

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].

Rozhodnutia vo veci OI/10/2014/RA - Transparentnosť rokovaní o Transatlantickom obchodnom a investičnom partnerstve (TTIP)

Rozhodnutie

Prípád OI/10/2014/RA - **Otvorené dňa** 29/07/2014 - **Rozhodnutie z dňa** 06/01/2015 -

Dotknutý orgán Európska komisia (Nie je oprávnenie na ďalšie informácie) |

Európska komisia v súčasnosti rokuje v mene Európskej únie so Spojenými štátmi americkými o dohode o rozsiahlom obchodnom a investičnom partnerstve (Transatlantické obchodné a investičné partnerstvo, TTIP). Vzhľadom na potenciálny hospodársky, sociálny a politický vplyv, ktorý by TTIP mohlo mať, vzbudili tieto rokovania neobvyklý záujem verejnosti.

Cieľom vyšetrovania ombudsmanky je pomôcť zabezpečiť, aby verejnosť mohla v čo najväčšej možnej miere sledovať celý priebeh rokovaní a prispieť k formovaniu ich výsledku. V júli 2014 ombudsmanka predložila Komisii prvý súbor návrhov. Ombudsmanka počas vyšetrovania zhromaždila zároveň podnety verejnosti, aby sa zvýšila transparentnosť a dostupnosť týchto rokovaní. V nadväznosti aj na obavy, ktoré vyjadril Európsky parlament a občianska spoločnosť, Komisia v novembri 2014 načrtla širokú škálu ambiciózných opatrení na zabezpečenie transparentnosti.

V súčasnosti ombudsmanka predkladá Komisii ďalších desať návrhov týkajúcich sa spoločných textov rokovaní, aktívnejšieho prístupu k zverejňovaniu dokumentov súvisiacich s TTIP a zvyšovania transparentnosti priebehu rokovaní o TTIP. Ombudsmanka sa domnieva, že ak Komisia bude postupovať podľa týchto návrhov, rokovania o TTIP získajú väčšiu legitimitu a dôveru verejnosti.

Kontext vyšetrovania z vlastného podnetu



1. Toto vyšetovanie sa týka úsilia Európskej komisie o to, aby rokovania o Transatlantickom obchodnom a investičnom partnerstve (TTIP) boli transparentné a prístupné verejnosti. Komisia v súčasnosti rokuje o tejto dohode v mene Únie. Ak sa dohodne, TTIP bude pravdepodobne najväčšou dvojstrannou dohodou o voľnom obchode v histórii. Bude formovať budúce pravidlá a normy v oblastiach, ako je bezpečnosť potravín, autá, chemikálie, lieky, energetika, životné prostredie a pracovisko.

Vyšetovanie

2. Ombudsmanka pri začatí tohto vyšetovania [1] poznamenala, že Komisia vynaložila skutočné úsilie na to, aby bol proces rokovaní o TTIP transparentný a aby sa podporila účasť verejnosti. Komisia zverejnila mnoho dokumentov a vypracovala zoznamy zasadnutí v súvislosti s TTIP. Zároveň došlo k oneskoreniam pri odpovedaní na niektoré žiadosti o dokumenty TTIP. Vyjadрили sa aj obavy v súvislosti s niektorými externými zainteresovanými stranami, ktoré majú privilegovaný prístup, a nad neoprávneným zverejnením dokumentov.

3. Ombudsmanka poukázala na to, že proaktívny prístup k transparentnosti by mohol zvýšiť legitimitu rokovacieho procesu v očiach občanov. Vo svojom liste, ktorým sa začalo toto vyšetovanie, predložila celý rad návrhov a vyzvala Komisiu, aby aktívne uverejňovala dokumenty a sprístupnila informácie o stretnutiach.

4. Ombudsmanka následne uskutočnila verejnú konzultáciu, v ktorej vyzvala nápady, ktoré by Komisii pomohli zvýšiť transparentnosť a prístupnosť rozhovorov. Ombudsmanovi bolo v tomto prípade doručené aj stanovisko Komisie. V rozhodnutí ombudsmana sa tento materiál zohľadňuje.

Argumenty predložené ombudsmanovi

5. Ombudsmanka dostala do svojej e-mailovej schránky s verejnou konzultáciou 315 podaní a celkovo viac ako 6000 e-mailov týkajúcich sa tejto otázky. Správa o verejnej konzultácii je k dispozícii na webovom sídle ombudsmana [2] .

6. Komisia vo svojom stanovisku [3] odpovedala na dve otázky, ktoré položil ombudsman, a to:
a) Aké poznatky Komisia dosiahla na základe žiadostí o prístup k dokumentom, ktorými sa doteraz zaoberala v súvislosti s TTIP? mohla by Komisia vysvetliť, či má politiku zdieľania určitých rokovacích dokumentov selektívne s privilegovanými zainteresovanými stranami? Komisia reagovala aj na návrhy ombudsmanky v súvislosti s i) uverejňovaním dokumentov na svojej webovej stránke; II) vytvorenie verejného registra dokumentov TTIP; III) zabezpečenie transparentného zaobchádzania s dokumentmi tretích strán; IV) uverejňovanie online zoznamov stretnutí so zainteresovanými stranami; a v) opatrenia, ktoré prijala v súvislosti s dôvernými dokumentmi TTIP.

7. Stručne povedané, Komisia uviedla, že:



- Uverejnila a pravidelne aktualizovala zoznam dokumentov TTIP, ktoré boli poskytnuté Parlamentu a Rade, a v roku 2015 sa vrátila k otázke uverejňovania on-line dokumentov súvisiacich s TTIP, ktoré boli zverejnené na základe žiadostí o prístup k dokumentom.
- Začať žiadať organizácie, ktoré poskytnú písomné dokumenty komisárovi zodpovednému za TTIP, ak súhlasia s uverejnením dokumentov v podobe, v akej boli doručené, alebo vo verzii, ktorá nemá dôverný charakter.
- Uverejňovať informácie o všetkých stretnutiach členov Komisie, členov kabinetu alebo generálnych riaditeľov o príslušných otázkach s organizáciami a samostatne zárobkovo činnými osobami.
- Preskúmať podmienky prístupu inštitúcií EÚ k informáciám a dokumentom súvisiacim s obchodnou politikou.

8. Komisia tiež oznámila, že je pripravená preskúmať, či by sa tieto kroky mohli časom rozšíriť aj na ďalšie rokovania.

Posúdenie ombudsmana

Úvodné poznámky

9. V Zmluve o Európskej únii sa stanovuje, že rozhodnutia sa majú prijímať čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanovi. Okrem toho v záujme podpory dobrej správy vecí verejných a zabezpečenia účasti občianskej spoločnosti musia inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie vykonávať svoju prácu čo najotvorenejšie. Tradičné metódy vedenia medzinárodných obchodných rokovaní sa však vyznačujú dôvernosťou a obmedzenou účasťou verejnosti. Tieto tradičné metódy sú nedostatočne vybavené na to, aby vytvorili legitímnosť potrebnú pre dohodu o TTIP, ktorá by vo svojej najambicióznejšej forme mohla viesť k vytvoreniu transatlantického jednotného trhu so záväznými pravidlami v širokej škále oblastí, ktoré majú vplyv na každodenný život občanov.

10. Odpovede na verejnú konzultáciu ombudsmana potvrdzujú, že občania očakávajú a požadujú právo vedieť a zúčastňovať sa na TTIP. Cieľom nižšie uvedených návrhov ombudsmanky je pomôcť Komisii splniť tieto požiadavky verejnosti v čo najväčšej možnej miere, a tým zabezpečiť, aby rokovania a prípadná možná dohoda mali legitimitu a dôveru verejnosti. Vzhľadom na osud dohody ACTA (obchodná dohoda o boji proti falšovaniu) [4] sa ombudsman domnieva, že úvahy o účinnosti by mali viesť Komisiu k tomu, aby tieto návrhy zohľadnila v priebehu rokovaní.

A. Väčší prístup verejnosti k rokovacím dokumentom

11. Komisia vyvinula skutočné úsilie na zlepšenie transparentnosti procesu rokovaní o TTIP. Po prvýkrát sprístupnila určité kategórie rokovacích dokumentov. Zásadný význam má oznámenie Komisie z 25. novembra 2014 [5], v ktorom sa stanovuje, že Komisia zverejní



všetky rokovacie texty EÚ, ktoré zdieľa s členskými štátmi a Parlamentom (napríklad formálne návrhy na rokovania o časti „pravidlá“ obchodnej dohody). Komisia takisto v kontexte TTIP uverejnila celý rad počiatočných rokovacích pozícií EÚ.

12. V tejto súvislosti ide Komisia príkladom. Komisia vo svojom oznámení z 25. novembra 2014 uviedla, že jej činnosť bude mať priamy vplyv na Radu, keďže zverejnenie textov EÚ na rokovania v praxi zverejní aj obsah smerníc na rokovania, o ktorých rozhodla Rada (ktoré už uverejnila Rada pre rokovania o TTIP, ale ešte nie sú verejné v prípade ostatných prebiehajúcich obchodných a investičných rokovaní).

13. Ombudsmanka uznáva, že Komisia musí vytvoriť kontext, v ktorom môže účinne rokovať s USA o TTIP, aby sa dosiahla čo najlepšia dohoda pre Úniu a jej občanov [6] . To môže znamenať, že Komisia môže legitímne zachovať dôvernosť určitých informácií a dokumentov, aspoň počas určitých etáp rokovaní. Aby sa však zachovala legitímnosť rokovacieho procesu, každá politika nezverejňovania musí byť riadne odôvodnená.

14. Cieľom tohto vyšetrovania nie je určiť, ktoré konkrétne dokumenty týkajúce sa rokovaní o TTIP by sa mali alebo nemali zverejniť [7] . Treba však zdôrazniť, že Komisia musí vykladať akékoľvek výnimky zo základného práva na prístup verejnosti k dokumentom reštriktívne. Ak sa Komisia rozhodne odmietnuť prístup verejnosti k dokumentom TTIP, musí predložiť konkrétne argumenty založené na obsahu dokumentov a kontexte rokovaní s osobitným dôrazom na načasovanie zverejnenia [8] . Ak by zverejnenie dokumentu v osobitne citlivom bode rokovaní poškodilo oprávnené záujmy, prístup k tomuto dokumentu môže byť v tom čase právoplatne zamietnutý.

15. Komisia vo svojom oznámení z 25. novembra 2014, v ktorom sa Komisia zaviazala zverejniť určité texty EÚ na rokovania, tiež uviedla, že „*by nemal existovať zámer uverejniť*“ žiadne dokumenty USA alebo spoločné rokovacie dokumenty bez výslovného súhlasu USA. Hoci, ako už bolo uvedené, ombudsman nemôže bez toho, aby videl konkrétne dokumenty, usmerniť Komisiu, pokiaľ ide o to, ktoré dokumenty TTIP by sa mali alebo nemali zverejniť, je potrebné zaujať stanovisko k uvedenému vyhláseniu.

16. V pravidlách EÚ o prístupe verejnosti k dokumentom [9] sa v súvislosti s dokumentmi tretích strán [10] , ako sú dokumenty pochádzajúce z USA, stanovuje konzultácia s treťou stranou s cieľom posúdiť, či sa uplatňuje výnimka z prístupu verejnosti, pokiaľ nie je jasné, či sa dokument zverejní alebo nesprístupní. Nič nebráni tomu, aby sa Komisia rozhodla konzultovať s USA aj v súvislosti s dokumentmi vypracovanými s vyjednávačmi USA, ako sú spoločné rokovacie dokumenty.

17. V liste z 5. júla 2013 [11] s názvom „Dohody o dokumentoch na rokovania o TTIP“ hlavný vyjednávač EÚ pre TTIP (riaditeľ Komisie) potvrdil hlavnému vyjednávačovi USA, že Komisia bude konzultovať s USA, pokiaľ ide o sprístupnenie informácií [12] , s cieľom pomôcť jej dospieť k názoru o citlivosti dokumentu.

18. Pri vykonávaní takýchto konzultácií by však Komisia mala mať na pamäti, že je vždy zo



zákona povinná dodržiavať pravidlá o prístupe verejnosti k dokumentom stanovené v nariadení č. 1049/2001. Z dôkladného prečítania uvedeného listu vyplýva, že neobsahuje žiadny záväzok zo strany EÚ, ktorý by obmedzil plné uplatňovanie nariadenia č. 1049/2001 [13] .

19. Hlavný vyjednávač EÚ v liste z 5. júla 2013 uviedol, že uplatňovanie akejkoľvek výnimky z prístupu verejnosti sa posudzuje od prípadu k prípadu v závislosti od obsahu dokumentov. Ombudsman poukazuje na to, že pokiaľ ide o výnimku z prístupu verejnosti k medzinárodným vzťahom, táto výnimka sa neuplatňuje len preto, že predmet dokumentu *sa týka* medzinárodných vzťahov. Naopak, na základe obsahu požadovaného dokumentu je potrebné preukázať, že jeho zverejnenie by *narušilo* verejný záujem, pokiaľ ide o medzinárodné vzťahy.

20. Existuje verejný záujem na zachovaní dôvery a dôvery každého medzinárodného partnera EÚ, ktorý predkladá odôvodnené a riadne podložené žiadosti o nezverejnenie dokumentov na základe potreby chrániť oprávnené záujmy medzinárodného partnera. Neexistuje však verejný záujem, pokiaľ ide o medzinárodné vzťahy, aby sa vyhovel neodôvodneným alebo neprimeraným žiadostiam o nezverejnenie dokumentov. Ak by sa zvažilo inak, znamenalo by to, že medzinárodný partner by mal neobmedzené právo veta nad sprístupnením *akéhokoľvek* takéhoto dokumentu v držbe inštitúcií EÚ [14] .

21. Ombudsman sa preto domnieva, že ak je žiadosť USA o nezverejnenie dokumentu odôvodnená a tento dôvod je založený na oprávnených záujmoch USA, Komisia by mala túto žiadosť zohľadniť pri skúmaní, či by mala dokument sprístupniť. Americké orgány však nemôžu očakávať, že akýkoľvek riadny vzťah s EÚ by bol „podkopaný“ jednoducho preto, že EÚ odmieta vyhovieť neodôvodnenej alebo neprimeranej žiadosti USA. V tejto súvislosti samotná skutočnosť, že USA nesúhlasia so zverejnením dokumentu, nepostačuje na aktiváciu výnimky v súvislosti s podkopávaním verejného záujmu, pokiaľ ide o medzinárodné vzťahy.

22. Ombudsman v súvislosti s uvedenými skutočnosťami zdôrazňuje, že akákoľvek neochota riadne odôvodniť rozhodnutia o nezverejnení dokumentov TTIP by mohla mať značné negatívne dôsledky. Právo občanov EÚ na prístup verejnosti k dokumentom inštitúcií EÚ je základným právom, ktorého cieľom je zabezpečiť, aby sa mohli zúčastňovať na rozhodovacom procese EÚ a brať EÚ a jej inštitúcie na zodpovednosť. Toto právo prehlbuje demokratický charakter EÚ a jej inštitúcií. V odpovediach na verejnú konzultáciu ombudsmana sa objasnil význam, ktorý zainteresované strany pripisujú dokumentom, ako sú konsolidované texty obsahujúce pozície EÚ a USA. Preto **je nevyhnutné , aby Komisia informovala USA o význame sprístupnenia verejnosti najmä spoločným rokovacím textom EÚ pred dokončením dohody o TTIP. Komisia by mala tiež informovať USA o potrebe odôvodniť každú žiadosť o nezverejnenie daného dokumentu . Komisia musí byť týmto odôvodnením presvedčená.**

23. Včasné uverejnenie spoločných textov na rokovanie by umožnilo včasnú spätnú väzbu pre vyjednávačov v súvislosti s časťami dohody, ktoré predstavujú osobitné problémy. Ombudsmanka predpokladá, že je vhodnejšie dozvedieť sa o takýchto problémoch skôr ako neskôr, aby sa mohli účinne riešiť.



24. V tejto súvislosti niektorí respondenti verejnej konzultácie ombudsmana tvrdili, že aspoň poslanci Európskeho parlamentu by mali byť schopní preskúmať návrh a konečnú verziu dohody v mene svojich voličov. Hoci prístup Parlamentu k dokumentom nie je súčasťou tohto vyšetrovania, ombudsmanka víta oznámenie Komisie z 25. novembra 2014, že rozšíri prístup k určitým rokovacím dokumentom pre všetkých poslancov EP. Ombudsman uznáva osobitnú demokratickú zodpovednosť poslancov EP pri kontrole rokovaní v mene ich voličov.

B. proaktívnejšie zverejňovanie dokumentov

25. Občania si čoraz viac uvedomujú, že TTIP vytvorí pravidlá, ktoré na nich budú mať vplyv analogicky k tomu, ako ich právne predpisy ovplyvňujú. Preto existuje značný verejný záujem o dokumenty vytvorené v dôsledku rokovaní o TTIP, čo potvrdzujú reakcie na konzultácie s ombudsmanom. Komisia vo svojom stanovisku ďalej preukazuje tento záujem. Od januára 2013 GR pre obchod odpovedalo na 30 prvotných žiadostí o prístup k dokumentom týkajúcich sa TTIP. Poskytol (úplný alebo čiastočný) prístup k 520 z 807 posudzovaných dokumentov.

26. V stanovisku Komisie sa tiež uvádza, že títo žiadatelia o prístup k dokumentom sú vo veľkej miere spokojní s tým, ako Komisia vybavila ich žiadosť. Iba 20 % sa rozhodlo požiadať Komisiu, aby prehodnotila svoju odpoveď na ich pôvodnú žiadosť [15]. K dnešnému dňu len jedna osoba následne podala ombudsmanovi sťažnosť.

27. Komisia sa dobre zaoberala mnohými žiadosťami o prístup k dokumentom o TTIP. Veľký počet takýchto žiadostí však vedie ombudsmana k pochybnostiam, či by nebolo účinnejšie a účinnejšie, aby Komisia preskúmala otázku prístupu, ak je to možné, od začiatku. Na tento účel potrebuje Komisia proces, ktorý vychádza z predpokladu, že verejnosť chce mať prístup ku všetkým dokumentom TTIP [16]. **Komisia by mala vykonať posúdenie toho, či dokument TTIP možno zverejniť hneď po tom, ako sa príslušný dokument dokončí interne, v pravidelných a vopred určených intervaloch (vrátane, ale nie výlučne, keď sa dokument predkladá počas rokovaní). Ak sa neuplatní žiadna výnimka, Komisia by mala proaktívne uverejniť príslušný dokument. Ak dokument nie je možné proaktívne zverejniť, odkaz na dokument (a ak je to možné, jeho názov) by sa mal zverejniť spolu s vysvetlením, prečo dokument nemôže byť sprístupnený.**

28. Takýto proaktívny prístup neznamena, že by Komisia musela sprístupniť viac dokumentov, než by sa sprístupnila, keby Komisia len čakala na prijatie žiadostí. Takéto „predbežné načítanie“ by však i) umožnilo občanom prístup k príslušným dokumentom čo najskôr a bez toho, aby o ne museli žiadať, čím by sa zjednodušilo uplatňovanie základného práva na prístup; II) zabezpečiť, aby Komisia bola čo najtransparentnejšia a aby bola vnímaná ako čo najtransparentnejšia, pokiaľ ide o dokumenty TTIP, ktoré má, a čo sa môže a nemôže proaktívne zverejňovať; III) zdôrazniť občanom odhodlanie Komisie reagovať na legitímnu potrebu väčšieho množstva informácií o rokovaní o TTIP; a iv) posilniť legitimitu procesu TTIP a v širšom zmysle aj Komisie a EÚ.

29. Okrem toho by proaktívny prístup nemal byť náročnejší na zdroje ako čakanie na prijímanie



žiadostí. Odpovede na verejnú konzultáciu ombudsmana naznačujú, že Komisia bude aj tak prijímať žiadosti o prístup k týmto dokumentom, a preto bude musieť v určitej fáze analyzovať príslušné dokumenty. Prístup odporúčaný ombudsmanom jednoducho zahŕňa príslušnú analýzu, ktorá sa vykonáva v skoršej fáze.

30. Ombudsmanka vo svojom liste, ktorým sa začalo toto vyšetrovanie, navrhla, aby Komisia zriadila verejný register dokumentov TTIP, a to aj s cieľom zjednodušiť uplatňovanie základného práva občanov na prístup verejnosti a zabezpečiť, aby Komisia bola transparentná, pokiaľ ide o dokumenty, ktoré má k dispozícii.

31. V rámci svojho oznámenia z 25. novembra 2014 Komisia oznámila, že bude pravidelne uverejňovať a aktualizovať zoznam (neutajovaných) dokumentov TTIP, ktoré sa poskytujú Parlamentu a Rade. Uskutoční sa to prostredníctvom svojej osobitnej webovej stránky o obchodnej politike. Pozornosť sa bude venovať aj zahrnutiu utajovaných dokumentov do zoznamu.

32. Ombudsmanka víta toto oznámenie a **dôrazne nabáda Komisiu, aby zabezpečila, že zoznam dokumentov TTIP, ktoré sa majú sprístupniť na jej osobitnom webovom sídle o obchodnej politike, bude komplexný**. Komisia vysvetlila, že pri vybavovaní žiadostí o prístup k dokumentom TTIP sa značný čas venoval preskúmaniu veľkého počtu spisov a e-mailov s cieľom identifikovať materiál, ktorý môže patriť do rozsahu pôsobnosti danej žiadosti. Komisia ďalej poukázala na zložitosť takýchto žiadostí, ktoré často zahŕňajú osem alebo viac administratívnych jednotiek v rámci Komisie; mimoriadny tlak na tieto osoby v rámci rokovaní; celkový objem žiadostí o dokumenty súvisiace s obchodom, ktoré spracovala Komisia (ktorých dokumenty o TTIP tvoria len jednu časť) [17]; a pomerne otvorený spôsob, akým sú formulované mnohé žiadosti. Ombudsmanka sa domnieva, že na základe týchto vysvetlení je ešte naliehavejší komplexný zoznam dokumentov TTIP. Bolo by rozumné a v súlade s pravidlami prístupu verejnosti, aby Komisia odpovedala na nepresné žiadosti tým, že odkázala žiadateľa na zoznam dokumentov TTIP, aby žiadateľ mohol žiadosť objasniť.

33. Ombudsmanka napokon opakuje návrh, ktorý predložila na začiatku tohto vyšetrovania, aby **Komisia na svojej webovej stránke uverejnila mnohé dokumenty TTIP, ktoré už zverejnila v reakcii na žiadosti o prístup k dokumentom**.

34. Komisia vo svojej odpovedi na tento návrh vysvetľuje, že vidí určité výhody, ak by umožnila verejnosti nájsť informácie bez toho, aby musela predkladať žiadosti; na druhej strane by za takýchto okolností bolo užitočné zaviesť potrebné procesné záruky, aby sa zabezpečilo, že takéto uverejnenie by odstránilo potrebu, aby Komisia identifikovala tie isté dokumenty v budúcich žiadostiach. Ak by Komisia prijala takýto postup, jeho zavedenie by malo byť postupné a spojené s prispôbovaním súčasných nástrojov IT, automatizovať proces uverejňovania takýchto informácií a zabezpečiť, aby akékoľvek súvisiace pracovné zaťaženie nebolo neprimerané.

35. Komisia ďalej vysvetľuje, že tieto úvahy nemožno obmedziť na TTIP. Vzhľadom na prierezovú povahu návrhu by sa mohli uverejniť všetky dokumenty sprístupnené v rámci



pravidiel prístupu k dokumentom. To si vyžaduje ďalšie úvahy zo strany ústredných útvarov Komisie. Komisia bude ďalej uvažovať o tejto otázke a vráti sa k nej začiatkom roka 2015, keď bude reagovať na zistenia ombudsmanky v tomto vyšetrowaní.

36. Ombudsmanka poznamenáva, že Parlament vo svojom uznesení z 11. marca 2014 o prístupe verejnosti k dokumentom [18] vyzval inštitúcie, aby zaviedli verejné registre dokumentov s jasnými a prístupnými štruktúrami, dobrou funkciou vyhľadávania, pravidelne aktualizovanými informáciami o nových dokumentoch vypracovaných a zaregistrovaných, zahrnutím odkazov na neverejné dokumenty a s cieľom pomôcť verejným používateľom aj usmernenia o typoch dokumentov uchovávaných v danom registri. Komisia by mala nadviazať na túto výzvu Parlamentu ako prioritu v súvislosti s dokumentmi TTIP. Je skutočne dôležité, aby Komisia sprístupnila príslušné dokumenty alebo aspoň odkaz na ne štruktúrovaným spôsobom, aby verejnosť mohla ľahko identifikovať dokumenty, o ktoré má najväčší záujem. Komisia by tiež mohla uverejniť webovú stránku s odkazmi na často žiadané dokumenty alebo dokumenty, ktoré boli najčastejšie stiahnuté.

C. Vybáňenejšia a transparentnejšia účasť verejnosti

37. Zlepšenie rozsahu a intenzity účasti občanov na práci inštitúcií EÚ posilňuje demokratický charakter Únie. Účasť občanov je obzvlášť dôležitá v oblastiach, ako je TTIP, ktoré úzko súvisia s legislatívnym procesom.

38. Transparentnosť uľahčuje účasť občanov tým, že zabezpečuje prístup k informáciám a prostriedky na účasť na procese riadenia, ktorému podliehajú občania. V kontexte TTIP môže verejnosť pomôcť pri formovaní konečnej dohody len vtedy, ak bude informovaná počas celého procesu a bude tak schopná včas k nej prispieť.

39. Odkazy v Zmluve o Európskej únii na „*otvorený, transparentný a pravidelný dialóg*“, na *názory*, ktoré sa vymieňajú „*verejne*“ a na „*súdržné a transparentné*“ činnosti zdôrazňujú, že samotný proces účasti by nemal byť chránený pred verejnou kontrolou.

40. Komisia sa aktívne snažila zvýšiť účasť verejnosti v súvislosti s TTIP. Ako uznali respondenti verejnej konzultácie ombudsmana, Komisia prijala niekoľko inovatívnych prístupov k štruktúrovanejšiemu formu účasti, ako napríklad zriadenie poradnej skupiny a organizovanie brífingov zainteresovaných strán počas kola rokovaní a na ich konci. Proaktívne opatrenia v oblasti transparentnosti, ktoré prijala, ako napríklad uverejňovanie úvodných pozičných dokumentov, takisto prispievajú k podpore účinnej účasti.

41. Správa o verejnej konzultácii ombudsmana obsahuje niekoľko ďalších praktických krokov, ktoré by Komisia mohla prijať na podporu účasti. Ako príklad by Komisia mohla organizovať častejšie stretnutia zainteresovaných strán zamerané na konkrétne otázky [19] .

Ombudsmanka nabáda Komisiu, aby zohľadnila príslušné návrhy uvedené v časti „Účasť verejnosti“ vo svojej správe o verejných konzultáciách .



42. Okrem štruktúrovanejších foriem účasti existuje menej štruktúrovaných foriem, ktoré zahŕňajú väčšinou bilaterálne stretnutia a korešpondenciu s Komisiou. Obrovské množstvo odpovedí na verejnú konzultáciu ombudsmana vyvolalo obavy v súvislosti s vnímanou dominanciou na stretnutiach a kontaktoch s Komisiou v súvislosti s TTIP a potrebou väčšej transparentnosti v tejto súvislosti.

43. Ombudsmanka vo svojom liste, ktorým sa začalo toto vyšetrovanie, predložila Komisii niekoľko návrhov zameraných na riešenie týchto otázok rovnováhy a transparentnosti. Ombudsmanka konkrétne navrhla, aby Komisia zvažila vytvorenie a uverejnenie online zoznamov stretnutí so zainteresovanými stranami týkajúcich sa TTIP, ako aj súvisiacich dokumentov.

44. Komisia vo svojom stanovisku poznamenala, že predseda Juncker vyzval každého člena nastupujúcej Komisie, aby „*zverejnil všetky kontakty a stretnutia s profesijnými organizáciami alebo samostatne zárobkovo činnými osobami vo všetkých otázkach týkajúcich sa tvorby a vykonávania politik EÚ*“. Komisia potvrdila túto novú politiku pre komisárov, členov kabinetu a generálnych riaditeľov s účinnosťou od 1. decembra 2014 v rozhodnutiach z 25. novembra 2014 [20]. Ombudsmanka tento vývoj verejne uvítala .

45. S cieľom nadviazať na tento prvý krok by ombudsmanka predložila tento návrh: **Komisia by mala aspoň v kontexte TTIP rozšíriť tieto povinnosti týkajúce sa transparentnosti v súvislosti so stretnutiami s profesijnými organizáciami alebo samostatne zárobkovo činnými osobami na úroveň riaditeľa, vedúceho oddelenia a vyjednávača. Malo by to zahŕňať mená všetkých osôb, ktoré sa na takýchto stretnutiach zúčastňujú.**

46. Dôležitý je aj obsah toho, o čom zástupcovia záujmových skupín diskutujú s Komisiou, a dokumenty, ktoré si s ňou vymieňajú. Samotná Komisia potvrdila, že žiadatelia o prístup k dokumentom TTIP vyjadrili značný záujem o správy zo stretnutí a o korešpondenciu s priemyslom.

47. Ombudsmanka víta odpoveď Komisie na návrh, ktorý v tejto súvislosti predložila. Komisia konkrétne oznámila, že je pripravená požiadať obchodné organizácie, lobistické skupiny alebo mimovládne organizácie, ktoré predložia dokumenty členovi Komisie zodpovednému za rokovania o TTIP, či dokument (alebo jeho verzia, ktorá nemá dôverný charakter) môže byť uverejnený. Ombudsmanka sa domnieva, že **Komisia by mala ísť ďalej a potvrdiť, že všetky podania budú uverejnené, pokiaľ odosielateľ neuvedie náležité dôvody na zachovanie dôvernosti a neposkytne zhrnutie, ktoré nemá dôverný charakter.** Okrem toho **by Komisia mala aktívne uverejňovať programy zasadnutí a záznamy zo stretnutí, ktoré organizuje o TTIP s obchodnými organizáciami, lobistickými skupinami alebo mimovládnymi organizáciami.**

48. Ombudsmanka sa tiež spýtala Komisie, či má politiku zdieľania určitých rokovacích dokumentov selektívne s privilegovanými zainteresovanými stranami, o ktorých sa domnieva, že môžu zohrávať úlohu pri formovaní rokovacej pozície EÚ v určitých otázkach. Komisia odpovedala, že nie. Vysvetlila, že má zaužívanú prax výmeny rokovacích dokumentov s



Európskym parlamentom a Radou. Okrem toho, pokiaľ ide o TTIP, Komisia sa s členmi špecializovanej poradnej skupiny pre TTIP delí o rokovacie dokumenty EÚ, ktoré boli poskytnuté členským štátom a Európskemu parlamentu. Táto skupina však koná v expertnom (inštitucionálnom) kontexte a nemožno ju považovať za skupinu „privilegovaných zainteresovaných strán“.

49. Komisia však vyjadrila svoje obavy v súvislosti s tým, čo označuje ako „*stály prúd únikov utajovaných skutočností („Restreint UE“) a citlivých dokumentov TTIP“* .

50. Ombudsmanka zdôrazňuje, že jej otázka adresovaná Komisii sa snažila určiť, či sa dokumenty TTIP selektívne zdieľajú so zainteresovanými stranami, ktoré nie sú inštitucionálnymi tretími stranami, ako sú priemyselné skupiny, organizácie občianskej spoločnosti alebo jednotlivci. Jej otázka sa netýkala toho, aká by mala byť vhodná politika týkajúca sa sprístupňovania dokumentov inštitucionálnym aktérom, ako sú Parlament a Rada. Ombudsmanka zdôrazňuje, že Parlament a Rada nie sú tretími stranami týchto rokovaní. Preto ich nemožno prirovnať k skupine „privilegovaných zainteresovaných strán“. Pokiaľ ide o zverejňovanie informácií o tom, čo ombudsman označil ako „privilegované zainteresované strany“, ombudsmanka nevidela žiadne konkrétne dôkazy, ktoré by spochybniili jednoznačné tvrdenie Komisie, že nemá politiku zverejňovania v prospech „privilegovaných zainteresovaných strán“. Ombudsman očakáva, že Komisia **zabezpečí, aby sa dokumenty, ktoré sa sprístupnia určitým tretím stranám, sprístupnili všetkým, čím sa zabezpečí, aby sa so všetkými občanmi zaobchádzalo rovnako.**

51. Pokiaľ ide o vyvážené zastúpenie, ombudsmanka víta vyhlásenie uvedené v pracovných metódach Európskej komisie na roky 2014 – 2019 [21] , že členovia Komisie by sa mali snažiť zabezpečiť primeranú rovnováhu a reprezentatívnosť zainteresovaných strán, s ktorými sa stretávajú. V pracovných metódach sa takisto stanovuje, že členovia Komisie sa spravidla nesmú stretávať s profesijnými organizáciami alebo samostatne zárobkovo činnými osobami, ktoré nie sú zapísané v registri transparentnosti.

52. Hoci sú tieto kroky skutočne chvályhodné, **Komisia by mala preskúmať, ako rozšíriť na úrovne pod úrovňou komisára povinnosti (a to aj v súvislosti s registrom transparentnosti) zamerané na zabezpečenie primeranej rovnováhy a reprezentatívnosti na svojich stretnutiach s profesijnými organizáciami alebo samostatne zárobkovo činnými osobami o TTIP . Tieto povinnosti by sa napríklad mohli rozšíriť na úroveň riaditeľa, vedúceho oddelenia a vyjednávača.**

Výhody väčšej transparentnosti

53. V správe ombudsmanky o verejnej konzultácii sa podrobne opisuje vplyv, ktorý podľa respondentov bude mať väčšia transparentnosť na rokovania o TTIP a na samotnú dohodu. Tento vplyv sa považuje za prevažne pozitívny, od zvýšenej legitímnosti, zvýšenej dôvery, vzdelanej diskusie a lepšej dohody v podstate.



54. Ombudsmanka si je vedomá argumentov, že vzhľadom na zložitosť otázok súvisiacich s TTIP by väčšia transparentnosť mohla viesť k nejasnostiam a nedorozumeniam medzi občanmi. Podľa názoru ombudsmana sú takéto argumenty hlboko zavádzajúce. Jediným účinným spôsobom, ako zabrániť verejnému zmätku a nedorozumeniu, je väčšia transparentnosť a väčšie úsilie aktívne informovať verejnú diskusiu. Komisia by podľa jej názoru mala, ak sa domnieva, že dokument možno vykladať nesprávne, jednoducho poskytnúť potrebné vysvetlenia pri uvoľnení dokumentu. Mala by sa zaoberať aj tými, ktorí vyjadrujú oprávnené obavy.

55. Všeobecnejšie, ak je verejnosť v súvislosti s TTIP ubezpečená, že bola i) informovaná o skutočnostiach; ii) splnomocnené pochopiť, čo je v stávke; a iii) možnosť oznámiť svoje obavy, otázky a návrhy a získať odôvodnenú odpoveď, zvýši sa demokratická kvalifikácia a legitimita Únie a posilní sa dôvera v jej inštitúcie.

Záver

Ombudsmanka pri ukončení tohto vyšetrovania víta doterajšiu odpoveď Komisie a predkladá nasledujúci súbor ďalších návrhov. Komisia by mala :

- 1. Informovať USA o tom, že je dôležité sprístupniť verejnosti EÚ najmä spoločné rokovacie texty pred dokončením dohody o TTIP . Komisia by mala tiež informovať USA o potrebe odôvodniť každú žiadosť o nezverejnenie daného dokumentu. Komisia musí byť týmto odôvodnením presvedčená.**
- 2. Posúdiť, či dokument TTIP možno zverejniť hneď po tom, ako sa príslušný dokument dokončí interne a v pravidelných a vopred určených intervaloch (vrátane, ale nie výlučne, keď sa dokument predloží počas rokovaní). Ak sa neuplatní žiadna výnimka, Komisia by mala proaktívne uverejniť príslušný dokument. Ak dokument nie je možné proaktívne zverejniť, odkaz na dokument (a ak je to možné, jeho názov) by sa mal zverejniť spolu s vysvetlením, prečo dokument nemožno sprístupniť.**
- 3. Zabezpečiť, aby zoznam dokumentov TTIP, ktoré sa majú sprístupniť na jeho osobitnej webovej stránke o obchodnej politike, bol komplexný .**
- 4. Uverejniť na svojej webovej stránke mnohé dokumenty TTIP, ktoré už zverejnila v reakcii na žiadosti o prístup k dokumentom.**
- 5. Zohľadniť príslušné návrhy uvedené v časti „Účasť verejnosti“ v správe ombudsmana o verejných konzultáciách.**
- 6. Rozšíriť povinnosti týkajúce sa transparentnosti v súvislosti so stretnutiami s profesijnými organizáciami alebo samostatne zárobkovo činnými osobami v kontexte TTIP na úroveň riaditeľa, vedúceho oddelenia a vyjednávača. Malo by to zahŕňať mená všetkých osôb, ktoré sa na takýchto stretnutiach zúčastňujú.**



7. Aktívne uverejňovať programy zasadnutí a záznamy zo stretnutí, ktoré organizuje o TTIP s obchodnými organizáciami, lobistickými skupinami alebo mimovládnyimi organizáciami.

8. Preskúmať, ako rozšíriť na úrovne pod úrovňou komisára povinnosti (a to aj v súvislosti s registrom transparentnosti) zamerané na zabezpečenie primeranej rovnováhy a reprezentatívnosti na jeho stretnutiach s profesijnými organizáciami alebo samostatne zárobkovo činnými osobami o TTIP . Tieto povinnosti by sa napríklad mohli rozšíriť na úroveň riaditeľa, vedúceho oddelenia a vyjednávača.

9. Potvrdiť, že všetky podania zainteresovaných strán, ktoré mu boli predložené v súvislosti s TTIP, budú uverejnené, pokiaľ odosielateľ neuvedie náležité dôvody na zachovanie dôvernosti a neposkytne zhrnutie, ktoré nemá dôverný charakter na uverejnenie.

10. Zabezpečiť, aby sa dokumenty, ktoré sa sprístupnia určitým tretím stranám, sprístupnili všetkým, čím sa zabezpečí, aby sa so všetkými občanmi zaobchádzalo rovnako.

Komisia bude o tomto rozhodnutí informovaná. Komisia by mala uviesť, ako a kedy bude vykonávať každé navrhované opatrenie. Keďže rokovania prebiehajú, bolo by užitočné, keby Komisia mohla prijať následné opatrenia do dvoch mesiacov, a to do 6. marca 2015.

Emily O'Reilly

Štrasburg, 6. 1. 2015

[1] List ombudsmana adresovaný Komisii, v ktorom žiada o stanovisko, sa nachádza na adrese:

<http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/54633/html.bookmark>

[2] Správu možno nájsť na adrese:

<http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/58643/html.bookmark>
[Prepojenie]

[3] Stanovisko Komisie sa nachádza na internetovej stránke:

<http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/58450/html.bookmark>

[4] Dohodu ACTA podpísali 26. januára 2012 EÚ a 22 členských štátov. Keďže dohoda ACTA obsahovala ustanovenia o trestnom presadzovaní, musela ju podpísať a ratifikovať EÚ a všetky členské štáty. Pokiaľ ide o ratifikáciu zo strany EÚ, bol potrebný súhlas Parlamentu. Parlament 4. júla 2012 odhlasoval zamietnutie ratifikácie dohody ACTA.

[5] Oznámenie Komisii o transparentnosti rokovaní o TTIP. C(2014) 9052 final.



[6] Komisia napríklad vo svojom oznámení z 25. novembra 2014 vysvetľuje, že ponuky na otvorenie trhu EÚ týkajúce sa taríf, služieb, investícií a verejného obstarávania by sa v zásade nemali zverejňovať, pretože sú podstatou dôvernej časti rokovaní.

[7] Ombudsman nedávno začal vyšetrovanie týkajúce sa odmietnutia Komisie zverejniť niekoľko konkrétnych dokumentov TTIP. Ombudsman sa v súvislosti s týmto vyšetrovaním vyjadrí k sprístupneniu týchto konkrétnych dokumentov. Pozri vec 1777/2014/PL, k dispozícii na adrese: <http://www.ombudsman.europa.eu/cases/caseopened.faces/en/58372/html.bookmark>.

[8] Plynutie času zvyčajne spôsobuje, že je menej pravdepodobné, že zverejnenie určitého dokumentu bude škodlivé.

[9] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (Ú. v. ES L 145, 2001, s. 43; Mim. vyd. 01/003, s. 331).

[10] Spoločné rokovacie dokumenty nie sú dokumentmi tretích strán.

[11] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151621.pdf [Prepojenie]

[12] Pokiaľ ide o pojem „informácie“, Komisia odkazuje na písmeno a) predmetného listu, ktoré znie takto: „Všetky dokumenty týkajúce sa rokovaní o dohode o TTIP alebo jej vývoja vrátane rokovacích textov, návrhov každej strany, sprievodných vysvetľujúcich materiálov, diskusných dokumentov, e-mailov týkajúcich sa podstaty rokovaní a iných informácií vymieňaných v rámci rokovaní sa poskytujú a budú dôverné v súlade s právom EÚ a príslušnými postupmi.“

[13] ombudsman poznamenáva, že zmluvné strany dohody ACTA sa dohodli, že rokovacie dokumenty sa zverejnia len s jednomyseľnou podporou všetkých zmluvných strán. Ombudsmanka chápe, že v kontexte TTIP nebola podpísaná žiadna takáto dohoda o dôvernosti.

[14] Nariadenie (ES) č. 1049/2001 konkrétne poskytuje členským štátom EÚ možnosť obmedziť právo verejnosti na prístup k dokumentom, ktoré z nich pochádzajú. Rozsah tejto možnosti objasnil Súdny dvor vo veci C-64/05 P, *Švédsko/Komisia*, Zb. 2007, s. I-11389. Podľa názoru ombudsmana by sa nariadenie č. 1049/2001 nemalo vykladať tak, aby tretím krajinám poskytovalo väčšiu možnosť obmedziť základné právo občanov na prístup verejnosti k dokumentom.

[15] Komisia sa zaoberala šiestimi opakovanými žiadosťami.

[16] Pozri napríklad kategórie uvedené v oddiele 3 správy ombudsmana o verejných konzultáciách. Ombudsman však poznamenáva, že tieto kategórie nezahŕňajú neoficiálne dokumenty (dokumenty určené na podnietenie diskusie o konkrétnej otázke, ktoré však



nepredstavujú oficiálne stanovisko inštitúcie), koncepčné dokumenty a iné dokumenty, ktoré Komisia vypracovala v súvislosti s TTIP.

[17] Komisia od januára 2013 vybavila 484 prvotných žiadostí o prístup k dokumentom súvisiacich s obchodom, ku ktorým bol (úplný alebo čiastočný) prístup k 1738 dokumentom povolený. Na základe týchto štatistík je vítané vyhlásenie Komisie, že je pripravená preskúmať, či by sa kroky, ktoré oznámila v súvislosti s TTIP, *mohli „v priebehu času rozšíriť aj na iné rokovania“*.

[18] K dispozícii na adrese:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2014-0203>

[19] Pozri napríklad stretnutie o chemických látkach, ktoré zorganizovala Komisia 25. novembra 2014 a pred ktorým Komisia uverejnila príslušné dokumenty.

[20] Pozri rozhodnutie Komisie C(2014) 9051 final z 25. novembra 2014 o zverejňovaní informácií o stretnutiach medzi členmi Komisie a organizáciami alebo samostatne zárobkovo činnými osobami a rozhodnutie Komisie C(2014) 9048 final z 25. novembra 2014 o zverejňovaní informácií o stretnutiach generálnych riaditeľov Komisie a organizácií alebo samostatne zárobkovo činných osôb.

[21] Pozri oznámenie predsedu Komisie – Pracovné metódy Európskej komisie na roky 2014 – 2019, C(2014) 9004.