

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

Rozhodnutí ve věci 1316/2016/TN týkající se údajných nedostatků v politice transparentnosti Evropské investiční banky

Rozhodnutí

Případ 1316/2016/TN - Otevřeno dne 27/02/2017 - Rozhodnutí ze dne 23/05/2018 -
Dotčené orgány Evropská investiční banka (Nebyl zjištěn nesprávný úřední postup) |
Evropská investiční banka (Vyřešeno orgánem) |

Tento případ se týkal stížnosti na údajné nedostatky v politice transparentnosti Evropské investiční banky (EIB). Stěžovatel na tento problém upozornil nejprve interní mechanismus EIB pro vyřizování stížností (EIB-CM), který tuto stížnost prohlásil za nepřípustnou. Stěžovatelé se následně obrátili na veřejnou ochránkyni práv, aby rozhodnutí EIB-CM napadli a zopakovali své obavy, že politika transparentnosti EIB nesplňuje pravidla EU a mezinárodní pravidla pro přístup k informacím.

Veřejná ochránkyně práv prošetřila, jak EIB-CM stížnost vyřešil. Konstatovala, že EIB zahájila přezkum politiky a postupů EIB-CM, který objasní, jak by EIB měla řešit obavy veřejnosti spadající mimo oblast působnosti EIB-CM.

Veřejná ochránkyně práv rovněž posoudila, zda politika transparentnosti EIB je v souladu s příslušným právním rámcem EU.

Zjistila, že sice existuje prostor pro zlepšení určitých ustanovení v politice transparentnosti EIB, tato politika však není formulována tak, aby se jednalo o nesprávný úřední postup. Veřejná ochránkyně práv učinila řadu návrhů na zlepšení s cílem podnítit EIB ke zlepšení znění určitých článků její politiky transparentnosti.

Skutečnosti předcházející stížnosti



1. Stížnost podaná třemi environmentálními organizacemi – ClientEarth, CEE Bankwatch Network a Counter Balance – se týká údajných nedostatků v politice transparentnosti Evropské investiční banky (EIB) a způsobu, jakým interní mechanismus EIB pro vyřizování stížností (EIB-CM) reagoval na stížnost původně předloženou EIB.
2. Dne 6. března 2015 přijala správní rada EIB po veřejné konzultaci novou politiku transparentnosti, která nahradila verzi, která existovala od roku 2010 [1]. Dne 16. února 2016 podali stěžovatelé u EIB-CM stížnost ohledně nesouladu politiky transparentnosti s pravidly EU a mezinárodními pravidly pro přístup k informacím.
3. EIB-CM potvrdila přijetí stížnosti dne 1. března 2016 a informovala stěžovatele, že jejich stížnost byla zaregistrována a že EIB-CM provádí přezkum stížnosti. Dopis informoval stěžovatele, že mohou očekávat formální odpověď do 23. září 2016.
4. Dopisem ze dne 10. června 2016 prohlásil EIB-CM většinu aspektů stížnosti za nepřipustnou, s výjimkou bodu 1.2.2 stížnosti, který uvádí tvrzení, že postupy EIB nejsou v souladu s její vlastní politikou transparentnosti. Dne 6. září 2016 se stěžovatelé obrátili na evropského veřejného ochránce práv.

Šetření

5. Podle memoranda o porozumění podepsaného mezi veřejným ochráncem práv a EIB [2] by stěžovatelé měli před tím, než se obrátí na veřejného ochránce práv, využít účinného interního postupu EIB pro podávání stížností. Vhodným výchozím bodem pro vlastní šetření veřejného ochránce práv je záznam o tom, jak se EIB-CM zabývala záležitostmi vznesenými ve stížnosti.
6. Veřejná ochránkyně práv prohlásila stížnost za přípustnou, s výjimkou obav vyjádřených v bodě 1.2.2 původní stížnosti u EIB-CM, což byl jediný bod, který EIB-CM prohlásila za přípustnou a stále projednávala. Veřejná ochránkyně práv zahájila šetření stanoviska stěžovatelů, podle něhož:
 - 1) EIB-CM nesprávně prohlásila za nepřipustnou většinu původní stížnosti.
 - 2) Politika transparentnosti EIB není slučitelná s Aarhuskou úmluvou, nařízením č. 1367/2006 o **použití ustanovení Aarhuské úmluvy (dále jen „Aarhuské nařízení“)** a nařízením č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům (dále jen „nařízení č. 1049/2001“).
7. Veřejná ochránkyně práv požádala EIB, aby vysvětlila, proč EIB-CM považuje většinu aspektů stížnosti za nepřipustné. Vzhledem k tomu, že stěžovatelé vyjádřili určité obavy týkající se procesních aspektů postupu vyřizování stížností EIB-CM, veřejná ochránkyně práv rovněž požádala EIB o objasnění těchto aspektů, jako jsou pravidla a postupy EIB-CM, pokud jde o uznávání přijímání stížností a o postupu oznamování výsledku kontroly přípustnosti stěžovatelům.



8. Na závěr veřejná ochránkyně práv požádala EIB, aby odpověděla na tvrzení stěžovatelů, že politika transparentnosti EIB není slučitelná s pravidly EU a mezinárodními pravidly o přístupu k informacím.

9. Dne 24. května 2017 EIB objasnila postoj EIB-CM. EIB vysvětlila, že řešila většinu podstatných obav stěžovatelů ohledně údajné neslučitelnosti politiky transparentnosti s pravidly EU a mezinárodními pravidly pro přístup k informacím v souvislosti s veřejnou konzultací o revizi politiky transparentnosti EIB v letech 2014–2015 a rovněž při jiných příležitostech. EIB nicméně stěžovatelům odpověděla dne 24. května 2017 a poskytla veřejnému ochránci práv kopii dopisu. Dne 31. srpna 2017 předložili stěžovatelé připomínky k odpovědi EIB.

10. Rozhodnutí veřejného ochránce práv zohledňuje všechny výše uvedené skutečnosti. Zohledňuje rovněž skutečnost, že EIB zahájila přezkum rámce EIB-CM. Návrh revidované politiky a postupů EIB-CM byl předložen veřejné ochránkyni práv k připomínkám dne 13. prosince 2016. V květnu 2017 zahájila EIB veřejnou konzultaci. Nová politika a postupy EIB-CM by měly vstoupit v platnost v roce 2018.

K rozhodnutí EIB-CM prohlásit stížnost za nepřipustnou

Připustnost stížností zpochybňujících legalitu politiky EIB

11. EIB-CM se řídí souborem zásad, mandátu a jednacího řádu přijatých správní radou EIB dne 2. února 2010 [3] a doplněných operačními postupy schválenými řídicím výborem v prosinci 2011 [4] - „pravidla EIB-CM“.

12. Stěžovatelé tvrdili, že podle pravidel EIB-CM má EIB-CM pravomoc vyřizovat stížnost zpochybňující legalitu politiky EIB. Stěžovatelé tvrdili, že jejich stížnost nespadá pod kritéria nepřipustnosti uvedená v pravidlech EIB-CM [5] .

13. Stěžovatelé rovněž tvrdili, že podle pravidel EIB-CM [6] může podat stížnost jakákoliv osoba nebo skupina, která tvrdí, že v rámci EIB může dojít k nesprávnému úřednímu postupu. Stěžovatelé uvedli, že nesprávný úřední postup zahrnuje nedodržení právních předpisů EU. Rovněž uvedly, že přijetí pravidel transparentnosti správní radou EIB je „rozhodnutím“ ve smyslu pravidel EIB-CM [7] , podle něhož je stížnost považována za přípustnou, pokud se tvrzení týkají rozhodnutí, **jednání nebo opomenutí** ze strany EIB.

14. EIB nesouhlasila a tvrdila, že EIB-CM se dotazuje spíše na **činnosti EIB** než na **politický rámec** přijatý řídicími orgány EIB. EIB předložila řadu ustanovení pravidel EIB-CM na podporu svých stanovisek [8] .

15. Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že z pravidel EIB-CM nevyplývá, zda je EIB-CM oprávněna vyřizovat stížnosti zpochybňující legalitu **politiky** EIB. Veřejná ochránkyně práv uznává, že zásady a mandát naznačují, že EIB-CM se primárně zaměřuje na posuzování



souladu rozhodnutí a činností EIB se stávajícím politickým rámcem. Veřejná ochránkyně práv však konstatuje, že zásady a mandát výslovně nebrání mechanismu EIB-CM v vyřizování stížností napadajících politiku EIB, neboť tento druh stížností nespadá pod žádná kritéria nepřipustnosti a že nesprávný úřední postup zahrnuje jakékoli porušení platných právních předpisů EU.

16. EIB hraje důležitou úlohu při dosahování cílů politiky EU a považuje se za odpovědnou vůči občanům EU [9]. V této souvislosti je veřejný ochránce práv toho názoru, že občané musí mít přístup k účinným postupům pro podávání stížností v souvislosti s činností EIB a že všechny obavy veřejnosti, na které se EIB upozorní, musí být náležitě řešeny. O tom, zda by politika přijatá správní radou EIB mohla být kontrolována interním mechanismem EIB pro vyřizování stížností nebo jinou službou v rámci EIB, rozhodne banka. Aby však byla zajištěna odpovědnost vůči občanům, musí mít EIB zavedeny postupy, aby jedna z jejích útvarů řešila veškeré obavy veřejnosti týkající se slučitelnosti svých vnitřních politik s právními předpisy EU.

17. Veřejná ochránkyně práv na tuto otázku upozornila v připomínkách, které úřad předložil EIB k návrhu revidované politiky EIB-CM [10]. EIB zohlednila připomínky veřejné ochránkyně práv a pozměnila návrh politiky a upřesnila, že stížnosti zpochybňující legalitu politik EIB nejsou řešeny EIB-CM, **ale budou řešeny generálním tajemníkem** [11].

Údajné porušení procesních pravidel EIB-CM

18. Stěžovatelé veřejnému ochránci práv sdělili, že EIB-CM porušila vlastní procesní pravidla tím, že nezačlenila rozhodnutí o přípustnosti do potvrzení o přijetí.

19. Veřejná ochránkyně práv u EIB uvedla, že z jednacího řádu a jednacího řádu EIB-CM nevyplyvá, zda výsledek kontroly přípustnosti **musí** být nebo **může** být sdělen současně s potvrzením o přijetí, neboť texty obsahují nesrovnalosti [12]. EIB odpověděla, že tyto nesrovnalosti jsou řešeny v rámci přezkumu rámce EIB-CM.

20. Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že návrh revidovaných postupů EIB-CM tuto záležitost objasní tím, že „do 10 pracovních dnů od obdržení stížnosti je stěžovatelům zasláno potvrzení o přijetí. **Pokud již bylo přijato rozhodnutí o přípustnosti, bude sděleno současně**“ (čl. 1.3 odst. 1).

21. Ve své stížnosti veřejnému ochránci práv stěžovatelé rovněž tvrdili, že znění potvrzení o přijetí, v němž je EIB-CM informovala o tom, že jejich stížnost byla zaregistrována, a uvedla, kdy mohou očekávat formální odpověď, znamená, že stížnost je přípustná.

22. Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že podle stávajících operačních postupů [13] „[p]ro kontrolu přípustnosti jsou stížnosti registrovány a přípustné stížnosti se řídí interním procesem vyřizování stížností. Stěžovatelé jsou informováni i) o tom, že stížnost byla **zaregistrována**, ii) o zahájení šetření/posouzení a iii) o **datu, do kterého mohou očekávat odpověď (40/140 pracovních dnů)**. Je-li stížnost nepřipustná, jsou stěžovatelé informováni o důvodech



nepřípustnosti a případně předloží návrhy na to, komu se mohou zabývat jejich obavami. “

23. Veřejná ochránkyně práv se proto domnívá, že EIB-CM tím, že uvedla, že stížnost byla zaregistrována a že EIB-CM zašle formální odpověď do 140 pracovních dnů, vyvolala dojem, že celá stížnost je přípustná, a nikoli pouze její část. To, za všech okolností, nebrání EIB-CM v tom, aby přehodnotila přípustnost.

24. Veřejná ochránkyně práv se domnívá, že návrh revidovaných pravidel EIB-CM objasňuje, jak bude EIB v této věci komunikovat se stěžovateli, a uvádí, že: „[i] *pokud je stížnost prohlášena za přípustnou , stěžovatelé jsou informováni i) o tom, že stížnost byla zaregistrována, ii) o registračním čísle iii) o zahájení šetření/posouzení a iv) o datu, do kterého mohou očekávat odpovědnost . “*

25. Aby se zabránilo jakémukoli nedorozumění, veřejná ochránkyně práv navrhuje, aby kdykoli EIB-CM nedokončila kontrolu přípustnosti při zaslání potvrzení o přijetí, výslovně uvedla, že potvrzení o přijetí neznamena, že EIB-CM zaujala stanovisko k přípustnosti stížnosti.

26. V souladu se závěry uvedenými v bodech 16 a 17 výše se musí EIB zabývat rovněž otázkami a obavami veřejnosti, které nespádají do mandátu EIB-CM. Když EIB prohlásí stížnost týkající se politiky transparentnosti EIB za nepřípustnou, měla tedy stěžovatelům poskytnout poradenství ohledně alternativních opatření nebo je měla postoupit příslušnému útvaru v souladu s kodexem řádného administrativního chování zaměstnanců EIB v jejich vztazích s veřejností [14] . Veřejná ochránkyně práv však konstatuje, že EIB odpověděla stěžovatelům ve věci samé na návrh veřejného ochránce práv v souvislosti s tímto šetřením.

Závěr k procesním otázkám

27. Veřejná ochránkyně práv dospěla k závěru, že EIB právě objasňuje, který útvar bude řešit obavy veřejnosti ohledně otázek, jako je zákonnost svých politik a způsob, jakým by měl EIB-CM stěžovatelům sdělit výsledek kontroly přípustnosti. Za předpokladu, že tato ustanovení budou zachována v konečných pravidlech EIB-CM, má veřejný ochránce práv za to, že EIB podnikla kroky nezbytné k vyřešení těchto otázek.

28. Veřejná ochránkyně práv se rovněž domnívá, že EIB v rámci svého šetření vyřešila otázku, že stěžovatelům původně neodpověděla na věcnou podstatu jejich obav, a sice údajnou neslučitelnost politiky transparentnosti EIB s unijním a mezinárodním právem v oblasti přístupu k informacím. Podstata této otázky bude řešena v následujícím textu.

Slučitelnost politiky transparentnosti EIB s Aarhuskou úmluvou, Aarhuským nařízením a nařízením č. 1049/2001

29. Stěžovatelé vyjádřili znepokojení nad tím, že politika transparentnosti EIB (EIB TP) není



slučitelná s Aarhuskou úmluvou, Aarhuským nařízením a nařízením č. 1049/2001.

30. Podle stěžovatelů lze TP EIB považovat za správní rozhodnutí, které může být stíženo nesprávným úředním postupem, pokud není v souladu s pravidly a zásadami závaznými pro EIB.

Použitelnost nařízení 1049/2001, Aarhuského nařízení a Aarhuské úmluvy na EIB (články 3.7, 3.8 a 5.1 TP EIB)

31. Právní předpisy EU o přístupu k dokumentům – v současné době nařízení č. 1049/2001 – se na EIB vztahují pouze tehdy, vykonává-li EIB své „správní úkoly“ [15] .

32. Stěžovatelé tvrdí, že se EIB dopustila nesprávného právního posouzení, když v čl. 3.8 Smlouvy o fungování EU stanovila, že „by EIB sama měla určit způsobem, který je v souladu se zásadami otevřenosti, řádné správy a účasti, jak by se měly obecné zásady a omezení, jimiž se řídí právo na přístup veřejnosti, uplatňovat ve vztahu ke svým specifickým funkcím banky . EIB tak činí prostřednictvím politiky, a zejména uplatňováním výjimek z přístupu stanovených v článku 5 níže.“ Stěžovatelé tvrdili, že vzhledem k tomu, že EIB nevykonává legislativní nebo soudní činnosti, jsou její činnosti, včetně poskytování úvěrů, správní povahy a podléhají nařízením č. 1049/2001. Stěžovatelé rovněž tvrdili, že Aarhuská úmluva a Aarhuské nařízení se vztahují na všechny informace o půjčkách v držení banky.

33. EIB ve své odpovědi tvrdila, že namísto toho, aby omezila oblast působnosti svého TP na své administrativní úkoly, zašla banka *nad rámec toho, co je požadováno* [16] , „tím, že zohlednila a zohlednila ustanovení nařízení 1049/2001 do svých politik transparentnosti (jak ve stávajícím, tak v předchozím znění) a uplatňovala je na všechny činnosti EIB “.

34. EIB souhlasila s tím, že se na ni vztahují Aarhuské nařízení a Aarhuská úmluva. Tvrdila však, že v čl. 5 odst. 1 písm. b) postačuje stanovit, že TP se použije „aniž je dotčeno“ právo veřejnosti na přístup k informacím nebo dokumentům v držení EIB, které by mohlo vyplývat z Aarhuské úmluvy a Aarhuského nařízení.

35. Veřejná ochránkyně práv bere na vědomí, že navrhla znění článků 3.5 až 3.8 TP, když přispěla k revizi přechodného programu EIB v roce 2014. Toto znění musí být vykládáno ve spojení s čl. 5.1 písm. a) TP, který vytváří obecnou **domněnku zpřístupnění** tím, že uvádí, že „[v]šechny informace a dokumenty v držení banky jsou na žádost zpřístupněny, pokud neexistuje přesvědčivý důvod pro nezveřejnění (viz „výjimky“ níže) . “.

36. Podle názoru veřejného ochránce práv není vzhledem ke znění čl. 5.1 písm. a) TP nutné, aby EIB definovala rozsah svých správních úkolů, neboť čl. 5.1 písm. a) TP uznává, že *veškeré informace a dokumenty, včetně dokumentů o její úvěrové činnosti, by mohly být na požádání zpřístupněny*. Jak v té době zdůraznil veřejný ochránce práv, jakýkoli pokus o vymezení rozsahu administrativních úkolů EIB ve srovnání s *nesprávnými úkoly „by byl plný problémů, právních a praktických, a pravděpodobně by vedl k dlouhé řadě sporů, v nichž by EIB zřejmě*



usilovala o zúžení oblasti působnosti obecné zásady transparentnosti “ [17] .

37. Veřejný ochránce práv poznamenává, že čl. 5 odst. 1 písm. b) TP uznává, že Aarhuská úmluva a Aarhuské nařízení jsou použitelné na EIB. Veřejný ochránce práv chápe znění čl. 5 odst. 1 písm. b) TP v tom smyslu, že v případě rozporu mezi TP a zvláštními pravidly pro přístup k dokumentům nebo informacím v Aarhuské úmluvě a Aarhuském nařízení by toto nařízení mělo přednost ve vztahu ke všem činnostem EIB.

Přístup k dokumentům prostřednictvím veřejného rejstříku (článek 4 TP EIB)

38. Nařízení 1049/2001 [18] stanoví povinnost poskytnout veřejnosti přístup k rejstříku dokumentů a v případě, že přímý přístup k dokumentům není prostřednictvím rejstříku poskytnut, pokud možno uvést, kde se dokument nachází. Aarhuské nařízení [19] stanoví, že orgány a instituce Unie musí organizovat informace o životním prostředí, které jsou relevantní pro jejich funkce a které mají v držení, za účelem aktivního a systematického šíření takových informací o životním prostředí veřejnosti, zejména prostřednictvím elektronických databází.

39. Článek 4.4 TP stanoví, že „[v] mezích stanovených platnými právními a správními předpisy je konečné rozhodnutí o tom, jaké informace mohou být zpřístupněny veřejnosti, ponecháno na bance, která rovněž rozhodne, které dokumenty zveřejní v elektronické nebo tištěné podobě a které dokumenty jsou k dispozici pouze na požádání “. Článek 4.6 TP stanoví, že „ banka zveřejní shrnutí projektů všech investičních projektů nejméně tři týdny před tím, než bude projekt posouzen ke schválení správní radou EIB. **Omezený počet projektů se však nezveřejňuje před schválením správní rady** a v některých případech nikoli před podpisem půjčky na ochranu oprávněných zájmů na základě výjimek ze zveřejnění stanovených v těchto zásadách .“

40. Stěžovatelé tvrdili, že čl. 4 odst. 4 TP neplní právní závazky banky. Stěžovatelé rovněž kritizovali znění článku 4.6, který podle jejich názoru ponechává EIB příliš velký prostor pro uvážení, pokud jde o zveřejňování a zveřejňování informací, a tudíž obchází ustanovení nařízení č. 1049/2001.

41. EIB ve své odpovědi uvedla, že v souladu s Aarhuským nařízením vytvořila a postupně rozvíjí veřejný rejstřík informací o životním prostředí. Informace o druhu a rozsahu informací o životním prostředí, které má banka v držení, jsou poskytovány prostřednictvím části „často kladené otázky“ na internetových stránkách EIB. Podle EIB je oddíl „často kladené otázky“ podobný veřejnému rejstříku veřejného ochránce práv,

42. EIB tvrdila, že článek 4 TP nezavádí žádnou výjimku z práva na přístup k informacím kromě výjimek popsanych v článku 5 TP. EIB rovněž poukázala na to, že všechny projekty financované bankou, včetně projektů, které nebyly zveřejněny před schválením nebo podpisem, jsou zveřejněny poté, co byly podepsány, a že veškeré informace týkající se těchto projektů, které má banka v držení, podléhají zásadám zveřejňování na požádání.



43. Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že EIB zřídila veřejný rejstřík informací o životním prostředí. Veřejný ochránce práv měl v minulosti příležitost přezkoumat postupy EIB týkající se aktivního zveřejňování informací o životním prostředí [20]. Toto šetření však neposuzuje *postupy* EIB, ale zda je *formulace* TP EIB v souladu s pravidly a zásadami závaznými pro EIB. Veřejná ochránkyně práv se domnívá, že ačkoli by znění článku 4 Smlouvy o fungování EU mohlo být zlepšeno, poskytuje dostatečné záruky dodržování nařízení 1049/2001 a Aarhuského nařízení tím, že uvádí, že prostor pro uvažování EIB se uplatňuje **v mezích stanovených platnými právními a správními předpisy.**

44. Veřejná ochránkyně práv se domnívá, že odpověď EIB na čl. 4 odst. 6 Smlouvy o fungování EU je přiměřená, aniž je dotčeno posouzení argumentů stěžovatelů týkajících se výjimek pro zveřejnění uvedených v článku 5 TP ze strany veřejného ochránce práv (viz níže).

Výjimky (článek 5 Smlouvy o fungování EU)

45. Článek 5 TP EIB stanoví domněnku zpřístupnění informací, ale rovněž stanoví výjimky v případech, kdy by zpřístupnění ohrozilo ochranu určitých zájmů.

Zda rozlišovat mezi environmentálními a neenvironmentálními informacemi

46. Stěžovatelé tvrdili, že TP by měl rozlišovat mezi informacemi o životním prostředí, které podléhají zvláštnímu režimu Aarhuské úmluvy a Aarhuského nařízení, a informacemi o neživotním prostředí. Stěžovatelé tvrdili, že čl. 5 odst. 4 písm. a) TP, který stanoví, že „*přístup se odepré, pokud by zpřístupnění ohrozilo ochranu [...] finanční, měnové nebo hospodářské politiky EU, jejích orgánů a institucí nebo členského státu*“, v Aarhuské úmluvě neexistuje a neměl by se vztahovat na informace o životním prostředí.

47. EIB odpověděla, že TP zohledňuje zvláštní povahu informací a dokumentů týkajících se životního prostředí, jakož i povinnosti banky dodržovat Aarhuské nařízení.

48. Veřejná ochránkyně práv považuje vysvětlení EIB za přiměřené vzhledem k tomu, že EIB TP uplatňuje „aniž je dotčeno“ právo veřejnosti na přístup k informacím a dokumentům na základě Aarhuské úmluvy a Aarhuského nařízení.

Dohody o zachování důvěrnosti

49. Stěžovatelé poukázali na to, že čl. 5 odst. 5 Smlouvy o fungování EU umožňuje EIB odepřít přístup k dokumentu, „*pokud by zpřístupnění ohrozilo ochranu obchodních zájmů fyzické nebo právnické osoby*“. Poznámka pod čarou upřesňuje, že výraz „*obchodní zájem*“ zahrnuje mimo jiné případy, kdy banka uzavřela dohodu o mlčenlivosti. Obchodní zájmy mohou být rovněž chráněny i po skončení dohody o zachování důvěrnosti.“ Podle názoru stěžovatelů článek 5.5



TP poskytuje bance příliš velkou diskreční pravomoc, neboť smlouvy o financování uzavřené bankou mohou obsahovat informace o životním prostředí.

50. EIB tvrdila, že poznámka pod čarou slouží pouze jako příklad případů, které jsou v bankovníctví běžné. EIB uznala, že finanční smlouvy mohou obsahovat informace o životním prostředí a nemohou být veřejnosti zpřístupněny. EIB dále uvedla, že každý případ analyzuje individuálně s ohledem na judikaturu Soudního dvora s cílem určit, zda existují veřejné zájmy, které by převažovaly nad ochranou jiných oprávněných zájmů.

51. Veřejná ochránkyně práv považuje vysvětlení EIB za přiměřená.

Domněnka důvěrnosti týkající se inspekcí, vyšetřování a auditů

52. Ustanovení čl. 5 odst. 5 Smlouvy o fungování EU stanoví, že „uzavření informací a dokumentů shromážděných a získaných během inspekcí, vyšetřování a auditů se považuje za porušení ochrany účelu inspekce, vyšetřování a auditů i po jejich ukončení nebo po nabytí právní moci příslušného aktu a přijetí následných opatření“.

53. Stěžovatelé tvrdili, že rozšíření obecné domněnky na všechny dokumenty týkající se vyšetřování prováděného EIB, včetně případů, kdy je šetření ukončeno, nemá v právu EU žádný základ.

54. Hlavním argumentem EIB bylo, že toto ustanovení „vytváří rovnováhu mezi potřebou banky zajistit řádné fungování svých vyšetřovacích řízení, minulých, současných a budoucích, a jejím pevným závazkem k transparentnosti. To je obzvláště důležité vzhledem k možnosti, že vnitřní vyšetřování jsou sledována nejen následnými interními vyšetřováními nebo audity, ale také vnitrostátními trestními vyšetřováními.“ EIB rovněž poukázala na to, že zveřejňuje shrnutí vyšetřování, na něž se vztahuje výjimka, a že se výjimka nevztahuje na případy, které řeší EIB-CM.

55. Veřejná ochránkyně práv již EIB předložila doporučení týkající se zveřejnění zprávy týkající se interního vyšetřování podvodů podle předchozího TP EIB [21] .

56. Unijní soudy nerozhodl o použití obecné domněnky nezveřejnění na vyšetřování EIB.

57. Vyšetřování a audity jsou administrativní povahy. Veřejná ochránkyně práv raději bere na vědomí ochotu EIB zohlednit a zohlednit ustanovení nařízení č. 1049/2001 ve svém TP a **uplatňovat je na všechny její činnosti** , aniž by rozlišovala mezi administrativními a nesprávnými úkoly.

58. Veřejná ochránkyně práv se proto domnívá, že jakákoli výjimka z přístupu, která je dodatečná nebo odlišná od výjimek stanovených v nařízení č. 1049/2001, by měla být v technickém prohlášení identifikována a jasně odůvodněna. Tyto výjimky by rovněž neměly



zasahovat do práva na přístup k informacím a dokumentům o životním prostředí stanoveného v Aarhuské úmluvě a Aarhuském nařízení.

59. Veřejný ochránce práv není přesvědčen o tom, že rozdíl ve znění čl. 5 odst. 5 Smlouvy o fungování EU ve srovnání s podobnou výjimkou stanovenou v nařízení č. 1049/2001 [22] je úměrný obecnému cíli, kterým je zajistit řádné provádění „posledních, současných a budoucích“ šetření. I když by EIB mohla odůvodnit domněnku nezpřístupňování informací pro probíhající vyšetřování EIB, nemůže se opírat o obecnou domněnku neposkytnutí informací pro **všechny** inspekce, vyšetřování a audity na dobu neurčitou.

60. Veřejná ochránkyně práv dále konstatuje, že TP EIB rozšiřuje obecnou domněnku neposkytnutí informací **i po ukončení šetření**. I v případě vyšetřování podvodu by obecná domněnka neposkytnutí informací v zásadě platila pouze po dobu probíhajícího šetření. Veřejná ochránkyně práv se domnívá, že EIB by mohla zaručit ochranu účelu jakéhokoli následného vnitřního vyšetřování nebo vnitrostátního trestního vyšetřování, a to posouzením žádostí o přístup v jednotlivých případech.

61. Veřejná ochránkyně práv proto vyzývá EIB, aby ve svém TP zohlednila znění čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení 1049/2001 a aby odstranila předpoklad nezpřístupňování informací a dokumentů shromážděných a vytvořených během inspekce, vyšetřování a auditů, a to i po jejich uzavření.

Zprostředkované úvěry

62. Článek 5.13 TP stanoví, že „[e]sceptace zahrnují rovněž informace o individuálních alokacích provedených místními bankami na podporu investic svých vlastních zákazníků **v rámci úvěrových linek zřízených u EIB**. Tyto informace spadají do pravomoci zprostředkovatelské banky v rámci běžného obchodního vztahu mezi příslušnou bankou a jejími zákazníky. EIB však vybízí zprostředkující banku, aby zpřístupnila informace týkající se jejího vztahu s EIB.“

63. Stěžovatelé tvrdili, že čl. 5.13 TP vytváří dodatečnou výjimku z poskytování informací u zprostředkovaných úvěrů. Podle názoru stěžovatelů tato výjimka vyjímá významnou část úvěrových činností EIB ze zásad transparentnosti a otevřenosti, neboť řada dokumentů týkajících se úvěrů se střední kapitalizací [23], globálních úvěrů [24] a fondů obsahuje informace o životním prostředí [25].

64. EIB odpověděla, že zprostředkované úvěry podléhají stejným požadavkům na transparentnost jako jiné typy úvěrů. EIB však poukázala na to, že informace o životním prostředí, které má v držení, týkající se zprostředkovaných úvěrů jsou odlišné. Vzhledem k tomu, že EIB nemá žádný smluvní vztah s konečnými příjemci, za zveřejňování informací o životním prostředí pro jednotlivé přídělky v rámci zprostředkovaných úvěrů odpovídají finanční zprostředkovatelé a/nebo příslušné orgány.

65. Veřejný ochránce práv chápe, že čl. 5.13 Smlouvy o fungování EU nezavádí žádnou



výjimku kromě výjimek týkajících se ochrany obchodních zájmů a dokumentů třetích stran.

Veřejná ochránkyně práv proto navrhuje, aby EIB pečlivě zvážila, zda je nutné zachovat stávající znění článku 5.13, neboť tento článek může být pro veřejnost zavádějící.

Postup vyřizování žádostí o informace

66. Článek 5.22 TP stanoví, že EIB obvykle odpoví na žádosti o informace do 15 pracovních dnů. V poznámce pod čarou 8 článku 5.22 se uvádí, že žádosti o informace mohou v praxi čelit delším lhůtám v řadě případů, například v případech žádosti o **informace týkající se třetích osob**.

67. Stěžovatelé poukázali na to, že ani nařízení 1049/2001, ani Aarhuská úmluva neumožňují takové prodloužení lhůty v případě žádostí o informace týkajících se třetích osob.

68. EIB tvrdila, že poznámka pod čarou č. 8 nemění lhůty, ale vysvětluje, že v některých případech nemůže dodržet lhůtu kvůli okolnostem, které nemůže ovlivnit. EIB poukázala na to, že to je rovněž uznáno v nařízení č. 1049/2001 [26], které stanoví, že ve výjimečných případech může být lhůta 15 pracovních dnů prodloužena.

69. Veřejná ochránkyně práv konstatuje, že čl. 5.23 Smlouvy o fungování EU již odráží nařízení č. 1049/2001 [27]. Veřejný ochránce práv proto souhlasí se stěžovatelem, že poznámka pod čarou č. 8 může být pro veřejnost zavádějící. **Veřejná ochránkyně práv vyzývá EIB, aby změnila čl. 5.22 Smlouvy o fungování EU a odpovídající poznámku pod čarou.**

70. Stěžovatelé se rovněž obávají, že článek 5.33 TP a článek 5.34 TP [28] neposkytují občanům přesné informace o dostupných prostředcích nápravy v případě, že EIB odmítne nebo ignoruje potvrzující žádost (tj. žádost, aby EIB přezkoumala rozhodnutí o odepření přístupu). Tvrdí, že dodatečný krok podání stížnosti EIB-CM je matoucí a může vést k tomu, že žalobce nemůže napadnout rozhodnutí před unijním soudem.

71. Veřejná ochránkyně práv se domnívá, že čl. 5 odst. 33 Smlouvy o fungování EU odráží znění čl. 8.1 nařízení č. 1049/2001 [29], přičemž bere v úvahu memorandum o porozumění podepsané mezi EIB a veřejným ochráncem práv.

Závěry týkající se otázky slučitelnosti

72. Ačkoli existuje prostor pro zlepšení některých ustanovení, veřejná ochránkyně práv se domnívá, že politika transparentnosti EIB není formulována tak, aby představovala nesprávný úřední postup. Veřejná ochránkyně práv vybízí EIB, aby zlepšila formulaci některých článků ve své politice transparentnosti tím, že předloží řadu níže uvedených návrhů na zlepšení.

Závěry



Na základě šetření veřejný ochránce práv uzavře tento případ s těmito závěry:

Přijetí politiky transparentnosti EIB nepředstavuje nesprávný úřední postup.

EIB vyřešila otázky, jak reaguje na obavy veřejnosti týkající se zákonnosti vnitřních politik EIB a jak informuje o výsledku kontroly přípustnosti stížností vyřizovaných v rámci svého interního mechanismu pro podávání stížností.

Stěžovatel a Evropská investiční banka budou o tomto rozhodnutí informováni.

Návrhy na zlepšení

Veřejná ochránkyně práv vyzývá EIB, aby:

- zohlednit znění čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001 ve své politice transparentnosti a odstranit domněnku nezpřístupňování informací a dokumentů shromážděných a vytvořených během inspekcí, vyšetřování a auditů , a to i po jejich uzavření.
- zvážit přepracování článku 5.13 své politiky transparentnosti, pokud jde o zprostředkované úvěry;
- přepracovat článek 5.22 o lhůtách pro vyřizování žádostí o informace.

Kdykoli nebylo rozhodnutí o přípustnosti stížnosti přijato při zaslání potvrzení o přijetí, měl by výbor EIB-CM výslovně uvést, že potvrzení o přijetí neznamená, že se EIB-CM vyjádřila k přípustnosti stížnosti.

Emily O'Reillyová

Evropský veřejný ochránce práv

Ve Štrasburku dne 23. května 2018

[1] K dispozici na adrese:

<http://www.eib.org/infocentre/publications/all/eib-group-transparency-policy.htm> [Odkaz]

[2] K dispozici na adrese:

<https://www.ombudsman.europa.eu/activities/cooperation.faces/en/3809/html.bookmark> [Odkaz]

[3] <http://www.eib.org/infocentre/publications/all/complaints-mechanism-policy.htm> [Odkaz]



[4]

<http://www.eib.org/infocentre/publications/all/complaints-mechanism-operating-procedures.htm>

[Odkaz]

[5] Článek 2 jednacího řádu: stížnosti týkající se mezinárodních organizací, orgánů a institucí Společenství, vnitrostátních, regionálních nebo místních orgánů; stížnosti týkající se pracovních vztahů mezi EIB a jejími zaměstnanci; stížnosti, které již byly podány v rámci jiných mechanismů správního nebo soudního přezkumu; stížnosti anonymních stran; stížnosti s cílem získat konkurenční hospodářskou výhodu nebo stížnosti, které mají nadměrnou, opakující se, neopodstatněnou nebo zlomyslnou povahu.

[6] Článek 2.1 jednacího řádu.

[7] Čl. 4 odst. 3 provozních postupů.

[8] Článek 1.1 mandátu stanoví, že rozsah přezkumu EIB-CM se zaměřuje na „vyřízení stížností týkajících se [EIB] činností“. Článek 3.1 zásad stanoví, že kapacitní *mechanismus* „hodnotí a podává zprávu o souladu s politickým **rámcem skupiny EIB** [...]“. Ustanovení čl. 4 odst. 2 písm. c) mandátu proto omezuje přezkum EIB-CM na „posouzení toho, zda byly dodrženy politiky a postupy **skupiny EIB**“. Čl. 4 odst. 2 písm. g) mandátu připomíná, že EIB-CM „vydává doporučení týkající se nápravných opatření a/nebo možných zlepšení **stávajících postupů**“, a vylučuje tak politiky EIB.

[9] <http://www.eib.org/about/index.htm>

[10] Dostupné na adrese:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/resources/otherdocuments.faces> [Odkaz]

[11] Článek 4.3.7,

http://www.eib.org/attachments/consultations/public_consultation_complaints_mechanism_policy_draft_en.pdf

[Odkaz]

[12] Podle čl. 7 odst. 1 jednacího řádu „**může uznání** [...] zahrnovat sdělení o přípustnosti nebo nepřípustnosti stížnosti“. Operační postupy EIB-CM obsahují odlišné ustanovení, podle něhož „[se] kontrola přípustnosti provádí do deseti pracovních dnů a výsledek je sdělen stěžovateli (stěžovatelům) **současně s potvrzením o přijetí**“ (čl. 4 odst. 3).

[13] Článek 4.3

[14] Článek 9, http://www.eib.org/attachments/general/code_en.pdf [Odkaz]

[15] čl. 15 odst. 3 SFEU.

[16] Podle článku 15 SFEU.



[17] Příspěvek veřejného ochránce práv ze dne 21. října 2014 k revizi politiky transparentnosti EIB je k dispozici na adrese:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/resources/otherdocument.faces/en/60106/html.bookmark>

[Odkaz]

[18] Článek 11 a čl. 12 odst. 4

[19] Článek 4

[20] Rozhodnutí evropské veřejné ochránkyně práv, kterým se uzavírá šetření z vlastního podnětu OI/3/2013 týkající se Evropské investiční banky. K dispozici na adrese:

<https://www.ombudsman.europa.eu/cases/decision.faces/en/54587/html.bookmark> [Odkaz]

[21] Rozhodnutí evropského veřejného ochránce práv, kterým se uzavírá šetření stížnosti 349/2014/OV na Evropskou investiční banku (EIB). K dispozici na

<https://www.ombudsman.europa.eu/cases/decision.faces/en/59317/html.bookmark> [Odkaz]

[22] čl. 4 odst. 2 třetí odrážka

Úvěrové linie finančního zprostředkovatele, který půjčuje výnosy z financování projektů podporovaných společnostmi se střední tržní kapitalizací.

Úvěrové linky poskytnuté finančnímu zprostředkovateli, který pak půjčuje výnosy, na vlastní riziko, k financování malých a středních projektů.

[25] Jako posouzení přístupu a kapacity prostředníka ze strany EIB a kontextu, v němž působí; environmentální a sociální screeniny prováděné u režimů, u nichž se očekává, že budou mít významné environmentální a/nebo sociální dopady a rizika; environmentální a sociální přezkum konkrétních dílčích projektů nebo jakákoli opatření navazující na jednotlivé přiděly v souvislosti s náležitou péčí EIB v oblasti životního prostředí a sociální péče.

[26] Článek 7 odst. 3

[27] „5.23. Ve výjimečných případech, například v případě žádosti týkající se velmi dlouhého dokumentu nebo nejsou-li informace snadno dostupné a složité, může být lhůta prodloužena a korespondent je o tom informován nejpozději do 15 pracovních dnů po obdržení.“

[28] „ 5.33 V případě úplného nebo částečného zamítnutí na základě potvrzující žádosti informuje banka žadatele o opravných prostředcích, které má k dispozici, zejména o podání stížnosti k mechanismu pro stížnosti nebo o zahájení soudního řízení proti bance u Soudního dvora Evropské unie. 5.34 Neodpoví-li banka na žádost ve stanovené lhůtě, považuje se za zápornou odpověď a opravňuje žadatele k podání stížnosti k mechanismu EIB pro stížnosti nebo k zahájení soudního řízení proti bance u soudu .“

[29] „ V případě úplného nebo částečného zamítnutí informuje orgán žadatele o opravných



prostředcích, které má k dispozici, zejména o zahájení soudního řízení [...] a/nebo podání stížnosti veřejnému ochránci práv [...]"