

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 90/2009/(JD)OV - Údajné odepření přístupu k dokumentům týkajícím se jednání o obchodní dohodě

Rozhodnutí

Případ 90/2009/(JD)OV - Otevřeno dne 25/02/2009 - Rozhodnutí ze dne 23/07/2010

Na základě nařízení 1049/2001/ES předložil stěžovatel, nizozemská nadace zabývající se bojem za transparentnost, Radě Evropské unie žádost o přístup k několika dokumentům týkajícím se jednání mezi EU, Spojenými státy americkými a Japonskem o nové Obchodní dohodě proti padělatelství („ACTA“, z angl. Anti-Counterfeiting Trade Agreement). Cílem ACTA je zavést mezinárodní standardy týkající se prosazování práv duševního vlastnictví. Rada poskytla k některým dokumentům částečný přístup, ale odepřela přístup k šesti dokumentům. Prohlásila, že tři z těchto dokumentů jsou pracovními dokumenty týkajícími se ACTA, které vytvořily útvary Komise. Další dva dokumenty jsou poznámky předsednictví pro delegace týkající se ACTA. Šestý dokument, který je označen jako RESTREINT UE („Omezeno na EU“), obsahuje informace o výsledku konzultace poradců pro spravedlnost a vnitřní věci ze dne 26. září 2008 týkající se třetího kola jednání o ACTA. Rada tvrdila, že vydání všech těchto dokumentů by oslabilo pozici EU při jednání a že by mohly být ovlivnit vztahy se třetími dotčenými stranami. Proto na základě čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení, který se týká ochrany veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy, odepřela přístup k těmto dokumentům. Pokud jde o částečný přístup, Rada tvrdila, že vzhledem k tomu, že se výjimka vztahuje na dokumenty v celém rozsahu, nebude moci poskytnout částečný přístup. Stěžovatel podal potvrzující žádost. Rada na svém odepření přístupu trvala.

Ve své stížnosti k veřejnému ochránci práv stěžovatel tvrdil, že by mu Rada měla poskytnout přístup k těmto šesti dokumentům. Rada trvala na svém stanovisku a odmítla tvrzení stěžovatele, že dokumenty jsou předlohou právních předpisů.

Útvary veřejného ochránce práv prozkoumaly příslušné dokumenty. Veřejný ochránce práv dospěl k závěru, že Rada postupovala oprávněně, když uplatnila výjimku vycházející s veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy. Měl za to, že zpřístupnění dokumentů by



mělo záporný dopad na převládající prostředí důvěry při pokračujících jednáních s USA a Japonskem a že by mohla být narušena otevřená a konstruktivní spolupráce. Veřejný ochránce práv také zjistil, že s jednou výjimkou se informace obsažené v těchto šesti dokumentech týkají návrhů a postřehů k postojům přijatým EU, USA a Japonskem a že by nebylo možné vydat části dokumentů, aniž by byla porušena ochrana zájmu uvedeného v čl. 4 odst. 1 písm. a), třetí odrážce nařízení. Tato jedna výjimka se týkala několika odstavců v dokumentu o jednáních zabývajících se čistě procesními otázkami z hlediska EU. Stěžovatel vysvětlil, že nemá zájem o informace čistě procesní povahy. Veřejný ochránce práv tak měl za to, že otázka částečného přístupu nevyžaduje další úvahy. V souladu s tím shledal, že se Rada nedopustila žádného nesprávného úředního postupu, a přistoupil k uzavření případu.

SKUTEČNOSTI, KTERÉ VEDLY K ŽALOBNÍMU DŮVODU

1. Dne 29. října 2008 požádal stěžovatel, nizozemská nadace bojující za transparentnost, v souladu s nařízením 1049/2001/ES [1] [\[Odkaz\]](#) (dále jen „nařízení“) o plný přístup k dokumentům týkajícím se jednání o nové obchodní dohodě proti padělání (dále jen „ACTA“). Cílem dohody ACTA je stanovit mezinárodní normy pro prosazování práv duševního vlastnictví. Dvanáct dokumentů, k nimž stěžovatel požádal o plný přístup, bylo těchto:

- 1) Doporučení Komise Radě, aby zmocnila Komisi k zahájení jednání o mnohostranné obchodní dohodě proti padělání N/A 26–03–2008, 7759/08;
- 2) Doporučení Komise Radě, aby zmocnila Komisi k zahájení jednání o mnohostranné obchodní dohodě proti padělání PDF 20–06–2008, 7095/08;
- 3) Doporučení Komise Radě, aby zmocnila Komisi k zahájení jednání o mnohostranné obchodní dohodě proti padělání PDF 24–07–2008, 15486/07;
- 4) doporučení Komise Radě, aby zmocnila Komisi k zahájení jednání o mnohostranné obchodní dohodě proti padělání PDF 24–07–2008, 12875/08;
- 5) Obchodní dohoda proti padělání – návrh reakce EU na společný návrh Japonska a USA o občanskoprávním prosazování N/A 10–09–2008, 15486/07 [2] [\[Odkaz\]](#);
- 6) doporučení Komise Radě, aby zmocnila Komisi k zahájení jednání o mnohostranné obchodní dohodě proti padělání PDF 10–09–2008, 7095/08 [3] [\[Odkaz\]](#);
- 7) Doporučení Komise Radě, aby zmocnila Komisi k zahájení jednání o mnohostranné obchodní dohodě proti padělání PDF 11–09–2008, 13448/08;
- 8) Obchodní dohoda proti padělání – revidovaný návrh reakce EU na společný návrh Japonska a USA o civilním prosazování N/A 24–09–2008, 13382/08;



9) mnohostranná obchodní dohoda proti padělání (ACTA) – Občanskoprávní opatření N/A 23–09–2008, 13637/08;

10) Mnohostranná obchodní dohoda proti padělání (ACTA) 3. jednání 8.–10. října 2008, Tokio, Japonsko Kapitola 2: Návrh trestního ustanovení Japonsko/USA společný návrh ze dne 12. září 2008 N/A 29–09–2008, 13750/08;

11) Obchodní dohoda o boji proti padělání (ACTA) – Kompilace všech připomínek předložených partnery ACTA ke kapitole o prosazování občanského práva N/A 02–10–2008, 13949/08;

12) Mnohostranná obchodní dohoda proti padělání (ACTA) 3. zasedání ve dnech 8.–10. října 2008, Tokio – Občanskoprávní opatření N/A 08–10–2008.

2. Ve své odpovědi ze dne 5. listopadu 2008 Rada odkázala na rozhodnutí Rady 2001/264/ES ze dne 19. března 2001, kterým se přijímají bezpečnostní předpisy Rady [\[4\]](#) [\[Odkaz\]](#). Uvedené rozhodnutí předpokládá, že *utajení „RESTREINT UE“* („EU Restricted“) se použije na informace a materiály, které by v případě neoprávněného vyjádření mohly poškodit zájmy EU nebo jednoho či více jejích členských států. Tvrdila, že dokumenty 7759/08, 15486/07 a 7095/08 byly všechny klasifikovány jako dokumenty EU s omezeným přístupem. Obsahovaly směrnice pro jednání o dohodě ACTA, která stále probíhá. Vzhledem k tomu, že zpřístupnění informací obsažených v těchto dokumentech by mohlo bránit správnému vyjednávacímu procesu, Rada jim odepřela přístup na základě čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení, který se týká ochrany veřejného zájmu s ohledem na mezinárodní vztahy. Uvedla však, že podle čl. 4 odst. 6 nařízení o částečném přístupu může mít stěžovatel přístup k těm částem tří dokumentů, na které se výjimka nevztahuje. Ty byly řádně přiloženy k její odpovědi.

3. Rada dále uvedla, že dokumenty 12875/08, 13448/08 a 13750/08 jsou pracovními dokumenty, které útvary Komise vypracovaly ohledně dohody ACTA. Dokumenty 13382/08 a 13949/08 byly poznámky předsednictví Rady určené delegacím týkající se dohody ACTA. Dokument 13637/08 (klasifikovaný jako „EU Restricted“) obsahoval informace o výsledku konzultace radů pro spravedlnost a vnitřní věci ze dne 26. září 2008 týkající se třetího jednání o dohodě ACTA, které se konalo ve dnech 8. až 10. října 2008 v Tokiu. Rada tvrdila, že zveřejnění všech výše uvedených dokumentů by oslabilo postoj EU v jednáních a negativně ovlivnilo vztahy s dotčenými třetími stranami. Na základě čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení proto odepřel přístup k těmto dokumentům. Pokud jde o částečný přístup, Rada tvrdila, že vzhledem k tomu, že výjimka se vztahuje na dokumenty v plném rozsahu, částečný přístup nemohl být poskytnut.

4. Dne 9. listopadu 2008 podal stěžovatel potvrzující žádost o přístup k šesti dokumentům, konkrétně k dokumentům č. 12875/08, 13448/08, 13750/08, 13382/08, 13949/08 a 13637/08, a odkázal na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci *Turco* [\[5\]](#) [\[Odkaz\]](#). Stěžovatel citoval Soudní dvůr, který rozhodl, že je předpokladem účinného výkonu demokratických práv občanů, aby byli schopni zjistit důvody, na nichž je založena legislativní činnost. Poukázala na to, že dohoda ACTA je obchodní dohodou, a nikoli legislativním návrhem. Stěžovatel však



uvedl, že pokud by byla ACTA přijata, vedlo by to k legislativním a výkonným závazkům pro podepisující strany, což by nepřímo mělo stejný účinek jako legislativní návrh.

5. Rozhodnutím ze dne 4. prosince 2008 Rada potvrzující žádost zamítla na základě těchto argumentů:

— Pokud jde o dokumenty 12875/08, 13448/08 a 13750/08, Rada tvrdila, že se jedná o pracovní dokumenty vypracované útvary Komise týkající se dohody ACTA. Poukázala na to, že první dva dokumenty obsahují návrh reakce EU na společný návrh Japonska a USA o civilním prosazování a revidovaný návrh reakce EU na tentýž návrh. Dokument 13750/08 obsahoval souhrn všech připomínek partnerů jednajících o dohodě ACTA, pokud jde o kapitolu o občanskoprávním vymáhání. Rada uvedla, že všechny tři dokumenty obsahují podrobné informace o postojích různých partnerů jednajících o dohodě ACTA, pokud jde o citlivý předmět občanskoprávních soudních řízení, a o prosazování práv duševního vlastnictví. Obsahovaly rovněž připomínky týkající se postoje dalších vyjednávacích partnerů. Rada tvrdila, že vzhledem k citlivému obsahu dokumentů by jejich úplné zpřístupnění vážně ohrozilo ochranu veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy EU. To by mělo negativní dopad na atmosféru důvěry v probíhající jednání, což by zase mohlo bránit otevřené a konstruktivní spolupráci. Kromě toho, pokud by vyjednávací partneři EU měli důvod se domnívat, že postoje, které vyjádřili během důvěrných jednání, by mohly být zveřejňovány jednostranně ze strany EU, mělo by to rovněž nepříznivý dopad na budoucí jednání. Rada proto potvrdila, že odmítla poskytnout plný přístup k těmto dokumentům na základě čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení. Rada rovněž uvedla, že částečný přístup není možný, jelikož obsah dokumentů tvoří neoddělitelný celek. Dále tvrdila, že výjimka stanovená v čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení je povinná. Jakmile je tedy prokázáno, že požadovaný dokument spadá do oblasti mezinárodních vztahů a že ochrana dovolávaných zájmů by byla v případě zpřístupnění dokumentu narušena, musí orgán odepřít přístup veřejnosti. Tento zájem nemůže být převážen převažujícím veřejným zájmem na zveřejnění.

— Pokud jde o dokumenty 13382/08, 13637/08 a 13949/08, Rada uvedla, že všechny tři dokumenty obsahují podrobné informace o postoji EU v rámci jednání o dohodě ACTA a že úplné zpřístupnění těchto dokumentů by odhalilo strategické cíle EU, jichž má být v rámci těchto jednání dosaženo. Ohrozila by tedy celkový průběh probíhajících jednání, a tím by poškozovala zájem EU na účinném vedení těchto jednání. Rada proto potvrdila, že odmítla poskytnout přístup k těmto dokumentům na základě čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení. Rada rovněž uvedla, že částečný přístup není možný, jelikož obsah dokumentů tvoří neoddělitelný celek.

PŘEDMĚT ŠETŘENÍ

6. Ve své stížnosti veřejnému ochránci práv stěžovatel tvrdil, že by Rada měla poskytnout přístup k dokumentům 12875/08, 13448/08, 13750/08, 13382/08, 13637/08 a 13949/08.

ŠETŘENÍ



7. Dne 25. února 2009 zaslal veřejný ochránce práv stížnost Radě s žádostí o stanovisko, kterou zaslala dne 29. dubna 2009. Byla předána stěžovateli, který zaslal své připomínky dne 26. května 2009. Dne 19. června 2009 zaslal stěžovatel další připomínky.

8. Ve svém dopise ze dne 25. února 2009 veřejný ochránce práv rovněž informoval Radu, že považuje za nezbytné nahlédnout do dokumentů, které byly předmětem stížnosti. Ve dnech 8. dubna, 19. května, 12. června, 14. a 21. září a 18. a 25. listopadu 2009 si Rada a veřejný ochránce práv vyměnily dopisy týkající se postupu kontroly v souvislosti s touto stížností a dvou dalších stížností.

9. Dne 8. prosince 2009 byla provedena inspekce. Dne 17. prosince 2009 zaslal veřejný ochránce práv kopii inspekční zprávy Radě. Dne 18. prosince 2009 zaslal stěžovateli kopii inspekční zprávy s výzvou k předložení připomínek. Stěžovatel nepředložil žádné připomínky. Dne 29. května 2010 zaslal stěžovatel několik dalších připomínek. V telefonickém rozhovoru s úřadem veřejného ochránce práv dne 29. června 2010 stěžovatel poskytl další vysvětlení.

ANALÝZA A ZÁVĚRY VEŘEJNÉ OCHRÁNKYNĚ PRÁV

A. Pokud jde o návrh na poskytnutí přístupu k šesti dokumentům

Argumenty předložené veřejnému ochránci práv

10. Ve své stížnosti veřejnému ochránci práv stěžovatel tvrdil, že by Rada měla poskytnout přístup k dokumentům 12875/08, 13448/08, 13750/08, 13382/08, 13637/08 a 13949/08.

11. Stěžovatel tvrdil, že dohoda ACTA v praxi představuje právní předpisy. Odkázala na nařízení a rozsudek Soudního dvora EU ve věci *Turco*, které zdůrazňují význam zpřístupnění legislativních textů veřejnosti. Podle názoru stěžovatele proto musí být proces jednání o dohodě ACTA veden transparentně. Měla však za to, že EU úmyslně souhlasila s udržováním jednání ACTA v tajnosti. Stěžovatel rovněž odkázal na usnesení Evropského parlamentu ze dne 18. prosince 2008 (P6-TA-2008–0634), v němž bylo uvedeno, že veřejný zájem na zpřístupnění přípravných návrhů ACTA by neměl být převážen článkem 4 nařízení.

12. Pokud jde o odmítnutí Rady poskytnout přístup k dokumentům 12875/08, 13448/08 a 13750/08, stěžovatel tvrdil, že přípravné legislativní texty nemají citlivou povahu. Proto mělo být všem vyjednávacím partnerům od samého počátku jasné, že jednání musí být otevřená. Pokud jde o odmítnutí Rady poskytnout částečný přístup, stěžovatel uvedl, že nařízení neodkazuje na něco jako „*neoddělitelný celek*“. Měl za to, že je naprosto možné rozlišovat mezi tím, co může a co nemůže být zveřejněno. Zdůraznil, že to dělají i jiné země, například Kanada.

13. Pokud jde o odmítnutí Rady poskytnout přístup k dokumentům 13382/08, 13637/08 a



13949/08, stěžovatel uvedl, že cíle EU týkající se dohody ACTA by neměly být uchovávány v tajnosti. Stěžovatel rovněž tvrdil, že jakýkoli postoj sdělený ostatním vyjednávacím partnerům by mohl být rovněž sdělen veřejnosti, což by nepoškodilo mezinárodní vztahy.

14. Rada ve svém stanovisku vyjádřila následující připomínky:

i) Ochrana mezinárodních vztahů

15. Rada zdůraznila, že výjimky stanovené v čl. 4 odst. 1 nařízení, včetně výjimek týkajících se ochrany veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy, jsou formulovány závazně. Jakmile je tedy prokázáno, že požadovaný dokument spadá do oblasti mezinárodních vztahů a že ochrana dovolávaných zájmů by byla narušena, pokud by byl dokument zpřístupněn, musí orgán odepřít přístup veřejnosti [6] [Odkaz]. Rada tvrdila, že v projednávané věci se všech šest dokumentů týkalo vedení jednání mezi členskými státy EU a jejich partnery o nové mnohostranné dohodě ACTA. Tato jednání byla zahájena v říjnu 2007 a stále probíhala v dubnu 2009. Dne 14. dubna 2008 zmocnila Rada Komisi k zahájení jednání o mnohostranné dohodě ACTA v koordinaci s Radou a členskými státy. Předsednictví Rady se jménem členských států plně účastní těchto jednání o záležitostech, které spadají do jejich pravomoci. Rada uvedla, že dohoda ACTA je stále předmětem jednání a že dosud nebyl vypracován žádný konsolidovaný návrh obsahující názory všech vyjednávacích partnerů. Rada vysvětlila, že uvedené šest dokumentů obsahuje podrobné informace o postoji EU a o postoji různých partnerů dohody ACTA v rámci mezinárodních jednání. Konkrétně vysvětlila, že obsahují návrhy a konkrétní iniciativy vypracované EU a jejími vyjednávacími partnery, pokud jde o různá opatření, která si přejí zahrnout do budoucí dohody ACTA. Rada se domnívala, že zpřístupnění dotčených dokumentů by vážně ohrozilo schopnost EU vést jednání se svými partnery v atmosféře důvěry a konstruktivní spolupráce, což je zásadní pro úspěšný výsledek jednání.

16. Rada uvedla, že nesouhlasí s tím, že její odmítnutí zpřístupnit požadované dokumenty brání řádnému uplatňování nařízení. Poté, co Rada konstatovala, že jsou splněny podmínky pro uplatnění výjimky pro mezinárodní vztahy podle čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení, dospěla k závěru, že je povinna odepřít přístup k požadovaným dokumentům a že nemusí posuzovat hledisko veřejného zájmu, a to ani s ohledem na usnesení Evropského parlamentu ze dne 18. prosince 2008 o otevřenosti vyjednávacího procesu.

(II) Legislativní povaha požadovaných dokumentů

17. Rada poukázala na to, že její jednací řád v souladu s čl. 207 odst. 3 druhým pododstavcem Smlouvy o ES [7] [Odkaz] vymezuje případy, v nichž je třeba mít za to, že jedná v rámci své zákonodárné funkce za účelem stanovení podrobných ustanovení o přístupu k jejím dokumentům. V souladu s tím čl. 7 odst. 1 jednacího řádu Rady stanoví, že „*Rada jedná jako normotvůrce ve smyslu čl. 207 odst. 3 druhého pododstavce Smlouvy o ES, přijímá-li pravidla, která jsou právně závazná v členských státech nebo pro členské státy prostřednictvím nařízení, směrnic, rámcových rozhodnutí nebo rozhodnutí na základě příslušných ustanovení Smluv, s výjimkou jednání vedoucích k přijetí vnitřních opatření, správních nebo rozpočtových aktů, aktů týkajících se interinstitucionálních nebo mezinárodních vztahů nebo nezávazných aktů (jako*



jsou závěry, doporučení nebo usnesení) “ (zdůraznění Rady). V projednávané věci se požadované dokumenty týkaly konkrétně vedení mezinárodních jednání v souladu s mandátem k jednání přijatým Radou dne 14. dubna 2008, jehož cílem bylo přijetí nové dohody ACTA. Požadované dokumenty, které Rada projednala v rámci těchto jednání, proto nelze považovat za legislativní dokumenty ve smyslu jednacího řádu Rady. Rada se proto domnívala, že stěžovatel se nemůže dovolávat zásad stanovených Soudním dvorem v jeho rozsudku ze dne 1. července 2008 ve spojených věcech C-39/05 P a C-52/05 P. V tomto rozsudku Soudní dvůr vyložil výjimku pro právní poradenství, a sice výjimku obsaženou v čl. 4 odst. 2 nařízení, v rámci legislativního postupu. V projednávané věci nevystala otázka použitelnosti jedné z výjimek uvedených v čl. 4 odst. 2 nebo 3 nařízení, které jsou předmětem kritéria převažujícího veřejného zájmu, ani legislativního postupu. Pokud jde o argument stěžovatele, že dohoda ACTA je v praxi právním předpisem, protože bude obsahovat nový právní rámec a bude závazná pro členské státy, Rada poukázala na to, že všechny mezinárodní dohody uzavřené Uníí jsou závazné pro orgány a členské státy. To však nepřiznávalo všem takovým dohodám legislativní status. Podle čl. 7 odst. 1 jednacího řádu Rady totiž akty týkající se mezinárodních vztahů nepředstavují legislativní akty.

(III) Částečný přístup

18. Rada tvrdila, že ve své odpovědi na potvrzující žádost vysvětlila, že zvažila možnost částečného zpřístupnění dokumentů podle čl. 4 odst. 6 nařízení. Dospěla k závěru, že to nebude možné, neboť výjimka uvedená v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážce se vztahuje na požadované dokumenty jako celek. Všechny informace obsažené v dokumentech se totiž týkaly návrhů a připomínek předložených členskými státy EU a jejich vyjednávacími partnery během jednání o dohodě ACTA. Zpřístupnění citlivého obsahu těchto dokumentů by ohrozilo schopnost EU řádně vést tato jednání. Kromě toho by nebylo možné zveřejnit pouze ty části dokumentů, které obsahují postoj EU, jak navrhuje stěžovatel, aniž by byly odhaleny postoje vyjednávacích partnerů EU.

19. Rada uvedla, že oceňuje obavy stěžovatele ohledně otevřenosti jednání o dohodě ACTA. V této souvislosti vzala na vědomí, že předsednictví Rady a Komise se při mnoha příležitostech objevily před příslušným výborem Evropského parlamentu, aby informovaly poslance Parlamentu o tom, jak jednání o dohodě ACTA postupují. Kromě toho byly členům příslušných výborů zpřístupněny dokumenty týkající se jednání ACTA, které byly relevantní pro parlamentní činnost. To bylo provedeno v souladu se zvláštními podmínkami, které platí pro privilegovaný přístup Evropského parlamentu k dokumentům. V neposlední řadě byla veřejnost informována o jednáních po každém kole jednání prostřednictvím tiskových zpráv vydaných Komisí a partnery jednání ACTA. Kromě toho v dokumentu, který byl zveřejněn krátce po dubnu 2009, vyjednávací partneři dohody ACTA objasnili cíle budoucí dohody a rovněž poskytli přehled hlavních projednávaných otázek. Z výše uvedených důvodů považovala Rada stížnost za neopodstatněnou.

20. Ve svých připomínkách stěžovatel uvedl, že Komise a Rada při mnoha příležitostech uvedly, že dohoda ACTA bude obsahovat nový právní rámec. Žadatel tvrdil, že část dohody ACTA byla v podstatě právními předpisy, i když byla označena jinak. Stěžovatel tvrdil, že označování



legislativních aktů jako nelegislativních bylo v rozporu s duchem dřívějšího článku 207 Smlouvy o ES.

21. Pokud jde o odkaz Rady na rozsudek *Sison*, stěžovatel uvedl, že v boji proti terorismu mohou být informace vysoce citlivé a jejich zveřejnění může vážně poškodit mezinárodní vztahy. V legislativním procesu však informace nejsou citlivé, neboť konečné znění bude v každém případě zveřejněno, pokud bude přijato. Zadržování dřívějších návrhů, tvrdí, je neslučitelnou službou demokracii. Stěžovatel poukázal na to, že necitlivý charakter dokumentů ACTA byl rovněž ilustrován skutečností, že v USA jim byl umožněn přístup k mnoha „očištěným“ poradcům (mnoho z nich jsou korporátní lobbisté). Pokud by tedy Spojené státy mohly poskytnout přístup k dokumentům, měla by tak být schopna učinit i EU. Pokud již určité kategorie veřejnosti, často nadnárodní společnosti, mají přístup, měly by mít přístup i jiné skupiny. Stěžovatel se domnívá, že umožnění přístupu pouze některým skupinám vede k předpojatým právním předpisům. Stěžovatel rovněž poukázal na nezákonnost poskytování přístupu k dokumentům lobbistům, ale popírá jej poslancům Evropského parlamentu. Dále poukázala na to, že Rada odmítla odpovědět na otázky poslance EP Jense Holma ohledně toho, zda bude konečný návrh dohody ACTA zveřejněn před politickou dohodou v Radě a zda vnitrostátní parlamenty budou mít dostatek času na kontrolu dohody ACTA. Stěžovatel v této souvislosti odkázal na odpověď Rady, v níž bylo učiněno toto prohlášení: „*Vzhledem k tomu, že dosud nebylo dosaženo fáze konečného určení právního základu, není možné, aby Rada podrobně odpověděla na procesní otázky vznesené váženým poslancem*“.

22. Ve svých dodatečných připomínkách ze dne 19. června 2009 stěžovatel poukázal na to, že nizozemská vláda v prosinci 2007 zveřejnila dokument nazvaný „*Udržování důvěrnosti dokumentů*“ předložený vyjednávacími stranami dohody ACTA a že v průvodním dopise bylo uvedeno, že na neformálním zasedání v prosinci 2007 se smluvní strany dohody ACTA dohodly na zachování důvěrnosti. Stěžovatel přiložil kopii tohoto dokumentu [\[8\] \[Odkaz\]](#).

Nahlížení do dokumentů

23. Dne 8. prosince 2009 provedli zástupci veřejného ochránce práv kontrolu šesti dokumentů, které jsou předmětem stížnosti, z nichž jeden, dokument 13637/08, byl označen jako „EU omezené“. Během inspekce byli informováni o tom, že dohoda ACTA je stále předmětem jednání.

24. V dalších připomínkách ze dne 29. května 2010 stěžovatel poukázal na to, že strany jednání zveřejnily dne 21. dubna 2010 návrh znění [\[9\] \[Odkaz\]](#).

Hodnocení veřejného ochránce práv

25. Veřejná ochránkyně práv by nejprve chtěla poznamenat, že se zdá, že jednání o dohodě ACTA probíhají. Osmé kolo jednání se konalo ve Wellingtonu na Novém Zélandu ve dnech 12. až 16. dubna 2010 a deváté kolo jednání se konalo ve švýcarském Lucernu ve dnech 28. června až 1. července 2010. Předpokládá se, že jednání budou uzavřena v roce 2010 [\[10\] \[Odkaz\]](#).



26. Zdá se, že stěžovatel a Rada souhlasí s tím, že dokumenty dotčené v projednávané věci nebyly vypracovány za účelem přípravy aktu unijního práva. Týkají se spíše sjednávání a konečného uzavření mezinárodní dohody a nemají nic společného s aktem právních předpisů EU. Ve věci *Turco* měl Soudní dvůr za to, že k tomu, aby občané mohli vykonávat svá demokratická práva, je nezbytné, aby byli schopni zjistit, jaké byly úvahy, na nichž byla legislativní činnost založena [\[11\]](#) [\[Odkaz\]](#). Tento argument se tedy nejeví jako bezprostředně použitelný v projednávané věci. Stěžovatel však tvrdí, že dohoda ACTA má v praxi legislativní účinek, neboť pokud by byla přijata, byly by strany dohody vázány legislativními a výkonnými závazky. Dohoda ACTA by tedy měla nepřímý stejný účinek jako legislativní návrh. Veřejná ochránkyně práv souhlasí s tím, že uzavření dohody ACTA může skutečně vyžadovat, aby EU navrhla a přijala právní předpisy. V takovém případě by dohoda ACTA představovala jediný nebo hlavní aspekt, na němž je tato právní úprava založena, a občané by měli jasný zájem na tom, aby byli o dohodě ACTA informováni. I když je tedy zcela možné, že ACTA by v praxi mohla mít dalekosáhlé legislativní důsledky pro Unii, neznamená to, že postup uzavření dohody ACTA je stejný jako legislativní postup a že pravidla upravující tuto dohodu (včetně pravidel týkajících se přístupu veřejnosti k dokumentům, jak je uvedeno ve věci *Turco*) se použijí obdobně na prvně jmenované.

27. Veřejný ochránce práv tedy musí přezkoumat, zda Rada správně použila čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážku nařízení na šest dokumentů, které jsou předmětem stížnosti. Soudní dvůr Evropské unie rozhodl, že „ze znění čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001 vyplývá, že pokud jde o výjimky z práva na přístup stanovené tímto ustanovením, je odepření přístupu orgánem povinné, pokud by zpřístupnění dokumentu veřejnosti ohrozilo zájmy, které toto ustanovení chrání, aniž by v takovém případě bylo nutné vyvážit požadavky související s ochranou těchto zájmů s požadavky vyplývajícími z jiných zájmů [\[12\]](#) [\[Odkaz\]](#)“.

28. Pokud jde o dokument 13637/08, který je označen jako „EU Restricted“, inspekce ukázala, že obsahovala poznámku o výsledku konzultace radů pro spravedlnost a vnitřní věci ze dne 26. září 2008 o společném návrhu Japonska a USA o návrzích trestněprávních opatření, která mají být zahrnuta do dohody ACTA, a že byla vypracována v rámci přípravy na třetí kolo jednání v Tokiu ve dnech 8. až 10. října 2008. Dokument obsahoval připomínky delegací k různým zvláštním článkům obsaženým v návrhu dohody ACTA.

29. Pokud jde o dokumenty 13382/08 a 13949/08 ze dne 23. září 2008 a ze dne 8. října 2008, inspekce ukázala, že sestávaly ze sdělení předsednictví delegacím. Dokument 13382/08 obsahoval shrnutí odpovědí na opatření občanského práva, která Japonsko a USA navrhly zahrnout do dohody ACTA, a byl vypracován na základě jednání, která se uskutečnila dne 11. září 2008, během zasedání Pracovní skupiny pro duševní vlastnictví (patenty podskupiny). Dokument byl vypracován v rámci přípravy na třetí kolo jednání v Tokiu. Obsahoval přehled názorů některých delegací na vyjednávací postoj EU, jakož i některé změny a výhrady, které byly učiněny v souvislosti s některými články. Dokument 13949/08 obsahoval výměnu názorů ohledně navrhovaných opatření občanského práva, která se konala dne 6. října 2008 na zasedání Pracovní skupiny pro duševní vlastnictví (podskupina autorské právo). Obsahovala připomínky k vyjednávacímu postoji EU k některým článkům.



30. Pokud jde o dokumenty 12875/08, 13448/08 a 13750/08 ze dne 10. a 24. září a 2. října 2008 [13] [Odkaz], kontrola ukázala, že se jedná o pracovní dokumenty vypracované útvary Komise [14] [Odkaz] a určené Pracovní skupině pro duševní vlastnictví (podskupiny patenty) (dokument 12875/08) a delegacím (dokumenty 13448/08 a 13750/08). První dva dokumenty obsahovaly návrh a revidovaný návrh reakce EU na společný návrh Japonska a USA týkající se oddílu ACTA týkajícího se občanskoprávního vymáhání práva. Dokumenty obsahovaly znění návrhu Japonska/USA, přičemž změny navržené Komisí (doplňky nebo vypuštění) byly vyznačeny ve stopových změnách. Obsahovaly rovněž prohlášení, podle něhož vyjednávací dokumenty nejsou veřejnými dokumenty a měly by být řešeny s rezervou. Dokument 13750/08 obsahoval kompilaci (vypracovanou Spojenými státy a Japonskem) o všech připomínkách vyjednávacích partnerů ACTA k různým článkům oddílu o občanskoprávním vymáhání práva po druhém kole jednání ve Washingtonu.

31. Pokud jde o to, jak Rada uplatňuje výjimku stanovenou v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážce nařízení na výše uvedené šest dokumentů, veřejný ochránce práv nejprve konstatuje, že strany, které dohodu ACTA vyjednaly, zjevně souhlasily s tím, že dokumenty pro jednání by měly být považovány za důvěrné. To potvrzuje i poznámka, která byla nalezena ve dvou ze šesti nahlížených dokumentů a uvádí, že dokumenty předložené během jednání nejsou veřejnými dokumenty. Rada však své odepření přístupu k příslušným dokumentům nezaložila na této konkrétní dohodě mezi stranami jednání. Tento argument tedy není třeba v projednávané věci dále zkoumat.

32. Pokud jde o dokumenty 12875/08, 13448/08 a 13750/08, Rada tvrdila, že obsahují podrobné informace o postojích různých partnerů jednání ACTA, pokud jde o citlivé téma občanskoprávních soudních řízení týkajících se dodržování práv duševního vlastnictví, jakož i připomínky k postojům ostatních vyjednávacích partnerů. Uvedla, že úplné zveřejnění těchto dokumentů by vážně ohrozilo ochranu veřejného zájmu, pokud jde o mezinárodní vztahy EU, neboť jejich zpřístupnění by negativně ovlivnilo atmosféru důvěry v probíhající jednání a mohlo by mít nepříznivý dopad na budoucí jednání.

33. Veřejná ochránkyně práv sdílí stanovisko Rady, že zveřejnění dotčených dokumentů, které odhalují vyjednávací pozici USA a Japonska, by velmi pravděpodobně poškodilo vztahy EU s těmito zeměmi. Veřejná ochránkyně práv rovněž souhlasí s tím, že jak dále uvedla Rada, je pravděpodobné, že takové zveřejnění by mělo negativní dopad na atmosféru důvěry v probíhající jednání a že by bránilo otevřené a konstruktivní spolupráci.

34. Pokud jde o dokumenty 13382/08, 13637/08 a 13949/08, Rada tvrdila, že tyto dokumenty obsahují podrobné informace o postoji EU v rámci jednání o dohodě ACTA a že jejich úplné zpřístupnění by odhalilo strategické cíle EU v rámci jednání. To by ohrozilo celkové vedení probíhajícího jednání a poškodilo by to zájem EU na vedení jednání. Na základě své inspekce může veřejný ochránce práv potvrdit, že tyto dokumenty skutečně podrobně stanoví postoj, který EU hodlá zaujmout během jednání o budoucí dohodě ACTA. Veřejná ochránkyně práv opět sdílí názor Rady, že zpřístupnění dokumentů 13382/08, 13637/08 a 13949/08 by pravděpodobně ohrozilo celkový průběh probíhajícího jednání s USA a Japonskem, a poškodilo



by tak mezinárodní vztahy mezi EU a těmito zeměmi.

35. Na základě výše uvedených argumentů se veřejný ochránce práv domnívá, že Rada byla oprávněna použít čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážku nařízení na šest dotčených dokumentů. S ohledem na výše uvedenou judikaturu a skutečnost, že výjimka byla shledána použitelnou, není ani možné ani nutné vyvážit zájem chráněný čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážkou nařízení s jinými zájmy.

36. Pokud jde o otázku částečného přístupu, generální sekretariát Rady ve svém rozhodnutí ze dne 4. prosince 2008 uvedl, že zkoumal možnost částečného přístupu k šesti dotčeným dokumentům, ale dospěl k závěru, že to není možné, protože „*obsah dokumentů tvoří neoddělitelný celek*“. Rada ve svém stanovisku dodala, že výjimka podle čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky se vztahuje na požadované dokumenty v plném rozsahu. Na základě svého nahlédnutí do dotčených dokumentů se veřejný ochránce práv domnívá, že postoj Rady je odůvodněný. S jednou výjimkou se všechny informace obsažené v těchto dokumentech týkají návrhů a připomínek k postojům EU, USA a Japonska a nebylo by možné zveřejnit části dokumentů, aniž by byla ohrožena ochrana zájmů, na něž se vztahuje výjimka podle čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážky nařízení.

37. Výjimka se týká dokumentu 13949/08, jehož odstavce 1 až 5 se týkají čistě procesních otázek týkajících se jednání z hlediska EU. V telefonickém rozhovoru s Úřadem veřejného ochránce práv dne 29. června 2010 však stěžovatel objasnil, že má zájem pouze o ty části dokumentů, které obsahovaly podstatné informace o jednání ACTA, a nikoli o části dokumentů, které obsahovaly informace o čistě procesních aspektech. Veřejná ochránkyně práv se proto domnívá, že již není třeba zabývat se otázkou přístupu k odstavcům 1 až 5 dokumentu 13949/08.

38. S ohledem na výše uvedené dospívá veřejný ochránce práv k závěru, že Rada byla oprávněna uplatnit výjimku stanovenou v čl. 4 odst. 1 písm. a) třetí odrážce nařízení za účelem odepření přístupu k dotčeným dokumentům.

B. Závěr

Na základě svého šetření této stížnosti ji veřejný ochránce práv uzavírá s následujícím závěrem:

Nedošlo k žádnému nesprávnému úřednímu postupu ze strany Rady.

Stěžovatel a Rada budou o tomto rozhodnutí informováni.

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

Ve Štrasburku dne 23. července 2010



[1] [Odkaz] 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.

[2] [Odkaz] Stěžovatel uvedl celkem 12 dokumentů, z nichž některé se však podle všeho týkají téhož dokumentu. Rada ve svém stanovisku uvedla, že stěžovatel požádal o přístup k devíti dokumentům. Rada poskytla částečný přístup ke třem z nich a odepřela přístup k dalším šesti, které jsou předmětem projednávané stížnosti.

[3] [Odkaz] Viz poznámka pod čarou 2.

[4] [Odkaz] Úř. věst. 2001, L 101, s. 1.

[5] [Odkaz] Spojené věci C-39/05 P a C-52/05 P *Švédsko a Turco v. Rada*, Sb. rozh. 2008, s. I-4723, bod 46.

[6] [Odkaz] Věc C-266/05 P *Sison v. Rada*, Sb. rozh. 2007, s. I-1233, bod 46.

[7] [Odkaz] Tento pododstavec již není uveden v novém článku 240 Smlouvy o fungování Evropské unie.

[8] [Odkaz] První odstavec dokumentu „Zachování důvěrnosti dokumentů“ zní takto: *Souhlasíme s tím, že dokumenty týkající se navrhované obchodní dohody proti padělání (ACTA) budou uchovávány v důvěře. To znamená, že dokumenty mohou být poskytnuty pouze vládním úředníkům nebo osobám mimo vládu, které se účastní vnitrostátního konzultačního procesu strany a mají potřebu přezkoumat informace v těchto dokumentech nebo být o nich informováni. Každý, kdo má přístup k dokumentům, bude upozorněn, že nemůže sdílet dokumenty s lidmi, kteří nejsou oprávněni je vidět...* Třetí odstavec uvádí: *všechny strany označí dokumenty, které vytvoří, způsobem, který jasně stanoví, že dokumenty budou uchovávány v tajnosti. Spojené státy plánují označit dokumenty vygenerované námi jako „Důvěrné, zahraniční vládní informace – modifikované zpracování autorizované“...*

[9] [Odkaz] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/april/tradoc_146029.pdf

[10] [Odkaz]

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/437&format=HTML&aged=0&language=en&guiLan>
[Odkaz]

[11] [Odkaz] Viz poznámka pod čarou 5.

[12] [Odkaz] věc C-266/05 P *Sison v. Rada*, Sb. rozh. 2007, s. I-1233, bod 46; viz rovněž věc T-264/04 *WWF v. Rada*, Sb. rozh. 2007, s. II-911, bod 44.

[13] [Odkaz] Data těchto dokumentů neodpovídají datům uvedeným stěžovatelem.



[14] [Odkaz] Veřejný ochránce práv konstatuje, že tři dokumenty 12875/08, 13448/08 a 13750/08 byly pracovními dokumenty útvarů Komise, a tudíž dokumenty třetích stran ve smyslu čl. 4 odst. 4 nařízení, který stanoví, že orgán konzultuje třetí stranu s cílem posoudit, zda se použije výjimka uvedená v odstavci 1 nebo 2, „*pokud není zřejmé, že dokument musí být nebo nemá být zpřístupněn*“. Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že Rada nezmínila, že konzultovala s Komisí, pokud jde o možný přístup k těmto třem dokumentům. Domnívá se tedy, že podle názoru Rady bylo zřejmé, že dokumenty by neměly být zpřístupněny, a že tedy nemusí konzultovat Komisi.