

Prijevod ove stranice generiran je strojnim prevođenjem [Poveznica]. Strojno prevedeni tekstovi mogu sadržavati pogreške koje mogu narušiti jasnoću i točnost. Europski ombudsman ne prihvaća nikakvu odgovornost za bilo kakve nepodudarnosti. Najpouzdanije informacije i pravnu sigurnost jamči izvorna inačica na engleski jeziku koja je dostupna putem gornje poveznice. Više informacija potražite u našem odjeljku o [jezičnoj politici i prevođenju \[Poveznica\]](#).

Odluka u predmetu 1747/2018/FP o odbijanju Europske komisije da odobri pristup dokumentima povezanim sa zakonodavnom izmjenom

Odluka

Slučaj 1747/2018/FP - Otvoren 15/10/2018 - Odluka donesena 28/11/2018 - Predmetna institucija Europska komisija (Riješila Institucija) |

Predmet se odnosio na odbijanje Europske komisije da nevladinoj organizaciji za životinjska prava dopusti javni pristup dokumentima koji se odnose na izračune izvršene za procjenu uporabe životinja u nacrtu procjene utjecaja priloženog nacrtu uredbe o izmjeni Uredbe REACH.

Komisija je odbila pristup dokumentima s obrazloženjem da bi objavljivanje ozbiljno narušilo zaštitu njezina postupka donošenja odluka.

Ombudsmanica je tijekom istrage predložila da Europska komisija ponovno razmotri zahtjeve podnositelja pritužbi za javnim pristupom i pritom uzme u obzir nedavnu odluku Suda o pristupu dokumentima povezanim sa zakonodavnim inicijativama.

Ombudsmanica je Komisiji predložila odobravanje javnog pristupa dokumentima. Stranke su obavijestile Ombudsmanicu da su dokumenti objavljeni tijekom istrage, pa je stoga Ombudsmanica zaključila predmet.

Kontekst pritužbe

1. Komisija trenutačno priprema prijedlog izmjene Uredbe 1907/2006 od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH).

2. PETA (People for the Ethical Treatment of Animals) je nevladina organizacija za zaštitu prava



životinja. Odbor PETA zatražio je 6. travnja 2018. od Komisije da joj omogući javni pristup dokumentima koji sadržavaju izračune za procjenu uporabe životinja za nacrt procjene učinka „Revizija priloga Uredbi REACH za tvari s nanooblikima – elementi u skladu s Uredbom (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća o registraciji, evaluaciji, razmatranju”.

3. Komisija je 6. lipnja 2018. odbila odobriti javni pristup dokumentima uz obrazloženje da bi se otkrivanjem ozbiljno ugrozila zaštita postupka donošenja odluka u skladu s člankom 4. stavkom 3. prvim podstavkom Uredbe 1049/2001 [1] .

4. Odbor PETA podnio je 25. lipnja 2018. zahtjev za preispitivanje (takozvani „potvrđni zahtjev”).

5. Komisija je u dva navrata, 13. srpnja i 6. kolovoza 2018., produljila rok za odgovor na zahtjev za reviziju. Podnositelj pritužbe zatim je poslao poruku e-pošte Komisiji u kojoj je naveo da će se izostanak odgovora Komisije na zahtjev za reviziju smatrati odbijanjem, osim ako Komisija ne odgovori do 24. kolovoza 2018.

6. Komisija nije odgovorila na zahtjev za preispitivanje pa se PETA obratila Ombudsmanu 5. listopada 2018.

Istraga

7. Ombudsmanica je pokrenula istragu o odbijanju Europske komisije da odobri javni pristup dokumentima koji sadržavaju izračune provedene za procjenu uporabe životinja za nacrt procjene učinka, „Revizija priloga Uredbi REACH za tvari s nanooblikima – elementi u skladu s Uredbom (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća o registraciji, evaluaciji, razmatranju”.

Argumenti koje su iznijele stranke

Argumenti Komisije

8. Komisija je tvrdila da su zatraženi dokumenti bili dio internih rasprava i savjetovanja unutar Komisije te da bi njihovo otkrivanje ozbiljno ugrozilo Komisijin postupak donošenja odluka. Na temelju toga i nakon što je zaključila da podnositelj pritužbe nije dokazao prevladavajući javni interes, Komisija je odbila pristup zatraženim dokumentima pozivajući se na članak 4. stavak 3. prvi podstavak Uredbe 1049/2001.

9. Međutim, obavijestila je podnositelja pritužbe da će završno izvješće o procjeni učinka biti javno dostupno nakon donošenja Uredbe Komisije o izmjeni Uredbe 1907/2006.

Argumenti podnositelja pritužbe



10. Podnositelj pritužbe tvrdio je da se Uredba REACH odnosi na pitanja od znatnog javnog interesa. Prema navodima podnositelja pritužbe u izračunima životinja procjenjuje se broj životinja koje bi se upotrebljavale u različitim regulatornim scenarijima. Navela je da Komisija u procjeni učinka nije dostavila dovoljno informacija o procijenjenim brojkama i broju životinja koje će se upotrijebiti. Stoga se stajališta Komisije o značenju tih brojki i brojeva ne mogu provjeriti.

11. Osim toga, podnositelj pritužbe napomenuo je da je o nacrtu uredbe raspravljao s nekoliko predstavnika država članica i zaključio da imaju različita tumačenja učinka nacrta uredbe na uporabu životinja. Podnositelj pritužbe priložio je svojoj pritužbi e-poruku s Ujedinjenom Kraljevinom i Njemačkom kao primjer razlika u razumijevanju. Stoga je napomenuo da se uporaba životinja za potrebe Uredbe REACH može u potpunosti razumjeti tek nakon što su izračuni javno dostupni i stoga provjereni i preispitani prije donošenja Uredbe. S obzirom na kratak vremenski okvir prije donošenja predložene uredbe, podnositelj pritužbe smatrao je da bi zatraženi dokumenti trebali biti javno dostupni što je prije moguće.

12. Stoga se podnositelj pritužbe zalagao za jačanje demokracije otvorenosti, odgovornošću i pravom građana na nadzor svih informacija na kojima se temelje zakonodavni akti. Smatrala je da Komisija nije provela transparentan postupak savjetovanja s dionicima.

13. Podnositelj pritužbe tvrdio je da su „dokumenti koje [Komisija] priprema i izrađuje u kontekstu zakonodavnog postupka upravo temelj zakonodavnih mjera s kojima se građani imaju pravo upoznati” te da se stoga „na takve procjene učinka i povezane dokumente ne primjenjuje opća pretpostavka povjerljivosti”. U svojem obrazloženju podnositelj pritužbe uputio je na presude u predmetima *ClientEarth protiv Komisije* [2] i *Turco* [3], kao i na izjavu nezavisnog odvjetnika Bota [4]. Podnositelj pritužbe smatrao je da bi u skladu s uvodnom izjavom 6. Uredbe 1049/2001 „takvi dokumenti trebali biti izravno dostupni u najvećoj mogućoj mjeri”. U tom je pogledu podnositelj pritužbe tvrdio da se otkrivanje predmetnih dokumenata može odbiti samo ako bi njihovo otkrivanje imalo „znatan utjecaj na postupak odlučivanja” i naveo da rizik od ugrožavanja zaštićenog interesa mora biti razumno predvidljiv, a ne samo hipotetski, što je, prema podnositelju pritužbe, Komisija propustila utvrditi.

Procjena Europskog ombudsmana

14. Ombudsmanica je naglasila hitnost ovog predmeta. Podnositelj pritužbe želio je imati pristup traženim dokumentima kako bi mu se omogućilo da u potpunosti sudjeluje u demokratskoj raspravi o sadržaju predloženog zakonodavstva. S obzirom na to da Komisija nije pravodobno donijela potvrdnu odluku, Ombudsman je smatrao primjerenim odmah iznijeti prijedlog rješenja.

15. Ombudsmanica je napomenula da se čini da početne odluke Komisije upućuju na to da Komisija smatra da postoji opća pretpostavka da se pristup traženim dokumentima može uskratiti (jer bi otkrivanje moglo ozbiljno ugroziti postupak odlučivanja institucije).

16. Ombudsmanica je, međutim, napomenula da je nedavnom sudskom praksom Suda (od



rujna 2018.) utvrđeno da dokumenti koji se odnose na procjene učinka u vezi s predloženim zakonodavstvom nisu obuhvaćeni općom pretpostavkom neotkrivanja [5] . Svako odbijanje pristupa dokumentu ili njegovim dijelovima mora biti potkrijepljeno obrazloženjem koje pokazuje da bi odobravanje pristupa posebno ugrozilo interes zaštićen člankom 4. Uredbe 1049/2001.

17. Sudovi Unije utvrdili su da bi otkrivanje tih dokumenata moglo povećati transparentnost i otvorenost zakonodavnog postupka u cjelini, a time i ojačati demokratsku prirodu Unije omogućujući njezinim građanima da nadziru te informacije i pokušaju utjecati na taj postupak [6] .

18. Ombudsmanica je stoga predložila da Europska komisija odluku o zahtjevu za preispitivanje donese najkasnije do 5. studenoga 2018. te da pritom uzme u obzir nedavnu presudu Suda u pogledu pristupa dokumentima povezanim sa zakonodavnim inicijativama [7] i argumente u javnom interesu koje je iznio podnositelj pritužbe.

Procjena Ombudsmana nakon prijedloga rješenja

19. Europska komisija obavijestila je Ombudsmana da je dokumente prosljedila podnositelju pritužbe tijekom istrage Europskog ombudsmana, odnosno dan prije nego što je primila prijedlog o rješenju Ombudsmana.

20. Osim toga, podnositelj pritužbe obavijestio je Ombudsmana da se nakon primitka dokumenata obratio Komisiji kako bi zatražio dodatna pojašnjenja. Komisija je podnositelju pritužbe odmah dostavila sve relevantne informacije. Podnositelj pritužbe zatim je potvrdio da smatra da je njegovu pritužbu u vezi s javnim pristupom potrebno riješiti.

21. Ombudsmanica napominje da se odlukom Komisije u ovom slučaju jača legitimnost zakonodavnog postupka te jača transparentnost i demokracija u Europskoj uniji. Ombudsmanica pozdravlja konstruktivan pristup Komisije rješavanju tog pitanja te pozitivnom i brzom odgovoru na zahtjev podnositelja pritužbe za pojašnjenje sadržaja dokumenata nakon njihova objavljivanja.

Zaključak

Na temelju istrage Ombudsman zaključuje ovaj predmet sljedećim zaključkom :

Ombudsmanica zaključuje predmet prema odluci Europske komisije.

Podnositelj pritužbe i Europska komisija bit će obaviješteni o toj odluci.

Emily O'Reilly

Europski ombudsman



Strasbourg, 28. studenoga 2018.

[1] Uredba 1049/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2001. o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije, dostupna na <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&rid=1>.

[2] Presuda Suda Europske unije od 4. rujna 2018., *ClientEarth protiv Komisije*, predmet C-57/16 P, ECLI:EU:C:2018:660.

[3] Presuda Suda Europske unije od 1. srpnja 2008., *Švedska i Turco*, spojeni predmeti C-39/05 P i C-52/05 P, ECLI:EU:C:2008:374.

[4] Nezavisni odvjetnik Bot, predmet C-57/16 P, *ClientEarth protiv Komisije*.

[5] *ClientEarth protiv Komisije*, točka 109.

[6] *ClientEarth protiv Komisije*, točka 94.

[7] Presuda Suda Europske unije od 4. rujna 2018., *ClientEarth protiv Komisije*, predmet C-57/16 P, ECLI:EU:C:2018:660.