

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 vo veci 2004/2013/PMC o vybavovaní žiadosti Európskej komisie o prístup k dokumentom v súvislosti so sledovaním internetu spravodajskými službami Spojeného kráľovstva

Rozhodnutie

Prípad 2004/2013/PMC - Otvorené dňa 12/11/2013 - Odporúčanie týkajúce sa 02/10/2014 - Rozhodnutie z dňa 05/11/2015 - Príslušné inštitúcie Európska komisia (Kritická poznámka) | Európska komisia (Návrh odporúčania čiastočne prijatý Inštitúciou) |

Vec sa týkala odmietnutia Komisie poskytnúť prístup verejnosti k dokumentom týkajúcim sa sledovania internetu spravodajskými službami Spojeného kráľovstva. Ombudsmanka odporučila, aby Komisia poskytla prístup k jednému konkrétnemu dokumentu (list ministra zahraničných vecí Spojeného kráľovstva vtedajšiemu podpredsedovi Komisie) a v prípade ostatných požadovaných dokumentov, aby ich Komisia buď zverejnila, alebo riadne odôvodnila, prečo by sa podľa jej názoru malo zverejnenie zamietnuť.

Komisia sa rozhodla zverejniť list ministra zahraničných vecí Spojeného kráľovstva, čím prijala prvú časť odporúčania ombudsmana. Trvala však na svojom stanovisku nezverejniť ostatné dokumenty. Toto stanovisko odôvodnila na základe toho, že stále skúma otázku, či programy hromadného sledovania Spojeného kráľovstva porušujú právo EÚ, najmä pokiaľ ide o právo jednotlivca na ochranu údajov. Komisia tvrdila, že kým sa jej prešetrovanie definitívne neuzavrie, včasné zverejnenie zvyšných príslušných dokumentov by negatívne ovplyvnilo dialóg medzi orgánmi Spojeného kráľovstva a Komisiou. Všeobecnejšie tvrdila, že jej schopnosť účinne viesť vyšetrovanie a rozhodovať o vhodnej reakcii by mala byť chránená pred rizikom vonkajšieho tlaku. Komisia sa napokon nedomnievala, že existuje prevažujúci verejný záujem na zverejnení.

Ombudsman nie je presvedčený, že Komisia primerane odôvodnila svoje rozhodnutie odmietnuť prístup verejnosti k zvyšným nezverejneným dokumentom. Keďže Komisia tieto dokumenty nezverejnila ani neposkytla dostatočné dôvody na zamietnutie prístupu verejnosti k



nim, je jasné, že Komisia v súvislosti s týmito dokumentmi zamietla odporúčanie ombudsmana. Ombudsmanka ďalej poznamenáva, že sa zdá, že Komisia od roku 2013 neprijala žiadne opatrenia v súvislosti so svojím vyšetrovaním. Ombudsman sa preto domnieva, že konanie Komisie v tomto prípade predstavuje nesprávny úradný postup a v skutočnosti vážny nesprávny úradný postup vzhľadom na význam konkrétnej otázky pre občanov EÚ.

Kontext

1. V júni 2013 nemecký novinár požiadal Komisiu o prístup k dokumentom v súlade s pravidlami transparentnosti EÚ [1] týkajúcimi sa sledovania internetu štátnymi agentúrami Spojeného kráľovstva [2]. Európska komisia má vo svojej úlohe strážkyne zmlúv osobitnú zodpovednosť za zabezpečenie toho, aby členské štáty dodržiavali právne predpisy EÚ. Sťažovateľ sa obával, že programy hromadného sledovania orgánov Spojeného kráľovstva porušujú najmä právo jednotlivca na ochranu údajov stanovené v právnych predpisoch EÚ.

2. Komisia identifikovala nasledujúce dokumenty, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti žiadosti sťažovateľa o prístup, konkrétne *i) list podpredsedníčky Komisie pani Viviane Redingovej pánovi Williamovi Haagovi, ministrovi zahraničných vecí Spojeného kráľovstva; II) list pána Haaga adresovaný pani Redingovej; III) nadväzujúci list generálneho riaditeľa Generálneho riaditeľstva Komisie (GR) pre spravodlivosť adresovaný stálemu predstaviteľovi Spojeného kráľovstva pri EÚ; a iv) niekoľko sťažností občanov, v ktorých žiada Komisiu, aby záležitosť vyšetrila*.

3. Komisia odmietla poskytnúť prístup k týmto dokumentom, pričom tvrdila, že je potrebná na ochranu účelu inšpekcií, vyšetrovaní a auditov. [3] Podľa jej názoru by zverejnenie narušilo dialóg medzi ňou a orgánmi Spojeného kráľovstva, čo si vyžaduje atmosféru vzájomnej dôvery až do ukončenia fázy rokovaní. V tejto súvislosti Komisia poukázala na judikatúru Súdneho dvora [4], pričom tvrdila, že existuje všeobecná domnienka, že zverejnenie dokumentov v správnom spise v zásade narušá ochranu cieľov vyšetrovania, pokiaľ prebieha vyšetrovanie. Táto výnimka by sa mohla vzťahovať na vyšetrovania, ktoré by mohli viesť k začatiu konania o nesplnení povinnosti [5].

4. Pokiaľ ide o otázku existencie prevažujúceho verejného záujmu na zverejnení požadovaných dokumentov, Komisia uznala význam slobody tlače, ako aj záujem verejnosti na transparentnosti. Zároveň však poznamenal, že výkon slobody prejavu a práva na informácie (uznané v článku 11 Charty základných práv EÚ) môže byť obmedzený [6]. Komisia predovšetkým tvrdila, že v tomto prípade bola oprávnená odvolávať sa na všeobecnú domnienku, že zverejnenie konkrétnych dokumentov by narušilo ochranu účelu vyšetrovania a že neexistuje prevažujúci verejný záujem, ktorému by zverejnenie slúžilo. [7]

5. **Sťažovateľ** vo svojej sťažnosti ombudsmanovi tvrdil, že Komisia nesprávne zamietla jeho žiadosť o prístup verejnosti k dokumentom a žiadala, aby mu Komisia umožnila prístup k požadovaným dokumentom.



Tvrdenie, že Komisia nesprávne zamietla žiadosť sťažovateľa o prístup k dokumentom

Odporúčanie ombudsmana

6. Ombudsmanka vo svojom odporúčaní uviedla, že nie je sporné, že všetky dokumenty požadované sťažovateľom sa týkajú vyšetrovania, ktoré by mohlo viesť k začatiu konania o porušení povinnosti. Za týchto okolností je Komisia oprávnená predpokladať, že zverejnenie požadovaných dokumentov by ohrozilo účel vyšetrovania. Komisia teda v zásade nebola povinná vykonať konkrétne a individuálne preskúmanie každého z týchto dokumentov [8] Domnienka je však vyvrátiteľná a osoba, ktorá má záujem získať prístup k príslušným dokumentom, môže vyvrátiť domnienku vo vzťahu ku konkrétnemu dokumentu alebo dokumentom alebo sa môže snažiť tvrdiť, že existuje prevažujúci verejný záujem odôvodňujúci zverejnenie dokumentov [9] .

7. Ombudsman zistil, že sťažovateľ uviedol niekoľko dôvodov, prečo by sa všeobecná domnienka nemala vzťahovať na väčšinu dokumentov. V prípade listov zaslaných Komisiou však ombudsman zistil, že všeobecná domnienka nebola vyvrátená. V prípade sťažností, ktoré Komisia dostala od tretích osôb, ombudsman zastával názor, že všeobecná domnienka bola vyvrátená. V každom prípade, aj keby všeobecná domnienka nebola vyvrátená, Komisii prináleží preukázať, že neexistoval prevažujúci verejný záujem, ktorý by vyžadoval zverejnenie dokumentov. Ombudsman zastával názor, že Komisia riadne nevysvetlila, prečo neexistuje prevažujúci verejný záujem na zverejnení.

8. Začiatkom októbra 2014 preto ombudsmanka predložila Komisii toto odporúčanie:

i) Komisia by mala udeliť komisárovi prístup k listu ministra zahraničných vecí Spojeného kráľovstva z 3. júla 2013.

(II) Komisia by mala poskytnúť prístup ku všetkým ostatným dokumentom, ktoré požaduje sťažovateľ a ktoré sa týkajú hromadného sledovania internetu štátnymi agentúrami Spojeného kráľovstva, alebo by mala náležite odôvodniť, prečo sa podľa jej názoru má zverejnenie zamietnuť.

9. Komisia odpovedala, že v zásade nie je povinná vykonať konkrétne a individuálne preskúmanie každého z dotknutých dokumentov a že jej odmietnutie prístupu bolo založené na uplatniteľnej všeobecnej domnienke, že zverejnenie požadovaných dokumentov by narušilo účel vyšetrovania.

10. Komisia trvala na svojom stanovisku, že až do konečného ukončenia jej prešetrovania by zverejnenie súvisiacich dokumentov malo vplyv na dialóg medzi orgánmi Spojeného kráľovstva a Komisiou. Zverejnenie by malo vplyv aj na schopnosť Komisie účinne vykonávať vyšetrovanie a rozhodovať o vhodnej reakcii bez toho, aby bola vystavená neprimeranému vonkajšiemu



tlaku. Komisia preto zopakovala, že prístup k dvom listom, ktoré zaslala orgánom Spojeného kráľovstva, nemožno udeliť.

11. Vzhľadom na to, že list ministra zahraničných vecí Spojeného kráľovstva obsahuje v podstate informácie, ktoré orgány Spojeného kráľovstva zverejnili v prejave, Komisia súhlasila s ich zverejnením.

12. Pokiaľ ide o sťažnosti občanov, Komisia tvrdila, že skutočnosť, že tieto sťažnosti obsahujú len všeobecné body, sama osebe neodôvodňuje poskytnutie prístupu verejnosti.

13. Komisia však uviedla, že hneď ako rozhodne o ďalšom postupe v prešetrovaní, preskúma všetky možné nové žiadosti o prístup vzhľadom na tento vývoj.

14. Pokiaľ ide o možnosť prevažujúceho verejného záujmu na zverejnení, Komisia uznala, že skutočne prebieha rozsiahla politická a medzinárodná diskusia o tejto téme, najmä o programoch hromadného sledovania a práve jednotlivca na ochranu údajov. Komisia uviedla, že aktívne sleduje obvinenia z porušenia základného práva na ochranu údajov. Je to veľmi citlivá otázka. V tomto konkrétnom kontexte sa členské štáty môžu odvolávať na výnimku založenú na obavách týkajúcich sa národnej bezpečnosti s cieľom nerešpektovať právo EÚ. Táto výnimka sa však musí vykladať striktnie. Členský štát, ktorý sa snaží uplatniť takúto výnimku, musí preukázať, že výnimka je potrebná na ochranu jeho základných bezpečnostných záujmov.

15. Komisia zopakovala svoj názor, že verejnému záujmu v tomto prípade je najlepšie slúžiť tým, že nezverejní svoju korešpondenciu. Zverejnenie korešpondencie Komisie s orgánmi Spojeného kráľovstva v súčasnosti by viedlo k neodôvodneným a predčasným záverom o tom, do akej miery je spracovanie a zhromažďovanie informácií bezpečnostnými a spravodajskými agentúrami Spojeného kráľovstva v súlade s právnymi predpismi EÚ. Je preto vo verejnom záujme, aby sa vyšetrovania Komisie týkajúce sa veľmi citlivej témy vykonávali účinne a efektívne bez akéhokoľvek predčasného zapojenia verejnosti.

16. Sťažovateľ nepredložil žiadne pripomienky k odpovedi Komisie.

Posúdenie ombudsmana po odporúčaní

17. Ombudsmanka víta zmenu stanoviska Komisie, pokiaľ ide o list, ktorý dostala od ministra zahraničných vecí Spojeného kráľovstva. Komisia tým, že ho zverejnila, prijala prvú časť odporúčania ombudsmana. Ombudsman chápe, že Komisia súhlasila so zverejnením v podstate preto, že list obsahoval informácie, ktoré už boli verejne dostupné, čím implicitne uznala, že zverejnenie tohto dokumentu nemôže nepriaznivo ovplyvniť prebiehajúce vyšetrovanie.

18. Ombudsman poznamenáva, že vzhľadom na nedávny rozsudok vo veci C-612/13 P *Client Earth* [10] je teraz jasné, že Komisia sa v skutočnosti nemohla odvolávať na žiadnu všeobecnú



domnienku, že zverejnenie by narušilo účel jej vyšetrovania, pokiaľ nezaslala orgánom Spojeného kráľovstva formálnu výzvu. V tejto súvislosti ombudsmanka vyjadruje poľutovanie nad tým, že Komisia sa naďalej spolieha na všeobecnú domnienku ako na dôvod neumožnenia prístupu k sťažnostiam občanov, ako aj na listy Komisie orgánom Spojeného kráľovstva. Ombudsmanka však uznáva, že uvedený rozsudok bol vyhlásený *po* tom, ako Komisia v tomto prípade odpovedala na jej odporúčanie.

19. Aj keď je teraz jasné, že Komisia sa nemôže odvolávať na žiadnu všeobecnú domnienku, že dokumenty nemôžu byť sprístupnené, stále má možnosť na základe individuálneho a konkrétneho posúdenia obsahu požadovaných dokumentov tvrdiť, prečo by zverejnenie narušilo účel jej vyšetrovania. V tejto súvislosti ombudsmanka nie je presvedčená argumentáciou, ktorú Komisia uviedla vo svojej odpovedi na jej odporúčanie. Komisia tvrdí, že zverejnenie dokumentov by ovplyvnilo dialóg medzi orgánmi Spojeného kráľovstva a Komisiou. Okrem toho uvádza, že chce viesť svoje vyšetrovanie účinne a efektívne bez akýchkoľvek neodôvodnených a predčasných záverov o tom, do akej miery je spracovanie a zhromažďovanie informácií bezpečnostnými a spravodajskými agentúrami Spojeného kráľovstva v súlade s právom EÚ. V súvislosti s týmito konkrétnymi dokumentmi je však zrejmé, že orgány Spojeného kráľovstva majú iný názor ako Komisia. Zdá sa, že orgány Spojeného kráľovstva sa nestotožňujú s názorom Komisie, že rokovania by sa mali viesť dôverným spôsobom s cieľom podporiť a zachovať atmosféru vzájomnej dôvery medzi Komisiou a Spojeným kráľovstvom. Orgány Spojeného kráľovstva nenamietali proti Komisii, zatiaľ čo rokovania stále prebiehali, pričom novinári oznámili odpoveď ministra zahraničných vecí Spojeného kráľovstva Komisii. Tento kontext, ktorý je špecifický pre prejednávajúcu vec, sa musí zohľadniť pri určovaní, či má Komisia sprístupniť dotknuté dokumenty.

20. Hoci osobitný *kontext* prejednávanej veci vedie k záveru, že záujem Komisie na nezverejnení, konkrétne potreba podporovať vzájomnú dôveru, nie je presvedčivý, ombudsman poznamenáva, že *obsah* predmetných dokumentov tiež vedie k rovnakému záveru. Ombudsman v skutočnosti preskúmal predmetné dokumenty a domnieva sa, že neobsahujú informácie, ktoré by v prípade ich zverejnenia v kontexte, v ktorom orgány Spojeného kráľovstva už súhlasili so zverejnením listu ministra zahraničných vecí Komisii, narušili potrebu podporovať a udržiavať atmosféru vzájomnej dôvery medzi Komisiou a orgánmi Spojeného kráľovstva [11].

21. Predchádzajúci odsek sa týka otázky, či by poškodenie účelu vyšetrovania vyplývalo zo zverejnenia požadovaných dokumentov. Hoci ombudsman nie je presvedčený, ako už bolo uvedené, že takáto ujma bude vyplývať zo zverejnenia dokumentov v prejednávanej veci, napriek tomuto záveru sa domnieva, že existujú dôležité prevažujúce verejné záujmy, ktoré by sa doručili zverejnením dokumentov. Po prvé predmet dokumentov sa týka základného práva občanov Únie, a to práva na ochranu údajov. Po druhé, z listu ministra zahraničných vecí Spojeného kráľovstva je zrejmé, že orgány Spojeného kráľovstva nie sú touto situáciou znepokojené. Po tretie, hoci list ministra zahraničných vecí Spojeného kráľovstva pochádza z júla 2013, ombudsmanka si nie je vedomá, ani ju neinformovala o žiadnych konkrétnych vyšetrovacích krokoch, ktoré by Komisia medzičasom mohla v tejto veci podniknúť. Všetky tieto faktory sa musia zohľadniť pri určovaní, či existuje prevažujúci verejný záujem na zverejnení



dokumentov.

22. S náležitým ohľadom na všetky uvedené záležitosti zastáva ombudsman názor, že verejnému záujmu je najlepšie slúžiť tým, že sa umožní prístup k listom Komisie, ako aj k sťažnostiam občanov. Ombudsman nepochybuje o tom, že Komisia sa snaží sledovať verejný záujem tým, že túto citlivú záležitosť rieši s orgánmi Spojeného kráľovstva. Je však pevne presvedčená, že občania Európy majú právo vedieť, akým spôsobom sa EÚ snaží presadzovať svoje základné práva. Je veľmi pravdepodobné, že Komisia môže pri transparentnom sledovaní tejto záležitosti očakávať širokú verejnú podporu.

23. Na základe uvedených skutočností ombudsmanka trvá na svojom zistení, že Komisia neposkytla platné dôvody, prečo neumožnila prístup verejnosti k sťažnostiam občanov a k listom orgánom Spojeného kráľovstva. To predstavuje nesprávny úradný postup a v skutočnosti závažný nesprávny úradný postup vzhľadom na veľký význam tejto otázky pre občanov EÚ vo všeobecnosti.

24. Vzhľadom na to, že sťažovateľ nepredložil žiadne pripomienky spochybňujúce odpoveď Komisie na odporúčanie ombudsmana, ombudsmanka nepovažuje za opodstatnené pokračovať v tejto záležitosti. Prípado preto uzavrie kritickou poznámkou, pokiaľ ide o rozhodnutie Komisie neumožniť prístup verejnosti k sťažnostiam občanov a k jej listom orgánom Spojeného kráľovstva.

Záver

Na základe vyšetrovania tejto sťažnosti ju ombudsman uzatvára týmito závermi:

Prijaté odporúčanie

Komisia zverejnením listu, ktorý dostala od ministra zahraničných vecí Spojeného kráľovstva v súvislosti s citlivou témou sledovania internetu spravodajskými službami Spojeného kráľovstva, prijala prvú časť odporúčania ombudsmana.

Kritická poznámka

Komisia neposkytla platné dôvody neumožnenia prístupu verejnosti k sťažnostiam občanov a k svojim listom orgánom Spojeného kráľovstva. Ide o nesprávny úradný postup, ktorý je obzvlášť závažný vzhľadom na význam príslušnej témy.

Sťažovateľ a Komisia budú o tomto rozhodnutí informovaní.



Emily O'Reilly

Štrasburg, 6. 11. 2015

[1] 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, 31.5.2001, s. 43.

[2] Najmä spravodajská služba „Vládne komunikačné ústredie“, známe ako „GCHQ“.

[3] Článok 4 ods. 2 tretia zarážka nariadenia č. 1049/2001.

[4] Vec T-191/99, *Petrie/Komisia*, Zb. 2001, s. II-3677, bod 68; Súd pre verejnú službu, C-139/07 P, *Technische Glaswerke Ilmenau/Komisia*, C-139/07 P, Zb. s. I-5885, bod 58; a T-29/08 *LPN/Komisia* (T-29/08, Zb. s. II-6021).

[5] Vec T-111/11 *Client Earth/Komisia*, bod 80.

[6] V súlade s článkom 52 ods. 1 charty.

[7] Ďalšie informácie o podkladoch sťažnosti, argumentoch strán a vyšetrovaní ombudsmana nájdete v odporúčaní ombudsmana, ktoré je k dispozícii na adrese:
<http://www.ombudsman.europa.eu/cases/draftrecommendation.faces/en/57367/html.bookmark>

[8] Vec T-29/08 *LPN/Komisia*, Zb. 2011, s. II-6021, bod 127.

[9] Vec T-29/08, *LPN/Komisia*, Zb. 2011, s. II-6021, bod 128, a vec C-139/07 P, *Komisia/Technische Glaswerke Ilmenau*, Zb. 2010, s. I-5885, bod 62.

[10] Vec C-612/13 P *Client Earth/Komisia* [2015], zatiaľ neuvverejnené, bod 79.

[11] Pokiaľ ide o listy občanov, ktoré viedli Komisiu k kontaktovaniu orgánov Spojeného kráľovstva, ombudsman sa domnieva, že takéto listy možno zverejniť za predpokladu, že môžu byť anonymizované na ochranu totožnosti dotknutých občanov.