

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 týkající se způsobu, jakým Evropská komise vyřizovala žádost o přístup veřejnosti k e-mailům svých zástupců, kteří působí v Řecku, v souvislosti s migrační situací ve dvou hotspotech (věc 211/2022/TM)

Rozhodnutí

Případ 211/2022/TM - Otevřeno dne 11/02/2022 - Rozhodnutí ze dne 28/06/2022 -
Dotčený orgán Evropská komise (Další šetření není důvodné) |

Stěžovatel požádal Evropskou komisi o přístup k e-mailům od jejich zástupců, kteří působí v Řecku, týkajícím se migrační situace ve dvou hotspotech. Na základě těchto e-mailů a dalších informací Komise vypracovává „denní zprávy“ a „zprávy o řízení migrace“. V odpovědi na žádost stěžovatele Komise poskytla rozsáhlý přístup k denním zprávám a zprávám o řízení migrace, ale neurčila e-maily svých zástupců na místě, na které by se žádost mohla vztahovat.

V průběhu šetření Komise objasnila, že příslušné e-maily nepovažuje za „dokumenty“ ve smyslu právních předpisů EU o přístupu veřejnosti k dokumentům. Komise se rovněž nedomnívala, že uvedené e-maily splňují kritéria pro zápis do jejího systému správy dokumentů. Komise rovněž potvrdila, že e-maily požadované stěžovatelem již neexistují, neboť v souladu s platnou politikou uchovávání údajů byly smazány.

Vzhledem k tomu, že e-maily požadované stěžovatelem byly „dokumenty“ ve smyslu právních předpisů EU o přístupu veřejnosti k dokumentům, Komise měla určit a posoudit, zda veřejnosti měl být poskytnut přístup k dokumentům, které v době podání žádosti o přístup ještě existovaly. Skutečnost, že Komise tak neučinila, představuje nesprávný úřední postup.

Vzhledem k tomu, že Komise informovala veřejnou ochránkyni práv o tom, že příslušné dokumenty již neexistují, doporučení vyzývající Komisi, aby je nyní identifikovala a posoudila, by již nemělo smysl a další šetření v této věci nejsou odůvodněná.

Veřejná ochránkyně práv vyzývá Komisi, aby v souladu s právními předpisy EU o přístupu k



dokumentům a s ohledem na její zjištění v této věci určila a posoudila všechny dokumenty, na něž by se mohla vztahovat jakákoli žádost předložená v budoucnosti.

Skutečnosti předcházející stížnosti

1. S cílem usnadnit koordinaci mezi EU a členskými státy v první linii na vnějších hranicích EU v reakci na zvýšený migrační tlak zavedla Evropská komise tzv. hotspoty. „Hotspoty“ jsou zařízení zřízená na vnějších hranicích EU v Řecku a Itálii pro počáteční přijímání, identifikaci a registraci žadatelů o azyl a dalších migrantů přicházejících do EU po moři.

2. Zástupci Komise, kteří jsou zaměstnanci EU, jsou na místě v hotpotech. Pravidelně poskytují Komisi aktuální informace o situaci na místě. Tyto aktualizace jsou zasílány ve formě e-mailů. Na základě těchto aktualizací a dalších informací Komise vypracovává denní zprávy a zprávy o řízení migrace, které jsou následně zaregistrovány v jejím systému pro správu dokumentů.

3. V červnu 2021 požádal stěžovatel, který je výzkumným pracovníkem v otázkách migrace, Komisi o přístup veřejnosti [1], *mimo jiné o „technické a podrobné zprávy vypracované zástupci Komise EU o [řeckých] ostrovech“* obdržené v lednu za roky 2018 až 2021.

4. V červenci 2021 Komise odpověděla, že *„určila denní zprávy, které konsolidují zprávy všech zástupců Komise EU na hotpotech a poskytují stručnější informace o vývoji politiky než technické a podrobné zprávy vypracované zástupcem Komise EU na ostrovech.“* Komise určila 38 dokumentů. Poskytla široký přístup k 16 denním zprávám, redigovala pouze omezené osobní údaje [2] a plný přístup ke zbývajícím dokumentům – zprávám o řízení migrace.

5. Stěžovatel byl nespokojen s tím, že se Komise rozhodla vyloučit ze své žádosti *„technické a podrobné zprávy“* zástupců Komise v hotpotech. Požádal proto Komisi, aby přezkoumala své rozhodnutí a zvážila *„úplnou škálu „technických a podrobných zpráv“, které má k dispozici, s cílem úplného zveřejnění (prostřednictvím „potvrzující žádosti“).*

6. V návaznosti na přezkum Komise vysvětlila, že podle svých pravidel pro správu dokumentů je dokument registrován v jejím interním systému správy záznamů, pokud i) obsahuje důležité informace, které nejsou krátkodobé, a/nebo ii) může vyžadovat opatření nebo následná opatření ze strany Komise. Komise uvedla, že zprávy požadované stěžovatelem, zaslané ve formě e-mailů, byly *„krátké“* a *„velmi technické povahy“*. Všechny informace z těchto zpráv, které byly *„důležité a pozoruhodné“*, byly konsolidovány v denních zprávách a zprávách o řízení migrace, které byly zaregistrovány a zpřístupněny stěžovateli. Komise dospěla k závěru, že *„vzhledem k tomu, že Evropská komise nemá k dispozici žádné jiné dokumenty spadající do oblasti působnosti Vaší žádosti, není schopna Vaší žádosti vyhovět“*.

7. V lednu 2022 se stěžovatel obrátil na veřejného ochránce práv.



Šetření

8. Veřejný ochránce práv zahájil šetření týkající se odmítnutí Komise poskytnout veřejnosti přístup k dotčeným e-mailům, tj. „*technické a podrobné zprávy*“ zástupců Evropské komise v řeckých hotspotech za období uvedené v žádosti stěžovatele o přístup.

9. V průběhu šetření se vyšetřovací tým veřejného ochránce práv sešel se zástupci Komise, aby získal další informace o případu. Vyšetřovací tým vypracoval zprávu z jednání, kterou sdílel se stěžovatelem, a následně obdržel připomínky stěžovatele k této zprávě. Vyšetřovací tým veřejné ochránkyně práv rovněž přezkoumal vzorek novějších e-mailů zástupců Komise v řeckých hotspotech a odpovídajících zpráv o řízení migrace za měsíc únor 2022.

Argumenty předložené veřejnému ochránci práv

10. Na schůzce s vyšetřovacím týmem veřejné ochránkyně práv zástupci Komise vysvětlili, že **Komise** neidentifikovala e-maily požadované stěžovatelem jako e-maily spadající do oblasti působnosti žádosti o přístup, neboť nepovažovala tyto e-maily za „dokumenty“ ve smyslu právních předpisů EU o přístupu veřejnosti k dokumentům (nařízení č. 1049/2001). Kromě toho Komise nepovažovala tyto e-maily za splňující kritéria Komise pro zaznamenávání dokumentů do svého systému správy dokumentů.

11. **Komise měla** spíše za to, že dotčené e-maily mají krátkou životnost, přičemž informace v nich obsažené představují „surovinu“, která stále vyžaduje ověření a křížovou kontrolu. Denní zprávy a zprávy o řízení migrace, které byly stěžovateli zpřístupněny, jsou konsolidovány, ověřeny a porovnány verze informací obsažených v e-mailech. E-maily obsahují také triviální informace. Vzhledem k obsahu zpráv o řízení migrace nemají informace obsažené v e-mailech pro veřejnost žádnou přidanou hodnotu.

12. Zástupci Komise dále objasnili, že vzhledem k tomu, že požadované e-maily nesplňují kritéria Komise pro registraci v jejím systému správy dokumentů, byly po uplynutí doby uchovávání (šest měsíců) automaticky vymazány.

13. **Stěžovatel** tvrdil, že e-maily jsou „dokumenty“ ve smyslu nařízení 1049/2001 [3]. Domnívá se, že e-maily představují pravidelné aktualizace situace v hotspotech v Řecku a „*strukturované, formalizované komunikační prostředky a výměnu informací*“ mezi zástupci Komise v hotspotech a ústředí. Stěžovatel tedy zpochybnil posouzení Komise, podle něhož obsahují triviální informace.

14. Žadatel dále zvážil argument, že některé informace v e-mailech mohou vyžadovat ověření a křížovou kontrolu, která není přesvědčivá. To by znamenalo, že velký počet dokumentů (např. návrhů a přípravných dokumentů, zápisů ze schůzí) by nespadal do oblasti působnosti nařízení č. 1049/2001, což by nepřiměřeně omezilo právo veřejnosti na přístup k dokumentům.



Stěžovatel měl navíc za to, že žadatelé „*mají schopnost ověřit, že některé informace v e-mailech byly v době psaní – neúplné, prozatímní nebo dokonce fakticky nesprávné*“.

15. Stěžovatel měl rovněž za to, že ze své podstaty je velmi pravděpodobné, že dotčené e-maily budou vyžadovat následná opatření ze strany Komise. Domnívá se, že tento názor podporuje skutečnost, že slouží jako základ konsolidovaných denních zpráv a zpráv o řízení migrace. Stěžovatel dodal, že vzhledem k tomu, že e-maily se týkají důležité otázky veřejného zájmu, měly by být „*nedílnou součástí institucionálního záznamu [...]*“.

Hodnocení veřejného ochránce práv

16. Nařízení č. 1049/2001 se vztahuje na všechny dokumenty, které má orgán EU v držení, tj. „*dokumenty, které vypracoval nebo obdržel a které má k dispozici, ve všech oblastech činnosti Evropské unie*“ [4] . Podle uvedeného nařízení je dokument „*jakýkoli obsah na jakémkoli nosiči (psaný na papíře nebo uložený v elektronické podobě nebo jako zvuková, vizuální nebo audiovizuální nahrávka) týkající se záležitostí týkajících se politik, činností a rozhodnutí spadajících do oblasti působnosti orgánu*“ [5] .

17. Ze znění nařízení č. 1049/2001 vyplývá, že k tomu, aby dokument spadl do jeho oblasti působnosti, je irelevantní, zda byl zapsán v systému správy dokumentů orgánu. Záleží na obsahu dokumentu a na tom, zda se vztahuje k „*politikám, činnostem a rozhodnutím*“, za něž je orgán odpovědný.

18. Skutečnost, zda je dokument následně zaregistrován v systému správy dokumentů dotčené instituce, není z právního hlediska relevantní pro účely definice „dokumentu“ podle nařízení. Registrace dokumentu je *důsledkem* existence dokumentu, a nikoli *předpokladem* jeho existence.

19. Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že její vyšetřovací tým nemohl dotčené e-maily přezkoumat, jelikož Komise potvrdila, že již neexistují. Vyšetřovací tým však přezkoumal vzorek novějších e-mailů zástupců Komise na ostrovech v řeckých hotspotech a odpovídajících zpráv o řízení migrace za měsíc únor 2022.

20. Na základě přezkumu těchto novějších e-mailů (které veřejný ochránce práv chápe, že obsahují obsah srovnatelný s požadovanými e-maily) a popisu obsahu e-mailů Komise ve svém potvrzujícím rozhodnutí a na schůzce s vyšetřovacím týmem veřejného ochránce práv lze důvodně předpokládat, že obsah požadovaných e-mailů souvisí s „*politikami, činnostmi a rozhodnutími*“, za něž Komise odpovídá. Veřejný ochránce práv se proto domnívá, že dotčené e-maily byly „dokumenty“ ve smyslu nařízení č. 1049/2001. V důsledku toho by Komise měla v souladu s uvedeným nařízením identifikovat a posoudit veškeré takové e-maily, které má k dispozici, za předpokladu, že spadají do časové působnosti žádosti o přístup.

21. Nařízení č. 1049/2001 se však nevztahuje na dokumenty, které již nejsou v držení orgánu, například proto, že byly vypuštěny. Žádost o přístup se týkala e-mailů obdržených během



měsíce ledna za roky 2018 až 2021.

22. Komise má politiku uchovávání dokumentů, podle níž jsou dokumenty, které nejsou trvale registrovány, automaticky vymazány z e-mailových účtů po šesti měsících. To znamená, že v době podání původní žádosti již uplynula doba uchovávání e-mailů obdržených během měsíce ledna za roky 2018 až 2020. Lhůta pro uchovávání e-mailů obdržených během měsíce ledna 2021 uplynula v srpnu 2021.

23. Judikatura EU uznala, že unijní orgány mají povinnost vypracovat a uchovávat dokumentaci týkající se jejich činností, a to pokud možno a svévolným a předvídatelným způsobem [6] .

24. Veřejná ochránkyně práv uvedla, že orgán, instituce nebo jiný subjekt EU by obecně neměly vymazat dokument, který je předmětem žádosti o přístup veřejnosti, dokud nebude dokončen proces napadení odepření přístupu. Mít k dispozici dokument umožňuje řádný přezkum odmítnutí, a to i ze strany evropského veřejného ochránce práv a/nebo Soudního dvora EU.

25. V tomto případě se tak nestalo. Pokud by Komise identifikovala dokumenty brzy po podání původní žádosti o přístup, mohla by přezkoumat, zda by mohl být přístup veřejnosti umožněn k e-mailům z ledna 2021. Mohla rovněž zajistit, aby e-maily nebyly vymazány, dokud nebude dokončen proces zpochybnění odepření přístupu. Skutečnost, že tak Komise neučinila, představovala nesprávný úřední postup.

26. Vzhledem k tomu, že dotčené dokumenty již neexistují, doporučení požadující, aby Komise nyní identifikovala a posoudila požadované e-maily, by nesloužilo žádnému užitečnému účelu a žádné další šetření v této věci není odůvodněné.

27. Veřejný ochránce práv konstatuje, že stěžovatel ve svých připomínkách ke zprávě ze schůze vyjádřil přání mít za posledních šest měsíců přístup k e-mailům zástupců Komise v hotspotech. Stěžovatel tedy může Komisi v tomto smyslu podat novou žádost. Veřejná ochránkyně práv vyzývá Komisi, aby určila a posoudila všechny dokumenty spadající do oblasti působnosti této potenciální nové žádosti v souladu s nařízením 1049/2001 a s ohledem na výše uvedená zjištění.

Závěr

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

Vzhledem k tomu, že e-maily požadované stěžovatelem byly „dokumenty“ ve smyslu nařízení č. 1049/2001, měla Komise určit a posoudit, zda by mohl být přístup veřejnosti umožněn k dokumentům z ledna 2021. Skutečnost, že tak Komise neučinila, představovala nesprávný úřední postup.

Vzhledem k tomu, že Komise informovala veřejného ochránce práv o tom, že dotčené dokumenty již neexistují, doporučení požadující, aby Komise nyní tyto dokumenty



identifikovala a posoudila, by nesloužilo žádnému užitečnému účelu a další šetření v této věci není odůvodněné.

Veřejná ochránkyně práv vyzývá Komisi, aby určila a posoudila všechny dokumenty spadající do oblasti působnosti jakékoli budoucí žádosti v souladu s nařízením č. 1049/2001 a s ohledem na její zjištění v tomto případě.

Stěžovatel a Evropská komise budou o tomto rozhodnutí informováni .

Emily O'Reillyová

Evropský veřejný ochránce práv

Štrasburk, 28. června 2022

[1] Nařízení č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k Evropskému parlamentu, Radě a Komisi

dokumenty:

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

[2] V souladu s čl. 4 odst. 1 písm. b) nařízení č. 1049/2001.

[3] Na podporu svého názoru stěžovatel odkázal na rozhodnutí veřejného ochránce práv ve věci 1050/2018/DL: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/127386> [Odkaz]

[4] Čl. 2 odst. 3 nařízení č. 1049/2001.

[5] Čl. 3 písm. a) nařízení č. 1049/2001.

[6] Viz rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 26. dubna 2007, *WWF v. Rada EU* , bod 61:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=61308&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=>
[Odkaz].