

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].

Afgørelse i sag 1010/2008/(AL)DK - Prodlévky ve vyřizování žádosti o přístup k dokumentům

Rozhodnutí

Případ 1010/2008/(AL)DK - Otevřeno dne 29/04/2008 - Rozhodnutí ze dne 02/12/2009

V září 2007 stěžovatel v souladu s nařízením č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise požádal o přístup k dokumentům ve správě Evropské komise. Komise odpověděla dne 4. března 2008 s tím, že stěžovateli udělila částečný přístup k požadovaným dokumentům.

Stěžovatel se obrátil na veřejného ochránce práv se stížností na Komisi, jejímž předmětem bylo údajné pochybení spočívající v tom, že Komise řádným způsobem nevyřídila a nezodpověděla jeho žádost o přístup k dokumentům. Stěžovatel si stěžoval zejména na neúměrné a neodůvodněné prodávky, které při vyřizování této žádosti ze strany Komise nastaly.

Veřejný ochránce práv ve svém rozhodnutí uvedl, že shledal několik nedostatků, k nimž na straně Komise došlo při vyřizování stěžovatelovy žádosti o přístup k dokumentům. K těmto nedostatkům došlo v souvislosti s registrováním žádosti, s dodržáním platných lhůt a zdůvodněním prodloužení těchto lhůt.

Veřejný ochránce práv nicméně shledal, že podobné nedostatky byly již předmětem stížnosti 3697/2006/PB a že na kritické a dodatečné připomínky veřejného ochránce práv reagovala Komise v tomto případě kladně. Komise konkrétně uvedla, že žádosti o přístup k dokumentům se obvykle registrují při jejich obdržení nebo následující pracovní den po jejich obdržení a že k jakýmkoli prodávám při jejich registraci by mohlo dojít pouze za výjimečných okolností. Souhlasila dále s tím, že v případě, že je třeba žadatele informovat o prodloužení původní lhůty, měla by tak Komise učinit před uplynutím příslušné lhůty. Uznala rovněž, že prodloužení lhůt by mělo být podrobně zdůvodněno.

Veřejný ochránce práv s ohledem na tato prohlášení a na skutečnost, že byla učiněna k pozdějšímu datu, než k jakému se váží nedostatky zjištěné v této stížnosti, nepovažoval za



nutné vydávat kritickou připomínku.

Co se týče toho, že Komise je pevně rozhodnuta neposkytnout k dotyčným dokumentům úplný přístup, veřejný ochránce práv shledal, že tento orgán správně použil příslušná ustanovení nařízení 1049/2001 týkající se konzultování třetí strany a ochrany veřejného zájmu s ohledem na mezinárodní vztahy.

SKUTEČNOSTI, KTERÉ VEDLY K ŽALOBNÍMU DŮVODU

1. Mezinárodní fond na podporu vyřazování jaderných zařízení z provozu (IIDSF) byl zřízen v roce 2000 na podporu vyřazování jaderné elektrárny Ignalina z provozu v Litvě. Správa IIDSF byla svěřena Evropské bance pro obnovu a rozvoj (EBRD). Evropská komise spolu se 14 bilaterálními dárcovskými zeměmi původně přispěla do IIDSF. Před přistoupením Litvy k EU byly v rámci programu PHARE uvolněny finanční prostředky. Po přistoupení bylo k dispozici mnohem větší finanční prostředky prostřednictvím nového programu nazvaného program Ignalina, zřízeného protokolem č. 4 ke smlouvě o přistoupení.

2. Podle finančního nařízení [1] se „společným řízením“ rozumí ujednání, podle něhož se příspěvky z rozpočtu Společenství do fondů sdružujících více dárců spravují mezinárodní organizace. Společné řízení obvykle vzniká v případech, kdy je pomoc poskytována třetím zemím. Komise pokračovala ve svém příspěvku k IIDSF i po přistoupení Litvy k EU a po vytvoření programu Ignalina. Bude i nadále přispívat do IIDSF, jak je stanoveno ve finančním výhledu na období 2007–2013. V případě společného řízení je Komise povinna podepsat s dotčenou mezinárodní organizací „dohodu o příspěvcích“. Účelem takového ujednání je zajistit, aby požadavky Společenství byly splněny v souladu s ustanoveními finančního nařízení týkajícími se transparentnosti, zásady řádného finančního řízení, způsobilosti akcí a účasti, viditelnosti využívání finančních prostředků Společenství a přístupu k Účetnímu dvoru. Dohoda o příspěvcích určuje klíčové prvky programu, jako je výběr projektů, dohody o nabídkových řízeních, použitelný právní rámec, povinnosti příjemců projektů, jakož i vztah mezi Komisí a v projednávané věci EBRD. Na vnitrostátní úrovni byla Litva povinna podepsat rámcovou dohodu s EBRD, aby měla přístup k financování IIDSF. Zapojení zprostředkovatelské organizace do společného řízení programu Společenství v rámci EU znamená, že Komise a orgány dotčeného členského státu nemají nad programem přímou kontrolu. Výběrem EBRD, která není orgánem Společenství, staví Komise řízení programu nad rámec kontroly Evropského parlamentu a evropského veřejného ochránce práv. Komise má proto zvláštní odpovědnost za zajištění úplné transparentnosti a správného provádění programu.

3. Dne 11. září 2007 stěžovatel jménem advokátní kanceláře požádal Evropskou komisi o přístup veřejnosti k dokumentům v souladu s nařízením (ES) č. 1049/2001 [2] (dále jen „nařízení č. 1049/2001“). Stěžovatel požádal o přístup k kopiím „*dohod o příspěvcích, včetně všech příloh, na financování Společenství do Mezinárodního fondu na podporu vyřazování z provozu (IIDSF) spravovaného Evropskou bankou pro obnovu a rozvoj (EBRD)*“. Stěžovatel



požádal o přístup ke dvěma zvláštním dohodám; dohoda o příspěvcích uzavřená před přistoupením Litvy k EU a dohoda o příspěvcích po přistoupení.

4. E-mailem ze dne 18. září 2007 Komise potvrdila přijetí původní žádosti stěžovatele o přístup k dokumentům a informovala ji, že v souladu s nařízením 1049/2001 obdrží odpověď do 15 pracovních dnů.

5. Vzhledem k tomu, že Komise neodpověděla, zaslal dne 11. října 2007 stěžovatel Komisi e-mail, v němž uvedl, že lhůta uvedená ve výše uvedeném dopise Komise uplynula a že „[t] proto v souladu s čl. 7 odst. 4 nařízení č. 1049/2001 představuje tato zpráva naší **potvrzující žádost**“ (zdůraznění v původním znění).

6. Dne 6. listopadu 2007 informovala Komise stěžovatele, že je třeba prodloužit lhůtu pro odpověď o dalších 15 pracovních dnů, jelikož nemohla získat všechny informace nezbytné k provedení řádné analýzy žádosti stěžovatele a k přijetí konečného rozhodnutí.

7. E-mailem ze dne 27. listopadu 2007 informovala Komise stěžovatele, že stále nemůže učinit konečné rozhodnutí ohledně jeho žádosti. Uvedla, že v souladu s čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001 musí EBRD konzultovat zpřístupnění požadovaných dokumentů.

8. Dne 4. března 2008 Komise odpověděla na potvrzující žádost stěžovatele. Nejprve označila dotčené dokumenty jako i) dohodu o příspěvcích ze dne před přistoupením Litvy k EU (dále jen „dohoda z roku 2002“); a ii) dohoda o příspěvcích po přistoupení (dále jen „dohoda z roku 2006“).

9. Pokud jde o dohodu z roku 2002, Komise vysvětlila, že zahrnuje: i) výměna dopisů mezi Komisí a EBRD z ledna 2001 týkající se závazku Evropského společenství ve výši 115 milionů EUR vůči IIDSF; a ii) finanční memorandum uzavřené v roce 2002 mezi Evropským společenstvím a přijímající zemí týkající se příspěvku Evropského společenství na IIDSF ve výši 80 milionů EUR.

10. Pokud jde o dohodu z roku 2006, Komise vysvětlila, že sestává ze zvláštních podmínek a čtyř příloh (přílohy I – IV).

11. Komise dospěla k závěru, že k dohodě z roku 2002 a k příloze II dohody z roku 2006 lze poskytnout plný přístup. Mohla však poskytnout pouze částečný přístup ke zvláštním podmínkám a příloze IV dohody z roku 2006. Přístup ke zbývajícím částem dohody z roku 2006 byl odepřen.

12. Dne 8. dubna 2008 stěžovatel podal stížnost veřejnému ochránci práv.

PŘEDMĚT ŠETŘENÍ

13. Dne 29. dubna 2008 zahájil veřejný ochránce práv šetření týkající se těchto tvrzení a



tvrzení:

Komise řádně nevyřídila svou žádost o přístup k dokumentům a neodpověděla na ni.

Stěžovatel tvrdil, že Komise by měla:

- poskytnout jí přístup k příloze 1 finančního memoranda z roku 2002; a
- poskytnout plný přístup k dokumentům dohody z roku 2006.

ŠETŘENÍ

15. Dne 29. června 2008 veřejný ochránce práv požádal Komisi o předložení stanoviska. Komise zaslala své stanovisko dne 23. července 2008. Stanovisko Komise bylo předáno stěžovateli s výzvou k předložení připomínek. Stěžovatel zaslal své připomínky dne 13. října 2008.

ANALÝZA A ZÁVĚRY VEŘEJNÉ OCHRÁNKYNĚ PRÁV

A. Prohlášení, že Komise řádně neřešila žádost stěžovatele o přístup k dokumentům a neodpověděla na ni

Argumenty předložené veřejnému ochránci práv

16. Stěžovatel tvrdil, že Komise řádně nevyřídila svou žádost o přístup k dokumentům a neodpověděla na ni, protože i) došlo k nepřiměřeným a neodůvodněným zpožděním při vyřizování žádosti Komisí; ii) poskytla nesprávné a neúplné dokumenty; a iii) nedodržela právní předpisy Společenství týkající se konkrétně přístupu k dokumentům v souvislosti s dohodou z roku 2006. Stěžovatel vysvětlil, že svou žádost o přístup k uvedeným dokumentům zaslal dne 11. září 2007, ale Komise ji zaregistrovala až dne 18. září 2007. Dne 11. října podal stěžovatel potvrzující žádost. Ve dnech 6. a 27. listopadu 2007 zaslala Komise dvě odpovědi. Teprve dne 4. března 2008 zaslala věcnou odpověď. Stěžovatel se domníval, že konzultace s EBRD je neodůvodněná a příliš dlouhá a že je v rozporu s čl. 5 odst. 5 rozhodnutí Komise K(2001) 3714 [3]. Kromě toho Komise poskytla dokumenty, které se skutečně týkaly Slovenska, a nikoli Litvy (špatný dokument). Kromě toho Komise neposkytla stěžovateli *pravidla fondu* [4], která tvoří nedílnou součást finančního memoranda (neúplné poskytnutí dokumentů). Konečně Komise nesprávně využila ustanovení nařízení č. 1049/2001 týkající se konzultací s třetími stranami a ochrany veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy. Nerespektovala tedy příslušné právní předpisy Společenství.

17. Komise ve svém stanovisku nejprve poukázala na to, že požadované dokumenty jsou dvoustranné, smluvní dokumenty podepsané Komisí a třetí stranou. Vzhledem k tomu, že jsou spoluautory dokumentů, použil se čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001. Kromě toho vzhledem k tomu, že, jak bylo uvedeno v odpovědi Komise ze dne 4. března 2008, EBRD výslovně vznesla



námítky proti zpřístupnění požadovaných dokumentů, Komise se rozhodla analyzovat obsah každého z dokumentů s cílem posoudit, které části by mohly být zpřístupněny, aniž by byly ohroženy oprávněné zájmy EBRD. Toto posouzení zahrnovalo konzultace s různými útvary Komise. Tento přístup byl v souladu s rozhodnutím Komise K(2001) 3714. Komise dále zdůraznila, že EBRD je mezinárodní organizací zřízenou řadou svrchovaných států a nerespektování jejích oprávněných zájmů by nevyhnutelně poškodilo vztahy EU s touto mezinárodní organizací. Pokud jde o argument stěžovatele, že „*nemohl nalézt žádnou odchylku podle práva Společenství, která by Komisi umožnila prodloužit zákonem stanovené lhůty*“, Komise uvedla, že nikdy netvrdila, že taková odchylka existovala. Ve svém dopise ze dne 27. listopadu 2007 informovala Komise stěžovatele, že není schopna dodržet lhůtu, uvedla důvody a vyjádřila svou omluvu. Prodlení Komise neporušilo právo stěžovatele, které je zaručeno v čl. 8 odst. 3 nařízení č. 1049/2001, podat žalobu k Soudnímu dvoru nebo podat stížnost veřejnému ochránci práv, pokud orgán neodpoví ve stanovené lhůtě, která se považuje za zápornou odpověď. Komise dospěla k závěru, že navzdory námitkám EBRD využila dodatečného času ve snaze poskytnout stěžovateli co nejširší přístup k dotčeným dokumentům.

18. Ve svých připomínkách stěžovatel uvedl, že je nepřijatelné, aby Komise zaregistrovala svou žádost sedm dní. Kromě toho na rozdíl od čl. 7 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 Komise neodpověděla na původní žádost do 15 pracovních dnů ode dne zápisu do rejstříku. Vzhledem k tomu, že Komise tvrdila, že poskytla plný přístup k dokumentům týkajícím se dohody z roku 2002, má stěžovatel za to, že by proto mohla tyto dokumenty zveřejnit odděleně od dokumentů týkajících se dohody z roku 2006, čímž zabránila dalšímu zpoždění způsobenému probíhajícím konzultačním postupem týkajícím se dohody z roku 2006. Bez ohledu na to, zda bylo správné zahájit konzultace s EBRD, měla Komise v souladu s článkem 2 rozhodnutí Komise K(2001) 3714 dodržet lhůtu 30 pracovních dnů pro rozhodnutí o žádosti. Komise tvrdila, že stěžovatel mohl podat žalobu k Soudnímu dvoru nebo podat stížnost veřejnému ochránci práv. V odpovědi stěžovatel poukázal na to, že jak článek 19 kodexu řádné správní praxe, tak čl. 8 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 vyžadují, aby: „*v případě úplného nebo částečného zamítnutí žádosti informuje orgán žadatele o opravných prostředcích, které má k dispozici*.“ Komise však stěžovatele neinformovala o jeho bezprostředních možnostech odvolání. Na závěr stěžovatel uvedl, že Komise zaslala svou konečnou odpověď tři měsíce po svém předchozím dopise a že od podání původní žádosti uplynulo téměř šest měsíců.

Hodnocení veřejného ochránce práv

Údajně nepřiměřená a neodůvodněná zpoždění při vyřizování žádosti stěžovatele

19. Dne 11. září 2007 podal stěžovatel žádost o přístup k dokumentům. Dne 18. září 2007 Komise zaevidovala žádost a informovala o tom stěžovatele elektronickou poštou zaslanou téhož dne.

20. Pokud jde o zápis původních žádostí o přístup k dokumentům, článek 7 nařízení č. 1049/2001 stanoví:

„*1. Žádost o přístup k dokumentu se vyřizuje nepromdleně. Žadateli se zašle potvrzení o přijetí.*“



21. Veřejná ochránkyně práv připomíná, že nařízení č. 1049/2001 nestanoví žádná zvláštní pravidla týkající se doby potřebné k registraci žádosti o přístup k dokumentům. Veřejná ochránkyně práv se však domnívá, že při registraci takových žádostí by nemělo docházet k nepřiměřeným prodlevám, neboť účelu výše uvedené povinnosti vyřizovat žádosti *by nebylo možné* dosáhnout, pokud by Komise měla prostor pro uvážení, kdy by měla být žádost zaregistrována. (Na druhé straně by tato diskreční pravomoc ovlivnila lhůtu pro vyřízení takové žádosti.) Podle názoru veřejného ochránce práv z povinnosti vyřizovat žádosti neprodleně vyplývá, že Komise by měla organizovat své správní útvary, aby zajistila, že registrace se obvykle uskuteční nejpozději první pracovní den po obdržení žádosti. Vzhledem k tomu, že registrace původní žádosti stěžovatele trvala pět pracovních dnů, veřejná ochránkyně práv se domnívá, že Komise nesplnila výše uvedenou povinnost.

22. Pokud jde o vyřizování původních žádostí, článek 7 nařízení 1049/2001 dále stanoví, že:

„... Do 15 pracovních dnů od registrace žádosti orgán buď poskytne přístup k požadovanému dokumentu a zpřístupní jej v souladu s článkem 10 v této lhůtě, nebo v písemné odpovědi uvede důvody úplného nebo částečného zamítnutí žádosti [...] 4. Pokud orgán neodpoví ve stanovené lhůtě, opravňuje žadatele k podání potvrzující žádosti .

23. Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že stěžovatel nepochybuje, že Komise neodpověděla do 15 pracovních dnů ode dne zápisu do rejstříku (18. září 2007) původní žádosti, což vedlo k implicitnímu zamítnutí uvedené žádosti a že tato skutečnost stěžovateli opravňovala k podání potvrzující žádosti.

24. Dne 11. října 2007 předložil stěžovatel potvrzující žádost. Dne 12. října 2007 jej Komise zaregistrovala a téhož dne o tom informovala stěžovatele elektronickou poštou. Dne 6. listopadu 2007 však Komise písemně informovala stěžovatele, že:

„ Vaše přihláška je v současné době vyřizována. Jelikož jsme však dosud neshromáždili všechny prvky, které potřebujeme k řádné analýze Vaší žádosti, abychom mohli přijmout konečné rozhodnutí, nebudeme schopni odpovědět na Vaši potvrzující žádost ve stanovené lhůtě. Proto musíme tuto lhůtu prodloužit o dalších 15 pracovních dnů v souladu s čl. 8 odst. 2 nařízení č. 1049/2001. Nová lhůta vyprší dne 27. listopadu 2007. Omlouvám se za případné nepříjemnosti, které toto zpoždění může způsobit .

25. Pokud jde o potvrzující žádosti, článek 8 (Zpracování potvrzujících žádostí) stanoví, že:

„ 1. Potvrzující žádost musí být neprodleně vyřízena. Do 15 pracovních dnů od registrace takové žádosti orgán buď udělí přístup k požadovanému dokumentu a poskytne přístup... 2. Ve výjimečných případech, například v případě žádosti týkající se velmi dlouhého dokumentu nebo velkého počtu dokumentů, může být lhůta stanovená v odstavci 1 prodloužena o 15 pracovních dnů za předpokladu, že je žadateli předem oznámeno a že jsou uvedeny podrobné důvody. “

26. Podle názoru veřejného ochránce práv je zřejmé, že přísné lhůty stanovené v nařízení č.



1049/2001 mají zajistit plné dodržování práva na přístup. Nedodržení těchto lhůt tedy představuje případ nesprávného úředního postupu. Vzhledem k tomu, že žadatel předložil potvrzující žádost dne 11. října 2007, měla o ní Komise rozhodnout nejpozději dne 2. listopadu 2007. O prodloužení původní lhůty však stěžovatele informovala až 6. listopadu 2007. Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že ačkoli toto zpoždění bylo omezené, skutečností zůstává, že Komise neinformovala stěžovatele předem o prodloužení lhůty pro odpověď na jeho potvrzující žádost.

27. V návaznosti na rozhodnutí prodloužit lhůtu pro odpověď na potvrzující žádost měla Komise přijmout rozhodnutí nejpozději do 27. listopadu 2007. Dne 27. listopadu 2007 však Komise stěžovateli napsala:

„ (...) lhůta pro odpověď na Vaši potvrzující žádost byla podle čl. 8 odst. 2 nařízení prodloužena o 15 pracovních dnů. Tato prodloužená lhůta vyprší dnes. Bohužel jsme dosud nebyli schopni dokončit analýzu Vaší žádosti, a proto jsme ještě nebyli schopni vám poskytnout konečnou odpověď. Důvodem je zejména skutečnost, že abychom mohli věc správně posoudit, a v souladu s čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001 jsme konzultovali EBRD ohledně jejího postoje k zpřístupnění požadovaných dokumentů. Mohu vás však ujistit, že děláme vše pro to, abychom vám co nejdříve poskytli konečnou odpověď. Lituji tohoto dodatečného zpoždění a upřímně se omlouvám za případné nepříjemnosti, které by to mohlo způsobit .

28. Podobně jako v člancích 7 a 8 nařízení č. 1049/2001 článek 2 rozhodnutí Komise K(2001) 3714 stanoví, že „Komise odpoví na původní a potvrzující žádosti o přístup do patnácti pracovních dnů ode dne registrace žádosti o přístup. V případě složitých nebo objemných žádostí může být lhůta prodloužena o patnáct pracovních dnů .

29. Veřejná ochránkyně práv poukazuje na to, že ani nařízení 1049/2001, ani rozhodnutí Komise K(2001) 3714 nestanoví další prodloužení lhůty pro rozhodnutí o (počáteční nebo potvrzující) žádosti o přístup k dokumentům na již prodlouženou lhůtu. Vzhledem k tomu, že Komise dvakrát prodloužila lhůtu pro odpověď na potvrzující žádost stěžovatele, veřejná ochránkyně práv konstatuje, že Komise nedodržela jak nařízení, tak výše uvedené rozhodnutí Komise.

30. Kromě toho čl. 8 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 vyžaduje, aby Komise poskytla žadateli „podrobné důvody“ pro prodloužení lhůty. To, co představuje dostatečně *podrobné* odůvodnění ve smyslu výše uvedeného ustanovení, se může případ od případu lišit v závislosti na relevantních okolnostech. Nicméně prostý odkaz, formulovaný obecně, na skutečnost, že Komise „neshromáždila všechny skutečnosti, které potřebuje k řádné analýze žádosti [stěžovatele] za účelem přijetí konečného rozhodnutí“, nemůže splňovat výše uvedený požadavek. Stejně tak tvrzení, že Komise „stále nebyla schopna dokončit analýzu žádosti [stěžovatele], a [je] tedy ještě s to poskytnout jí konečnou odpověď“, [zvláště proto, že] za účelem správného posouzení věci [...] [on] konzultovala EBRD, pokud jde o jejich postoj, pokud jde o zpřístupnění požadovaných dokumentů“, „nemůže splnit výše uvedenou povinnost. Tato prohlášení neobsahují dostatečné prvky, které by umožnily přezkoumat, zda je prodloužení v konkrétním případě odůvodněné. Spíše by bylo vhodné vysvětlit, proč Komise nemohla získat



informace nezbytné pro analýzu žádosti nebo proč měla být konzultována třetí strana a proč konzultace nemohla být dokončena dříve. V projednávané věci se veřejný ochránce práv domnívá, že prohlášení Komise nepředstavují „*podrobné důvody*“ ve smyslu čl. 8 odst. 2 nařízení č. 1049/2001.

31. Kromě toho veřejný ochránce práv zdůrazňuje, že čl. 5 odst. 5 rozhodnutí Komise K(2001) 3714 stanoví:

„Konzultovaný třetí autor má lhůtu pro odpověď, která nesmí být kratší než pět pracovních dnů, ale musí umožnit Komisi dodržet její vlastní lhůty pro odpověď. Neobdrží-li Komise odpověď ve stanovené lhůtě nebo pokud je třetí strana nevystopovatelná nebo není identifikovatelná, rozhodne Komise v souladu s pravidly o výjimkách podle článku 4 nařízení (ES) č. 1049/2001 s přihlédnutím k oprávněným zájmům třetí strany na základě informací, které má k dispozici .

32. Je zřejmé, že Komise nemůže odůvodnit zpoždění při vyřizování žádosti o přístup k dokumentům z důvodu, že musí konzultovat třetí strany. Vzhledem k tomu, že Komise neposkytla konečnou odpověď na potvrzující žádost stěžovatele ze dne 11. října 2007 až dne 4. března 2008, tedy téměř pět měsíců po jejím podání, veřejná ochránkyně práv konstatuje, že Komise nedodržela ustanovení nařízení č. 1049/2001 o rychlém vyřizování žádostí o přístup k dokumentům.

33. Obecněji veřejná ochránkyně práv konstatuje, že z níže uvedených důvodů došlo k nepřiměřeným a neodůvodněným zpožděním při vyřizování žádosti stěžovatele o přístup k dokumentům ze strany Komise. Domnívá se zejména, že Komise:

- porušil článek 7 nařízení č. 1049/2001 tím, že zaregistroval původní žádost stěžovatele o pět pracovních dnů;
- porušil článek 8 nařízení 1049/2001 tím, že neinformoval stěžovatele předem o prodloužení lhůty pro odpověď na potvrzující žádost;
- v rozporu s výše uvedenými dvěma články nařízení č. 1049/2001 prodloužením již prodloužené lhůty pro rozhodnutí o potvrzující žádosti;
- porušil čl. 8 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 tím, že podrobně neodůvodnil prodloužení lhůt; a že je
- poskytl konečnou odpověď na potvrzující žádost stěžovatele ze dne 11. října 2007, až dne 4. března 2008, tedy téměř o pět měsíců později, což představuje nepřiměřené a neodůvodněné zpoždění.

34. V této souvislosti veřejný ochránce práv odkazuje na stížnost č. 3697/2006/PB, která se týkala podobných okolností. Ve svém rozhodnutí o ukončení této stížnosti konstatoval rovněž případy nesprávného úředního postupu, pokud jde o nedodržení výše uvedených ustanovení Komisí. Proto ve svém rozhodnutí ze dne 22. října 2007 učinil relevantní kritické a další poznámky. Dopisem ze dne 19. ledna 2009 Komise veřejnému ochránci práv odpověděla ohledně jeho kritických a dalších připomínek týkajících se stížnosti 3697/2006/PB. Ve své replice uvedl, že žádosti o přístup k dokumentům se obvykle zaevidují po obdržení nebo v první pracovní den po obdržení a že případné zpoždění při registraci může být způsobeno pouze výjimečnými okolnostmi. Komise souhlasila s veřejným ochráncem práv, že žadatel o přístup k



dokumentům by měl být informován o prodloužení lhůty pro odpověď před tím, než skutečně vyprší. Nakonec rovněž souhlasila s tím, aby dotčenému žadateli poskytla podrobnější vysvětlení, pokud jde o důvody prodloužení lhůty.

35. S ohledem na odpověď Komise na připomínky veřejného ochránce práv obsažené v jeho rozhodnutí o stížnosti č. 3697/2006/PB, které je k dispozici na internetových stránkách veřejného ochránce práv a které odkládá výše uvedené nedostatky, veřejný ochránce práv věří, že Komise bude vyřizovat budoucí žádosti o přístup k dokumentům v souladu s postupy, na něž se v této odpovědi odvolává. Vzhledem k těmto okolnostem veřejný ochránce práv nepovažuje za nutné vydat kritickou poznámku, pokud jde o svá zjištění uvedená v bodě 33 výše.

Poskytnutí nesprávných dokumentů

36. Podle stěžovatele mu Komise poskytla přílohu A finančního memoranda („Obecné podmínky vztahující se k memorandu o financování“), v němž je za příjemce označena slovenská vláda. Žádost stěžovatele se však týkala Litvy. Komise ve svém stanovisku vyjádřila politování nad touto nepřesností. Poukázal však na to, že dotčený dokument je standardním dokumentem uvádějícím obecné podmínky. Jeho obsah zůstává stejný bez ohledu na přijímající zemi. Stěžovatel poznamenal, že navzdory výše uvedeným vysvětlením ještě neobdržel správné dokumenty.

37. Veřejný ochránce práv konstatuje, že Komise mu dne 23. října 2009 na základě jeho zvláštní žádosti zaslala kopii obecných podmínek týkajících se finančních memorand uzavřených s Litvou [5]. Rovněž vysvětlila, že jelikož tento dokument obsahuje obecné podmínky pro standardní memoranda o financování, jsou stejné pro Litvu a Slovensko. Dodala, že stěžovateli poskytla dokument týkající se Slovenska, protože příloha A dokumentu týkajícího se Litvy je neúplná, konkrétně chybí strana 7 a další a elektronická verze neexistuje. Zdůraznila, že jediným rozdílem mezi slovenskou a litevskou verzí je definice „příjemce“ v prvním řádku dokumentu. S ohledem na poskytnutí tohoto dokumentu a na výše uvedená vysvětlení se veřejná ochránkyně práv domnívá, že Komise podnikla příslušné kroky k vyřešení tohoto aspektu stížnosti.

Neúplné poskytnutí dokumentů

38. Stěžovatel poukazuje na to, že Komise ve své odpovědi ze dne 4. března 2008 tvrdila, že poskytla plný přístup k dohodě z roku 2002. Ty obsahují zvláštní podmínky (příloha C), které odkazují na další přílohu, *pravidla fondu*. Stěžovateli však nebyla poskytnuta *pravidla fondu*. Komise proto neposkytla plný přístup k požadovaným dokumentům. Komise ve svém stanovisku vysvětlila, že se domnívá, že otázka přístupu k *pravidlům fondu* je předmětem její odpovědi na žádost o přístup k dohodě z roku 2006. Vzhledem k tomu, že plný přístup ke zvláštním podmínkám dohody z roku 2006 byl výslovně odepřen, stěžovatel nesprávně dospěl k závěru, že Komise nejprve implicitně udělila přístup, a poté výslovně odmítla přístup k *pravidlům fondu*.

39. Veřejný ochránce práv konstatuje, že Komise ve své odpovědi ze dne 4. března 2008



uvedla, že dohoda z roku 2002 spočívala v:

- výměna dopisů mezi Komisí a EBRD z ledna 2001 týkající se závazku Evropského společenství ve výši 115 milionů EUR vůči IIDSF; a
- finanční memorandum uzavřené v roce 2002 mezi Evropským společenstvím a přijímající zemí týkající se příspěvku Evropského společenství ve výši 80 milionů EUR do fondu IIDSF.

Komise poskytla plný přístup k těmto dokumentům.

40. Veřejná ochránkyně práv rovněž konstatuje, že ve stejné odpovědi Komise definovala dohodu z roku 2006 jako dvoustranný smluvní dokument mezi Komisí a EBRD podepsaný v roce 2006. Smlouva je založena na standardní dohodě o příspěvcích s mezinárodní organizací, která je veřejně přístupná na internetu [6]. Zvláštní podmínky, na které stěžovatel odkazoval, vycházejí ze standardního textu s proměnnými, které jsou specifické pro jednotlivé dohody. Jelikož obsahuje „*zvláštní podmínky dohodnuté mezi stranami a obsahuje informace specifické pro EBRD*“ a vzhledem k tomu, že EBRD odmítla přístup k dokumentu z důvodu jeho povahy, Komise „*upřednostňuje nezveřejnění*“.

41. S ohledem na výše uvedené skutečnosti veřejný ochránce práv chápe argument stěžovatele, že Komise nesprávně tvrdila, že poskytla *plný* přístup k dohodě z roku 2002, protože *neposkytla přístup k pravidlům fondu*, který je jednoznačně součástí této dohody. Veřejný ochránce práv se domnívá, že tento argument není bezpředmětný, za předpokladu, že *pravidla fondu*, k nimž nebyl poskytnut přístup, budou považována za součást dohody z roku 2002. Zdá se však, že Komise tvrdí, že otázka přístupu veřejnosti k *pravidlům fondu* byla řešena při přezkumu žádosti o poskytnutí přístupu k dohodě z roku 2006, neboť uvedená pravidla jsou součástí dohody z roku 2002 i z roku 2006. Odpověď na žádost stěžovatele o přístup mohla být v tomto ohledu nepochybně jasnější, ale vzhledem k tomu, že veřejný ochránce práv posoudí věcný aspekt přístupu podrobněji níže, nepovažuje za nutné tento aspekt případu dále zkoumat.

Nedodržení právních předpisů Společenství týkajících se konkrétně přístupu k dokumentům v souvislosti s dohodou z roku 2006

42. Stěžovatel tvrdil, že Komise není povinna konzultovat EBRD, neboť dohoda z roku 2006 a všechny její přílohy byly vypracovány Komisí a některé z nich byly dokonce vypracovány Komisí. Podle nařízení č. 1049/2001 je totiž nahlížení vyžadováno pouze tehdy, pokud dotyčný dokument pochází od třetí osoby nebo byl autorem tohoto dokumentu. Vzhledem k tomu, že tomu tak není, pokud jde o zvláštní podmínky, Komise nedodržela příslušná ustanovení právních předpisů Společenství. Kromě toho bez ohledu na to, zda Komise správně konzultovala EBRD, Komise nesprávně uplatnila výjimku stanovenou v čl. 4 odst. 1 nařízení č. 1049/2001, a sice že zpřístupnění dohody z roku 2006 by ohrozilo ochranu veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy. Argument Komise, že zpřístupnění by snížilo ochotu EBRD spolupracovat s Evropským společenstvím a poškodilo by strategii Společenství ve vztazích s tímto mezinárodním subjektem, je navíc sporné. EBRD je mezinárodní organizace, která podle dohody o jejím založení musí úzce spolupracovat se svými členy, včetně Evropského společenství.



43. Komise ve svém stanovisku uznala, že její útvary vypracovaly zvláštní podmínky a přílohu II (k níž byl poskytnut plný přístup). Poukázal však na to, že zbývající dokumenty pocházejí od EBRD. Dále uvedla, že zvláštní podmínky odrážejí výsledek jednání s EBRD a skládají se z toho, na čem se smluvní strany dohodly. EBRD je tedy spoluautorem smluvního ujednání. Komise se proto domnívala, že EBRD má podle nařízení č. 1049/2001 právo být konzultována. Kromě toho sám stěžovatel připustil, že *pravidla fondu* jsou dokumentem EBRD. Pokud jde o ochranu veřejného zájmu, Komise tvrdila, že EBRD je důležitým partnerem Evropského společenství. Spolupracují v řadě zemí, přispívají k hospodářskému rozvoji a řídí programy jménem Společenství. Vztahy s ním jsou založeny na vzájemné důvěře a spolupráci. Bylo by v rozporu s těmito zásadami a ukázalo by se, že poškozuje vztahy s EBRD, pokud by Komise zveřejnila dokumenty bez ohledu na přání Komise. Zavedením výjimky stanovené v čl. 4 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 normotvůrce Společenství ve skutečnosti uvedl, že je třeba vzít v úvahu stanovisko třetích osob. Komise se domnívá, že EBRD má lepší předpoklady k tomu, aby posoudila, zda by zpřístupnění dokumentů pocházejících nebo spoluautorských dokumentů poškodilo její oprávněné zájmy.

44. Pokud jde o konzultace, veřejný ochránce práv nejprve konstatuje, že čl. 4 odst. 4 (Výjimky) nařízení č. 1049/2001 stanoví:

„ 4. Pokud jde o dokumenty třetích stran, orgán konzultuje třetí stranu s cílem posoudit, zda se použije výjimka uvedená v odstavci 1 nebo 2, ledaže je zřejmé, že dokument má či nemá být zpřístupněn. “

V tomto ohledu veřejný ochránce práv poukazuje na to, že orgány Společenství mají povinnost, a nikoli možnost, konzultovat třetí strany v případech, kdy jsou obdrženy žádosti o přístup k dokumentům třetích stran, ledaže je orgánu jasné, zda by přístup měl či neměl být poskytnut. Kromě toho, i když požadovaný dokument není dokumentem třetí strany, veřejný ochránce práv nevidí důvod, proč by orgány Společenství při vyřizování žádosti o přístup k takovému dokumentu neměly mít možnost konzultovat jiné subjekty, pokud jde o jejich vlastní posouzení žádosti, bez přísného použití čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001. Taková konzultace by jistě zvýšila možnost, že orgány Společenství, včetně Komise, budou moci při posuzování použitelnosti výjimky stanovené v čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1049/2001 vydat objektivnější stanovisko. Veřejná ochránkyně práv však konstatuje, že tyto potenciální konzultace nelze využít k odůvodnění zpoždění rozhodovacího postupu Komise.

45. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem veřejná ochránkyně práv konstatuje, že Komise neporušila nařízení č. 1049/2001, když konzultovala možné zpřístupnění dohody z roku 2006 s EBRD.

46. Pokud jde o ochranu veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy, veřejný ochránce práv konstatuje, že čl. 4 odst. 1 (Výjimky) nařízení č. 1049/2001 stanoví:

„ 1. Orgány odepře přístup k dokumentu, pokud by zpřístupnění ohrozilo ochranu:



a) veřejný zájem, pokud jde o:

... mezinárodní vztahy Společenství nebo členského státu .

47. Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že výjimky stanovené v čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001 jsou formulovány povinně. Orgány jsou proto povinny odepřít přístup k dokumentům spadajícím do některé z výjimek, jakmile se prokáže, že existují relevantní okolnosti [7] . Veřejná ochránkyně práv dále konstatuje, že Komise má širokou posuzovací pravomoc v rámci rozhodnutí o odepření přístupu založeného *mimo jiné* na ochraně veřejného zájmu týkajícího se mezinárodních vztahů [8] . V důsledku toho musí být rozsah přezkumu v této souvislosti omezen na ověření, zda byla dodržena procesní pravidla, jakož i povinnost uvést odůvodnění, zda byly skutkové okolnosti řádně uvedeny a zda nedošlo ke zjevně nesprávnému posouzení, nebo ke zneužití pravomoci [9] . Pokud jde o povinnost uvést odůvodnění, veřejný ochránce práv připomíná, že i když přísluší dotčenému orgánu, aby v každém jednotlivém případě prokázal, že dokumenty, k nimž je požadován přístup, skutečně spadají pod výjimky uvedené v nařízení č. 1049/2001, může být nemožné odůvodnit nezbytnost důvěrnosti každého jednotlivého dokumentu, aniž by byl zpřístupněn obsah dokumentu, a tedy zbavení výjimky samotného účelu [10] .

48. Pokud jde o výše uvedené, veřejný ochránce práv konstatuje, že Komise ve své odpovědi ze dne 4. března 2008 vysvětlila, že:

„Zbývající části dotčené dvoustranné dohody (tj. přílohy I a III, jakož i nezveřejňované části zvláštních podmínek a přílohy IV) nemohou být zveřejněny, jelikož se týkají zvláštních podmínek dohodnutých mezi stranami a obsahují informace specifické pro EBRD. Zveřejnění těchto částí jasně poškodilo vztah Evropského společenství k EBRD vzhledem k tomu, že EBRD vyjádřila výslovný nesouhlas se zveřejněním. Na jedné straně by totiž snížila ochotu EBRD spolupracovat s Evropským společenstvím a na druhé straně by poškodila strategii Společenství ve vztazích s tímto mezinárodním subjektem. To by mělo dopad nejen na stávající dohody, ale mohlo by to také zasahovat do budoucích jednání o podobných otázkách s [EBRD] . Kromě toho by to mělo rovněž negativní dopad na vztahy Společenství se třetími zeměmi, v nichž EBRD působí s podporou finančních prostředků Společenství. Z těchto důvodů by uvolnění dotčených částí vážně ovlivnilo současné i budoucí vztahy jak s EBRD, tak s uvedenými třetími zeměmi, čímž by byla ohrožena ochrana veřejných zájmů, pokud jde o mezinárodní vztahy ES s oběma těmito aktéry. “

49. Vzhledem k výše uvedeným okolnostem se veřejná ochránkyně práv domnívá, že Komise poskytla dostatečně přesné vysvětlení svého napadeného odmítnutí poskytnout přístup k požadovanému dokumentu. Veřejná ochránkyně práv dále konstatuje, že Komise po konzultaci s EBRD a poté, co byla informována o výslovném nesouhlasu Komise se zveřejněním [11] , správně dospěla k závěru, že zpřístupnění dohody z roku 2006 by mohlo skutečně ohrozit ochranu veřejného zájmu, pokud jde o její mezinárodní vztahy s EBRD. Konečně napadené rozhodnutí není stíženo zjevně nesprávným posouzením, pokud jde o ochranu veřejného zájmu týkajícího se mezinárodních vztahů.



50. Z výše uvedených důvodů veřejná ochránkyně práv konstatuje, že Komise správně uplatňovala příslušná ustanovení nařízení č. 1049/2001, pokud jde o konzultace s EBRD a ochranu veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy. Veřejný ochránce práv proto neshledává žádný odpovídající případ nesprávného úředního postupu.

51. S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti veřejný ochránce práv neshledává žádný případ nesprávného úředního postupu v souvislosti s argumenty stěžovatele týkajícími se poskytování nesprávných a neúplných dokumentů, nedodržování právních předpisů Společenství týkajících se konzultací se třetími stranami nebo ochrany veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy. V důsledku toho nelze tvrzení stěžovatele vyhovět.

C. Závěry

Na základě svých šetření týkajících se této stížnosti a konkrétněji uvedených v bodě 33 svého rozhodnutí zjistil veřejný ochránce práv několik nedostatků v procedurálním vyřizování žádosti stěžovatele o přístup k dokumentům ze strany Komise. Za normálních okolností by zjištění těchto nedostatků vedlo veřejného ochránce práv k tomu, aby vydal kritickou poznámku.

Nicméně s ohledem na odpověď Komise na připomínky veřejného ochránce práv v jeho rozhodnutí o stížnosti č. 3697/2006/PB, které následuje po nedostacích zjištěných v tomto rozhodnutí, se veřejný ochránce práv domnívá, že Komise bude vyřizovat budoucí žádosti o přístup k dokumentům v souladu s postupy, na něž se v této odpovědi odvolává. S ohledem na tyto okolnosti nepovažuje veřejný ochránce práv v projednávané věci za nutné kritickou poznámku k jeho zjištěním uvedeným v bodě 33 rozhodnutí.

Stěžovatel a Komise budou o tomto rozhodnutí informováni.

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

Ve Štrasburku dne 2. prosince 2009

[1] Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství, ve znění nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1995/2006 ze dne 13. prosince 2006.

[2] 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. L 145, s. 43.

[3] Rozhodnutí Komise ze dne 5. prosince 2001, kterým se mění její jednací řád (oznámeno pod číslem K(2001) 3714) Úř. věst. L 345, s. 94, týkající se uplatňování nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k



dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise.

[4] Jak je uvedeno ve zvláštních ustanoveních, příloha C finančního memoranda.

[5] Jejichž kopie je předána stěžovateli spolu s tímto rozhodnutím.

[6] Na internetových stránkách Úřadu pro spolupráci EuropeAid (http://ec.europa.eu/europeaid/index_en.htm [Odkaz]).

[7] Viz věc T-110/03, *Sison v. Rada*, Sb. rozh. 2005, s. II-1429, bod 51.

[8] Viz věc T-110/03, *Sison v. Rada*, bod 46.

[9] Viz věc T-110/03, *Sison v. Rada*, bod 47 (týkající se rozsahu přezkumu Soudu prvního stupně).

[10] Viz věc T-110/03 *Sison v. Rada*, bod 60.

[11] Veřejný ochránce práv souhlasí s tvrzením Komise, že EBRD měla lepší možnost posoudit, zda by zpřístupnění dokumentů, které pocházejí od ní nebo které byly spolutvůrci, mělo být zpřístupněno nebo zda by takové zpřístupnění poškodilo její oprávněné zájmy.