

Preklad tejto stránky bol vytvorený strojovým prekladom [Prepojenie]. Strojové preklady môžu obsahovať chyby, ktoré môžu znížovať ich zrozumiteľnosť a presnosť. Ombudsman nenesie žiadnu zodpovednosť za prípadné nezrovnalosti. Ak potrebujete najaktuálnejšie informácie a chcete mať právnu istotu, pozrite si zdrojovú verziu, ktorá sa nachádza na uvedenom odkaze angličtina. Ak potrebujete viac informácií, prečítajte si dokument o našej [jazykovej politike a politike prekladu](#) [Prepojenie].

Rozhodnutie vo veci 1700/2020/OAM o spôsobe, akým Európska komisia riešila žiadosť o prístup verejnosti k právnemu dokumentu k rozhodnutiu nemeckého ústavného súdu o Európskej centrálnej banke a Európskom súdnom dvore

Rozhodnutie

Prípad 1700/2020/OAM - Otvorené dňa 09/10/2020 - Rozhodnutie z dňa 27/01/2021 - Dotknutý orgán Európska komisia (Nezistil sa žiadny nesprávny úradný postup) |

Vec sa týkala odmietnutia Európskej komisie poskytnúť verejnosti prístup k dokumentu jej právneho servisu o rozhodnutí nemeckého ústavného súdu o programe Európskej centrálnej banky a súvisiacom rozsudku Súdneho dvora EÚ. Komisia pri zamietnutí prístupu k dokumentu vychádzala z potreby chrániť finančnú, menovú a hospodársku politiku Únie, ako aj o potrebu chrániť právne poradenstvo a svoj rozhodovací proces.

Ombudsmanka preskúmala dokument a dospela k záveru, že v posúdení Komisie nedošlo k žiadnej zjavnej chybe. Vyšetrovanie preto uzavrela s tým, že nezistila žiadny nesprávny úradný postup.

Rozsudok nemeckého ústavného súdu je z hľadiska možných dôsledkov pre právny poriadok EÚ bezprecedentný. Ombudsmanka uznáva, že verejnosť má záujem na uistení, že Komisia riadne posudzuje takéto dôsledky a v prípade potreby koná na ich základe v súlade so svojou úlohou strážkyne zmlúv. Je presvedčená, že Komisia bude v čo najväčšej možnej miere informovať verejnosť o akýchkoľvek budúcich krokoch, ktoré sa rozhodne prijať v reakcii na tento rozsudok.

Okolnosti podania sťažnosti



1. Od začiatku finančnej krízy v roku 2007 zaviedla Európska centrálna banka (ECB) niekoľko „neštandardných menovopolitických opatrení“ s cieľom podporiť rast a pomôcť dosiahnuť cieľovú mieru inflácie. Jedným z takýchto opatrení bolo zavedenie „kvantitatívneho uvoľňovania“ [1] prostredníctvom jeho programov nákupu aktív, ako je program nákupu aktív vo verejnom sektore (PSPP). Program PSPP pozostával z nákupu dlhopisov vydaných centrálnymi, regionálnymi a miestnymi vládami, agentúrami a európskymi inštitúciami eurozóny s cieľom podporiť likviditu trhu.
2. Niekoľko skupín jednotlivcov podalo na nemecký spolkový ústavný súd žalobu týkajúcu sa rôznych rozhodnutí ECB o PSPP. Nemecký ústavný súd sa rozhodol položiť Súdnemu dvoru EÚ (Súdny dvor) otázky týkajúce sa platnosti programu PSPP z hľadiska práva EÚ. V decembri 2018 Súdny dvor konštatoval, že PSPP neporušuje právo EÚ [2] .
3. **Nemecký ústavný súd** 5. mája 2020 vydal rozsudok [3] , v ktorom vyhlásil rozsudok Súdného dvora a PSPP za nezákonný a bez záväzného účinku v Nemecku. Nemecké orgány dostali trojmesačné prechodné obdobie na ďalšie posúdenie a zabezpečenie toho, aby ECB odôvodnila proporionalitu programu, čo by umožnilo jeho pokračovanie v Nemecku.
4. Rozsudok nemeckého ústavného súdu je bezprecedentný a viedol k diskusiám o zásade prednosti práva EÚ, t. j. o nadradenosti *európskeho práva* nad vnútroštátnym *právom* , a o právomoci Súdného dvora nad vnútroštátnymi súdmi, pokiaľ ide o výklad práva Únie. Rozsudok tiež upriamuje pozornosť na systém eura, najmä na programy nákupu aktív ECB. V nadväznosti na rozsudok Komisia uverejnila vyhlásenie [4] , v ktorom uviedla, že ho analyzuje a skúma možné budúce kroky vrátane možných konaní o nesplnení povinnosti [5] proti Nemecku.
5. V júni 2020 sťažovateľ požiadal o prístup verejnosti [6] ku všetkým dokumentom predloženým alebo uchovávaným právnym servisom Komisie, ktoré sa týkajú rozhodnutia nemeckého ústavného súdu.
6. Komisia identifikovala dva dokumenty, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti žiadosti. Zamietla prístup k obom dokumentom na základe potreby chrániť menovú politiku Únie, potreby chrániť právne poradenstvo, ako aj potreby chrániť svoj rozhodovací proces [7] .
7. V auguste 2020 navrhovateľ požiadal Komisiu o preskúmanie svojho rozhodnutia (prostredníctvom tzv. opakovanej žiadosti). Sťažovateľ objasnil, že preskúmanie sa týkalo len jedného z dvoch dokumentov, konkrétne poznámky právneho servisu do pozornosti vedúceho kabinetu predsedu Komisie.
8. Keďže sťažovateľ nedostal odpoveď od Komisie v stanovenej lehote, obrátil sa 3. októbra 2020 na ombudsmana. Nebol spokojný s tým, že Komisia nedodrжала zákonné lehoty pri odpovedi na jeho žiadosť, a chcel získať prístup k dokumentu.
9. Komisia odpovedala na žiadosť sťažovateľa o preskúmanie 21. októbra 2020, pričom potvrdila svoje pôvodné posúdenie a odmietla poskytnúť prístup verejnosti k dokumentu.



Vyšetovanie

10. Ombudsman začal vyšetovanie týkajúce sa odmietnutia Komisie poskytnúť verejnosti prístup k oznámeniu právneho servisu týkajúceho sa rozsudku nemeckého ústavného súdu (ďalej len „dokument“). Vyšetrovací tím ombudsmana v priebehu vyšetovania preskúmal požadovaný dokument.

Predložené argumenty

Argumenty predložené Komisiou

11. Komisia vysvetlila, že dokument obsahoval predbežné právne stanoviská k citlivým otázkam týkajúcim sa programov nákupu aktív ECB a právnych dôsledkov rozsudku v tejto súvislosti. Existovalo rozumne predvídateľné a nie čisto hypotetické riziko, že zverejnenie obsahu dokumentu by malo vplyv na schopnosť Komisie chrániť riadne fungovanie eurosystému a menovej politiky EÚ [8] .

12. Podľa Komisie tento dokument obsahoval aj predbežnú právnu analýzu rozsudku a jeho právnych dôsledkov. Predložila rôzne možnosti, pokiaľ ide o odpoveď na rozsudok a ich právne a politické dôsledky, vrátane možnosti začať konanie o nesplnení povinnosti proti Nemecku. Komisia sa preto domnievala, že zverejnenie by ohrozilo jej záujem na získaní úprimného, objektívneho a komplexného právneho poradenstva [9] .

13. Komisia uviedla, že v čase prijatia potvrdzujúceho rozhodnutia ešte neprijala rozhodnutie o tom, ako reagovať na rozsudok. Stále zvažuje možnosti, ktoré boli analyzované v požadovanom dokumente. Zverejnenie by ovplyvnilo jej rozhodovací proces [10] tým, že by ohrozilo jeho schopnosť viesť objektívne interné rokovania a prijímať rozhodnutia bez vonkajšieho tlaku.

14. Komisia poznamenala, že uplatňovanie výnimky na ochranu menovej politiky nemôže byť prekonané iným verejným záujmom. Pokiaľ ide o výnimky týkajúce sa ochrany právneho poradenstva a rozhodovacieho procesu, od týchto výnimiek možno upustiť, ak existuje prevažujúci verejný záujem. Komisia však dospela k záveru, že argumenty predložené navrhovateľom boli všeobecnej povahy a nemohli poskytnúť vhodný základ na odôvodnenie zverejnenia.

Argumenty predložené sťažovateľom

15. Sťažovateľ uviedol, že ak by dokument bol len analýzou rozsudku z právneho hľadiska, nevedel, ako by jeho zverejnenie narušilo schopnosť právneho servisu poskytovať poradenstvo alebo rozhodovací proces Komisie. Domnieva sa, že by to bolo iné, ak by dokument obsahoval odporúčania pre rôzne politické opatrenia.

16. Sťažovateľ okrem toho nevedel, ako by dokument mohol obsahovať citlivé právne názory, pokiaľ ide o programy nákupu aktív ECB, ktoré by boli dostatočné na narušenie menovej politiky EÚ po zverejnení. Domnieva sa, že Komisia túto výnimku vyložila príliš široko.

17. Podľa sťažovateľa bol v rozhodnutí nemeckého ústavného súdu „veľký verejný záujem“ ,



pretože to viedlo k neistote, pokiaľ ide o základné ústavné otázky týkajúce sa právnej štruktúry EÚ. Hoci verejnosť bola informovaná o politickom stanovisku inštitúcií EÚ [11], malo by sa to doplniť výkladom Komisie „z právneho hľadiska“.

Posúdenie ombudsmana

18. Pokiaľ ide o oslobodenie od dane z dôvodu ochrany verejného záujmu, pokiaľ ide o finančnú, hospodársku a menovú politiku Únie a členských štátov, inštitúcie disponujú širokou mierou voľnej úvahy pri určovaní, či môže byť verejný záujem ohrozený zverejnením určitých informácií.

19. Komisia tvrdila, že zverejnenie by oslabilo jej schopnosť chrániť fungovanie eurosystému a menovej politiky EÚ. Ombudsmanka dokument preskúmala a dospela k záveru, že názor Komisie nie je zjavne nesprávny.

20. Podľa pravidiel EÚ týkajúcich sa prístupu verejnosti k dokumentom nemožno verejný záujem, pokiaľ ide o ochranu menovej politiky EÚ, prekonať žiadnym iným verejným záujmom. Argumenty sťažovateľa týkajúce sa prevažujúceho verejného záujmu na zverejnení sa preto v tomto prípade nemôžu zohľadniť.

21. Ombudsman sa preto domnieva, že nedošlo k nesprávnemu úradnému postupu Komisie pri odmietnutí prístupu k spornému dokumentu. Jeho stanovisko, že v tomto prípade nie je možný žiadny zmysluplný čiastočný prístup, je tiež primerané.

22. Vzhľadom na to, že výnimka z ochrany menovej politiky bola platne uplatnená, ombudsman nevykonal hĺbkové posúdenie ostatných výnimiek, na ktoré sa odvoláva Komisia, t. j. potrebu chrániť právne poradenstvo a rozhodovací proces Komisie. Ombudsman však zastáva predbežný názor, že Komisia sa na ne platne odvoláva. Je vo verejnom záujme, aby Komisia mohla získať úprimné a úplné právne poradenstvo v týchto konkrétnych otázkach, aby mohla riadne reagovať na rozsudok nemeckého ústavného súdu. Je opodstatnené domnievať sa, že zverejnenie dokumentov by mohlo vážne narušiť tento záujem.

23. Rozsudok nemeckého ústavného súdu je však bezprecedentný, pokiaľ ide o možné dôsledky pre právny poriadok EÚ. Rovnako je to dôležité aj v prípade programov nákupu aktív ECB, keďže otázka proporcionality vo vzťahu k cieľom menovej politiky by mohla byť vznesená v prípade iných programov ako PSPP.

24. Ombudsman uznáva, že verejnosť má záujem ubezpečiť sa, že Komisia riadne posudzuje a v prípade potreby koná na základe takýchto dôsledkov v súlade so svojou úlohou strážkyne zmlúv. Poznamenáva, že Komisia sa snažila informovať verejnosť v čo najväčšej možnej miere vrátane toho, že jednou z posudzovaných možností bolo začatie konania o porušení povinnosti proti Nemecku. Podľa verejne dostupných informácií Komisia v čase prijatia potvrdzujúceho rozhodnutia ešte neprijala rozhodnutie o tom, ako reagovať na rozsudok. [13] Vo svojej pôvodnej odpovedi sťažovateľovi poskytla aj rozsiahle všeobecné informácie o obsahu



dokumentu a vysvetlila kontext, v ktorom bol vypracovaný.

25. Pokiaľ ide o nespokojnosť sťažovateľa s oneskoreným doručením odpovede od Komisie, ombudsmanka uznáva, že k oneskoreniu nemalo dôjsť. Preto opäť naliehavo vyzýva Komisiu, aby sa v budúcnosti zaoberala žiadosťami o prístup verejnosti k dokumentom v stanovených lehotách a aby podnikla všetky potrebné kroky, aby sa predišlo podobným oneskoreniam.

Záver

Na základe vyšetrovania ombudsman uzatvára tento prípad týmto záverom:

Zo strany Európskej komisie nedošlo k nesprávnemu úradnému postupu.

Sťažovateľ a Európska komisia budú o tomto rozhodnutí informovaní .

Emily O'Reilly európska ombudsmanka

Štrasburg 27. 2021

[1] Ďalšie informácie sú k dispozícii na internetovej stránke ECB:

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

[2] Rozsudok Súdneho dvora z 11. decembra 2018, vec C-493/17 *Weiss a.o.*, k dispozícii na adrese

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

Tlačová správa je k dispozícii na adrese:

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

[3] Rozsudok druhého senátu BVerfG z 5. mája 2020 – 2 BvR 859/15, k dispozícii na adrese

http://www.bverfg.de/e/rs20200505_2bvr085915en.html [Prepojenie]

[4] Vyhlásenie predsedníčky von der Leyenovej z 10. mája 2020

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_20_846 [Prepojenie]

[5] Podľa zmlúv EÚ môže Komisia podniknúť právne kroky – konanie o porušení povinnosti – proti krajine EÚ, ktorá porušuje alebo nevykonáva právne predpisy EÚ. Viac informácií je k dispozícii na adrese:

https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_en



[Prepojenie]

[6] Podľa nariadenia č. 1049/2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&from=EN>

[Prepojenie].

[7] V súlade s článkom 4 ods. 1 písm. a), článkom 4 ods. 2 a článkom 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001.

[8] Článok 4 ods. 1 písm. a) štvrtá zarážka nariadenia č. 1049/2001

[9] Článok 4 ods. 2 druhá zarážka nariadenia č. 1049/2001

[10] Článok 4 ods. 3 prvý pododsek nariadenia č. 1049/2001

[11] Sťažovateľ sa odvolal na vyhlásenie predsedníčky von der Leyenovej z 10. mája 2020, na ktoré sa odkazuje v poznámke pod čiarou č. 4, a na tlačovú správu Súdneho dvora z 8. mája 2020, ktorá je k dispozícii na adrese:

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-05/cp200058en.pdf> [Prepojenie]

[12] Pozri napríklad rozsudok Všeobecného súdu z 11. júla 2018, *ClientEarth/Komisia*, T-644/16, body 23 – 25, k dispozícii na adrese:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=203913&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>

[Prepojenie]

[13] Pozri aj odpoveď Komisie z 18. novembra 2020 na otázku poslancov Európskeho parlamentu https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2020-004295-ASW_EN.html.

[Prepojenie]