

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 o zamietnutí Rady Európskej únie poskytnúť prístup verejnosti k dokumentom týkajúcim sa rokovaní o návrhu aktu o digitálnych trhoch (vec 1499/2021/SF)

Rozhodnutie

Prípad 1499/2021/SF - Otvorené dňa 30/08/2021 - Odporúčanie týkajúce sa 28/02/2022 - Rozhodnutie z dňa 27/06/2022 - Dotknutý orgán Rada Európskej únie (Zistený nesprávny úradný postup) |

Sťažovateľ, sieť novinárov z niekoľkých európskych krajín, požiadala o prístup verejnosti k prvotným pripomienkam a otázkam členských štátov týkajúcim sa legislatívneho návrhu aktu o digitálnych trhoch. Rada odmietla povoliť úplný prístup k uvedeným dokumentom s odôvodnením, že ich úplným zverejnením by došlo k ohrozeniu prebiehajúceho procesu rozhodovania.

Ombudsmanka poznamenala, že informovanie verejnosti o pokroku v legislatívnych postupoch je právnou požiadavkou. Včasný prístup k legislatívnym dokumentom je nevyhnutný na to, aby občania mohli uplatňovať svoje zmluvné právo zúčastňovať sa na demokratickom živote EÚ.

V tomto prípade ombudsmanka zistila, že Rada dostatočne nepreukázala, že zverejnenie požadovaných dokumentov by vážne ovplyvnilo, predĺžilo alebo skomplikovalo jej rozhodovací proces. Preto dospela k názoru, že odmietnutie prístupu verejnosti zo strany Rady predstavuje nesprávny úradný postup. Odporučila, aby Rada poskytla úplný prístup verejnosti k požadovaným legislatívnym dokumentom.

Rada v odpovedi poskytla verejnosti úplný prístup k požadovaným dokumentom.

Ombudsmanka víta pozitívnu odpoveď Rady na jej odporúčanie. Vyjadruje však poľutovanie nad časom, ktorý Rada potrebovala na poskytnutie prístupu verejnosti. Poznamenáva, že vzhľadom na to, že od podania žiadosti uplynul viac ako jeden rok, zverejnené dokumenty už nemožno použiť na účely, ktoré mal sťažovateľ v úmysle, t. j. informovať občanov o



prebiehajúcim legislatívnym procese. Ombudsmanka preto potvrdila zistenie nesprávneho úradného postupu.

Ombudsmanka vyzýva Radu, aby sprístupnila legislatívne dokumenty v čase, ktorý umožní verejnosti účinne sa zapojiť do diskusie.

Okolnosti podania sťažnosti

1. V marci 2021 sťažovateľ, sieť novinárov z viacerých európskych krajín, požiadal o prístup verejnosti [1] k počiatočným pripomienkam a otázkam členských štátov k legislatívnemu návrhu aktu o digitálnych trhoch [2] .

2. Rada nezverejnila žiadne pozície členských štátov, ale poskytla prístup len k zneniu už uverejneného legislatívneho návrhu. Tvrdila, že úplné zverejnenie pravdepodobne „konkrétne a skutočne“ oslabí jej rozhodovací proces [3] .

3. Sťažovateľ požiadal Radu, aby preskúmala svoje rozhodnutie zamietnuť prístup k pozícii členských štátov (prostredníctvom „potvrdenej žiadosti“).

4. V júli 2021 Rada potvrdila svoju pozíciu a sťažovateľ sa obrátil na ombudsmanku.

Odporúčanie ombudsmana

5. Ombudsmanka poznamenala, že predmetné dokumenty sú jasne legislatívnymi dokumentmi, na ktoré sa musí vzťahovať najvyššia úroveň transparentnosti. Výnimka, na ktorú sa odvoláva Rada s cieľom odmietnuť prístup verejnosti k pôvodným pripomienkam členských štátov, a otázky sa preto musia uplatňovať o to reštriktívnejšie [4] .

6. Rada tvrdila, že zverejnenie požadovaných dokumentov – v čase opakovaného rozhodnutia – by narušilo prebiehajúci rozhodovací proces. Rada predovšetkým zastávala názor, že úplné zverejnenie počiatočných otázok a pripomienok členských štátov je pravdepodobné, že

- nesprávny výklad rizika zo strany verejnosti, keďže konečné pozície členských štátov sa môžu podstatne odchyliť od ich úvodných pripomienok, otázok a návrhov;
- ovplyvňovať rokovania v rámci pracovnej skupiny, a tým brzdiť schopnosť Rady dosiahnuť dohodu;
- viesť k bezprecedentnému lobovaniu vzhľadom na technickú zložitosť a extrémnu citlivosť návrhu.

7. Ombudsmanka vo svojom odporúčaní poznamenala, že predbežná povaha rokovaní v Rade týkajúcich sa legislatívneho návrhu sama osebe neodôvodňuje uplatnenie výnimky stanovenej v článku 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001 [5] . Práve svojou povahou je legislatívny návrh určený na prerokovanie a prerokovanie a že „verejná mienka je úplne schopná pochopiť, že autor návrhu pravdepodobne následne zmení jeho obsah.“ [6]

8. Hoci ombudsmanka ocenila, že niektoré členské štáty sa môžu zdráhať zverejniť, že ich



pôvodné pozície sa v priebehu legislatívneho procesu zmenili, domnieva sa, že ochota zmeniť pozíciu a kompromis je nevyhnutná pre demokratické rozhodovanie. Na to, aby občania mohli uplatniť svoje právo zúčastňovať sa na demokratickej diskusii, musia mať možnosť sledovať ju tak, ako sa vyvíja, a mať včasný prístup ku všetkým relevantným informáciám [7] ombudsman zistil, že upravené časti dokumentov nie sú obzvlášť citlivé, najmä pokiaľ obsahujú technické otázky členských štátov adresované Komisii s cieľom objasniť ich chápanie legislatívneho návrhu.

9. Ombudsmanka napokon uznala, že v tomto prípade dochádza k významnému lobovaniu. Zastáva však názor, že lobizmus je očakávaným aspektom legislatívneho procesu a že zverejnenie umožní verejnosti vrátane lobistov a novinárov účinnejšie sa zúčastňovať na rozhodovacom procese, čím sa zvýši jeho kvalita a legitimita. Na to, aby boli všetky záujmy schopné vymieňať si informované názory počas prebiehajúcich legislatívnych diskusií, je mimoriadne dôležité, aby existovali v čo najväčšej možnej miere rovnaké podmienky, pokiaľ ide o prístup k informáciám.

10. Ombudsman sa tiež domnieval, že Rada v tomto prípade nepreukázala, že je rozumné predvídať, že tento vonkajší tlak by vážne narušil jej rozhodovanie.

11. Vzhľadom na uvedené skutočnosti sa ombudsman domnieval, že Rada dostatočne nepreukázala, ako by úplné zverejnenie pozície členských štátov *konkrétne a skutočne* narušilo ochranu prebiehajúceho rozhodovacieho procesu.

12. Ombudsmanka teda konštatovala, že odmietnutie Rady poskytnúť verejnosti úplný prístup k sporným legislatívnym dokumentom predstavuje nesprávny úradný postup. Predložila toto odporúčanie [8] :

Rada by mala poskytnúť verejnosti úplný prístup k požadovaným legislatívnym dokumentom.

13. Rada v odpovedi poskytla verejnosti úplný prístup k požadovaným dokumentom.

14. Rada však trvala na svojom stanovisku, že v čase prijatia potvrdzujúceho rozhodnutia by úplné zverejnenie narušilo prebiehajúci rozhodovací proces. Keďže legislatívny proces výrazne pokročil a Rada medzičasom dosiahla politickú dohodu, jej odmietnutie udeliť úplný prístup verejnosti už nebolo opodstatnené. Rada sa domnievala, že zaujala vyvážený prístup medzi zásadou transparentnosti a nevyhnutnou ochranou svojho rozhodovacieho procesu tým, že prehodnotila pokrok v legislatívnych postupoch a zverejnila dokumenty, keď to odôvodnila zmenou okolností.

15. Sťažovateľ sa vo svojich pripomienkach k odpovedi Rady domnieval, že prístup Rady nie je vyvážený, ale skôr je jasným porušením zmlúv EÚ, ktoré zaručujú, že rozhodnutia by sa mali prijímať čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanom. Občania môžu uplatniť toto právo len vtedy, ak včas vedia, ako napreduje akýkoľvek legislatívny proces.



16. Sťažovateľ tiež poznamenal, že je úlohou novinárov informovať občanov o legislatívnom procese. „*Tajomstvo*“ v rámci Rady však takmer znemožňuje splnenie tejto povinnosti. Sťažovateľ tvrdí, že Rada si cení právo členských štátov a štátnych zamestnancov chrániť prebiehajúci legislatívny proces viac ako právo občanov zúčastňovať sa na demokratickom živote Únie.

17. V čase podania žiadosti sťažovateľa o prístup bolo stále otvorené, ako sa návrh znenia zreviduje a zmení. Podľa názoru sťažovateľa by to bol správny čas informovať verejnosť a poskytnúť občanom, organizáciám občianskej a sociálnej spoločnosti možnosť zasiahnuť a požiadať ich príslušné národné vlády o vysvetlenie. Rada však príslušné dokumenty zverejnila až po tom, ako sa už prijalo jej všeobecné smerovanie a dosiahla sa politická dohoda.

Posúdenie ombudsmana po odporúčaní

18. Ombudsmanka víta pozitívnu reakciu Rady na jej odporúčanie a jej rozhodnutie poskytnúť verejnosti úplný prístup k predmetným dokumentom.

19. Ombudsman však poznamenáva, že Rada trvá na svojom stanovisku, že v čase prijatia jej potvrdzujúceho rozhodnutia bolo čiastočné alebo úplné zamietnutie požadovaných dokumentov odôvodnené. Len plynutie času a pokročilý stav legislatívneho procesu, konkrétne skutočnosť, že Rada prijala všeobecné smerovanie, viedli Radu k tomu, aby súhlasila so zverejnením požadovaných dokumentov.

20. Ombudsmanka opakuje svoj názor, že dôvody, na ktorých Rada založila svoje rozhodnutie odmietnuť prístup k príslušným legislatívnym dokumentom v čase prijatia jej potvrdzujúceho rozhodnutia, neboli presvedčivé.

21. Vzhľadom na to, že sťažovateľ po prvýkrát predložil svoju žiadosť viac ako jeden rok, sťažovateľ nemôže použiť informácie, ktoré boli teraz zverejnené, na účel, ktorý zamýšľal, a to na informovanie občanov o prebiehajúcom legislatívnom procese.

22. Ombudsmanka potvrdzuje svoje zistenie nesprávneho úradného postupu a opätovne vyzýva Radu, aby sprístupnila legislatívne dokumenty v čase, ktorý umožní verejnosti účinne sa zapojiť do diskusie.

Záver

Na základe vyšetrovania ombudsman uzatvára tento prípad týmto záverom:

Rada pozitívne reagovala na odporúčanie ombudsmana a poskytla verejnosti úplný prístup k predmetným legislatívnym dokumentom. Vzhľadom na to, že sťažovateľ uplynul viac ako jeden rok, však nemôže použiť zverejnené informácie na účely zamýšľané v čase podania žiadosti o prístup, konkrétne na informovanie občanov o prebiehajúcom legislatívnom procese. Ombudsmanka vyzýva Radu, aby sprístupnila legislatívne dokumenty v čase, ktorý umožní verejnosti účinne sa zapojiť do diskusie. Ombudsmanka preto potvrdzuje svoje zistenie nesprávneho úradného postupu.



Sťažovateľ a Rada budú o tomto rozhodnutí informovaní .

Emily O'Reilly európska ombudsmanka

V Štrasburgu 27. júna 2022

[1] V súlade s nariadením č. 1049/2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32001R1049> [Prepojenie].

[2] Cieľom navrhovaného nariadenia je vytvoriť bezpečnejší digitálny priestor, v ktorom sú chránené základné práva používateľov a v ktorom sa vytvárajú rovnaké podmienky pre podniky. Návrhom sa veľkým online platformám, tzv. strážcom prístupu, ukladajú určité povinnosti *regulovať* svoje správanie. Viac informácií je k dispozícii na adrese:

<https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-markets-act-ensuring-fair-and-op>
[Prepojenie]

[3] V súlade s článkom 4 ods. 3 nariadenia č. 1049/2001.

[4] Pozri rozsudok Súdneho dvora (veľká komora) zo 4. septembra 2018, ClientEarth/Komisia, C-57/16, bod 100.

[5] Pozri rozsudky Všeobecného súdu z 22. marca 2011, *Access Info Europe/Rada*, T-233/09, bod 69, 76: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=T-233/09> [Prepojenie];
Súdny dvor zo 17. októbra 2013, *Rada/Access Info Europe*, C-280/11 P, bod 60

[6] *Rozsudok Access Info Europe/Rada*, T-233/09, bod 69.

[7] Tamže.

[8] Úplné znenie odporúčania a posúdenie, ktoré k nemu viedlo, je k dispozícii na adrese:
<https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/en/152996> [Prepojenie]