

See lehekülg on tõlgitud masintõlkega [\[Linki\]](#). Masintõlkes võib olla vigu, mis võivad vähendada selgust ja õigsust; ombudsman ei vastuta mis tahes erisuste korral. Kõige usaldusväärsem ja õiguskindlam teave on algversioonid eespoolisel lingil (inglise keel). Lisateave on meie [keele- ja tõlkepoliitikas](#) [\[Linki\]](#).

Otsus juhtumi 1871/2020/OAM kohta, mis käsitleb, kuidas Euroopa Keskpang (EKP) menetles taotlust üldsuse juurdepääsuks dokumentidele seoses Saksamaa konstitutsioonikohtu otsusega EKP avaliku sektori ostukava kohta

Otsus

Juhtum 1871/2020/OAM - **Alguskuupäev:** {0} 06/11/2020 - **Otsuse kuupäev:** {0} 22/03/2021
- **Asjassepuutuvad institutsioonid** Euroopa Keskpang (Haldusomavoli ei tuvastatud) |

Juhtum oli seotud EKP otsusega keelduda üldsusele juurdepääsu andmisest dokumentidele, mis käsitlevad EKP avaliku sektori ostukava. Dokumente oli jagatud Saksamaa liiduvalitsusega, et see saaks pärast Saksamaa konstitutsioonikohtu otsuse tegemist hinnata avaliku sektori ostukava proportsionaalsust.

Juurdepääsu andmisest keeldumisel tugines EKP aluslepingu eeskirjale, et EKP nõukogu istungid on kinnised. Samuti tugines EKP vajadusele kaitsta avalikku huvi seoses EKP otsuseid tegevate organite toimingute konfidentsiaalsusega, vajadusele kaitsta liidu rahapoliitikat ja sisedokumentide konfidentsiaalsust.

Ombudsman leidis, et EKP keeldumine üldsusele juurdepääsu andmisest oli põhjendatud. Selle järelduse tegemisel märkis ombudsman, et ühe dokumendi suhtes kohaldati aluslepingu eeskirju, mille kohaselt ei avalikustata EKP nõukogu istungeid. EKP oli piisavalt selgitanud, miks teiste dokumentide avalikustamine kahjustaks avalikku huvi seoses rahapoliitikaga. Kuigi ta tunnistas olulist avalikku huvi teema vastu, arvestas ombudsman EKP püüdlusi anda kaebuse esitajale ja üldsusele selle kohta võimalikult palju teavet ning lõpetas juhtumi uurimise.

Kaebuse taust



1. Pärast 2007.–2008. aasta finantskriisi võttis Euroopa Keskpank (EKP) mitmeid mittestandardseid rahapoliitilisi meetmeid, et saavutada oma eesmärk tagada hindade stabiilsus. Üks selline meede oli varaostukavade, [1] näiteks avaliku sektori ostukava koostamine. 2015. aastal käivitatud PSPP raames ostavad eurosüsteemi [2] keskpangad euroalal asuvate tunnustatud asutuste, piirkondlike ja kohalike omavalitsuste, rahvusvaheliste organisatsioonide ja mitmepoolsete arengupankade emiteeritud võlakirju [3].

2. **Saksamaa föderalsele konstitutsioonikohtule esitati** mitu kohtuasja seoses EKP otsustega PSPP kohta ja nende rakendamisega Saksamaal. Sellega seoses esitas Saksamaa konstitutsioonikohus Euroopa Liidu Kohtule (edaspidi „Euroopa Kohus“) küsimused PSPP kehtivuse kohta ELi õiguse alusel. 2018. aasta detsembris leidis Euroopa Kohus, et PSPP ei riku ELi õigust [4].

3. Seejärel tegi Saksamaa konstitutsioonikohus 5. mail 2020 [5] otsuse tema menetluses olevate kohtuasjade kohta, tunnistades Euroopa Kohtu ja PSPP otsuse õigusvastaseks ja ilma siduva mõjuta Saksamaal. Saksamaa ametiasutustele anti kolmekuuline üleminekuperiood, et täiendavalt hinnata ja veenduda, et EKP põhjendab programmi proportsionaalsust, mis võimaldaks programmi Saksamaal jätkata.

4. Sellega seoses volitas EKP Saksamaa keskpanka (Bundesbank) avaldama Saksamaa Liitvabariigi valitsusele mitu mitteavalikku dokumenti, mis on seotud EKP hinnanguga PSPP proportsionaalsusele. Avalikustamine toimus rangete konfidentsiaalsusnõuete alusel ning EKP sõnul kooskõlas ELi institutsioonide ja liikmesriikide ametiasutuste vahelise lojaalse koostöö põhimõttega [6].

5. 2020. aasta juunis palus kaebuse esitaja EKP-l anda üldsusele juurdepääs [7] dokumentidele, mille EKP on esitanud Saksamaa ametiasutustele pärast Saksamaa konstitutsioonikohtu otsust, ning vastavate dokumentide edastamiskirjale.

6. **EKP** tuvastas kaheksa dokumenti, mis kuuluvad kaebuse esitaja taotluse kohaldamisalasse. Üks dokument oli EKP presidendi poolt Bundesbanki presidendile saadetud edastamiskiri, ülejäänud seitse olid sellele kirjale lisatud dokumendid. EKP andis üldsusele juurdepääsu edastamiskirjale (dokument 1) ja keeldus ülejäänud seitsme dokumendi (dokumendid 2–8) avalikustamisest, nimelt:

2. *Taustteave pealkirjaga „Laiendatud euroala varaostukava: Rahapoliitika kaalutlused“, 21. november 2014*

3. *Ettekanne „Teine vahearuanne juuni-oktoobri poliitikapaketi täiendamise kohta“, 7. jaanuar 2015*

4. *Antworten zum dem Fragenkatalog gemäß § 27, 27a BVerfGG laiendatud ostukava kohta, 15. november 2016 [8]*

5. *Schriftliche Erklärung in der Rechtsache C-493/17, 30. november 2017 [9]*



6. Väljavõte EKP 2020. aasta juuni poliitikaülevaatest

7. Rahapoliitika 4. detsembri 2014. aasta kohtumise katsearuanne

8. Väljavõte EKP nõukogu 3. –4. juuni 2020. aasta 506. istungi protokollist – päevakorrapunkt „Rahapoliitilised otsused“, 23. juuni 2020

7. 2020. aasta augustis taotles kaebuse esitaja, et vaadataks läbi EKP otsus neid seitset dokumenti mitte avalikustada (ta esitas nn kinnitava taotluse).

8. 2020. aasta oktoobris kinnitas EKP oma keeldumist anda üldsusele juurdepääs taotletud dokumentidele (ta väljastas nn kinnitava otsuse). EKP väitis, et ühe dokumendi avalikustamine oleks vastuolus esmase õigusega. [10] Lisaks tugines EKP dokumentidele üldsuse juurdepääsu käsitlevates eeskirjades ette nähtud erinevatele eranditele, et õigustada juurdepääsu keelamist. Ta väitis, et dokumentide avalikustamine võib kahjustada avalike huvide kaitset seoses EKP otsuseid tegevate organite menetluste konfidentsiaalsusega [11], liidu rahapoliitikaga [12] ja sisekasutuseks mõeldud EKP dokumentide konfidentsiaalsusega [13].

9. Kuna kaebuse esitaja ei olnud EKP otsusega rahul, pöördus ta 2020. aasta oktoobris ombudsmani poole.

Uurimine

10. Ombudsman algatas uurimise seoses EKP keeldumisega anda üldsusele juurdepääs taotletud dokumentidele.

11. **Uurimise** käigus kontrollis ombudsmani uurimisrühm taotletud dokumente ja kohtus EKP esindajatega [14] Kaebaja esitas koosoleku aruande kohta märkusi.

Ombudsmanile esitatud argumendid

Institutsiooni argumendid

12. EKP **nõukogu 506. istungi** [15] **protokolli** väljavõtte kohta (dokument 8) märkis EKP, et teda kaitseb üldsuse juurdepääsu eeskirjades sisalduv absoluutne erand, nimelt avalike huvide kaitse seoses EKP otsuseid tegevate organite menetluste konfidentsiaalsusega. Protokollid olid samuti esmase õiguse kohaselt konfidentsiaalsed. [16] [17]

13. **Lisaks** märkis EKP, et kõik seitse dokumenti on liidu rahapoliitikaga seotud avalike huvidega kaitstud. Avalikustamine paljastaks teabe, mis on seotud avaliku sektori väärtpaberite ostukava strateegia, ettevalmistamise ja rakendamisega ning mittestandardsete rahapoliitiliste



meetmetega. See omakorda võib avaldada soovimatut mõju turuosaliste käitumisele. Samuti võib see tulevikus märkimisväärselt piirata EKP manööverdamisruumi, sest mittestandardised rahapoliitilised meetmed jäävad tõenäoliselt EKP töövahendite hulka.

14. Lisaks leidis EKP, et taustteave, esitlus, ülevaade ja siseprojekt (dokumendid 2, 3, 6 ja 7) on osa otsustusprotsessist, mille tulemusel võeti vastu rahapoliitilised meetmed. Nende avalikustamine kahjustaks EKP sisearutelude kaitset.

15. Arvestades mõnede viidatud erandite absoluutsust ja seda, et EKP arvates ei olnud kaebuse esitaja argumendid piisavad, et tõendada ülekaaluka üldise huvi olemasolu avalikustamise vastu, järeldas EKP, et dokumente ei saa avalikustada.

Kaebuse esitaja argumendid

16. Kaebuse esitaja arvates on ülekaalukas üldine huvi teada, millist teavet Saksamaa ametiasutustele anti. Üldisemalt väidab ta, et juurdepääsu võimaldamine on ülekaalukas üldine huvi, et üldsus saaks kontrollida, kas EKP on pärast Saksa konstitutsioonikohtu otsust jäänud sõltumatuks.

17. Kaebuse esitaja sõnul kasutab EKP rahapoliitika konfidentsiaalsuse põhimõtet, et keelduda juurdepääsust dokumentidele, mida võidakse mõnel juhul avalikes huvides avalikustada.

18. Kaebuse esitaja juhtis tähelepanu ka sellele, et mõned dokumendid pärinevad 2014. aastast. On kaheldav, et selle teabe avalikustamine võib mõjutada praegust rahapoliitikat.

Ombudsmani hinnang

19. Ombudsman hindas, kas EKP otsus mitte anda kaebuse esitajale üldsuse juurdepääsu oli mõistlik ja kooskõlas kohaldatavate eeskirjadega.

20. EKP täidab oma ülesandeid kooskõlas aluslepingutega, sealhulgas protokolliga, millega kehtestatakse EKP suhtes kohaldatavad institutsioonilised erisätted. [18] Protokoll kohaselt on EKP nõukogu istungite *menetlus* konfidentsiaalne. Euroopa Kohus on kinnitanud, et EKP nõukogu *menetluste* konfidentsiaalsus on üldpõhimõttena tagatud, ilma et oleks vaja tugineda ühele dokumentidele juurdepääsu käsitlevates kohaldatavates eeskirjades sätestatud eranditest [19].

21. Sellest tulenevalt on põhjendatud otsus jätta avalikustamata väljavõtte EKP nõukogu 506. istungi protokollist (dokument 8).

22. EKP nõukogu võib siiski otsustada oma arutelude tulemused avalikustada. EKP on kaebuse esitajale teatanud, et vastava koosoleku arutelude *tulemused* on avalikud, ning on esitanud lingi selle kohta, kus see on veebis avaldatud. [20]



23. See tulemus on esitatud dokumendis „Euroopa Keskpanga nõukogu rahapoliitika istungi aruanne, mis toimus kolmapäeval ja neljapäeval, 3.–4. juunil 2020 Frankfurdis”. Ombudsman märgib, et konto on väga üksikasjalik.

24. Ülejäänud kuue dokumendi (dokumendid 2–7) kohta on EKP väitnud, et nende avaldamine võib kahjustada avalike huvide kaitset seoses liidu rahapoliitikaga.

25. Ombudsmani uurimisrühma kontroll kinnitas, et dokumendid sisaldavad üksikasju mittestandardsete poliitikameetmete hindamise ja toimimise kohta. EKP seisukoht, et nende dokumentide avaldamine võib kahjustada avalikku huvi seoses liidu rahapoliitikaga, on mõistlik. Selle järelduse tegemisel märgib ombudsman, et liidu kohtud on tunnistanud, et EKP-l on ulatuslik kaalutusõigus otsustamiseks, kas dokumentide avalikustamine võib kahjustada avalike huvide kaitset seoses liidu või liikmesriigi finants-, raha- või majanduspoliitikaga. [21]

26. EKP käsitles nõuetekohaselt ka seda, kas ajas tagasi tulnud dokumendid võivad mõjutada *praegust* rahapoliitikat. EKP selgitas oma kinnitavas otsuses ja kohtumisel ombudsmani uurimisrühmaga, et teabe edastamine on iseenesest rahapoliitika vahend. Selliste dokumentide avaldamine, mis ei ole koostatud sel eesmärgil, võivad tekitada turuosaliste võimalikke soovimatuid ootusi. EKP väitis, et isegi kui 2014. aastal koostati mõned dokumendid, on varasemad hinnangud endiselt asjakohased. Ostukavad on pooleli ja poliitika on jätkuvalt asjakohane ka tulevikus. Sisearutelude avalikustamine võib vähendada EKP otsustusvabadust ja seega negatiivselt mõjutada EKP tulemuslikkust oma volituste täitmisel. Ombudsman leiab, et neid selgitusi arvesse võttes on vähemalt mõistlikult ettenähtav, et avalikustamine kahjustaks rahapoliitikaga seotud avalike huvide kaitset.

27. Rahapoliitika kaitsega seotud erand on absoluutne, mis tähendab, et ükski teine avalik huvi seda ei kaalu. Seetõttu ei saa selle erandi puhul arvesse võtta kaebuse esitaja väiteid avalikustamise ülekaaluka üldise huvi kohta.

28. Arvestades, et rahapoliitika kaitse erandile tugineda nõuetekohaselt kõigi kuue dokumendi puhul, ei pea ombudsman põhjalikult hindama, kas avalikustamine kahjustaks ka vajadust kaitsta EKP sisearutelusid mõne dokumendi puhul.

29. Lisaks märgib ombudsman, et EKP teavitas kaebuse esitajat tema taotlusega hõlmatud dokumentide liikidest ja võimaluse korral nende sisust.

30. Kõike seda arvesse võttes leiab ombudsman, et EKP-l oli põhjendatud keelduda üldsuse juurdepääsust taotletud dokumentidele. Märkides, et tegemist on olulise avaliku huviga, on ombudsman võtnud arvesse EKP jõupingutusi anda kaebuse esitajale ja üldsusele selle kohta võimalikult palju teavet ning lõpetab juhtumi menetlemise.

Järeldus



Uurimise põhjal lõpetab ombudsman selle juhtumi järgmise järeldusega:

Euroopa Keskpanga haldusomavoli ei esinenud.

Sellest otsusest teavitatakse kaebuse esitajat ja Euroopa Keskpanka .

Emily O'Reilly Euroopa Ombudsman

Strasbourg, 22.3.2021

[1] Lisateave on kättesaadav aadressil:

https://www.ecb.europa.eu/explainers/show-me/html/app_infographic.en.html [Linki].

[2] Eurosüsteem koosneb EKPst ja euro kasutusele võtnud riikide keskpankadest.

[3] Lisateave on kättesaadav aadressil:

<https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/app/html/index.en.html#pspp> [Linki].

[4] Euroopa Kohtu 11. detsembri 2018. aasta otsus kohtuasjas C-493/17: *Weiss a.o.*, kättesaadav aadressil

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=208741&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>
[Linki].

Pressiteade on kättesaadav aadressil:

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-12/cp180192en.pdf> [Linki].

[5] BVerfG teise senati 5. mai 2020. aasta otsus – 2 BvR 859/15, kättesaadav aadressil

http://www.bverfg.de/e/rs20200505_2bvr085915en.html [Linki]. Pressiteade on kättesaadav aadressil:

<https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2020/bvg20-032.html>
[Linki].

[6] Lisateavet saab EKP presidendi 29. juuni 2020. aasta kirjast Euroopa Parlamendile, mis on kättesaadav aadressil:

https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.mepletter200629_Simon~ece6ead766.en.pdf
[Linki],

või EKP juhatuse liikme 2. juuli 2020. aasta kõnes, kättesaadav aadressil:

<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200702~87ce377373.en.html> [Linki]

.



[7] Vastavalt Euroopa Keskpanga 4. märtsi 2004. aasta otsusele üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Keskpanga dokumentidele (EKP/2004/3), muudetud kujul:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32004D0003%2801%29> [Linki]

[8] Vastused Saksamaa föderaalsete konstitutsioonikohtu seaduse punktide 27 ja 27a kohaselt koostatud laiendatud varaostukava käsitlevale küsimustikule (15. november 2016).

[9] (EKP) kirjalik avaldus kohtuasjas C-493/17 (30. november 2017).

[10] Protokoll (nr 4) Euroopa Keskpangade Süsteemi ja EKP põhikirja kohta, mis moodustab osa Euroopa Liidu toimimise lepingust, on kättesaadav aadressil
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016E%2FFPRO%2F04> [Linki]

[11] Otsuse EKP/2004/3 artikli 4 lõike 1 punkti a esimene eesmärk.

[12] Otsuse EKP/2004/3 artikli 4 lõike 1 punkti a teine taane.

[13] Otsuse EKP/2004/3 artikli 4 lõige 3.

[14] Koosoleku aruanne on kättesaadav aadressil:
<https://www.ombudsman.europa.eu/en/report/en/137337> [Linki].

[15] EKP nõukogu on EKP peamine otsuseid tegev organ. See koosneb kuuest juhatuse liikmest ja 19 euroala riigi keskpangade presidentidest.

[16] Euroopa Keskpangade Süsteemi ja EKP põhikirja käsitleva protokoll artikli 10 lõikes 4 on sätestatud: „[EKP nõukogu] istungite menetlus on konfidentsiaalne. EKP nõukogu võib otsustada oma arutelude tulemused avalikustada.“

[17] EKP viitas Euroopa Kohtu 19. detsembri 2019. aasta otsusele *Euroopa Keskpang vs. Espírito Santo Financial (Portugal)*, C-442/18 P
<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=221794&pageIndex=0&doclang=EN&mode=Ist&dir>
[Linki].

[18] Protokoll Euroopa Keskpangade Süsteemi ja EKP põhikirja kohta, vt joonealune märkus 10.

[19] Vt Euroopa Kohtu 19. detsembri 2019. aasta otsus *kohtuasjas C-442/18 P: Euroopa Keskpang vs. Espírito Santo Financial (Portugal)*, kättesaadav aadressil:
<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=221794&pageIndex=0&doclang=EN&mode=Ist&dir>
[Linki] ja Euroopa Kohtu 21. oktoobri 2020. aasta otsus *kohtuasjas C-396/19 P: Euroopa Keskpang vs. Espirito Santo Financial Group*, kättesaadav aadressil:
<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=232705&pageIndex=0&doclang=EN&mode=Ist&dir>



[Linki]

[20] EKP nõukogu 3.–4. juuni 2020. aasta rahapoliitika istungi aruanne on kättesaadav aadressil:

<https://www.ecb.europa.eu/press/accounts/2020/html/ecb.mg200625~fd97330d5f.en.html> [Linki]

[21] Vt Üldkohtu 4. juuni 2015. aasta otsus *Versorgungswerk vs. EKP*, T-376/13, punktid 53–55:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=164732&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>
[Linki].