsledku platily pouze jeho vlastní zákony. Takový přístup by odporoval smyslu a základním cílům samotné evropské integrace.

Jedním z právních aktů Evropské unie, jimž je přiznán plný (horizontální i vertikální) přímý účinek, je nařízení. Z tohoto důvodu Ministerstvo financí na tomto místě uvádí následující nařízení aplikovatelné v tomto řízení, tedy nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30.5.2001, o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise. Dle uvedeného nařízení je v rámci čl. 4 odst. 2 upraveno právo *těchto orgánů odepřít přístup k dokumentu, neexistuje-li převažující veřejný zájem na jeho zpřístupnění a pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení ochrany cílů inspekce, vyšetřování a auditu.*

Článek 4 odst. 3 nařízení stanoví, že *lze odepřít přístup k dokumentu, který vypracoval některý z těchto orgánů k vnitřnímu použití nebo který obdržel a který obdržel a který se*

vztahuje k záležitosti, v níž orgán ještě nerozhodl, pokud by zpřístupnění dokumentu vážně ohrozilo rozhodovací proces orgánu a neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění.

Uvedené nařízení přímo dopadá na posuzovanou situaci. Nelze ohrozit nezávislost a nestrannost rozhodování Evropské komise poskytnutím dokumentu za situace, kdy neexistuje veřejný zájem na jeho zpřístupnění, který Žadatel nikdy netvrdil ani neprokázal, tím méně pokud Žadatel není ani účastníkem předmětného řízení.

Dalším přímo použitelným právním předpisem Evropské unie je v tomto případě nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22.3.1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES. Uvedené nařízení stanoví postupy použitelné pro výkon pravomoci Evropské komise při rozhodování o slučitelnosti státních podpor se společným trhem. Ministerstvo financí poukazuje na čl. 20 tohoto nařízení, kterým jsou přesně stanovena práva zúčastněných stran v průběhu kontrolního procesu. Na základě tohoto článku není dáno zúčastněným stranám právo na přístup k dokumentům ve spise Evropské komise v rámci řízení probíhajícího před touto institucí. Tím méně by mohl být přístup přiznán osobě, která není přímým subjektem kontroly. Pokud by Rada ES zamýšlela zpřístupnění dokumentů v rámci kontrolního procesu Evropské komise kterékoliv třetí osobě, bylo by takové právo jistě zakotveno v rámci tohoto nařízení.

Nelze než opět konstatovat, že Ministerstvo financí nemůže jednat v rozporu s nadřazenými právními předpisy Evropské unie a poskytnout požadovaný dokument.

Problematika zpřístupnění dokumentů v rámci kontrolního procesu prováděného Evropskou komisí v oblasti státních podpor byla řešena i samotným Soudním dvorem Evropské unie. V rámci rozsudku Soudního dvora ze dne 29.6.2010, zn. C-139/07 P, vydaného v rámci řízení mezi Evropskou komisí, Technische Glaswerke Ilmenau GmbH, se sídlem v Německu, podporovaná Dánským královstvím, Finskou republikou a Švédským královstvím, Soudní dvůr uzavřel, že zúčastněné strany, s výjimkou členského státu odpovědného za poskytnutí pomoci, nemají v rámci řízení o kontrole státních podpor právo nahlížet do dokumentů obsažených ve správním spise Evropské komise. Pokud by totiž tyto zúčastněné osoby byly oprávněny získat přístup k dokumentům obsaženým ve správním spise Evropské komise, režim kontroly státních podpor by byl zpochybněn. Přístup ke spisu umožňuje totiž zúčastněným stranám získat veškeré připomínky a dokumenty předložené Evropskou komisí a případně se k těmto skutečnostem vyjádřit ve svých hlavních připomínkách, což může změnit povahu takového řízení. Pro účely výkladu výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, nemají jiné zúčastněné strany v řízeních o kontrole státních podpor než dotyčný členský stát právo nahlížet do dokumentů obsažených ve správním spise Evropské komise, a tudíž uznat, že zpřístupnění takových dokumentů by porušilo ochranu cílů vyšetřování.

Z uvedeného rozhodnutí vyplývá, že v rámci kontrolního procesu nebyly zpřístupněny dokumenty, které byly podkladem pro rozhodnutí Evropské komise, ani zúčastněným stranám samotného řízení. Tím méně by mohly být tyto dokumenty dány k dispozici třetím osobám, které nejsou ani zúčastněnou stranou řízení o kontrole prováděné Evropskou komisí.

Vzhledem ke všem uvedeným skutečnostem Ministerstvo financí považuje za důležité shrnout na tomto místě úvahy, kterými se řídilo při vydání tohoto rozhodnutí spolu s poukazem na příslušné právní předpisy:

- (i) závěr o nezpřístupnění dokumentů vyplývá z vnitrostátních právních předpisů, resp. dle systematického výkladu ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) Zákona a čl. 17 Listiny; z uvedených vnitrostátních předpisů je zřejmé, že uvedený dokument nemůže být třetí osobě v tuto chvíli zpřístupněn;
- (ii) i pokud by se v rozporu s výše uvedeným dospělo k závěru, že povinnost zpřístupnit dokumenty vyplývá z citovaných vnitrostátních předpisů, bylo by nutno poukázat na nadřazené evropské právní předpisy, které povinnost nezpřístupnit dokumenty upravují a se kterými by byla případná opačná interpretace vnitrostátních předpisů v rozporu a v tomto důsledku by se vnitrostátní právní předpisy staly v tomto případě neaplikovatelnými, a to v důsledku nadřazenosti práva Evropských společenství;
- (iii) pomine-li Ministerstvo financí výše uvedené vnitrostátní právní předpisy, ze kterých lze dovést nemožnost zpřístupnění požadovaných dokumentů, nemůže Ministerstvo financí ignorovat příslušné evropské právní předpisy, tedy právní předpisy nadřazené právu vnitrostátnímu, kterými jsou nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30.5.2001, o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise a nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22.3.1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES stanovící jednoznačně povinnost neposkytovat dokumenty sloužící jako podklad rozhodnutí Evropské komisi v rámci probíhajícího šetření této instituce;
- (iv) závěr o nezpřístupňování dokumentů sloužících jako podklad Evropské komise v rámci prováděného šetření je obsažen také v rozhodnutí ESD ze dne 29.6.2010, zn. C-139/07 P.

Ze všech shora uvedených důvodů nemůže Ministerstvo financí rozhodnout jinak, než jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

### P o u č e n í:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat v souladu s ustanovením § 16 a § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů a ustanovení § 152 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí, rozklad ministru financí, Letenská 15, 118 10 Praha 1 – Malá Strana prostřednictvím Ministerstva financí, Letenská 15, 118 10 Praha 1 – Malá Strana.



Ing. Tomáš Uvíra  
vrchní ředitel  
skupina 031 - Správa majetku