

Preklad tejto stránky bol vytvorený strojovým prekladom [Prepojenie]. Strojové preklady môžu obsahovať chyby, ktoré môžu znížiť 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 odmietnutí Európskej komisie sprístupniť verejnosti dokumenty týkajúce sa auditu rybolovu pelagických druhov a tuniakov v Írsku (vec 757/2022/MIG)

Rozhodnutie

Prípád 757/2022/MIG - Otvorené dňa 06/05/2022 - Rozhodnutie z dňa 16/09/2022 - Dotknutý orgán Európska komisia (Nezistil sa žiadny nesprávny úradný postup) |

Vec sa týkala odmietnutia Európskej komisie poskytnúť sťažovateľovi prístup verejnosti k dokumentom týkajúcim sa auditu Komisie a administratívneho vyšetrovania írskych orgánov, ktoré Komisiu viedlo k zrušeniu írskeho plánu kontroly váženia produktov rybolovu. Komisia tvrdila, že opatrenia nadväzujúce na audit stále prebiehajú a že zverejnenie dokumentov by narušilo ochranu účelu inšpekcií, vyšetrovaní a auditov.

Ombudsmanka overila, že írske orgány ešte nevykonali odporúčania Komisie, a teda ešte nevyriešili zistené nedostatky. To znamená, že opatrenia nadväzujúce na audit stále prebiehajú. Vzhľadom na to, že Komisia by mohla začať konanie o nesplnení povinnosti proti Írsku, ak sa tieto nedostatky dostatočne nevyriešia, ombudsmanka považovala za primerané, aby sa Komisia opierala o všeobecnú prezumpciu nezverejnenia. Ombudsmanka takisto zistila, že argumenty sťažovateľa neboli také, aby preukazovali, že existuje prevažujúci verejný záujem na zverejnení.

Vzhľadom na to ombudsmanka dospela k záveru, že odmietnutie Komisie poskytnúť prístup verejnosti k sporným dokumentom je odôvodnené, a uzavrela vyšetrovanie, v ktorom nezistila žiadny nesprávny úradný postup.

Okolnosti podania sťažnosti



1. Európska únia (EÚ) prostredníctvom svojej spoločnej rybárskej politiky [1] zaviedla súbor pravidiel udržateľného riadenia európskych rybárskych flotíl a ochrany populácií rýb.
2. Aby sa zabezpečilo správne uplatňovanie týchto pravidiel, EÚ zaviedla systém kontroly rybolovu [2] Tento systém zahŕňa monitorovanie a registráciu úlovkov rýb, ktoré sa získavajú z morí a oceánov. Na tento účel systém stanovuje napríklad váženie úlovkov rýb *pred* ich prepravou z prístavu do zariadenia na pevnine. Odchyľne sa môže povoliť váženie *po* preprave, ak dotknutý členský štát prijme zodpovedajúci plán kontroly, ktorý primerane rieši riziko nesprávneho zaznamenania hmotnosti vyložených rýb. Tento plán musí schváliť Európska komisia.
3. Írsko vypracovalo takýto plán kontroly, ktorý Komisia schválila v roku 2012. [3] Podľa uvedeného plánu bolo Írsku povolené za určitých podmienok povoliť váženie produktov rybolovu po preprave z miesta vykládky do schváleného zariadenia na pevnine.
4. V marci 2018 Komisia vykonala audit systémov, ktoré írske orgány zaviedli na kontrolu váženia rýb a úlovkov tuniaka. Pri audite sa zistilo niekoľko nedostatkov a Komisia požiadala Írsko, aby v tejto veci vykonalo administratívne vyšetrovanie. Írske orgány vykonali administratívne vyšetrovanie a v decembri 2019 predložili Komisii svoju záverečnú správu. Na základe posúdenia poskytnutých údajov Komisia dospela k záveru, že Írsko nevyriešilo väčšinu zistených nedostatkov. Ako okamžité opatrenie Komisia v apríli 2021 zrušila schválenie írskeho plánu kontroly [4] .
5. V máji 2021 sťažovateľ, organizácia zastupujúca írskych rybárov, požiadala Komisiu o poskytnutie prístupu verejnosti [5] k dokumentom týkajúcim sa auditu a administratívneho vyšetrovania írskych orgánov. Uviedla, že ako účastníci konania, ktorých sa zrušenie írskeho plánu kontroly nepriaznivo dotýka, jej členovia naliehavo potrebujú prístup k informáciám obsiahnutým v týchto dokumentoch, aby pochopili základ tohto rozhodnutia a aby mohli uplatniť svoje právo na prístup k súdu.
6. Komisia identifikovala 21 dokumentov a odmietla poskytnúť prístup, pričom tvrdila, že na dokumenty sa vzťahuje všeobecná domnienka nedostupnosti založená na potrebe chrániť účel inšpekcií, vyšetrovaní a auditov [6] .
7. V júli 2021 sťažovateľ požiadal Komisiu, aby preskúmala svoje rozhodnutie o zamietnutí prístupu (podaním „potvrdenej žiadosti“). Tvrdila, že Komisia by mala zverejniť požadované dokumenty, aby sa zabezpečila transparentnosť a zodpovednosť pri rozhodovaní.
8. V októbri 2021 Komisia vydala potvrdzujúce rozhodnutie, v ktorom zachovala svoje odmietnutie udeliť prístup verejnosti.
9. **Sťažovateľ bol** nespokojný s konečným rozhodnutím Komisie a v apríli 2022 sa obrátil na ombudsmanku.
10. Sťažovateľ podal podobné žiadosti o prístup k sporným dokumentom aj dvom írskym



orgánom, ktoré odmietli ich sprístupnenie.

Vyšetrovanie

11. Ombudsmanka začala vyšetrovanie týkajúce sa odmietnutia Komisie poskytnúť verejnosti prístup k dokumentom, o ktoré požiadal sťažovateľ.

12. V priebehu vyšetrovania vyšetrovací tím ombudsmana preskúmal 21 sporných dokumentov, ako aj komunikáciu sťažovateľa s írskymi orgánmi, pokiaľ ide o žiadosti o prístup podané na vnútroštátnej úrovni. Vyšetrovací tím sa okrem toho stretol so zástupcami Komisie, aby získal ďalšie informácie o tom, ako riešil žiadosť sťažovateľa o prístup a o aktuálnom stave následných opatrení v nadväznosti na audit Komisie a administratívne vyšetrovanie vedené írskymi orgánmi [7] ombudsman potom poskytol sťažovateľovi kópiu správy zo stretnutia a následne dostal pripomienky sťažovateľa k správe.

Predložené argumenty

13. Komisia vo svojom potvrdzujúcom rozhodnutí tvrdila, že možno predpokladať, že zverejnenie dokumentov by narušilo účel jej auditu. Konkrétne, opatrenia nadväzujúce na audit stále prebiehali. Zverejnenie dokumentov by ako také negatívne ovplyvnilo dialóg s írskymi orgánmi. Znížila by sa tým ochota dotknutých vnútroštátnych orgánov konštruktívne sa zúčastňovať na prebiehajúcich vyšetrovaniach a zmenila by sa bilaterálna povaha dialógu. Tým by írske orgány zbavili zákonnú dôveru v lojálnu spoluprácu zo strany Komisie a vystavili by príslušné útvary Komisie predvídateľnému riziku, že sa dostanú pod vonkajší tlak.

14. Vzhľadom na túto všeobecnú domnienku nedostupnosti Komisia takisto usúdila, že nemusí posudzovať, či by sa čiastočný prístup mohol udeliť.

15. Komisia napokon uviedla, že záujmy uvedené sťažovateľom majú buď súkromnú alebo príliš všeobecnú povahu. Komisia preto dospela k záveru, že neexistuje prevažujúci verejný záujem na zverejnení.

16. Sťažovateľ tvrdil, že vzhľadom na to, že audítorská správa Komisie bola dokončená a bolo prijaté rozhodnutie o zrušení írskeho plánu kontroly, bol dosiahnutý cieľ auditu Komisie a už nie je potrebné chrániť audítorský postup. Sťažovateľ sa preto domnieval, že Komisia by mala aspoň povoliť prístup k častiam dokumentov a upraviť tie časti, ktoré sú relevantné pre rozhodnutie, ktoré ešte nebolo prijaté.

17. Sťažovateľ tiež tvrdil, že tvrdenie Komisie, podľa ktorého musí zachovať vzťah s dotknutým členským štátom, nie je v súlade so skutočnosťou, že pred prijatím rozhodnutia o svojej žiadosti o prístup nekonzultovala s írskymi orgánmi.

18. Napokon navrhovateľ zopakoval, že existuje prevažujúci verejný záujem na zverejnení.



19. Počas stretnutia s vyšetrovacím tímom ombudsmana **Komisía** objasnila, že nekonzultovala s írskymi orgánmi, pretože sa domnievala, že na všetky sporné dokumenty sa uplatňuje všeobecná domnienka nezverejnenia.

20. Komisia takisto uviedla, že väčšina nedostatkov zistených pri audite ešte nebola vyriešená a že následné opatrenia stále prebiehajú. Írske orgány musia napríklad ešte predložiť revidovaný plán kontrol, ktorý by mal podľa očakávaní dostať do konca roka. Komisia ďalej vysvetlila, že následné opatrenia sú prepojené s ostatnými prebiehajúcimi záležitosťami, ako sú otázky týkajúce sa spotreby kvót v minulosti.

21. Komisia uviedla, že v prípade, že írske orgány uspokojivo nevykonajú odporúčania, ktoré vydala, a teda neodstránia nedostatky, ktoré zistila v rámci auditu, môže byť potrebné začať formálne konanie o nesplnení povinnosti proti Írsku.

22. **Komisía** napokon uviedla, že platné pravidlá týkajúce sa systému EÚ na kontrolu rybárstva si vyžadujú dôvernosť [8] .

Posúdenie ombudsmana

23. Súdny Únie uznali, že inštitúcie Únie môžu zamietnuť žiadosti o prístup verejnosti k dokumentom na základe „všeobecnej domnienky“ nezverejnenia určitých kategórií dokumentov [9] To znamená, že dotknutá inštitúcia nemusí skúmať predmetné dokumenty individuálne, teda nemusí posudzovať, ako by zverejnenie dokumentov konkrétne a individuálne narušilo chránený záujem. Inštitúcia sa naopak môže domnievať, že vzhľadom na to, že predmetné dokumenty patria do určitej kategórie, zverejnenie ktoréhokoľvek z nich by ohrozilo chránený záujem.

24. Jedna z týchto kategórií zahŕňa dokumenty týkajúce sa konaní o nesplnení povinnosti v „predbežnom štádiu“ [10] .

25. Komisia je zodpovedná za dohľad nad účinným uplatňovaním, vykonávaním a presadzovaním práva EÚ členskými štátmi. [11] V prípade, že členský štát nesplní povinnosť vyplývajúcu zo zmlúv EÚ, Komisia môže prijať opatrenia (konanie o porušení povinnosti) na ukončenie „porušovania“. Aby sa predišlo formálnym konaniam o nesplnení povinnosti, Komisia tam, kde je to možné, zaviedla postup „EU Pilot“, ktorý umožňuje riešenie problémov vznikajúcich v súvislosti s nedodržaním právnych predpisov EÚ v počiatočnom štádiu (vo fáze pred podaním žaloby).

26. Súdny dvor tiež konštatoval, že ak Komisia dostane žiadosť o prístup verejnosti k dokumentom počas konzultácií s členským štátom, môže sa odvolávať na všeobecnú domnienku nezverejnenia, aj keď neskôr rozhodne o nezačatí konania o nesplnení povinnosti (napríklad preto, že členské štáty dostatočne riešia relevantné nedostatky počas fázy pred podaním žaloby). [12]



27. Komisia v tomto prípade tvrdila, že ak Írsko nevyrieši nedostatky zistené pri audite, ktorý vykonalo, môže vzniknúť potreba začať formálne konanie o nesplnení povinnosti. Komisia takisto dôveryhodne vysvetlila, že írske orgány stále vykonávajú odporúčania, ktoré v tejto súvislosti vydala, a že vypracovanie revidovaného plánu kontrol je len jedným aspektom tohto procesu. Komisia okrem toho vysvetlila, že audítorský postup je prepojený s ostatnými prebiehajúcimi záležitosťami.

28. Ombudsmanka preto poznamenáva, že opatrenia nadväzujúce na audit Komisie stále prebiehajú a že ešte nebolo prijaté žiadne konečné rozhodnutie o tom, či Komisia začne konanie o nesplnení povinnosti proti Írsku.

29. Ombudsmanka tiež poznamenáva, že pravidlá, ktorými sa riadi kontrolný systém na zabezpečenie dodržiavania pravidiel spoločnej rybárskej politiky, si zo strany Komisie vyžadujú dôvernosť.

30. Ombudsman sa preto domnieva, že bolo primerané, aby sa Komisia opierala o všeobecnú domnienku nezverejnenia, keďže zverejnenie sporných dokumentov v tomto štádiu by mohlo narušiť úsilie o dokončenie následných opatrení v nadväznosti na audit, ako aj možné konania o porušení povinnosti. Hoci je pochopiteľné, že sa možno domnievať, že vyšetrowanie sa skončilo v rozsahu, v akom Komisia prijala rozhodnutie o zrušení schválenia írskeho plánu kontroly (bod 4 vyššie), vyšetrowanie ukázalo, že túto záležitosť nemožno oddeliť od prebiehajúcich následných opatrení. Za súčasného stavu zákona sa preto Komisia môže platne odvolávať na všeobecnú domnienku nezverejnenia.

31. Žiadatelia o prístup k dokumentom sa môžu snažiť vyvrátiť domnienku nezverejnenia, napríklad preukázaním prevažujúceho verejného záujmu na ich zverejnení [13] .

32. Sťažovateľ, organizácia zastupujúca írskych rybárov, uviedol, že jeho členovia sú dotknutí rozhodnutím Komisie zrušiť írsky plán kontroly. Tvrdila, že informácie v správe o audite potrebuje na pochopenie základu tohto rozhodnutia a na to, aby jej členovia mohli uplatniť svoje právo na prístup k súdu. Sťažovateľ tiež tvrdil, že Komisia by mala zverejniť požadované dokumenty s cieľom zabezpečiť transparentnosť a zodpovednosť pri rozhodovaní.

33. Hoci ombudsman chápe, že sťažovateľ by chcel dobre pripraviť akékoľvek súdne konanie, podľa judikatúry to jednoznačne predstavuje súkromný (a nie verejný) záujem. Súkromný záujem však nemôže vylúčiť verejný záujem na ochrane vyšetrowania Komisie, ktoré môže viesť ku konaniu o nesplnení povinnosti. Súdny EÚ takisto objasnil, že všeobecné úvahy týkajúce sa transparentnosti nepostačujú na preukázanie prevažujúceho verejného záujmu [14] .

34. Odmietnutie Komisie poskytnúť prístup k sporným dokumentom v žiadnom prípade nebránilo sťažovateľovi v konaní pred súdom. Informácie o nedostatkoch zistených Komisiou, ktoré viedli k zrušeniu plánu kontroly, napríklad o nezrovnalostiach týkajúcich sa vážení vyložených rýb, sú už verejne dostupné [15] .



35. Ombudsman okrem toho poznamenáva, že írske orgány vo svojej korešpondencii so sťažovateľom tvrdili, že zverejnenie sporných dokumentov by mohlo viesť k zneužitiu potenciálnych nedostatkov írskeho kontrolného systému a mohlo by ohroziť ich prebiehajúce konzultácie s Komisiou.

36. Ombudsman tiež poznamenáva, že ak dokument pochádza od autora tretej strany (napríklad členského štátu), inštitúcie EÚ nie sú povinné konzultovať s autorom, ak je jasné, že dokument nemožno zverejniť [16] .

37. Ombudsman sa preto domnieva, že Komisia bola oprávnená odmietnuť prístup k sporným dokumentom.

Záver

Na základe vyšetrovania ombudsman uzatvára tento prípad týmto záverom:

Európska komisia nezaznamenala nesprávny úradný postup pri odmietnutí prístupu verejnosti k požadovaným dokumentom.

Ombudsman však nabáda Komisiu, aby po ukončení následných opatrení v nadväznosti na jej audit prehodnotila, či môže zverejniť tieto dve správy.

Sťažovateľ a Komisia budú o tomto rozhodnutí informovaní .

Emily O'Reilly európska ombudsmanka

Štrasburg 16. 9. 2022

[1] Viac informácií nájdete na adrese:

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/114/the-common-fisheries-policy-origins-and-development>
[Prepojenie].

[2] Nariadenie Rady 1224/2009 z 20. novembra 2009, ktorým sa zriaďuje systém kontroly Spoločenstva na zabezpečenie dodržiavania pravidiel spoločnej politiky v oblasti rybného hospodárstva: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R1224>
[Prepojenie].

[3] Pozri: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32012D0474>
[Prepojenie].

[4] Vykonávacie rozhodnutie Komisie, ktorým sa zrušuje schválenie írskeho plánu kontroly predloženého pre váženie produktov rybolovu v súlade s článkom 61 ods. 1 nariadenia Rady (ES) č. 1224/2009 [C(2021) 2423]:



<https://www.sfpa.ie/LinkClick.aspx?fileticket=izZtPGYimLE%3D&portalid=0&resourceView=1>
[Prepojenie]; Viac informácií nájdete na adrese:

<https://www.sfpa.ie/LinkClick.aspx?fileticket=VkjVEF46H4w%3D&portalid=0&resourceView=1>
[Prepojenie].

[5] Podľa nariadenia č. 1049/2001 o prístupe verejnosti k Európskemu parlamentu, Rade a Komisii

dokumenty:

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

[6] V súlade s článkom 4 ods. 2 treťou zarážkou nariadenia č. 1049/2001.

[7] Správa zo zasadnutia je k dispozícii na adrese:

<https://www.ombudsman.europa.eu/doc/inspection-report/159757> [Prepojenie].

[8] Článok 101 nariadenia Rady 1224/2009 (citovaný vyššie).

[9] Pozri napríklad rozsudok Súdneho dvora zo 14. novembra 2013, *LPN a Fínsko/Komisia*, veci C-514/11 P a C-605/11 P, body 55, 65 – 68:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62011CJ0514&qid=1661257928667>
[Prepojenie].

[10] Tamže, bod 65.

[11] Článok 17 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii a článok 258 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

[12] Rozsudok z 11. mája 2017, *Švédsko a Spirlea/Komisia*, C-562/14 P, bod 45:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62014CJ0562&qid=1661257976036>
[Prepojenie].

Rozsudok *LPN a Fínsko/Komisia*, už citovaný, bod 66.

[14] Rozsudok Súdneho dvora z 2. októbra 2014, *Strack/Komisia*, C-127/13 P, body 128 – 131:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62013CJ0127&qid=1661328163711>
[Prepojenie].

[15] Pozri napríklad vykonávacie rozhodnutie Komisie, už citované, body 2 až 4:

V roku 2018 Komisia vykonala v Írsku audit zameraný na monitorovanie vykonávania plánu kontroly. Zistenia tohto auditu odhalili nezrovnalosti, ktoré následne potvrdili aj administratívne



vyšetrovanie vedené príslušným írskym orgánom, z ktorého vyplynulo, že Írsko nezabezpečilo účinné vykonávanie plánu kontroly v súlade s povinnosťami vyplývajúcimi z nariadenia (ES) č. 1224/2009.

(3) Prevádzkovatelia predovšetkým nemali zavedený „systém váženia vhodný na daný účel“, ako sa stanovuje v bode 5 plánu kontroly, a audit identifikoval manipuláciu so systémami váženia. Okrem toho, hoci Írsko vedelo o týchto nedostatkoch, neprijalo primerané opatrenia na riešenie takéhoto nesúladu, najmä odňatím povolenia na váženie po preprave, ako sa uvádza v bode 8 plánu kontroly. Plán kontroly preto neminimalizuje riziko systematickej manipulácie s vážením pelagických úlovkov v Írsku a nedostatočného vyhlásenia o úlovkoch prevádzkovateľmi.

(4) Írsko preto nemohlo zaručiť účinnú kontrolu vyložených množstiev úlovkov a minimalizovať riziko nedodržiavania pravidiel spoločnej rybárskej politiky. Nezabezpečenie primeraného váženia ohrozuje aj presnosť nahlásených údajov, ktoré sú nevyhnutné na účely kontroly a monitorovania využívania rybolovných kvót.“

[16] Článok 4 ods. 4 nariadenia č. 1049/2001.