

Tato stránka byla přeložena pomocí strojového překladu [Odkaz]. Strojové překlady mohou obsahovat chyby, které mohou snižovat jejich srozumitelnost a přesnost. Veřejný ochránce práv nenese žádnou odpovědnost za případné nesrovnalosti. Pokud chcete mít nejspolehlivější informace a právní jistotu, podívejte se na původní znění v angličtině (odkaz viz výše). Více informací naleznete v naší [politice týkající se jazyků a překladů](#) [Odkaz].

Rozhodnutí ve věci 1700/2020/OAM o způsobu, jakým Evropská komise řešila žádost o přístup veřejnosti k právní poznámce k nálezů německého ústavního soudu o Evropské centrální bance a Soudním dvorem EU

Rozhodnutí

Případ 1700/2020/OAM - **Otevřeno dne** 09/10/2020 - **Rozhodnutí ze dne** 27/01/2021 -
Dotčený orgán Evropská komise (Nebyl zjištěn nesprávný úřední postup) |

Tato věc se týkala odmítnutí Evropské komise poskytnout veřejnosti přístup k poznámce jejího právního útvaru k nálezů německého ústavního soudu o programu Evropské centrální banky a k souvisejícímu rozsudku Soudního dvora EU. Zamítnutí přístupu k dokumentu Komise odůvodnila nutností chránit finanční, monetární a hospodářskou politiku Unie a také nutností chránit právní poradenství a svůj rozhodovací proces.

Veřejná ochránkyně práv dokument posoudila a došla k závěru, že v hodnocení Komise nedošlo ke zjevně nesprávnému posouzení. Šetření tudíž uzavřela s tím, že neshledala nesprávný úřední postup.

Rozsudek německého ústavního soudu je bezprecedentní, pokud jde o možné důsledky pro právní řád EU. Veřejná ochránkyně práv chápe, že veřejnost má zájem na tom, aby jí byla podávána ujištění o tom, že Komise coby strážkyně Smluv tyto důsledky řádně posuzuje a v případě potřeby na ně odpovídajícím způsobem reaguje. Je přesvědčena, že Komise bude i nadále v maximální možné míře informovat veřejnost o všech budoucích krocích, které se rozhodne podniknout v reakci na tento rozsudek.

Skutečnosti předcházející stížnosti

1. Od vypuknutí finanční krize v roce 2007 zavedla Evropská centrální banka (ECB) několik „nestandardních měnověpolitických opatření“ na podporu růstu a na pomoc dosažení cílové



míry inflace. Jedním z takových opatření bylo provádění „kvantitativního uvolňování“ [1] prostřednictvím programů nákupu aktiv, jako je program nákupu aktiv veřejného sektoru (PSPP). Program PSPP spočíval v nákupu dluhopisů vydaných ústředními, regionálními a místními vládami, agenturami a evropskými institucemi eurozóny s cílem podpořit likviditu trhu.

2. Několik skupin jednotlivců podalo u německého spolkového ústavního soudu žaloby týkající se různých rozhodnutí ECB o PSPP. Německý ústavní soud se rozhodl položit Soudnímu dvoru EU (Soudní dvůr) otázky týkající se platnosti programu PSPP s ohledem na právo EU. V prosinci 2018 Soudní dvůr konstatoval, že PSPP neporušuje právo EU [2] .

3. Dne 5. května 2020 vydal německý ústavní soud rozhodnutí [3] , v němž byl rozsudek Soudního dvora a PSPP prohlášen za protiprávní a v Německu nemá závazný účinek. Německým orgánům bylo poskytnuto přechodné období v délce tří měsíců na další posouzení a zajištění toho, aby ECB odůvodnila proporcionalitu programu, což by umožnilo pokračování programu v Německu.

4. Rozsudek německého ústavního soudu je bezprecedentní a vedl k debatám o zásadě přednosti unijního práva – tedy nadřazenosti *evropského práva před vnitrostátním právem* – a o pravomoci Soudního dvora před vnitrostátními soudy, pokud jde o výklad práva EU. Rozsudek rovněž klade důraz na systém eura, zejména na programy ECB na nákup aktiv. V návaznosti na rozsudek Komise zveřejnila prohlášení [4] , v němž uvádí, že jej analyzuje a zkoumá možné budoucí kroky, včetně možných řízení o nesplnění povinnosti [5] proti Německu.

5. V červnu 2020 stěžovatel požádal o přístup veřejnosti [6] ke všem dokumentům předloženým nebo v držení právní služby Komise, které se týkají rozhodnutí německého ústavního soudu.

6. Komise určila dva dokumenty, které spadají do oblasti působnosti žádosti. Odmítla přístup k oběma dokumentům na základě potřeby chránit měnovou politiku Unie, potřeby chránit právní poradenství, jakož i potřeby chránit její rozhodovací proces [7] .

7. V srpnu 2020 požádal stěžovatel Komisi, aby přezkoumala své rozhodnutí (prostřednictvím tzv. „potvrzující žádosti“). Stěžovatel objasnil, že přezkum se týká pouze jednoho ze dvou dokumentů, a sice poznámky právní služby určené vedoucímu kabinetu předsedy Komise.

8. Vzhledem k tomu, že stěžovatel neobdržel od Komise odpověď ve stanovené lhůtě, obrátil se na veřejného ochránce práv dne 3. října 2020. Nebyl spokojen s tím, že Komise nedodržela zákonné lhůty pro odpověď na jeho žádost, a chtěl získat přístup k dokumentu.

9. Komise odpověděla na žádost stěžovatele o přezkum dne 21. října 2020, přičemž potvrdila své původní posouzení a odmítla poskytnout veřejnosti přístup k dokumentu.

Šetření



10. Veřejný ochránce práv zahájil šetření týkající se odmítnutí Komise poskytnout veřejnosti přístup k oznámení právní služby týkající se rozsudku německého ústavního soudu (dále jen „dokument“). V průběhu šetření přezkoumal vyšetřovací tým veřejného ochránce práv požadovaný dokument.

Předložené argumenty

Argumenty předložené Komisí

11. Komise vysvětlila, že dokument obsahuje předběžné právní názory na citlivé otázky týkající se programů ECB na nákup aktiv a právní důsledky rozsudku v tomto ohledu. Existovalo rozumně předvídatelné a čisté hypotetické riziko, že zveřejnění obsahu dokumentu bude mít dopad na schopnost Komise chránit řádné fungování eurosystému a měnové politiky EU [8] .

12. Podle Komise dokument rovněž obsahoval předběžnou právní analýzu rozsudku a jeho právních důsledků. Předložila různé možnosti, pokud jde o reakci na rozsudek a jejich právní a politické důsledky, včetně možnosti zahájit řízení o nesplnění povinnosti proti Německu. Komise se proto domnívala, že by zveřejnění ohrozilo její zájem na získání upřímného, objektivního a komplexního právního poradenství [9] .

13. Komise uvedla, že v době přijetí potvrzujícího rozhodnutí dosud nepřijala rozhodnutí o tom, jak na rozsudek reagovat. Stále zvažovala možnosti, které byly analyzovány v požadovaném dokumentu. Zveřejnění by ovlivnilo její rozhodovací proces [10] tím, že by oslabilo jeho schopnost vést objektivní vnitřní jednání a přijímat rozhodnutí bez vnějšího tlaku.

14. Komise uvedla, že použití výjimky na ochranu měnové politiky nemůže být převáženo jiným veřejným zájmem. Pokud jde o výjimky týkající se ochrany právního poradenství a rozhodovacího procesu, lze se jich vzdát, pokud existuje převažující veřejný zájem. Komise však dospěla k závěru, že argumenty předložené žadatelem jsou obecné povahy a nemohou poskytnout vhodný základ pro odůvodnění poskytnutí informací.

Argumenty předložené stěžovatelem

15. Stěžovatel uvedl, že pokud je dokument pouze analýzou rozsudku z právního hlediska, nechápe, jak by jeho zpřístupnění bránilo právní službě poskytovat poradenství nebo rozhodovací proces Komise. Domnívá se, že by to bylo jiné, kdyby dokument obsahoval doporučení pro různé směry politické činnosti.

16. Stěžovatel navíc nechápal, jak by dokument mohl obsahovat citlivé právní názory na programy nákupu cenných papírů ECB postačující k narušení měnové politiky EU při zveřejnění. Měl za to, že Komise vyložila tuto výjimku příliš široce.

17. Podle stěžovatele existoval v rozhodnutí německého ústavního soudu „*neorormní veřejný zájem*“, neboť to vedlo k nejistotě ohledně základních ústavních otázek týkajících se právní struktury EU. Zatímco veřejnost byla informována o politickém postoji orgánů EU [11] , měla by být doplněna výkladem Komise „*z právního hlediska*“.



Hodnocení veřejného ochránce práv

18. Pokud jde o výjimku z ochrany veřejného zájmu, pokud jde o finanční, hospodářskou a měnovou politiku Unie a členských států, orgány mají širokou posuzovací pravomoc, pokud jde o určení, zda by veřejný zájem mohl být zveřejněním určitých informací ohrožen. [12] Každý věcný přezkum takového rozhodnutí se tedy musí omezit na posouzení, zda nedošlo ke zjevnému pochybení v posouzení orgánu.

19. Komise tvrdila, že zveřejnění by ohrozilo její schopnost chránit fungování eurosystému a měnové politiky EU. Veřejná ochránkyně práv dokument přezkoumala a shledala, že názor Komise není zjevně nesprávný.

20. Podle pravidel EU o přístupu veřejnosti k dokumentům nemůže být veřejný zájem, pokud jde o ochranu měnové politiky EU, převážen žádným jiným veřejným zájmem. Argumenty stěžovatele týkající se převažujícího veřejného zájmu na zpřístupnění proto nemohou být v tomto případě zohledněny.

21. Veřejná ochránkyně práv se proto domnívá, že nedošlo k nesprávnému úřednímu postupu ze strany Komise, pokud jde o odepření přístupu ke spornému dokumentu. Jeho názor, že žádný smysluplný částečný přístup není možný, je v tomto případě rovněž přiměřený.

22. Vzhledem k tomu, že výjimka týkající se ochrany měnové politiky byla platně uplatněna, veřejný ochránce práv neprovedl hloubkové posouzení, pokud jde o ostatní výjimky, kterých se Komise dovolává, a to nutnost chránit právní poradenství a rozhodovací proces Komise. Po tomto upřesnění zastává veřejný ochránce práv předběžný názor, že se jich Komise platně dovolávala. Je ve veřejném zájmu, aby Komise mohla v těchto konkrétních záležitostech získat upřímné a úplné právní poradenství, aby mohla řádně reagovat na rozsudek německého ústavního soudu. Lze mít za to, že zpřístupnění dokumentů by mohlo tento zájem vážně ohrozit.

23. Rozsudek německého ústavního soudu je však bezprecedentní, pokud jde o možné důsledky pro unijní právní řád. Stejně tak je to významné i pro programy ECB v oblasti nákupu aktiv, neboť otázka proporcionality ve vztahu k cílům měnové politiky by mohla být vznesena u jiných programů, než je PSPP.

24. Veřejná ochránkyně práv uznává, že veřejnost má zájem na tom, aby se ujistila, že Komise řádně posuzuje a v případě potřeby jedná na základě těchto důsledků v souladu se svou úlohou strážkyně Smluv. Konstatuje, že Komise se snažila informovat veřejnost v maximální možné míře, včetně toho, že jednou z možností, kterou zvažovala, bylo zahájení řízení o nesplnění povinnosti proti Německu. Podle veřejně dostupných informací Komise v době přijetí potvrzujícího rozhodnutí ještě nepřijala rozhodnutí o tom, jak na rozsudek reagovat. [13] Ve své původní odpovědi stěžovateli poskytla rovněž rozsáhlé obecné informace o obsahu dokumentu a vysvětlila kontext, v němž byl vypracován.

25. Pokud jde o nespokojenost stěžovatele se zpožděním při obdržení odpovědi od Komise,



veřejná ochránkyně práv uznává, že ke zpoždění nemělo dojít. Znovu proto naléhavě vyzývá Komisi, aby se v budoucnu zabývala žádostmi o přístup veřejnosti k dokumentům v příslušných lhůtách a aby přijala veškerá nezbytná opatření, aby zabránila podobným prodlevám.

Závěr

Na základě šetření veřejný ochránce práv uzavře tento případ s následujícím závěrem:

Nedocházelo k žádnému nesprávnému úřednímu postupu ze strany Evropské komise.

Stěžovatel a Evropská komise budou o tomto rozhodnutí informováni .

Emily O'Reillyová evropská veřejná ochránkyně práv

Ve Štrasburku dne 27. ledna 2021

[1] Další informace jsou k dispozici na internetových stránkách ECB:

https://www.ecb.europa.eu/explainers/show-me/html/app_infographic.en.html [Odkaz]

[2] Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. prosince 2018, věc C-493/17 *Weiss a.o.*, k dispozici na adrese

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=208741&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&docId=208741> [Odkaz]

Tisková zpráva je k dispozici na adrese:

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-12/cp180192en.pdf> [Odkaz]

[3] Rozsudek druhého senátu BVerfG ze dne 5. května 2020—2 BvR 859/15, k dispozici na adrese http://www.bverfg.de/e/rs20200505_2bvr085915en.html [Odkaz]

[4] Projev předsedkyně von der Leyenové ze dne 10. května 2020

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_20_846 [Odkaz]

[5] Podle Smluv EU může Komise podniknout právní kroky – řízení o nesplnění povinnosti – proti zemi EU, která porušuje nebo neprovádí unijní právo. Další informace jsou k dispozici na adrese:

https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_en [Odkaz]

[6] Podle nařízení č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu,



Rady a Komise:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TEXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&from=EN>
[Odkaz].

[7] V souladu s čl. 4 odst. 1 písm. a), čl. 4 odst. 2 a 3 nařízení č. 1049/2001.

[8] Čl. 4 odst. 1 písm. a) čtvrtá odrážka nařízení 1049/2001

[9] Čl. 4 odst. 2 druhá odrážka nařízení 1049/2001

[10] čl. 4 odst. 3 první pododstavec nařízení č. 1049/2001

[11] Stěžovatel odkázal na prohlášení předsedkyně von der Leyenové ze dne 10. května 2020 uvedené v poznámce pod čarou 4 a na tiskovou zprávu Soudního dvora ze dne 8. května 2020, která je k dispozici na adrese:

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-05/cp200058en.pdf> [Odkaz]

[12] Viz například rozsudek Tribunálu ze dne 11. července 2018, *ClientEarth v. Komise*, T-644/16, body 23–25, k dispozici na adrese:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=203913&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>
[Odkaz]

[13] Viz rovněž odpověď Komise ze dne 18. listopadu 2020 na otázku poslanců Evropského parlamentu https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2020-004295-ASW_EN.html.
[Odkaz]