



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (třetího senátu)

28. září 2022 *

„Přístup k dokumentům – Nařízení (ES) č. 1049/2001 – Dokumenty týkající se vyšetřování bývalého předsedy vlády České republiky v souvislosti se zneužitím finančních prostředků EU a potenciálními střety zájmů – Odepření přístupu – Výjimka týkající se ochrany cílů inspekce, vyšetřování a auditu – Částečný zánik právního zájmu na podání žaloby – Nevydání rozhodnutí v části věci samé – Povinnost uvést odůvodnění“

Ve věci T-174/21,

Agrofert, a.s., se sídlem v Praze (Česká republika), zastoupená S. Sobolovou, advokátkou,

žalobkyně,

proti

Evropskému parlamentu, zastoupenému N. Görlitzem, J.-C. Pufferem a O. Hrstkovou Šolcovou, jako zmocněnci,

žalovanému,

podporovanému

Evropskou komisí, zastoupenou C. Ehrbar, M. Salykovou a J. Hradilem, jako zmocněnci,

vedlejší účastníci,

TRIBUNÁL (třetí senát),

při poradě ve složení G. De Baere (zpravodaj), předseda, G. Steinfatt a S. Kingston, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: E. Coulon,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s přihlédnutím k tomu, že účastníci řízení ve lhůtě tří týdnů od okamžiku, kdy jim bylo doručeno sdělení o ukončení písemné části řízení, nepodali žádost o konání jednání, a poté, co na základě čl. 106 odst. 3 jednacího řádu Tribunálu stanovil, že bude rozhodováno bez konání ústní části řízení,

* Jednací jazyk: čeština.

vydává tento

Rozsudek

- 1 Svou žalobou podanou na základě článku 263 SFEU se žalobkyně, společnost Agrofert, a.s., domáhá zrušení rozhodnutí Evropského parlamentu A(2019) 8551 C (D 300153) ze dne 15. ledna 2021 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým jí byl odepřen přístup ke dvěma dokumentům týkajícím se vyšetřování bývalého předsedy vlády České republiky v souvislosti se zneužitím finančních prostředků EU a potenciálními střety zájmů.

Skutečnosti předcházející sporu

- 2 Žalobkyně je česká holdingová společnost, která ovládá přes 230 společností působících v nejrůznějších odvětvích ekonomiky, jako je zemědělství, potravinářství, chemický průmysl nebo média. Původně byla založena Andrejem Babišem, který se v roce 2017 stal předsedou vlády České republiky a v této funkci působil až do prosince roku 2021.
- 3 Dopisem ze dne 31. července 2020 podala žalobkyně Parlamentu žádost o přístup k dokumentům na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. 2001, L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331).
- 4 Žalobkyně ve své žádosti uvedla, že usnesení Parlamentu 2019/2987(RSP) ze dne 19. června 2020 o obnovení vyšetřování předsedy vlády České republiky v souvislosti se zneužitím finančních prostředků EU a potenciálními střety zájmů (Úř. věst. 2021, C 362, s. 37, dále jen „usnesení“) obsahovalo tvrzení, podle něhož A. Babiš po svém jmenování předsedou vlády České republiky stále ovládá skupinu Agrofert. Žalobkyně, která toto tvrzení považuje za nesprávné, uvedla, že by ji zajímalo, jaké zdroje a informace měl Parlament k dispozici před přijetím usnesení, s výjimkou zprávy o vyšetřovací misi výboru Parlamentu pro rozpočtovou kontrolu (CONT) v České republice ze dnů 26. až 28. února 2020 (dále jen „zpráva o vyšetřovací misi“), která obsahuje stejné tvrzení. Požádala tedy o přístup zaprvé ke všem dokumentům shromážděným nebo použitým výborem Parlamentu pro rozpočtovou kontrolu jako důkaz pro tvrzení, že předseda vlády České republiky A. Babiš stále kontroluje skupinu Agrofert, a další tvrzení týkající se žalobkyně nebo skupiny Agrofert obsažená ve zprávě o vyšetřovací misi, zadruhé k veškerým dokumentům, které byly použity při přípravě návrhu usnesení Parlamentu ze dne 15. června 2020 o obnovení vyšetřování předsedy vlády České republiky v souvislosti se zneužitím finančních prostředků EU a potenciálními střety zájmů, a zatřetí ke všem dokumentům poskytnutým členům Parlamentu nebo politickým skupinám Parlamentu nebo jimi vyžádaným v souvislosti s usnesením či návrhem usnesení.
- 5 Na žádost žalobkyně odpověděl Parlament rozhodnutím ze dne 14. září 2020. Parlament na jednu stranu identifikoval určité dokumenty jako odpovídající této žádosti a žalobkyni sdělil, že část těchto dokumentů je veřejně přístupná. Na druhou stranu Parlament na základě čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky a odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 odepřel přístup ke dvěma dokumentům (dále jen „požadované dokumenty“), a to zaprvé k dopisu člena Evropské komise G. Oettingera předsedovi vlády České republiky ze dne 29. listopadu 2018, sp. zn. ARES (2018) 6120850 (dále jen „dopis Komise“) a zadruhé k závěrečné auditní zprávě Komise ze dne 29. listopadu 2019, sp. zn. ARES (2019) 7370050, týkající se auditu fungování řídicích a kontrolních systémů zavedených v České republice pro zamezení střetům zájmů v souladu

s články 72 až 75 a 125 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. 2013, L 347, s. 320) (dále jen „závěrečná auditní zpráva“).

- 6 Dopisem ze dne 9. října 2020, který byl Parlamentem zaregistrován dne 28. října 2020, podala žalobkyně potvrzující žádost, kterou Parlament žádala o přehodnocení jeho stanoviska. Způsob vyřízení své původní žádosti nepovažovala za souladný s nařízením č. 1049/2001. Zaprvé měla za to, že výčet dokumentů identifikovaných Parlamentem byl neúplný, a zadruhé, že odepření přístupu k požadovaným dokumentům bylo neodůvodněné.
- 7 V napadeném rozhodnutí Parlament předně poukázal na to, že dokumenty uvedené v jeho rozhodnutí ze dne 14. září 2020 jsou veškerými dokumenty, které má k dispozici a na které se vztahuje žádost žalobkyně. Parlament následně potvrdil své rozhodnutí o odepření přístupu k požadovaným dokumentům na základě třetí odrážky čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001, která se týká ochrany cílů inspekce, vyšetřování a auditu.
- 8 Parlament připomněl, že na základě čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001 vedl konzultace s Komisí, neboť ta je původcem požadovaných dokumentů, aby získal její stanovisko k možnému zpřístupnění těchto dokumentů. Komise uvědomila Parlament o tom, že by zpřístupnění požadovaných dokumentů narušilo probíhající vyšetřování a audity v souvislosti s otázkami nastolenými v usnesení a ohrozilo by jednotu a celistvost jejich výsledků.
- 9 Parlament dospěl k názoru, že požadované dokumenty byly vyhotoveny Komisí v kontextu pokračujícího vyšetřování možného porušení práva Evropské unie týkajícího se předcházení střetu zájmů ze strany České republiky a že by jejich zpřístupnění ohrozilo cíl tohoto vyšetřování.
- 10 Parlament zaprvé uvedl, že cílem vyšetřování vedeného Komisí ohledně možného porušení unijního práva je dát dotčenému členskému státu příležitost dostat svým závazkům vyplývajícím z unijního práva a umožnit mu výkon jeho práva bránit se proti námitkám Komise. Usoudil, že členský stát je oprávněn očekávat od Komise zachování důvěrnosti, jinak by zahájení dialogu mezi Komisí a tímto členským státem pro ukončení tvrzeného porušení, s cílem zajistit dodržování unijního práva a vyhnout se nutnosti zahájit soudní řízení, mohlo být ještě obtížnější. Parlament dospěl k názoru, že důvěrná povaha odůvodňuje odepření přístupu k dokumentům, které souvisí s vyšetřováním vedeným Komisí a mohly by případně vést k řízení o porušení unijního práva.
- 11 Zadruhé Parlament poznamenal, jak bylo uvedeno v usnesení, že vyšetřovatelé a osoby na vyšetřování zainteresované jsou podle všeho obklopeni atmosférou výhrůžek. Dospěl k názoru, že předčasné zveřejnění požadovaných dokumentů by tedy negativně ovlivnilo úroveň spolupráce mezi vyšetřovateli a zainteresovanými osobami, kteří by byli vystaveni dodatečnému vnějšímu tlaku, což by ohrozilo schopnost Komise vést vyšetřování tak efektivně, jak je to jen možné. Byla by také ohrožena kvalita informací, které mohou vyšetřovatelé shromažďovat.
- 12 Z těchto důvodů se Parlament domníval, že by veřejný přístup k požadovaným dokumentům narušil cíl vyšetřování Komise.

- 13 Parlament konečně uvedl, že právo žalobkyně na obhajobu, na něž poukazovala ve své potvrzující žádosti, představuje soukromý zájem, a nikoli převažující veřejný zájem. Podle Parlamentu nebylo prokázáno, že by v projednávaném případě veřejný zájem na zpřístupnění požadovaných dokumentů převažoval nad zájmem na ochraně cíle vyšetřování Komise.

Ke skutečnostem nastalým po podání projednávané žaloby

- 14 Dne 23. dubna 2021 zveřejnila Komise na svých internetových stránkách závěrečnou auditní zprávu ve verzi, v níž byly odstraněny údaje týkající se vnitřního fungování svěrenských fondů AB Private Trust I a AB Private Trust II a osobní údaje dotčených fyzických osob.

- 15 Komise na svých internetových stránkách uvedla:

„Od vydání závěrečné zprávy o auditu bylo dosaženo pokroku při vyjasnění některých auditních zjištění [...] [a s cílem] odpovídajícím způsobem provést doporučení auditu [...] nebo částečně řešit další doporučení. České orgány rovněž zajistily určitá zlepšení v systému řízení a kontroly s cílem zmírnit možné střety zájmů úředníků veřejné správy.

Vzhledem k preventivním opatřením přijatým programovými orgány na žádost Komise nebyly na operace, jichž se výsledky auditu týkají, vykázány žádné výdaje a finanční prostředky EU tak zůstávají chráněny před riziky zjištěnými během auditu.

Upozornění: Evropská komise obvykle nezveřejňuje své zprávy o auditu nebo informace související s auditem, kromě výjimečných situací, kdy existuje důležitý veřejný zájem na transparentnosti informací. Tato závěrečná zpráva o auditu se zveřejňuje s ohledem na požadavky na ochranu určitých informací, jako jsou osobní údaje nebo obchodní tajemství podle nařízení (EU) č. 1049/2001.“

Návrhová žádání účastníků řízení

- 16 Žalobkyně navrhuje, aby Tribunál:

- napadené rozhodnutí zrušil;
- uložil Parlamentu náhradu nákladů řízení.

- 17 Parlament, podporovaný Komisí, navrhuje, aby Tribunál:

- žalobu zamítl;
- uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

- 18 Na podporu své žaloby předkládá žalobkyně dva žalobní důvody, které v podstatě vycházejí z porušení čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001. První žalobní důvod vychází z toho, že Parlament neprokázal naplnění podmínek pro odepření přístupu k požadovaným dokumentům. Druhý žalobní důvod vychází z toho, že Parlament opomněl reflektovat existenci převažujícího veřejného zájmu na zveřejnění požadovaných dokumentů.

K návrhu, aby některé dokumenty přiložené k žalobě byly vyloučeny ze soudního spisu

- 19 Komise žádá, aby byly dokumenty obsažené v přílohách A.10 až A.12 žaloby vyloučeny ze soudního spisu. Jedná se o návrh auditní zprávy ze dne 20. května 2019, o závěrečnou auditní zprávu a o auditní „follow-up“ dopis ze dne 22. října 2020 (dále jen „follow-up dopis“), k nimž Komise podle svých slov neposkytla plný přístup.
- 20 Komise uvádí, že dceřiné společnosti žalobkyně získaly přístup k části follow-up dopisu pro účely vnitrostátního správního řízení týkajícího se poskytnutí dotací. Dále uvádí, že na žádost Městského soudu v Praze (Česká republika) dne 4. února 2021 souhlasila, aby byl přístup k návrhu auditní zprávy a k závěrečné auditní zprávě poskytnut jisté společnosti z koncernu Agrofert, avšak pouze ve vnitrostátním soudním řízení. Poukazuje na to, že dne 23. dubna 2021 zveřejnila závěrečnou auditní zprávu ve verzi, v níž byly odstraněny údaje týkající se vnitřního fungování svěřenských fondů AB Private Trust I a AB Private Trust II a osobní údaje dotčených fyzických osob.
- 21 Komise se tedy domnívá, že ponechání těchto tří dokumentů ve spise v projednávané věci by žalobkyni umožnilo obejít jednak požadavek ohledně důvěrného zacházení, který Komise vznesla při předání těchto dokumentů v souladu se zásadou loajální spolupráce, a jednak postup stanovený nařízením č. 1049/2001 pro žádost o přístup k dokumentům.
- 22 Žalobkyně tvrdí, že dokumenty obsažené v přílohách A.10 až A.12 žaloby odpovídají dokumentům zveřejněným v českých médiích, které jsou dosud přístupné na internetu. Podle ní se tedy nejedná o dokumenty, které by Komise poskytla v důvěrném režimu žalobkyni či některé z jejích dceřiných společností, které závěrečnou auditní zprávu, tak jak byla zveřejněna v tisku, rovněž předložily v rámci svých žalob k Tribunálu zaregistrovaných pod čísly T-101/21 a T-213/21.
- 23 Je třeba připomenout, že zásadou, která v unijním právu platí, je zásada volného hodnocení důkazů, ze které plyne, že přípustnost včas předloženého důkazu může být před unijními soudy zpochybněna pouze na základě toho, že důkaz nebyl získán řádně (viz rozsudek ze dne 30. září 2021, Účetní dvůr v. Pinxten, C-130/19, EU:C:2021:782, bod 104 a citovaná judikatura).
- 24 Je nutno uvést, že případná důvěrná povaha předmětných dokumentů ani skutečnost, že tyto dokumenty případně nebyly získány řádně, nebrání v zásadě tomu, aby byly ponechány ve spise. Neexistuje totiž ustanovení, které by výslovně zakazovalo přihlížet k důkazům, které byly získány protiprávně (viz rozsudek ze dne 8. listopadu 2018, QB v. ECB, T-827/16, EU:T:2018:756, bod 63 a citovaná judikatura).
- 25 V projednávané věci je nesporné, že Komise zpřístupnění úplných verzí dokumentů obsažených v přílohách A.10 až A.12 žaloby nepovolila.

- 26 Zprvč vzhledem k tomu, že verze těchto dokumentů odpovídají jejich verzím zveřejněným českým tiskem na internetu, není prokázáno, že by si žalobkyně tyto dokumenty obstarala protiprávně. Komise tedy nemůže tvrdit, že je žalobkyně předkládá v rozporu s povinností mlčenlivosti pramenící z toho, že jí byly poskytnuty v rámci vnitrostátního soudního řízení.
- 27 V tomto ohledu je třeba uvést, že důvěrná povaha těchto dokumentů byla v každém případě narušena tímto zveřejněním na internetu, takže jejich předložení do spisu projednávané věci nijak jinak jejich důvěrnou povahu neporušuje (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. května 2015, Dalli v. Komise, T-562/12, EU:T:2015:270, bod 50).
- 28 Zadruhé Komise na podporu svého tvrzení, že ponechání těchto dokumentů ve spise v projednávané věci představuje obcházení postupu stanoveného nařízením č. 1049/2001 pro žádost o přístup k dokumentům, pouze zmiňuje usnesení ze dne 14. května 2019, Maďarsko v. Parlament (C-650/18, nezveřejněné, EU:C:2019:438, bod 14), rozsudek ze dne 31. ledna 2020, Slovinsko v. Chorvatsko (C-457/18, EU:C:2020:65, bod 68), a usnesení ze dne 17. prosince 2020, Wagenknecht v. Komise (T-350/20, nezveřejněné, EU:T:2020:635, bod 19).
- 29 V judikatuře, na niž se Komise odvolává, měl přitom Soudní dvůr a Tribunál za to, že žalobce tím, že uplatňuje a předkládá v rámci řízení o žalobě právní stanovisko právní služby určitého unijního orgánu, které obsahuje právní posouzení právních otázek relevantních z hlediska předmětu žaloby, hodlá v tomto řízení konfrontovat takový orgán s tímto stanoviskem. Povolit ponechání tohoto právního stanoviska ve spisu, ačkoli jeho zveřejnění nebylo dotyčným orgánem povoleno, by podle názoru Soudního dvora a Tribunálu žalobci umožnilo obejít postup stanovený nařízením č. 1049/2001 pro žádost o přístup k takovému dokumentu.
- 30 Je třeba uvést, že se rozhodnutí zmíněná v bodě 28 výše týkala situace, kdy bylo v rámci soudního řízení předkládáno stanovisko právní služby určitého unijního orgánu, tzn. dokument určený k vnitřnímu použití. Dále v nich bylo rozhodnutí nezaložit dokument do spisu odůvodněno tím, že by byl dotyčný orgán nucen veřejně se vyjádřit k obsahu tohoto dokumentu v rámci řízení o žalobě, v důsledku čehož by orgány mohly pozbýt zájem na zadávání právních stanovisek a na obdržení nezávislých, objektivních a úplných stanovisek.
- 31 Je nutno konstatovat, že se tato judikatura na projednávanou věc nepoužije.
- 32 V projednávané věci se totiž v případě dokumentů předložených v přílohách A.10 až A.12 žaloby nejedná o interní dokumenty Parlamentu ani Komise. Dále vzhledem k tomu, že se předmět projednávané žaloby týká legality rozhodnutí Parlamentu o odepření přístupu k určitým dokumentům, nejde v projednávané věci o to žádat Parlament nebo Komisi, aby se vyjádřily k obsahu dokumentů předložených v přílohách A.10 až A.12 žaloby, tj. k auditu vedenému Komisí nebo k existenci střetů zájmů v České republice.
- 33 Proto není důvodné vyhovět návrhu Komise, aby byly dokumenty předložené žalobkyní jako přílohy A.10 až A.12 žaloby vyloučeny ze soudního spisu.

K částečnému zániku právního zájmu žalobkyně na podání žaloby

- 34 Žalobkyně uvádí, že má na podané žalobě nadále právní zájem, a to i po částečném zveřejnění závěrečné auditní zprávy, neboť tato skutečnost podle ní nemá vliv na to, zda Parlament vydal napadené rozhodnutí v souladu s platnými právními předpisy. Podle ní nelze mít v souladu

s judikaturou za to, že dotyčný orgán splnil svou povinnost poskytnout přístup k dokumentu, pouze z toho důvodu, že tento dokument byl zpřístupněn třetí osobou. Žalobkyně rovněž uvádí, že Komise zveřejnila pouze část závěrečné auditní zprávy, a nikoli její úplnou verzi.

- 35 Parlament poukazuje na to, že v návaznosti na zveřejnění závěrečné auditní zprávy Komisí vyvstává otázka, zda má ještě žalobkyně právní zájem na podání žaloby, jíž se domáhá zrušení rozhodnutí o odepření přístupu k této zprávě, a uvádí, že rozhodnutí ponechává na uvážení Tribunálu. Parlament dodává, že judikatura citovaná žalobkyní není relevantní, protože v projednávané věci byla závěrečná auditní zpráva zveřejněna jejím autorem, a sice Komisí.
- 36 Komise tvrdí, že částečné zveřejnění závěrečné auditní zprávy odpovídá cílům nařízení č. 1049/2001 a činí první žalobní důvod ve vztahu k této zprávě bezpředmětným.
- 37 V projednávané věci není sporu o tom, že žalobkyně měla v okamžiku podání projednávané žaloby dne 31. března 2021 právní zájem na jejím podání.
- 38 Po podání projednávané žaloby, a sice dne 23. dubna 2021, přitom Komise na svých internetových stránkách zveřejnila závěrečnou auditní zprávu, v níž byly odstraněny údaje týkající se vnitřního fungování svěrenských fondů AB Private Trust I a AB Private Trust II a osobní údaje dotčených fyzických osob.
- 39 Podle ustálené judikatury Soudního dvora musí právní zájem žalobce na podání žaloby existovat ve vztahu k předmětu žaloby ve fázi jejího podání, neboť jinak by byla nepřipustná. Tento předmět sporu stejně jako právní zájem na pokračování v řízení musí existovat až do vydání soudního rozhodnutí, neboť jinak by již nebylo důvodné rozhodnout ve věci samé, což předpokládá, že žaloba může ve výsledku přinést prospěch účastníku řízení, který ji podal (viz rozsudky ze dne 30. dubna 2020, Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych v. Komise, C-560/18 P, EU:C:2020:330, bod 38 a citovaná judikatura, a ze dne 21. ledna 2021, Leino-Sandberg v. Parlament, C-761/18 P, EU:C:2021:52, bod 32 a citovaná judikatura).
- 40 Je třeba konstatovat, že i když byla závěrečná auditní zpráva Komisí zveřejněna ve znění s odstraněnými údaji, napadené rozhodnutí nebylo Parlamentem formálně zrušeno, takže předmět sporu na rozdíl od tvrzení Komise zůstal zachován (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. ledna 2021, Leino-Sandberg v. Parlament, C-761/18 P, EU:C:2021:52, bod 33 a citovaná judikatura).
- 41 Je však třeba mít za to, že v důsledku tohoto zveřejnění ztratila žalobkyně právní zájem domáhat se zrušení rozhodnutí Parlamentu, kterým byl přístup k tomuto dokumentu odepřen na základě výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001.
- 42 Zveřejněním závěrečné auditní zprávy na internetu totiž Komise učinila tento dokument přístupný veřejnosti.
- 43 Přitom je třeba poukázat na to, že podle ustálené judikatury je nařízení č. 1049/2001, jak je uvedeno v bodě 1 jeho odůvodnění, v souladu s vůlí vytvářet svazek mezi národy Evropy, v němž jsou rozhodnutí přijímána co nejotevřeněji a co nejbližší občanům. V bodě 2 odůvodnění uvedeného nařízení je připomenuto, že právo na přístup veřejnosti k dokumentům orgánů souvisí s demokratickou povahou těchto orgánů (viz rozsudek ze dne 22. března 2018, De Capitani v. Parlament, T-540/15, EU:T:2018:167, bod 57 a citovaná judikatura). Cílem nařízení

č. 1049/2001 je poskytnout široké veřejnosti právo na přístup k dokumentům orgánů, a nikoli stanovit pravidla určená k ochraně zvláštního zájmu, který může mít určitá osoba na přístupu k některému z dokumentů (rozsudek ze dne 1. února 2007, Sison v. Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 43).

- 44 To vyplývá – jak uvedl Soudní dvůr – zejména z čl. 2 odst. 1, čl. 6 odst. 1 a čl. 12 odst. 1 nařízení č. 1049/2001, jakož i z názvu a z bodů 4 a 11 odůvodnění tohoto nařízení. První z těchto ustanovení totiž zaručuje právo na přístup bez rozdílu všem občanům Unie a všem fyzickým a právnickým osobám, které mají bydliště nebo sídlo v členském státě, druhé ustanovení upřesňuje v tomto ohledu, že žadatel nemusí uvádět důvody své žádosti. Třetí z těchto ustanovení stanoví, že orgány „zpřístupní“ veřejnosti dokumenty v co nejširším měřítku v elektronické formě nebo prostřednictvím rejstříku. Název nařízení č. 1049/2001, jakož i body 4 a 11 odůvodnění tohoto nařízení také zdůrazňují, že cílem tohoto nařízení je zpřístupnit dokumenty „veřejnosti“ (rozsudek ze dne 1. února 2007, Sison v. Rada, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 44).
- 45 Je třeba rovněž připomenout, že podle čl. 2 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 jsou osobami oprávněnými k přístupu k dokumentům orgánů „[v]šichni občané Unie a všechny fyzické a právnické osoby, které mají bydliště nebo sídlo v členském státě“. Z toho vyplývá, že účelem tohoto nařízení je zaručit přístup všech k dokumentům, a nikoli pouze přístup žadatele k dokumentům, které se jej týkají (rozsudky ze dne 6. července 2006, Franchet a Byk v. Komise, T-391/03 a T-70/04, EU:T:2006:190, bod 136, a ze dne 12. května 2015, Technion a Technion Research & Development Foundation v. Komise, T-480/11, EU:T:2015:272, bod 74).
- 46 Z toho plyne, že v návaznosti na zveřejnění závěrečné auditní zprávy již rozhodnutí Parlamentu o odepření přístupu k tomuto dokumentu založené na čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 nevyvolává žádné účinky, neboť se jeho autor – tj. Komise – rozhodl zpřístupnit jej veřejnosti.
- 47 Je nutno konstatovat, že v případě zrušení napadeného rozhodnutí v části, v níž Parlament odepřel přístup k závěrečné auditní zprávě, by Parlament v novém rozhodnutí o žádosti žalobkyně o přístup nemohl postupovat jinak než konstatovat, že se tento dokument v důsledku jeho zveřejnění Komisí stal veřejným. Zrušení napadeného rozhodnutí v části, v níž je žalobkyni odepřen přístup k závěrečné auditní zprávě, by přitom nevyvolalo žádné další důsledky ve srovnání se zpřístupněním tohoto dokumentu a nemohlo by žalobkyni přinést prospěch.
- 48 Tento závěr není zpochybněn argumentem, že Komise nezveřejnila úplnou verzi závěrečné auditní zprávy.
- 49 Je totiž třeba připomenout, že žádost o přístup k dokumentu na základě nařízení č. 1049/2001 má za následek, že činí tento dokument přístupným veřejnosti, a nemůže tedy vést k ničemu jinému než ke zpřístupnění veřejné verze tohoto dokumentu.
- 50 V tomto ohledu je nutno poukázat na to, že Komise při zveřejnění závěrečné auditní zprávy na svých internetových stránkách uvedla, že „[t]ato závěrečná zpráva o auditu se zveřejňuje s ohledem na požadavky na ochranu určitých informací, jako jsou osobní údaje nebo obchodní tajemství podle nařízení (EU) č. 1049/2001“.
- 51 Z toho plyne, že rozhodnutí Komise nezpřístupnit veřejnosti určité údaje obsažené v závěrečné auditní zprávě není založeno na výjimce stanovené ve třetí odrážce čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 týkající se ochrany cílů inspekce, vyšetřování a auditu.

- 52 Zrušení napadeného rozhodnutí v části, v níž Parlament odepřel přístup k závěrečné auditní zprávě na základě čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001, by proto nemohlo mít za následek, že by tyto údaje byly učiněny veřejnými. Vzhledem k tomu, že Parlament není autorem závěrečné auditní zprávy, nemohl by překročit rozsah zpřístupnění povolený Komisí, tj. autorem tohoto dokumentu.
- 53 V důsledku zveřejnění závěrečné auditní zprávy tedy žalobkyně získala jediný prospěch, jaký jí mohla její žaloba přinést v části, v níž se týká odepření přístupu k tomuto dokumentu na základě čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001.
- 54 Je třeba rovněž poukázat na to, že jako důkazu o trvání jejího zájmu domáhat se zrušení rozhodnutí o odepření přístupu k závěrečné auditní zprávě se žalobkyně nemůže úspěšně dovolávat bodu 45 rozsudku ze dne 21. ledna 2021, Leino-Sandberg v. Parlament (C-761/18 P, EU:C:2021:52), podle kterého „nelze mít za to, že dotýčný orgán splnil svou povinnost poskytnout přístup k dokumentu, pouze z toho důvodu, že tento dokument byl zpřístupněn třetí osobou a žadatel se s ním seznámil“.
- 55 Tato judikatura se totiž v projednávané věci nepoužije, neboť zpřístupnění závěrečné auditní zprávy je výsledkem jejího zveřejnění na internetu Komisí, tj. orgánem, který je jejím autorem.
- 56 Skutečnost, že se žalobkyně rozhodla požádat o přístup k závěrečné auditní zprávě Parlament, a nikoli orgán, který je jejím autorem, nemůže vést k tomu, že by zveřejnění tohoto dokumentu Komisí bylo považováno za zpřístupnění „třetí osobou“.
- 57 V tomto ohledu je třeba uvést, že v bodě 46 rozsudku ze dne 21. ledna 2021, Leino-Sandberg v. Parlament (C-761/18 P, EU:C:2021:52), na nějž žalobkyně odkazuje, Soudní dvůr dovodil, že na rozdíl od situace, kdy dotýčný orgán sám zpřístupnil dokument, čímž žadateli umožnil se s ním seznámit a použít jej legálním způsobem, a současně být ujištěn o úplnosti a celistvosti tohoto dokumentu, nelze mít za to, že dokument zpřístupněný třetí osobou představuje oficiální dokument nebo vyjadřuje oficiální stanovisko orgánu, pokud tento orgán jednoznačně nepotvrdí, že získaný dokument pochází skutečně od něj a vyjadřuje jeho oficiální stanovisko.
- 58 Soudní dvůr tedy rozhodl, že v takové situaci, kdy navrhovatelka získala pouze přístup ke spornému dokumentu zpřístupněnému třetí osobou a kdy jí Parlament i nadále odmítal poskytnout přístup k požadovanému dokumentu, nelze mít za to, že navrhovatelka získala přístup k posledně uvedenému dokumentu ve smyslu nařízení č. 1049/2001, a tudíž ani za to, že ztratila zájem na zrušení sporného rozhodnutí pouze z důvodu tohoto zpřístupnění. Navrhovatelka si naopak v takové situaci zachovala skutečný zájem na získání přístupu k autentické verzi požadovaného dokumentu ve smyslu čl. 10 odst. 1 a 2 tohoto nařízení, která zaručuje, že tento orgán je jeho autorem a že je v tomto dokumentu vyjádřeno oficiální stanovisko tohoto orgánu (rozsudek ze dne 21. ledna 2021, Leino-Sandberg v. Parlament, C-761/18 P, EU:C:2021:52, bod 48).
- 59 Tak tomu však v projednávané věci není. Zveřejnění závěrečné auditní zprávy Komisí, která je jejím autorem, zaručuje, že žalobkyně měla přístup k autentické verzi dokumentu.
- 60 Z toho plyne, že jelikož už žalobkyně nemá právní zájem na pokračování řízení v souvislosti se svým návrhem na zrušení napadeného rozhodnutí v části, v níž Parlament odepřel přístup k závěrečné auditní zprávě, není již důvodné o tomto návrhu rozhodovat.

- 61 Na projednávanou žalobu je proto třeba nahlížet jako na návrh na částečné zrušení napadeného rozhodnutí, a to v části, v níž Parlament žalobkyni odepřel přístup k dopisu Komise.

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 spočívajícího v tom, že Parlament neprokázal naplnění podmínek pro odepření přístupu k dopisu Komise

- 62 Žalobkyně uvádí, že Parlament nebyl oprávněn založit odepření přístupu k dopisu Komise na čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 s tvrzením, že by jeho zpřístupnění ohrozilo cíl pokračujícího vyšetřování, a to proto, že zaprvé vyšetřování již naplnilo svůj cíl a zadruhé Parlament každopádně neprokázal, že by jeho zpřístupnění mohlo toto vyšetřování ohrozit.
- 63 Je třeba připomenout, že z bodu 2 odůvodnění nařízení č. 1049/2001 vyplývá, že transparentnost umožňuje, aby měly unijní orgány ve vztahu k občanům v demokratickém systému větší legitimitu, účinnost a odpovědnost. Za tímto účelem článek 1 tohoto nařízení stanoví, že cílem nařízení je zakotvit právo veřejnosti na přístup k dokumentům unijních orgánů v co nejširším rozsahu. Z článku 4 tohoto nařízení, který v tomto ohledu stanoví režim výjimek, rovněž vyplývá, že toto právo na přístup podléhá určitým omezením založeným na důvodech veřejného či soukromého zájmu (viz rozsudky ze dne 22. ledna 2020, MSD Animal Health Innovation a Intervet international v. EMA, C-178/18 P, EU:C:2020:24, body 50 až 52 a citovaná judikatura, a ze dne 28. května 2020, Campbell v. Komise, T-701/18, EU:T:2020:224, bod 25 a citovaná judikatura).
- 64 Vzhledem k tomu, že se takové výjimky odchyľují od zásady co nejširšího zpřístupnění dokumentů veřejnosti, musí být vykládány a používány striktně (viz rozsudky ze dne 22. ledna 2020, MSD Animal Health Innovation a Intervet international v. EMA, C-178/18 P, EU:C:2020:24, bod 53 a citovaná judikatura, a ze dne 28. května 2020, Campbell v. Komise, T-701/18, EU:T:2020:224, bod 26 a citovaná judikatura).
- 65 Mezi výjimky z práva na přístup k dokumentům patří výjimka stanovená v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, podle níž platí, že neexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění, odepřou orgány přístup k dokumentu, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení ochrany cílů inspekce, vyšetřování a auditu.
- 66 Úvodem je třeba poznamenat, že posouzení odůvodněnosti použití některé z výjimek stanovených v článku 4 nařízení č. 1049/2001 musí být prováděno z hlediska skutečností existujících ke dni přijetí rozhodnutí o odepření přístupu k dokumentům na základě této výjimky. Podle ustálené judikatury totiž musí být legalita unijního aktu posuzována na základě skutkového a právního stavu k datu, kdy byl akt přijat (viz rozsudky ze dne 11. května 2017, Švédsko v. Komise, C-562/14 P, EU:C:2017:356, bod 63 a citovaná judikatura, a ze dne 6. února 2020, Compañía de Tranvías de la Coruña v. Komise, T-485/18, EU:T:2020:35, bod 36 a citovaná judikatura).
- 67 Datum 15. ledna 2021, kdy bylo napadené rozhodnutí přijato, je v projednávané věci jediným relevantním datem v souvislosti s tím, zda byla výjimka založená na čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 odůvodněná. Vzhledem k tomu, že ke zveřejnění závěrečné auditní zprávy na internetových stránkách Komise dne 23. dubna 2021 došlo až po přijetí napadeného rozhodnutí, není tedy toto zveřejnění pro posouzení legality napadeného rozhodnutí relevantní.

- 68 Argumenty žalobkyně uplatněné v replice, podle nichž zveřejnění závěrečné auditní zprávy Komise potvrzuje důvodnost její žaloby, neboť Komise zpřístupněním závěrečné auditní zprávy přiznala, že již není možné ohrozit dosažení cílů jejího vyšetřování a auditu, je proto třeba odmítnout jako irelevantní.

K první části prvního žalobního důvodu, vycházející z toho, že vyšetřování již naplnilo svůj cíl

- 69 Žalobkyně tvrdí, že Parlament nebyl oprávněn odepřít jí přístup k dopisu Komise s odůvodněním, že jeho zpřístupnění mohlo vést k porušení cílů pokračujícího vyšetřování, neboť vyšetřování již podle ní naplnilo svůj cíl.
- 70 Žalobkyně má za to, že vyšetřování, o kterém se Parlament zmiňuje, je auditní šetření zahájené Generálním ředitelstvím Komise pro regionální a městskou politiku a Generálním ředitelstvím Komise pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování, jehož cílem je přezkoumat soulad řídicích a kontrolních systémů zavedených v České republice s právním rámcem pro předcházení střetu zájmů.
- 71 Žalobkyně uvádí, že ke dni, kdy Komise vydala follow-up dopis, již bylo vyšetřovací řízení ukončeno, že již nebylo možné ohrozit dosažení cílů auditu, a že se již tedy výjimka neuplatňovala. Žalobkyně tvrdí, že podle tohoto follow-up dopisu byla auditní zjištění vyjasněna, některá doporučení auditu byla provedena a jiná byla nadále otevřená. Dále uvádí, že k tomuto datu se Komise v souladu s čl. 75 odst. 1 a 3 nařízení č. 1303/2013 přesvědčila, jak fungují systémy řízení a kontroly zavedené Českou republikou, a požádala české orgány o přijetí opatření, která považovala za nezbytná.
- 72 Audit tak podle žalobkyně splnil svůj cíl, neboť Komisi umožnil předložit závěry a formulovat doporučení. V dopise adresovaném žalobkyni dne 22. října 2020 Komise uvedla, že „v této fázi procesu, po vydání závěrečné auditní zprávy, je už pouze na dotčených dotačních orgánech, aby implementovaly vydaná doporučení“. Podle žalobkyně přitom nelze implementaci doporučení vydaných v rámci auditu považovat za „probíhající vyšetřování“. Striktní výklad výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 podle ní neumožňuje podřadit pod tuto výjimku pouhou kontrolu implementace již vydaných doporučení.
- 73 Je třeba uvést, že účelem čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001, který musí být stejně jako každá výjimka z práva na přístup k dokumentům vykládán a uplatňován striktně, není ochrana vyšetřování jako takového, nýbrž ochrana cílů tohoto vyšetřování (viz rozsudek ze dne 5. dubna 2017, Francie v. Komise, T-344/15, EU:T:2017:250, bod 83 a citovaná judikatura). Toto ustanovení se tedy použije pouze tehdy, jestliže zpřístupnění předmětných dokumentů může ohrozit dokončení inspekce, vyšetřování nebo auditu (rozsudky ze dne 6. července 2006, Franchet a Byk v. Komise, T-391/03 a T-70/04, EU:T:2006:190, bod 109, a ze dne 7. června 2011, Toland v. Parlament, T-471/08, EU:T:2011:252, bod 43).
- 74 Na jednotlivé úkony v rámci vyšetřování nebo inspekce se zajisté může vztahovat výjimka vycházející z ochrany inspekce, vyšetřování a auditu, dokud vyšetřování nebo inspekce pokračuje, a to i v případě, že konkrétní vyšetřování nebo inspekce, v rámci nichž byla vypracována zpráva, k níž je požadován přístup, byly již skončeny (viz rozsudky ze dne 6. července 2006, Franchet a Byk v. Komise, T-391/03 a T-70/04, EU:T:2006:190, bod 109 a citovaná judikatura, a ze dne 7. června 2011, Toland v. Parlament, T-471/08, EU:T:2011:252, bod 44 a citovaná judikatura).

- 75 Připustit však, že se na jednotlivé dokumenty, jež se týkají inspekce, vyšetřování nebo auditu, vztahuje výjimka uvedená v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, dokud nejsou přijata opatření ohledně těchto řízení, by znamenalo, že by byl přístup k uvedeným dokumentům podmíněn nahodilou, budoucí a případně vzdálenou událostí, závislou na rychlosti a příčinnosti jednotlivých orgánů. Takové řešení by bylo v rozporu s cílem spočívajícím v zaručení přístupu veřejnosti k dokumentům týkajícím se případných nesrovnalostí v řízení finančních zájmů za účelem poskytnutí občanům možnosti účinněji dohlížet na soulad výkonu veřejné moci s právem (viz rozsudky ze dne 6. července 2006, *Franchet a Byk v. Komise*, T-391/03 a T-70/04, EU:T:2006:190, body 111 a 112 a citovaná judikatura, a ze dne 7. června 2011, *Toland v. Parlament*, T-471/08, EU:T:2011:252, bod 45 a citovaná judikatura).
- 76 Je tedy třeba ověřit, zda v okamžiku přijetí napadeného rozhodnutí stále ještě probíhaly inspekce a vyšetřování, které mohly být zpřístupněním dopisu Komise ohroženy, a zda pokračovaly v rámci přiměřené lhůty (rozsudek ze dne 6. července 2006, *Franchet a Byk v. Komise*, T-391/03 a T-70/04, EU:T:2006:190, bod 113; viz také rozsudek ze dne 7. června 2011, *Toland v. Parlament*, T-471/08, EU:T:2011:252, bod 46 a citovaná judikatura).
- 77 Z toho, co bylo uvedeno, vyplývá, že výjimka z práva na přístup stanovená v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 může být prohlášena za použitelnou na zprávu o auditu, jejíž zpřístupnění by ohrozilo inspekce nebo vyšetřování, která by na základě jejího obsahu nadále probíhala v rámci přiměřené lhůty (rozsudek ze dne 7. června 2011, *Toland v. Parlament*, T-471/08, EU:T:2011:252, bod 47).
- 78 Je třeba konstatovat, že Parlament v napadeném rozhodnutí uvedl: „Dokud bude vyšetřování pokračovat, mohou být předmětem této výjimky různé vyšetřovací úkony, například konkrétní audit, který vedl k vypracování zprávy o auditu“. Parlament shledal, že „[p]ožadované dokumenty byly vyhotoveny Komisí v kontextu pokračujícího vyšetřování možného porušení unijního práva týkajícího se předcházení střetu zájmů ze strany České republiky“ a že „[z]přístupnění těchto dokumentů by mohlo ohrozit cíl tohoto vyšetřování“.
- 79 V projednávané věci provedla Komise audit týkající se fungování systémů řízení a kontroly zavedených v České republice k zamezení střetům zájmů zejména na základě článku 75 nařízení č. 1303/2013.
- 80 Článek 75 odst. 1 nařízení č. 1303/2013 v tomto ohledu stanoví, že se Komise na základě dostupných informací, včetně auditů provedených subjekty Unie, přesvědčí, že členské státy zavedly systémy řízení a kontroly, které jsou v souladu s tímto nařízením a s pravidly pro daný evropský strukturální a investiční fond (dále jen „fondy ESI“), a že tyto systémy během provádění programů účinně fungují. Podle čl. 75 odst. 2 tohoto nařízení mohou úředníci nebo pověřené zástupci Komise provádět audity, jejichž rozsah může zahrnovat zejména ověření účinného fungování systémů řízení a kontroly v rámci programu nebo jeho části a posouzení řádného finančního řízení operací nebo programů. V souladu s čl. 75 odst. 3 tohoto nařízení může Komise požádat členský stát, aby přijal opatření nezbytná k zajištění účinného fungování systémů řízení a kontroly nebo správnosti výdajů v souladu s pravidly pro daný fond ESI.
- 81 Dále článek 144 nařízení č. 1303/2013, který upravuje kritéria pro finanční opravy, stanoví, že Komise provede finanční opravy zrušením celého příspěvku Unie na operační program nebo jeho části, jestliže po provedení nezbytných šetření dojde mimo jiné k závěru, že se vyskytují závažné nedostatky v účinném fungování systému řízení a kontroly operačního programu, které ohrožují příspěvek Unie již vyplacený na daný operační program. V souladu s postupem stanoveným

v článku 145 nařízení č. 1303/2013 Komise před přijetím rozhodnutí o finanční opravě zahájí řízení oznámením předběžných závěrů svého šetření členskému státu spolu s výzvou, aby členský stát do dvou měsíců předložil své připomínky. Tento článek popisuje postup dialogu mezi Komisí a příslušným členským státem, a konkrétně v odstavci 4 stanoví, že nepřijme-li členský stát předběžné závěry Komise, pozve ho Komise na slyšení, aby se zaručilo, že jsou k vyvození závěru Komise ohledně uplatnění finanční opravy k dispozici všechny důležité informace a zjištění. Článek 145 odst. 6 tohoto nařízení navíc stanoví, že v zájmu uplatnění finančních oprav přijme Komise prostřednictvím prováděcích aktů rozhodnutí do šesti měsíců ode dne slyšení nebo ode dne obdržení dalších informací, pokud členský stát souhlasil s tím, že tyto dodatečné informace po slyšení předloží, a že Komise vezme v úvahu veškeré informace a připomínky předložené v průběhu řízení. Článek 145 odst. 7 nařízení č. 1303/2013 dále mimo jiné stanoví, že zjistí-li Komise při vykonávání svých funkcí podle článku 75 téhož nařízení nesrovnalosti dokládající závažné nedostatky v účinném fungování systémů řízení a kontroly, sníží výsledná finanční oprava podporu z fondů ESI na daný operační fond.

- 82 Žalobkyně v tomto ohledu neprávem tvrdí, že vydáním follow-up dopisu byl cíl článku 75 nařízení č. 1303/2013 splněn, poněvadž se Komise přesvědčila, jak fungují systémy kontroly a řízení v České republice, a požádala české orgány o přijetí opatření nezbytných k zajištění jejich fungování. Cílem předmětného auditu prováděného na základě tohoto článku totiž je, aby se Komise přesvědčila o souladu systémů kontroly a řízení v České republice s unijním právem, přičemž za tím účelem může žádat české orgány o přijetí nezbytných opatření.
- 83 Jak uvádí Parlament, cíl vyšetřování vedeného Komisí nelze omezit na její analýzu systémů zavedených Českou republikou. Implementace auditních doporučení Komise, kterou provádí stát, je totiž jednou z etap k dosažení cíle vyšetřování, kterým je zajistit soulad systémů kontroly a řízení členského státu s unijním právem.
- 84 Z ustanovení zmíněných v bodech 80 a 81 výše a z celkové systematiky nařízení č. 1303/2013 vyplývá, že vypracováním závěrečné auditní zprávy a odesláním této zprávy spolu s doporučeními k opatřením, která je třeba učinit, končí pouze jedna z etap procesu, a sice fáze auditu, a zahajuje se fáze komunikace s příslušným členským státem na téma předmětných opatření (usnesení ze dne 16. září 2019, Polsko v. Komise, T-703/18, nezveřejněné, EU:T:2019:628, bod 53).
- 85 Tato fáze komunikace má za cíl umožnit příslušnému členskému státu, aby poskytl dodatečné informace, které by mohly vést ke změně závěrů uvedených v závěrečné auditní zprávě, případně provedl opatření doporučená Komisí nebo také navrhl alternativní opatření (usnesení ze dne 16. září 2019, Polsko v. Komise, T-703/18, nezveřejněné, EU:T:2019:628, bod 54).
- 86 Tento výklad se vztahuje rovněž na follow-up dopis, v němž Komise monitoruje doporučení vydaná v závěrečné auditní zprávě a který také zahajuje fázi komunikace s členským státem.
- 87 V projednávané věci je přitom třeba konstatovat, že žalobkyně uznává, že ve follow-up dopisu zůstala některá doporučení nadále otevřená. Ke dni vydání follow-up dopisu tedy české orgány ještě mohly – pokud šlo o doporučení, která byla formulována v závěrečné auditní zprávě a byla nadále otevřená – předložit vyjádření s cílem reagovat na tato doporučení.

- 88 V souladu s judikaturou citovanou v bodech 73 a 74 výše ochrana cílů vyšetřování, kterou zajišťuje výjimka podle čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001, nekončí okamžikem vydání závěrečné auditní zprávy ani okamžikem vydání follow-up dopisu Komise. Fáze komunikace s členským státem ohledně doporučení Komise, která jsou nadále otevřená, je součástí vyšetřování, na něž se tato výjimka vztahuje.
- 89 Žalobkyně tedy neprávem tvrdí, zaprvé že audit splnil svůj cíl, poněvadž Komise předložila závěry a formulovala doporučení ve follow-up dopise, a zadruhé že implementace doporučení ze závěrečné auditní zprávy a z follow-up dopisu prováděná českými orgány a kontrola jejich implementace prováděná Komisí nejsou součástí pokračujícího vyšetřování.
- 90 Z výše uvedeného vyplývá, že žalobkyně nemůže tvrdit, že po vydání follow-up dopisu Komise splnil audit svůj cíl a nepředstavoval již pokračující vyšetřování.
- 91 Žalobkyně dále uvádí, že kdyby mělo být auditní řízení dle článku 75 nařízení č. 1303/2013 pokládáno za zahrnující předem neurčený počet výměn mezi Komisí a dotčeným členským státem, které trvají, dokud mohou být auditní zjištění a doporučení uvedená v auditní zprávě změněna, mělo by to za následek, že by zpřístupnění dopisu Komise bylo podmíněno existencí nahodilé, budoucí a potenciálně velmi vzdálené okolnosti závislé na příčinnosti příslušných orgánů. Tvrdí, že ukončení dialogu mezi příslušným členským státem a Komisí není nařízením č. 1303/2013 nijak formalizováno a závisí na vůli Komise. Na základě judikatury zmíněné v bodě 75 výše je podle žalobkyně tento bezbřehý výklad pojmu „audit“ v rozporu s účelem nařízení č. 1049/2001.
- 92 Z judikatury vyplývá, že Parlament je oprávněn uplatnit obecnou domněnku porušení cílů vyšetřování, inspekce a auditu a na jejím základě odmítnout zpřístupnění dokumentů týkajících se vyšetřování, které buď stále probíhá, anebo bylo právě ukončeno a příslušné vnitrostátní orgány dosud v přiměřené lhůtě nerozhodly o tom, jak bude v návaznosti na jeho zprávu z vyšetřování postupováno (obdobně viz rozsudek ze dne 1. září 2021, Homoki v. Komise, T-517/19, nezveřejněný, EU:T:2021:529, bod 63 a citovaná judikatura).
- 93 Stačí uvést, že Komise v projednávané věci zaslala České republice follow-up dopis dne 22. října 2020 v anglickém znění a dne 18. prosince 2020 ve znění českém. Jak uvádí Parlament a jak vyplývá z follow-up dopisu, tříměsíční lhůta, v níž měly české orgány odpovědět na follow-up dopis, začala běžet v okamžiku zaslání českého znění; ke dni přijetí napadeného rozhodnutí dne 15. ledna 2021 tedy ještě neuplynula.
- 94 Proto je třeba mít za to, že ke dni přijetí napadeného rozhodnutí dne 15. ledna 2021 ještě nebyl cíl vyšetřování splněn, jelikož české orgány doposud nezaujaly stanovisko.
- 95 Z výše uvedeného vyplývá, že žalobkyně neprávem tvrdí, že ke dni přijetí napadeného rozhodnutí nebyl Parlament oprávněn dovolávat se výjimky uvedené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001.
- 96 První část prvního žalobního důvodu proto musí být zamítnuta.

Ke druhé části prvního žalobního důvodu, vycházející z toho, že Parlament neprokázal, že by zpřístupnění dopisu Komise mohlo ohrozit vyšetřování

- 97 Žalobkyně tvrdí, že i kdyby bylo vyšetřování považováno za „pokračující“, Parlament neprokázal, že by zpřístupnění dopisu Komise mohlo toto vyšetřování ohrozit. Uvádí, že v souladu s judikaturou není okolnost, že se určitý dokument týká vyšetřování, sama o sobě dostačující k tomu, aby odůvodnila použití výjimky podle čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001; naproti tomu podotýká, že orgán musí poskytnout vysvětlení otázky, jak by přístup k tomuto dokumentu mohl vést k přiměřeně předvídatelnému nebezpečí konkrétního a skutečného porušení chráněného zájmu.
- 98 Je třeba připomenout, že v souladu se závěrem obsaženým v bodě 60 výše již není důvodné rozhodovat o argumentech žalobkyně týkajících se odepření přístupu k závěrečné auditní zprávě.
- 99 Co se týče odepření přístupu k dopisu Komise, žalobkyně tvrdí, že napadené rozhodnutí je nedostatečně odůvodněno.
- 100 Podle ustálené judikatury musí být odůvodnění vyžadované článkem 296 SFEU přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a musí z něho jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu či instituce, které akt vydaly, tak aby se zúčastněné osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a unijní soud je mohl přezkoumat. Požadavek odůvodnění musí být posuzován v závislosti na okolnostech daného případu, zejména v závislosti na obsahu aktu, povaze dovolávaných důvodů a zájmu, který mohou mít osoby, kterým je akt určen, nebo jiné osoby, kterých se akt bezprostředně a osobně dotýká, na získání těchto vysvětlení. Není požadováno, aby odůvodnění upřesňovalo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož otázka, zda odůvodnění aktu splňuje požadavky článku 296 SFEU, musí být posuzována nejen s ohledem na jeho znění, ale také na jeho celkové souvislosti, jakož i na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast (viz rozsudky ze dne 1. února 2007, *Sison v. Rada*, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 80 a citovaná judikatura, a ze dne 26. března 2020, *Bonafous v. Komise*, T-646/18, EU:T:2020:120, body 22 a 23 a citovaná judikatura).
- 101 Z ustálené judikatury rovněž vyplývá, že pokud orgán, instituce nebo jiný subjekt Unie, jemuž byla předložena žádost o přístup k dokumentu, zamítne žádost na základě některé z výjimek stanovených v článku 4 nařízení č. 1049/2001, musí v zásadě vysvětlit, jak by přístup k tomuto dokumentu mohl konkrétně a skutečně ohrozit zájem chráněný touto výjimkou, přičemž riziko takového ohrožení musí být přiměřeně předvídatelné, a nikoli čistě hypotetické (viz rozsudky ze dne 29. října 2020, *Intercept Pharma a Intercept Pharmaceuticals v. EMA*, C-576/19 P, EU:C:2020:873, bod 51 a citovaná judikatura, a ze dne 29. září 2021, *AlzChem Group v. Komise*, T-569/19, EU:T:2021:628, bod 39 a citovaná judikatura).
- 102 Orgánu, který odepřel přístup k dokumentu, tedy přísluší, aby poskytl odůvodnění umožňující porozumět a ověřit, zda má požadovaný dokument souvislost s oblastí pokrytou uplatněnou výjimkou a zda je potřeba ochrany související s touto výjimkou skutečná (rozsudek ze dne 1. února 2007, *Sison v. Rada*, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 61; viz také rozsudek ze dne 26. března 2020, *Bonafous v. Komise*, T-646/18, EU:T:2020:120, bod 24 a citovaná judikatura).

- 103 I když je dotčený orgán povinen uvést důvody pro uplatnění některé z výjimek z práva na přístup stanovených nařízením č. 1049/2001 na daný případ, není povinen poskytnout informace jdoucí nad rámec toho, co je nezbytné k tomu, aby žadatel o přístup pochopil důvody, které vedly k jeho rozhodnutí, a aby Tribunál mohl vykonat přezkum jeho legality (viz rozsudek ze dne 26. března 2020, *Bonnafous v. Komise*, T-646/18, EU:T:2020:120, bod 25 a citovaná judikatura).
- 104 Dále v případě, kdy je stejně jako v projednávané věci zamítnutí žádosti potvrzeno v následné odpovědi na základě stejného odůvodnění jako v původním zamítavém rozhodnutí, je třeba dostatečnost odůvodnění zkoumat ve světle komunikace proběhlé mezi orgánem a žadatelem s přihlédnutím k informacím, které měl žadatel k dispozici o povaze a obsahu vyžádaných dokumentů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. dubna 2000, *Kuijer v. Rada*, T-188/98, EU:T:2000:101, bod 44).
- 105 Žalobkyně na prvním místě tvrdí, že Parlament neprokázal existenci relevantní vazby mezi dopisem Komise a auditním šetřením. S ohledem na to, že návrh auditní zprávy, závěrečná auditní zpráva ani follow-up dopis neodkazují na dopis Komise, Parlament podle žalobkyně neprokázal, že by výsledky auditního šetření na tomto dopisu závisely, a lze podle ní předpokládat, že tento dopis s auditním šetřením nijak nesouvisí.
- 106 V projednávané věci je třeba zaprvé připomenout, že požadovaným dopisem je dopis člena Komise, p. Oettingera, příslušného mimo jiné pro rozpočet, který byl zaslán předsedovi vlády České republiky a který byl v odpovědi Parlamentu na žádost žalobkyně o přístup identifikován jako součást dokumentů týkajících se vyšetřování předsedy vlády České republiky v souvislosti se zneužitím finančních prostředků EU a potenciálními střety zájmů.
- 107 Zadruhé je třeba poukázat na to, že v rozhodnutí ze dne 14. září 2020 Parlament v odpověď na původní žádost žalobkyně uvedl – po posouzení obsahu tohoto dopisu – že pojednává o vyšetřování ekonomických zájmů ve smyslu čl. 61 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 (Úř. věst. 2018, L 193, s. 1), přičemž toto ustanovení obsahuje definici střetu zájmů.
- 108 Zatřetí Parlament v napadeném rozhodnutí uvedl, že ho Komise informovala o tom, že by zpřístupnění dopisu Komise narušilo probíhající vyšetřování a audity v souvislosti s otázkami nastolenými v usnesení. Parlament měl za to, že dokud bude vyšetřování pokračovat, mohou být i nadále předmětem výjimky stanovené v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 různé vyšetřovací úkony, například konkrétní audit, který vedl k vypracování zprávy o auditu. Uvedl, že dopis Komise byl vyhotoven Komisí v kontextu pokračujícího vyšetřování možného porušení unijního práva týkajícího se předcházení střetu zájmů ze strany České republiky.
- 109 Z toho tedy vyplývá, jak uvádí Parlament, že se dopis Komise týkal stejné věci jako auditní šetření.
- 110 Začtvrté je nutno konstatovat – jak to učinila Komise – že korespondence s p. Oettingerem, členem Komise, je v závěrečné auditní zprávě i ve follow-up dopise zmiňována jako týkající se činnosti českého předsedy vlády, A. Babiše, v české Radě pro ESI fondy.

- 111 Jak přitom uvádí žalobkyně, závěrečná auditní zpráva a follow-up dopis byly zveřejněny v českém tisku a byly jí známy před vydáním napadeného rozhodnutí. Nemůže tedy tvrdit, že dopis Komise nebyl zmíněn v závěrečné auditní zprávě a follow-up dopise, což jsou dokumenty, které rovněž předložila v příloze k žalobě.
- 112 Všechny tyto skutečnosti tedy byly dostačující, aby žalobkyně porozuměla tomu, že dopis Komise je dokumentem týkajícím se auditního šetření v souvislosti s případným porušením unijního práva ze strany českého předsedy vlády v oblasti zamezování střetům zájmů, a nemůže se tedy dovolávat toho, že odůvodnění bylo v tomto směru nedostatečné.
- 113 Žalobkyně mimoto nemůže úspěšně tvrdit, že Parlament neprokázal existenci vazby mezi dopisem Komise a auditním šetřením, když nedoložil, že výsledky auditního šetření závisí na tomto dopise. K prokázání této vazby byl totiž Parlament povinen pouze doložit, že je tento dopis součástí dokumentů týkajících se pokračujícího vyšetřování.
- 114 Žalobkyně na druhém místě tvrdí, že jelikož Parlament neprokázal vazbu mezi dopisem Komise a auditním šetřením, neprokázal existenci přiměřeně předvídatelného rizika konkrétního a skutečného ohrožení auditního šetření zpřístupněním tohoto dopisu. Parlament podle ní nevysvětlil, jak by mohlo zpřístupnění dopisu Komise audit ohrozit.
- 115 Zaprvé je třeba připomenout, že Parlament v napadeném rozhodnutí zdůvodnil odepření přístupu k dopisu Komise mimo jiné tím, že cílem vyšetřování Komise bylo dát dotčenému členskému státu příležitost dostát svým závazkům vyplývajícím z unijního práva a umožnit mu výkon jeho práva bránit se proti námitkám Komise a že členský stát je oprávněn očekávat od Komise respektování mlčenlivosti, jinak by zahájení dialogu mezi Komisí a členským státem v zájmu ukončení tvrzeného porušení mohlo být ještě obtížnější.
- 116 Je třeba připomenout, že cílem auditního šetření, a zejména dialogu mezi Komisí a českými orgány ohledně doporučení obsažených v závěrečné auditní zprávě je umožnit České republice uvést své řídicí a kontrolní systémy do souladu s unijním právem v zájmu zamezení střetům zájmů. Vyplývá-li přitom z analýzy první části prvního žalobního důvodu, že ke dni přijetí napadeného rozhodnutí tento dialog stále ještě probíhal a že dopis Komise je součástí tohoto vyšetřování, je odůvodnění obsažené v napadeném rozhodnutí dostatečné k objasnění důvodu, proč zpřístupnění tohoto dopisu mohlo ohrozit cíl auditního šetření.
- 117 Jak navíc uvádí Parlament, vzhledem k přímému zapojení českého předsedy vlády podezřelého ze střetu zájmů bylo o to důležitější respektovat důvěrnost dialogu mezi ním a členem Komise, aby byl zajištěn otevřený dialog v duchu spolupráce.
- 118 Zadruhé Parlament v napadeném rozhodnutí rovněž uvedl, že vyšetřovatelé a osoby na vyšetřování zainteresované jsou podle všeho obklopeni atmosférou výhrůžek a že rychlé zpřístupnění dopisu Komise by negativně ovlivnilo úroveň jejich vzájemné spolupráce a ohrozilo schopnost Komise co nejefektivněji naplnit své vyšetřovací poslání.
- 119 V tomto ohledu je třeba uvést, že zájem chráněný výjimkou týkající se ochrany cílů auditu stanovenou v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 spočívá v umožnění toho, aby audity mohly být uskutečňovány nezávisle a bez nátlaku, ať už ze strany subjektu, vůči němuž je audit prováděn, ze strany jiných dotčených subjektů, anebo obecně ze strany veřejnosti (rozsudek ze dne 12. května 2015, Technion a Technion Research & Development Foundation v. Komise, T-480/11, EU:T:2015:272, bod 63).

- 120 Žalobkyně tedy neprávem tvrdí, že Parlament v napadeném rozhodnutí dostatečně neuvedl, z jakého důvodu by zpřístupnění dopisu Komise mohlo představovat konkrétní a skutečné ohrožení cílů auditního šetření.
- 121 Žalobkyně mimoto uvádí, že jelikož návrh auditní zprávy, závěrečná auditní zpráva a follow-up dopis byly zveřejněny v českých médiích, a to první dokument v červnu 2019, druhý v listopadu 2019 a třetí v prosinci 2020, nemělo by zpřístupnění dopisu Komise za následek konkrétní a skutečné ohrožení auditního šetření.
- 122 Uznává-li však žalobkyně, že dopis Komise nebyl zveřejněn ani částečně, a obsah tohoto dopisu není reprodukován v dokumentech zveřejněných v českých médiích, je třeba mít za to, že tento argument nemá vliv na otázku, zda se na tento dopis vztahovala výjimka stanovená v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001 zejména s ohledem na nutnost zachovat důvěrnost dialogu mezi českým předsedou vlády a Komisí.
- 123 Z výše uvedeného vyplývá, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je dostačující pro pochopení, že dopis Komise byl součástí auditního šetření, a že se tedy na něj vztahovala výjimka uvedená v čl. 4 odst. 2 třetí odrážce nařízení č. 1049/2001, a jelikož toto vyšetřování ke dni přijetí napadeného rozhodnutí ještě probíhalo, byla potřeba ochrany, která je s touto výjimkou spojena, skutečná.
- 124 Z toho plyne, že druhou část prvního žalobního důvodu, a tudíž i celý první žalobní důvod je třeba zamítnout.

Ke druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 spočívajícího v tom, že Parlament opomněl reflektovat existenci převažujícího veřejného zájmu na zveřejnění dopisu Komise

- 125 Žalobkyně tvrdí, že i kdyby audit představoval pokračující vyšetřování, které by mohlo být zpřístupněním dopisu Komise ohroženo, nemohl jí Parlament přístup k tomuto dokumentu odepřít, neboť zde existuje převažující veřejný zájem na jeho zveřejnění ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001.
- 126 Žalobkyně uvádí, že Unie je založena na úctě k právnímu státu a dodržování lidských práv, včetně práva na obhajobu. S ohledem na to, že ve zprávě o vyšetřovací misi a v usnesení vyslovil Parlament závažná nařčení ohledně způsobu, jakým je skupina Agrofert údajně řízena, mělo by jí být umožněno analyzovat podklady, na kterých jsou tato tvrzení založena, a bránit se proti nim. Parlament byl podle žalobkyně povinen přihlídnout k převažujícímu veřejnému zájmu na zveřejnění dopisu Komise spočívajícímu v ochraně základních práv a svobod žalobkyně jakožto osoby těmito tvrzeními bezprostředně a osobně dotčené. Právní stát založený na ochraně základních práv a svobod je podle ní možné udržet pouze na základě respektování těchto práv a svobod v každém individuálním případě, a zájem žalobkyně je tedy veřejným zájmem ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001.
- 127 Podle ustálené judikatury je na osobě, která tvrdí, že existuje převažující veřejný zájem, aby jasně uvedla okolnosti odůvodňující zpřístupnění dotčených dokumentů (viz rozsudky ze dne 11. května 2017, Švédsko v. Komise, C-562/14 P, EU:C:2017:356, bod 56 a citovaná judikatura, a ze dne 29. září 2021, AlzChem Group v. Komise, T-569/19, EU:T:2021:628, bod 124 a citovaná judikatura).

- 128 Je třeba připomenout, že v souladu s judikaturou citovanou v bodě 45 výše je účelem nařízení č. 1049/2001 zaručit přístup všech k dokumentům, a nikoli pouze přístup žadatele k dokumentům, které se jej týkají.
- 129 Zvláštní zájem, který může uplatňovat žadatel o přístup k dokumentu týkajícímu se jej osobně, tudíž nemůže být zohledněn v rámci posouzení existence převažujícího veřejného zájmu ve smyslu první části věty čl. 4 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 (rozsudek ze dne 6. července 2006, Franchet a Byk v. Komise, T-391/03 a T-70/04, EU:T:2006:190, bod 137; viz také rozsudek ze dne 12. května 2015, Technion a Technion Research & Development Foundation v. Komise, T-480/11, EU:T:2015:272, bod 75 a citovaná judikatura).
- 130 Obecný zájem, který žalobkyně uplatňuje, spočívá v právu na obhajobu. Je pravda, že existence práva na obhajobu představuje jako taková obecný zájem. Skutečnost, že se toto právo projevuje v projednávaném případě jako subjektivní zájem žalobkyně na obhajobě, však znamená, že zájem, jehož se žalobkyně dovolává, není obecným, nýbrž soukromým zájmem (rozsudek ze dne 6. července 2006, Franchet a Byk v. Komise, T-391/03 a T-70/04, EU:T:2006:190, bod 138).
- 131 Z toho plyne, že Parlament měl v napadeném rozhodnutí na základě judikatury citované v bodech 128 až 130 výše správně za to, že právo na obhajobu uplatněné žalobkyní není převažujícím veřejným zájmem na zveřejnění dopisu Komise.
- 132 Druhý žalobní důvod, a tudíž i celou zbývající část žaloby, je proto třeba zamítnout.

K nákladům řízení

- 133 V souladu s čl. 134 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Parlament požadoval náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit žalobkyni náhradu nákladů řízení.
- 134 Dále článek 137 jednacího řádu stanoví, že není-li vydáno rozhodnutí ve věci samé, rozhodne o nákladech řízení Tribunál dle volného uvážení. S ohledem na úvahy, na jejichž základě Tribunál konstatoval, že nebude vydáno rozhodnutí v části věci samé, bude v projednávané věci spravedlivé rozhodnout, že žalobkyně ponese rovněž s tím související náklady řízení.
- 135 Článek 138 odst. 1 jednacího řádu stanoví, že orgány, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady řízení. Proto je třeba rozhodnout, že Komise ponese vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (třetí senát)

rozhodl takto:

- 1) Již není důvodné rozhodovat o návrhu na zrušení rozhodnutí Evropského parlamentu A(2019) 8551 C (D 300153) ze dne 15. ledna 2021 v rozsahu, v němž jím byl odepřen přístup k závěrečné auditní zprávě Komise ze dne 29. listopadu 2019, sp. zn. ARES (2019) 7370050, týkající se auditu fungování řídicích a kontrolních systémů zavedených v České republice pro zamezení střetům zájmů.
- 2) Ve zbývajících částech žaloba zamítá.
- 3) Společnost Agrofert, a.s., ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Parlamentem.
- 4) Evropská komise ponese vlastní náklady řízení.

De Baere

Steinfatt

Kingston

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 28. září 2022.

Vedoucí soudní kanceláře
E. Coulon

Předseda
S. Papasavvas