



Evropský veřejný  
ochránce práv

*Tato stránka byla přeložena pomocí strojového překladu [Odkaz]. Strojové překlady mohou obsahovat chyby, které mohou snižovat jejich srozumitelnost a přesnost. Veřejný ochránce práv nenesе žádnou odpovědnost za případné nesrovnatosti. 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 v případu 1959/2014/MDC týkajícím se odmítnutí Evropské komise poskytnout veřejný přístup k formulářům hodnocení žádostí o spolufinancování mechanismů pro zpracování jmenné evidence cestujících**

Rozhodnutí

**Případ 1959/2014/MDC - Otevřeno dne 13/01/2015 - Doporučení týkající se 20/12/2016 - Rozhodnutí ze dne 13/07/2017 - Dotčený orgán** Evropská komise ( Zjištěn nesprávný úřední postup ) |

Věc se týkala odmítnutí Evropské komise poskytnout veřejný přístup k hodnoticím formulářům vypracovaným při posuzování žádostí členských států předkládaných Komisi o spolufinancování vnitrostátních systémů zpracování údajů ze jmenné evidence cestujících [1] . Stížnost byla podána poslancem Evropského parlamentu.

Při odmítnutí přístupu k požadovaným hodnoticím formulářům se Komise opírala o rozhodnutí Tribunálu, které uznalo, že je potřeba zachovat důvěrnost jednání hodnotícího výboru v souvislosti se zadávacími řízeními. Ve zmíněném případě Tribunál rozhodl, že zpřístupnění stanovisek členů hodnotícího výboru by ohrozilo jejich nezávislost, a tudíž vážně narušilo rozhodovací proces dotčené instituce. Stěžovatel se však domníval, že uvedené rozhodnutí se nevztahuje na hodnoticí řízení při posuzování žádostí o financování podaných členskými státy.

Veřejná ochránkyně práv věc prošetřila a zjistila, že odmítnutí Komise zpřístupnit požadované dokumenty nebylo opodstatněné. Dále souhlasila, že existuje převažující veřejný zájem, pokud jde o zpřístupnění požadovaných dokumentů. Veřejná ochránkyně práv tudíž vydala doporučení, aby Komise požadované dokumenty zpřístupnila (souhlasila však s tím, že jména hodnotitelů je možné skrýt).

Komise odmítla přjmout doporučení veřejné ochránkyně práv, aniž by pro svůj postoj poskytla přesvědčivé důvody. Veřejná ochránkyně práv tedy případ uzavřela zjištěním, že došlo k nesprávnému úřednímu postupu.



[1] Údaje ze jmenné evidence cestujících jsou informace poskytované cestujícími při rezervaci a objednávání letenek a při odbavení k letu i shromažďované leteckými přepravci k jejich vlastním obchodním účelům. Obsahují několik různých druhů informací, jako jsou termíny cest, cestovní itinerář, informace o letenkách, kontaktní údaje, cestovní kancelář, přes kterou byl let rezervován, způsob platby, čísla sedadel a údaje o zavazadlech. Údaje jsou uloženy v rezervačních a odbavovacích databázích leteckých dopravců.

## Pozadí

1. Dne 26. března 2014 stěžovatel, který je poslancem Evropského parlamentu, požádal veřejnost o přístup ke „všem dokumentům Komise, v nichž se posuzuje žádost členských států o spolufinancování ze strany Komise na zřízení složek pro informace o cestujících pro zpracování údajů jmenné evidence cestujících (PNR).“ Stěžovatel konkrétně požádal o dokumenty obsahující informace o „[t]a] přidělování bodů týkajících se příslušných kritérií pro udělení a konkrétní motivaci pro přidělování bodů.“
2. Komise poskytla částečný přístup k „závěrečné zprávě hodnotícího výboru ISEC – cílená výzva k předkládání návrhů PNR za rok 2012“ a k jejím pěti příloham. Odepřela přístup k formulářům hodnocení ocenění pro každý projekt (které byly dokončeny alespoň jedním interním a jedním externím odborníkem). Odepřela přístup k témtoto formulářům, protože tvrdila, že zpřístupnění by vážně ohrozilo rozhodovací proces Komise [2].
3. Stěžovatel se proti rozhodnutí Komise (předložením tzv. „potvrzující žádosti“) odvolal, ale Komise potvrdila, že odmítla zveřejnit formuláře pro hodnocení zadání zakázky [3].
4. Komise uvedla, že formuláře vyplnili odborníci, kteří provedli podrobná posouzení návrhů členských států na spolufinancování. Hodnotící výbor pro předcházení trestné činnosti a boj proti ní (ISEC) poté tato hodnocení využil při svých jednáních o návrzích financování. Výbor se s konečnou platností vyjádřil k tomu, zda v závěrečné zprávě, kterou Komise sdělila stěžovateli, doporučit návrh na financování Komisi. Komise se domnívala, že zveřejnění formulářů pro hodnocení udělení by vážně ohrozilo účinnost práce výboru a rozhodovacího procesu Komise.
5. Komise založila svůj postoj na rozhodnutí Tribunálu ve věci *Sviluppo Globale GEIE v. Evropská komise* (dále jen „*Sviluppo*“) [4], v němž Tribunál uznal význam důvěrnosti jednání hodnotících výborů. Soudní dvůr rozhodl, že zveřejnění stanovisek členů hodnotící komise v rámci výběrového řízení by ohrozilo jejich nezávislost, a to i poté, co hodnotící výbor přijal rozhodnutí. Komise tvrdila, že tento argument se musí obdobně vztahovat i na stanoviska odborníků, která jsou součástí podkladu pro stanoviska hodnotícího výboru. Komise nezjistila žádný převažující veřejný zájem na zpřístupnění požadovaných dokumentů.



**6.** Vzhledem k tomu, že nebyla s odpovědí Komise spokojena, podala stěžovatelka v listopadu 2014 stížnost veřejnému ochránci práv. Stěžovatel se obával, že **Komise nesprávně odepřela přístup k formulářům pro hodnocení zadání zakázky**. Stěžovatel předložil následující argumenty: i) argumenty Komise pro odepření přístupu k dokumentům veřejné kontrole nejsou přesvědčivé a ii) existuje veřejný zájem na tom, jak Komise posuzovala žádosti členských států. Podle stěžovatele způsob, jakým Komise vyhodnotila návrhy, přímo ovlivnil tvorbu politik v členských státech s potenciálně závažným dopadem na základní práva a soukromí občanů.

**7.** Vzhledem k tomu, že veřejná ochránkyně práv nebyla přesvědčena důvody Komise pro odepření přístupu k požadovaným dokumentům, předložila v prosinci 2016 Komisi doporučení, aby požadované dokumenty zveřejnila (s určitými úpravami z důvodů ochrany údajů) [5] .

## **Odepření přístupu k formulářům o hodnocení udělení grantu**

### **Doporučení veřejné ochránkyně práv**

**8.** Ombudsman měl za to, že Komise nesprávně vyložila smysl a dosah judikatury *Sviluppo* . Za účelem odepření přístupu měla Komise prokázat, že je důvodně předvídatelné, že by byl vyvíjen tlak na hodnotitele Komise, pokud by byla zveřejněna jejich individuální posouzení. Veřejná ochránkyně práv uvedla několik důvodů pro svůj názor, že v projednávané věci nebylo rozumně předvídatelné, že by takový tlak byl vyvíjen na hodnotitele [6] .

**9.** Pokud jde o otázku, zda by hodnotitelé mohli být ve svých hodnoceních vedeni ke zdrženlivosti, pokud by se obávali, že jejich individuální (pozitivní nebo negativní) názory by mohly být odhaleny v budoucnu, poté, co postupy skončily s konečnou platností, měl veřejný ochránce práv za to, že to lze snadno vyřešit pouhým odstraněním jmen hodnotitelů (zatímco hodnocení zveřejní).

**10.** Veřejný ochránce práv měl konečně za to, že v každém případě existuje převažující veřejný zájem na zpřístupnění dokumentů. Bylo tomu tak proto, že, jak tvrdil stěžovatel, veřejnost má zájem na účasti na legislativním procesu (o přijetí směrnice PNR [7] ) a zpřístupnění dotčených dokumentů by přispělo k posílení její schopnosti účastnit se tohoto procesu. Veřejná ochránkyně práv uznala, že stěžovatel tento argument vznesl poté, co Komise odmítla přístup k dokumentům, a zatímco šetření veřejného ochránce práv probíhá. Nemohla tedy Komisi vytýkat, že tento argument nezohlednila při odepření přístupu k dotčeným dokumentům. Veřejná ochránkyně práv však vyzvala Komisi, aby tento dodatečný argument zohlednila při odpovědi na doporučení veřejného ochránce práv.

**11.** S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti veřejná ochránkyně práv konstatovala, že Komise neprávem nezpřístupnila požadované dokumenty, a předložila Komisi následující doporučení:



**„ Komise by měla požadované dokumenty zveřejnit s přihlédnutím k navrhovaným úpravám z důvodu ochrany údajů. “**

**12.** Komise ve svém stanovisku k doporučení veřejné ochránkyně práv zachovala svůj postoj.

Nesouhlasila se závěrem veřejného ochránce práv, že Komise nesprávně vykládá smysl a dosah judikatury *Sviluppo*. Měl za to, že ačkoli se věc *Sviluppo* týkala zadávacích řízení, použila analogicky na výzvy k předkládání návrhů, neboť související rizika jsou podobná.

**13.** Komise rovněž trvala na svém názoru, že v rozhodné době správně uplatnila a uplatnila výjimku týkající se ochrany rozhodovacího procesu.

**14.** Komise dodala, že „*pokud jde o doporučení veřejné ochránkyně práv, aby útvary Komise zohlednily možné změny skutkových a/nebo právních okolností, k nimž došlo od přijetí směrnice EU o jmenné evidenci cestujících v dubnu 2016, Komise s úctou připomíná, že v souladu s judikaturou Soudního dvora EU může osoba podat novou žádost o přístup k dokumentům, k nimž jí byl dříve odepřen přístup. Taková žádost vyžaduje, aby orgán přezkoumal, zda dřívější odepření přístupu zůstává odůvodněné s ohledem na změnu právní nebo skutkové situace, k níž došlo v mezidobí.*“

**15.** Komise dospěla k závěru, že její rozhodnutí neposkytnout přístup k požadovaným dokumentům nepředstavuje nesprávný úřední postup. Vyzvala stěžovatele, aby s ohledem na nové okolnosti předložil novou žádost o přístup k dokumentům.

**16.** Ve svých připomínkách ke stanovisku Komise stěžovatelka uvedla, že Komise nepředložila žádné nové argumenty, které by odůvodňovaly odepření zpřístupnění požadovaných dokumentů. Souhlasila s názory, které veřejná ochránkyně práv vyjádřila v doporučení, a se závěry veřejného ochránce práv. Dodala, že Komise nemůže pouze zamítat žádost veřejného ochránce práv, aby v rámci šetření zohlednila další argumenty ohledně toho, proč by měly být dokumenty zpřístupněny, a to odkazem na právo občanů podat novou žádost o přístup. Stěžovatel požádal veřejného ochránce práv, aby rozhodl, že Komise požadované dokumenty zveřejní.

## **Posouzení veřejné ochránkyně práv po doporučení**

**17.** Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že její doporučení vycházelo ze skutečnosti, že Komise, **když původně odepřela přístup k dokumentům**, řádně neodůvodnila, proč by se na dokumenty měla vztahovat výjimka z přístupu. Komise se na základě nesprávného a příliš rozsáhlého výkladu rozsudku *Sviluppo* nesprávně domnívala, že obecná domněnka nezpřístupňování existuje za okolnosti, kdy taková obecná domněnka neexistuje (viz body 21–52 doporučení veřejného ochránce práv). Veřejná ochránkyně práv se stále domnívá, že toto nesplnění povinnosti Komise odůvodnit, proč nemohly být dokumenty zpřístupněny, představuje nesprávný úřední postup.

**18.** Veřejná ochránkyně práv zdůrazňuje, že toto zjištění o nesprávném úředním postupu



existuje bez ohledu na to, zda by povinnost zpřístupnit dokumenty mohla být dále posílena převažujícím veřejným zájmem na zpřístupnění .

**19.** Veřejný ochránce práv skutečně souhlasí s tím, že Komise nemohla vzít v úvahu **nové argumenty** stěžovatele týkající se převažujícího veřejného zájmu na zpřístupnění, když původně odmítla poskytnout přístup k dokumentům . Při reakci na doporučení veřejného ochránce práv by však nebylo důvodné nezohlednit tyto nové argumenty týkající se převažujícího veřejného zájmu na zpřístupnění. Veřejná ochránkyně práv využívá této příležitosti k tomu, aby znova zdůraznila, že její postupy nejsou obdobné soudním řízením, kde by **jedinou projednávanou otázkou** (ve věci přístupu k dokumentům) bylo, zda **bylo původní rozhodnutí orgánu o odepření přístupu platné** . Veřejný ochránce práv je naproti tomu oprávněn požádat orgán, aby při reakci na doporučení veřejného ochránce práv rovněž zohlednil nové argumenty ohledně toho, proč by měl být dokument zveřejněn, jako jsou argumenty týkající se převažujícího veřejného zájmu na zpřístupnění . Tím, že Komise vezme v úvahu čas místo toho, aby trvala na byrokratickém a legalistickém přístupu, který může občany znepokojoval, by tím prokázala vyšší úroveň informovanosti a vstřícnosti občanů.

## Závěr

Na základě šetření této stížnosti ji veřejný ochránce práv uzavírá následujícím zjištěním:

**Odmítnutí Komise zpřístupnit požadované dokumenty (s upravenými jmény hodnotitelů) představuje nesprávný úřední postup.**

Stěžovatel a Komise budou o tomto rozhodnutí informováni.

Emily O'Reillyová

Evropský veřejný ochránce práv

Ve Štrasburku dne 13. července 2017

[1] Údaje jmenné evidence cestujících (PNR) jsou informace poskytované cestujícími při rezervaci a rezervaci letenek a při odbavení letů, jakož i shromažďované leteckými dopravci pro jejich vlastní obchodní účely. Obsahuje několik různých typů informací, jako jsou data cesty, cestovní itinerář, informace o letenkách, kontaktní údaje, cestovní kancelář, prostřednictvím které byl let rezervován, použitý platební prostředek, číslo sedadla a informace o zavazadlech. Údaje jsou uloženy v databázích pro kontrolu rezervací a odletů leteckých společností.

[2] Rozhodovací proces orgánů je chráněn čl. 4 odst. 3 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] Komise se opírala o čl. 4 odst. 3 druhý pododstavec nařízení 1049/2001, který zní následovně: „[ccess ] k dokumentu obsahujícímu stanoviska k vnitřnímu použití v rámci jednání a předběžných konzultací v rámci dotyčného orgánu se zamítne i po přijetí rozhodnutí, pokud by zpřístupnění dokumentu vážně ohrozilo rozhodovací proces orgánu, pokud neexistuje převažující veřejný zájem na zpřístupnění .“

[4] Rozsudek Tribunálu ze dne 22. května 2012, *Sviluppo Globale GEIE v. Evropská komise*, T-6/10, ECLI:EU:T:2012:245.

[5] Další informace o souvislostech stížnosti, argumentech stran a šetření veřejného ochránce práv naleznete v úplném znění doporučení veřejného ochránce práv, které je k dispozici na adrese:

<https://www.ombudsman.europa.eu/cases/recommendation.faces/en/74249/html.bookmark>

[Odkaz]

[6] Veřejná ochránkyně práv uvedla, že na rozdíl od konkurenčních soukromých uchazečů v zadávacím řízení si členské státy navzájem nekonkurují a nemají motivaci lobbovat, aby snížily počet ostatních členských států. V každém případě, i kdyby členské státy mohly získat určitou výhodu tím, že zlepšily své skóre, nemůže být výjimka ze základního práva na přístup veřejnosti k dokumentům ze strany orgánu EU nikdy odůvodněna (údajnou) vyhlídkou, že členský stát bude jednat protiprávně. Kromě toho Komise nepředložila žádné důkazy ani argumenty o tom, že by na hodnotitele byl vyvíjen **nepřiměřený tlak** z jiných zdrojů než z členských států. A konečně, jakmile rozhodovací proces definitivně skončí (a nepodléhá přezkumu ani soudnímu řízení), je obtížné odhadnout, jak by mohl být proces hodnocení ovlivněn nepřiměřeným vnějším tlakem.

[7] Tato směrnice byla nyní přijata: [Směrnice Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2016/681 ze dne 27. dubna 2016 o používání údajů jmenné evidence cestujících \(PNR\) pro prevenci, odhalování, vyšetřování a stíhání teroristických trestních činů a závažné trestné činnosti](#) [Odkaz] (Úř. věst. 2016, L 119, s. 132).