

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].

Rozhodnutia vo veci 1316/2016/TN o údajných nedostatkoch v politike transparentnosti Európskej investičnej banky

Rozhodnutie

Prípad 1316/2016/TN - Otvorené dňa 27/02/2017 - Rozhodnutie z dňa 23/05/2018 -

Príslušné inštitúcie Európska investičná banka (Nezistil sa žiadny nesprávny úradný postup)
| Európska investičná banka (Vyriešené inštitúciou) |

Vec sa týkala sťažnosti na údajné nedostatky v politike transparentnosti Európskej investičnej banky (EIB). Sťažovateľ upozornil na túto záležitosť najprv prostredníctvom interného mechanizmu EIB na vybavovanie sťažností (EIB – CM), v ktorom bola sťažnosť vyhlásená za neprípustnú. Sťažovatelia sa potom obrátili na ombudsmanku, aby vzniesli námietku proti rozhodnutiu EIB – CM a opäť vyslovili svoje obavy ohľadne toho, že politika transparentnosti EIB nespĺňa pravidlá EÚ a medzinárodné pravidlá prístupu k informáciám.

Ombudsmanka zisťovala, ako sa sťažnosť riešila v EIB – CM. Konštatovala, že EIB spustila preskúmanie politiky a postupov EIB – CM, ktoré objasní, ako by mala EIB pristupovať k obavám verejnosti, ktoré nespádajú do mandátu EIB – CM.

Ombudsmanka tiež posudzovala, či je politika transparentnosti EIB v súlade s platným právnym rámcem EÚ.

Ombudsmanka vo svojom závere uviedla, že hoci existuje priestor na zlepšenie niektorých ustanovení politiky transparentnosti EIB, táto politika nie je formulovaná spôsobom, ktorý by predstavoval nesprávny úradný postup. Ombudsmanka predložila celý rad návrhov na zlepšenie, ktoré majú EIB podnietiť k tomu, aby formuláciu určitých článkov svojej politiky transparentnosti zlepšila.



Okolnosti podania sťažnosti

1. Sťažnosť, ktorú predložili tri environmentálne organizácie – ClientEarth, CEE Bankwatch Network a Counter Balance – sa týka údajných nedostatkov v politike transparentnosti Európskej investičnej banky (EIB), ako aj spôsobu, akým interný mechanizmus EIB na vybavovanie sťažností (EIB-CM) odpovedal na sťažnosť, ktorá bola pôvodne podaná EIB.

2. **Správna rada EIB prijala 6. marca 2015** po verejnej konzultácii novú politiku transparentnosti, ktorá nahradila verziu, ktorá existovala od roku 2010 [1]. Sťažovatelia podali 16. februára 2016 sťažnosť EIB-CM týkajúcu sa nesúladu politiky transparentnosti s pravidlami EÚ a medzinárodnými pravidlami týkajúcimi sa prístupu k informáciám.

3. Výbor EIB-CM potvrdil prijatie sťažnosti 1. marca 2016, pričom informoval sťažovateľov, že ich sťažnosť bola zaregistrovaná a že EIB-CM vykonáva preskúmanie sťažnosti. V liste sa sťažovateľom oznámilo, že môžu očakávať formálnu odpoveď do 23. septembra 2016.

4. Listom z 10. júna 2016 EIB-CM vyhlásila väčšinu aspektov sťažnosti za neprípustnú s výnimkou bodu 1.2.2 sťažnosti, v ktorom sa uvádzalo tvrdenie, že postupy EIB neboli v súlade s jej vlastnou politikou transparentnosti. Sťažovatelia sa 6. septembra 2016 obrátili na európskeho ombudsmana.

Vyšetrovanie

5. Podľa memoranda o porozumení podpísaného medzi ombudsmanom a EIB [2] by sa sťažovatelia mali pred tým, ako sa obrátia na ombudsmana, obrátiť na účinný vnútorný postup EIB na vybavovanie sťažností. Záznam o tom, ako EIB-CM riešil záležitosti uvedené v sťažnosti, je vhodným východiskovým bodom pre vlastné vyšetrovanie ombudsmana.

6. Ombudsman vyhlásil sťažnosť za prípustnú, s výnimkou obáv vyjadrených v bode 1.2.2 pôvodnej sťažnosti adresovanej EIB-CM, čo bol jediný bod, ktorý EIB-CM vyhlásil za prípustnú a stále skúma. Ombudsman začal vyšetrovanie stanoviska sťažovateľov, že:

1) EIB-CM nesprávne vyhlásil väčšinu pôvodnej sťažnosti za neprípustnú.

2) Politika transparentnosti EIB nie je zlučiteľná s Aarhuským dohovorom, nariadením č. 1367/2006 **o uplatňovaní ustanovení Aarhuského dohovoru (ďalej len „nariadenie o Aarhuskom dohovore“)** a nariadením č. 1049/2001 o prístupe verejnosti k dokumentom (ďalej len „nariadenie č. 1049/2001“).

7. Ombudsmanka požiadala EIB, aby vysvetlila, prečo EIB-CM považovala väčšinu aspektov sťažnosti za neprípustnú. Vzhľadom na to, že sťažovatelia vyjadrili určité obavy týkajúce sa procesných aspektov postupu vybavovania sťažností EIB-CM, ombudsman takisto požiadal EIB o objasnenie týchto aspektov, ako sú pravidlá a postupy EIB-CM, pokiaľ ide o uznávanie prijatia sťažností a jej postup oznamovania výsledku kontroly prípustnosti sťažovateľom.



8. Ombudsmanka napokon požiadala EIB, aby odpovedala na tvrdenie sťažovateľov, že politika transparentnosti EIB nie je zlučiteľná s pravidlami EÚ a medzinárodnými pravidlami týkajúcimi sa prístupu k informáciám.

9. EIB 24. mája 2017 objasnila pozíciu EIB-CM. EIB vysvetlila, že sa zaoberala väčšinou zásadných obáv sťažovateľov v súvislosti s údajnou nezlučiteľnosťou politiky transparentnosti s pravidlami EÚ a medzinárodnými pravidlami týkajúcimi sa prístupu k informáciám v kontexte verejnej konzultácie o revízii politiky transparentnosti EIB v rokoch 2014 – 2015, ako aj pri iných príležitostiach. EIB napriek tomu odpovedala sťažovateľom 24. mája 2017 a poskytla ombudsmanke kópiu listu. Sťažovatelia predložili 31. augusta 2017 pripomienky k odpovedi EIB.

10. Rozhodnutie ombudsmana zohľadňuje všetky uvedené skutočnosti. Zohľadňuje sa v ňom aj skutočnosť, že EIB začala preskúvanie rámca EIB-CM. Návrh revidovanej politiky a postupov EIB-CM bol 13. decembra 2016 predložený ombudsmanke na pripomienkovanie. V máji 2017 EIB začala verejnú konzultáciu. Nová politika a postupy EIB-CM by mali nadobudnúť účinnosť v roku 2018.

O rozhodnutí EIB-CM vyhlásiť sťažnosť za neprípustnú

Prípustnosť sťažností spochybňujúcich zákonnosť politiky EIB

11. Mechanizmus EIB-CM sa riadi súborom zásad, mandátu a rokovacieho poriadku, ktoré prijala Správna rada EIB 2. februára 2010 [3] a ktoré boli doplnené prevádzkovými postupmi schválenými riadiacim výborom v decembri 2011 [4] „Pravidlá EIB-CM“.

12. Sťažovatelia uviedli, že podľa pravidiel EIB-CM má EIB-CM právomoc zaoberať sa sťažnosťou spochybňujúcou zákonnosť politiky EIB. Sťažovatelia tvrdili, že ich sťažnosť nespadá pod kritériá neprípustnosti uvedené v pravidlách EIB-CM [5] .

13. Sťažovatelia tiež uviedli, že podľa pravidiel EIB-CM [6] môže podať sťažnosť každá osoba alebo skupina, ktoré tvrdia, že v rámci EIB môže dôjsť k nesprávnemu úradnému postupu. Sťažovatelia uviedli, že nesprávny úradný postup zahŕňa nedodržanie právnych predpisov EÚ. Uviedli tiež, že prijatie pravidiel transparentnosti správnu radou EIB je „rozhodnutie“ v zmysle pravidiel EIB-CM [7] , podľa ktorého sa sťažnosť považuje za prípustnú, ak sa obvinenia týkajú rozhodnutia, **žaloby alebo opomenutia** zo strany EIB.

14. EIB **nesúhlasila a argumentovala tým, že** mechanizmus EIB-CM sa skôr pýta na **činnosti EIB než na politický rámec** prijatý riadiacimi orgánmi EIB. EIB predložila niekoľko ustanovení v pravidlách EIB-CM na podporu svojich názorov [8] .



15. Ombudsmanka poznamenáva, že z pravidiel EIB-CM nie je jasné, či je EIB-CM príslušný na vybavovanie sťažností, ktoré spochybňujú zákonnosť **politiky** EIB. Ombudsmanka uznáva, že zásady a referenčný rámec naznačujú, že mechanizmus EIB-CM sa primárne zameriava na posudzovanie súladu rozhodnutí a činností EIB s existujúcim politickým rámcom.

Ombudsmanka však poznamenáva, že zásady a referenčný rámec výslovne nebránia EIB-CM v vybavovaní sťažností, ktoré spochybňujú politiku EIB, pretože tento typ sťažností nespadá pod žiadne kritériá neprípustnosti a že nesprávny úradný postup zahŕňa akékoľvek nedodržanie platných právnych predpisov EÚ.

16. EIB zohráva dôležitú úlohu pri dosahovaní politických cieľov EÚ a považuje sa za zodpovednú voči občanom EÚ [9] . V tejto súvislosti ombudsman zastáva názor, že občania musia mať prístup k účinným postupom vybavovania sťažností v súvislosti s prácou EIB a že všetky obavy verejnosti, na ktoré EIB upozornila, musí primerane riešiť. O tom, či by politiku prijatú správnu radou EIB mohol preskúmať vnútorný mechanizmus EIB na podávanie sťažností alebo iný útvar v rámci EIB, rozhoduje banka. Na zabezpečenie zodpovednosti voči občanom však EIB musí mať zavedené postupy, aby jedna z jej útvarov riešila akékoľvek obavy verejnosti týkajúce sa zlučiteľnosti jej vnútorných politík s právnymi predpismi EÚ.

17. Ombudsmanka túto otázku nastolila v pripomienkach, ktoré jej úrad predložil EIB k návrhu revidovanej politiky EIB-CM [10] . EIB zohľadnila pripomienky ombudsmanky a zmenila návrh politiky, pričom spresnila, že sťažnosti spochybňujúce zákonnosť politík EIB nerieši EIB-CM, **ale bude sa nimi zaoberať generálny tajomník** [11] .

Údajné porušenie procesných pravidiel EIB-CM

18. Sťažovatelia predložili ombudsmanovi, že EIB-CM porušila svoje vlastné procesné pravidlá tým, že nezahrnula rozhodnutie o prípustnosti do potvrdenia o prijatí.

19. Ombudsmanka upozornila EIB, že z rokovacieho poriadku a operačných postupov EIB-CM nie je jasné, či výsledok kontroly prípustnosti **musí** alebo **môže** byť oznámený súčasne s potvrdením o prijatí, keďže texty obsahujú nezrovnalosti [12] . EIB odpovedala, že tieto nezrovnalosti sa riešia v rámci preskúmania rámca EIB-CM.

20. Ombudsmanka poznamenáva, že návrh revidovaných postupov EIB-CM túto záležitosť objasní tým, že *„sťažovateľom sa zašle potvrdenie o prijatí do 10 pracovných dní od prijatia sťažnosti . Ak už bolo rozhodnutie o prípustnosti prijaté, oznámi sa súčasne“* (článok 1.3.1).

21. **Sťažovatelia** vo svojej sťažnosti ombudsmanovi takisto tvrdili, že znenie potvrdenia o prijatí, v ktorom ich EIB-CM informovala, že ich sťažnosť bola zaregistrovaná a uviedla, kedy môžu očakávať formálnu odpoveď, naznačuje, že sťažnosť je prípustná.

22. Ombudsman poznamenáva, že podľa súčasných operačných postupov [13] , **„nápravná kontrola prípustnosti, sťažnosti sa registrujú a prípustné sťažnosti sa riadia interným postupom vybavovania sťažností. Sťažovatelia sú informovaní i) o tom, že sťažnosť bola zaregistrovaná, ii)**



že sa začalo vyšetrovanie/hodnotenie a iii) o dátume, do ktorého môžu očakávať odpoveď (40/140 pracovných dní). Ak je sťažnosť neprípustná, sťažovatelia sú informovaní o dôvodoch neprípustnosti a prípadne sú informovaní o tom, komu môžu vyjadriť svoje obavy“.

23. Ombudsman sa preto domnieva, že EIB-CM tým, že uviedla, že sťažnosť bola zaregistrovaná a že EIB-CM zašle formálnu odpoveď do 140 pracovných dní, vyvolala dojem, že celá sťažnosť je prípustná a nielen jej časť. To však nebráni tomu, aby EIB-CM prehodnotila prípustnosť.

24. Ombudsmanka sa domnieva, že v návrhu revidovaných pravidiel EIB-CM sa objasňuje, ako bude EIB komunikovať o tejto otázke so sťažovateľmi, pričom uvádza, že: „*ak je sťažnosť vyhlásená za prípustnú, sťažovatelia sú informovaní i) o tom, že sťažnosť bola zaregistrovaná, ii) o registračnom čísle iii) o začatí vyšetrovania/hodnotenia a iv) o dátume, do ktorého môžu očakávať respon se*“.

25. S cieľom predísť nedorozumeniam ombudsman navrhuje, aby vždy, keď EIB-CM nedokončil kontrolu prípustnosti pri zasielaní potvrdenia o prijatí, výslovne uviedol, že potvrdenie o prijatí neznamená, že EIB-CM zaujal stanovisko k prípustnosti sťažnosti.

26. V súlade so závermi uvedenými v bodoch 16 a 17 sa EIB musí zaoberať aj tými otázkami a obavami verejnosti, na ktoré sa nevzťahuje mandát EIB-CM. Keď EIB vyhlasuje sťažnosť týkajúcu sa politiky transparentnosti EIB za neprípustnú, mala poskytnúť sťažovateľom poradenstvo o alternatívnych opatreniach alebo ich mala postúpiť príslušnému oddeleniu v súlade s Kódexom dobrého administratívneho správania zamestnancov EIB vo vzťahoch s verejnosťou [14]. Ombudsmanka však poznamenáva, že EIB odpovedala sťažovateľom vo veci samej v nadväznosti na návrh ombudsmana v súvislosti s týmto vyšetrovaním.

Záver o procedurálnych otázkach

27. Ombudsmanka dospela k záveru, že EIB je v procese objasňovania, ktoré oddelenie bude riešiť obavy verejnosti týkajúce sa otázok, ako je zákonnosť jej politik a spôsob, akým by mal výbor EIB-CM informovať sťažovateľov o výsledku kontroly prípustnosti. Za predpokladu, že sa tieto ustanovenia zachovávajú v konečných pravidlách EIB-CM, ombudsmanka sa domnieva, že EIB prijala potrebné kroky na vyriešenie týchto otázok.

28. Ombudsmanka sa tiež domnieva, že EIB v rámci svojho vyšetrovania vyriešila otázku, či sťažovateľom pôvodne neodpovedala na podstatu ich obáv, konkrétne údajnú nezlučiteľnosť politiky transparentnosti EIB s právom EÚ a medzinárodným právom týkajúcim sa prístupu k informáciám. Podstata tejto otázky sa bude riešiť v nasledujúcom texte.

Zlučiteľnosť politiky transparentnosti EIB s Aarhuským dohovorom, Aarhuským nariadením a nariadením 1049/2001



29. Sťažovatelia vyjadrili obavy, že politika transparentnosti EIB (EIB TP) nie je zlučiteľná s Aarhuským dohovorom, Aarhuským nariadením a nariadením 1049/2001.

30. Podľa sťažovateľov možno TP EIB považovať za správne rozhodnutie, ktoré môže byť postihnuté nesprávnym úradným postupom, ak nie je v súlade s pravidlami a zásadami, ktoré sú pre EIB záväzné.

Uplatniteľnosť nariadenia č. 1049/2001, Aarhuského nariadenia a Aarhuského dohovoru na EIB (články 3.7, 3.8 a 5.1 TP EIB)

31. Právne predpisy EÚ o prístupe k dokumentom – v súčasnosti nariadenie č. 1049/2001 – sa na EIB vzťahujú len vtedy, keď EIB vykonáva svoje „administratívne úlohy“ [15] .

32. Sťažovatelia tvrdia, že EIB sa dopustila nesprávneho právneho posúdenia, keď v článku 3.8 Zmluvy o obchode stanovila, že „*samotná EIB by mala v súlade so zásadami otvorenosti, dobrej správy vecí verejných a účasti určiť, ako by sa mali uplatňovať všeobecné zásady a obmedzenia, ktorými sa riadi právo na prístup verejnosti vo vzťahu k jej osobitným funkciám banky . EIB to robí prostredníctvom politiky a konkrétne prostredníctvom uplatňovania výnimiek z prístupu stanovených v článku 5 nižšie .*“ Sťažovatelia tvrdili, že keďže EIB nevykonáva legislatívne alebo súdne činnosti, jej činnosti vrátane poskytovania úverov majú administratívnu povahu a podliehajú nariadeniu č. 1049/2001. Sťažovatelia tiež tvrdili, že Aarhuský dohovor a Aarhuské nariadenie sa vzťahujú na všetky informácie o úveroch, ktoré má banka k dispozícii.

33. EIB vo svojej odpovedi tvrdila, že namiesto toho, aby obmedzila rozsah svojich TP na svoje administratívne úlohy, banka zašla *nad rámec toho, čo sa vyžaduje* [16] , „*zohľadnením a zohľadnením ustanovení nariadenia č. 1049/2001 do svojich politik transparentnosti (vo svojich súčasných aj predchádzajúcich verziách) a ich uplatňovaním na všetky činnosti EIB*“ .

34. EIB súhlasila s tým, že sa na ňu vzťahuje Aarhuské nariadenie a Aarhuský dohovor. Tvrdila však, že v článku 5 ods. 1 písm. b) stačí uviesť, že TP sa uplatňuje „bez toho, aby bolo dotknuté“ právo verejnosti na prístup k informáciám alebo dokumentom v držbe EIB, ktoré by mohli vyplývať z Aarhuského dohovoru a Aarhuského nariadenia.

35. Ombudsmanka poznamenáva, že navrhla znenie článkov 3.5 až 3.8 TP, keď v roku 2014 prispela k revízii TP EIB. Toto znenie treba vykladať v spojení s článkom 5 ods. 1 písm. a) TP, ktorý vytvára všeobecnú **domnienku zverejnenia tým, že uvádza, že „všetky informácie a dokumenty, ktoré má banka v držbe, podliehajú sprístupneniu na požiadanie, pokiaľ neexistuje presvedčivý dôvod na nezverejnenie informácií (pozri ďalej „výnimky“) ..**

36. Podľa názoru ombudsmana v znení článku 5 ods. 1 písm. a) TP nie je potrebné, aby EIB vymedzila rozsah svojich administratívnych úloh, keďže v článku 5 ods. 1 písm. a) TP sa uznáva , že *všetky informácie a dokumenty vrátane dokumentov o jej úverových činnostiach by*



mohli podliehať sprístupneniu na požiadanie. Ako ombudsmanka v tom čase zdôraznila, akýkoľvek pokus o vymedzenie rozsahu administratívnych úloh EIB v porovnaní s neadministratívnymi úlohami „by bol plný právnych a praktických problémov a pravdepodobne by viedol k zdĺhavému radu sporov, pri ktorých sa zdá, že EIB sa snaží zúžiť rozsah pôsobnosti všeobecnej zásady transparentnosti“ [17].

37. Ombudsman poznamenáva, že článok 5 ods. 1 písm. b) TP uznáva, že Aarhuský dohovor a Aarhuské nariadenie sa vzťahujú na EIB. Ombudsman chápe znenie článku 5 ods. 1 písm. b) TP tak, že znamená, že v prípade rozporu medzi TP a špecifickým prístupom k dokumentom alebo informáciám v Aarhuskom dohovore a v Aarhuskom nariadení by toto nariadenie malo prednosť vo vzťahu ku všetkým činnostiam EIB.

Prístup k dokumentom prostredníctvom verejného registra (článok 4 TP EIB)

38. V nariadení č. 1049/2001 [18] sa stanovuje povinnosť poskytnúť prístup verejnosti k registru dokumentov a v prípade, že sa prostredníctvom registra neudeľuje priamy prístup k dokumentom, uviesť, kde sa dokument nachádza. V Aarhuskom nariadení [19] sa uvádza, že inštitúcie a orgány Únie musia organizovať informácie o životnom prostredí, ktoré sú relevantné pre ich funkcie a ktoré majú k dispozícii, s cieľom aktívne a systematicky šíriť takéto informácie o životnom prostredí verejnosti, najmä prostredníctvom elektronických databáz.

39. V článku 4.4 TP sa uvádza, že „[v] medziach stanovených platnými zákonmi a inými právnymi predpismi, konečné rozhodnutie o tom, aké informácie môžu byť sprístupnené verejnosti, prináleží banke, ktorá tiež rozhodne o tom, ktoré dokumenty sa uverejnia v elektronickej a/alebo papierovej forme a ktoré dokumenty sú dostupné len na požiadanie“. V článku 4.6 TP sa uvádza, že „banka zverejní súhrny projektov všetkých investičných projektov najmenej 3 týždne pred tým, ako sa projekt posúdi na schválenie správnou radou EIB.

Obmedzený počet projektov sa však nezverejní pred schválením rady a v niektorých prípadoch nie pred podpisom úveru na ochranu oprávnených záujmov na základe výnimiek zo zverejňovania stanovených v tejto politike.

40. Sťažovatelia tvrdili, že článok 4 ods. 4 TP neplní právne záväzky banky. Sťažovatelia tiež kritizovali znenie článku 4.6, ktorý podľa ich názoru ponecháva EIB príliš veľkú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o zverejňovanie a uverejňovanie informácií, a preto obchádza ustanovenia nariadenia č. 1049/2001.

41. EIB vo svojej odpovedi uviedla, že v súlade s Aarhuským nariadením zriadila a postupne rozvíja verejný register informácií o životnom prostredí. Informácie o druhu a rozsahu informácií o životnom prostredí, ktoré má banka k dispozícii, sa poskytujú prostredníctvom časti „často kladené otázky“ internetovej stránky EIB. Podľa EIB je časť „často kladené otázky“ podobná verejnému registru ombudsmana,

42. EIB tvrdila, že článok 4 TP nezavádza žiadnu výnimku z práva na prístup k informáciám



navyše k výnimkám opísaným v článku 5 TP. EIB tiež poukázala na to, že všetky projekty financované bankou vrátane projektov, ktoré nie sú uverejnené pred schválením alebo podpisom, sa zverejňujú po ich podpísaní a že všetky informácie týkajúce sa týchto projektov, ktoré má banka k dispozícii, podliehajú zásadám zverejňovania na požiadanie.

43. Ombudsmanka poznamenáva, že EIB vytvorila verejný register informácií o životnom prostredí. Ombudsman mal predtým možnosť preskúmať postupy EIB týkajúce sa proaktívneho zverejňovania informácií o životnom prostredí [20]. V tomto vyšetrowaní sa však neposudzujú *postupy* EIB, ale či je *formulácia* TP EIB v súlade s pravidlami a zásadami, ktoré sú pre EIB záväzné. Ombudsman sa domnieva, že hoci by sa znenie článku 4 Zmluvy o obchode mohlo zlepšiť, poskytuje dostatočné záruky súladu s nariadením č. 1049/2001 a Aarhuským nariadením tým, že uvádza, že priestor na voľné uváženie EIB sa uplatňuje **v medziach stanovených platnými zákonmi a inými právnymi predpismi.**

44. Ombudsmanka sa domnieva, že odpoveď EIB na článok 4.6 TP je primeraná bez toho, aby bolo dotknuté posúdenie ombudsmana argumentov sťažovateľov týkajúcich sa výnimiek na zverejnenie opísaných v článku 5 TP (pozri ďalej).

Výnimky (článok 5 ZP)

45. V článku 5 TP EIB sa stanovuje domnienka sprístupnenia informácií, ale aj výnimky v prípadoch, keď by zverejnenie narušilo ochranu určitých záujmov.

Či rozlišovať medzi environmentálnymi a neenvironmentálnymi informáciami

46. Navrhovatelia tvrdili, že TP by mal rozlišovať medzi informáciami o životnom prostredí, ktoré podliehajú osobitnému režimu Aarhuského dohovoru a Aarhuského nariadenia, a informáciami, ktoré nie sú environmentálne. Sťažovatelia tvrdili, že článok 5 ods. 5 písm. a) TP, v ktorom sa uvádza, že „prístup sa zamietne, ak by zverejnenie narušilo ochranu [...] finančnej, menovej alebo hospodárskej politiky EÚ, jej inštitúcií a orgánov alebo členského štátu“ v Aarhuskom dohovore neexistuje a nemal by sa uplatňovať na informácie o životnom prostredí.

47. EIB odpovedala, že TP zohľadňuje osobitnú povahu informácií a dokumentov týkajúcich sa životného prostredia, ako aj povinnosti banky dodržiavať Aarhuské nariadenie.

48. Ombudsmanka považuje vysvetlenia EIB za primerané vzhľadom na to, že TP EIB sa uplatňuje „bez toho, aby bolo dotknuté“ právo verejnosti na prístup k informáciám a dokumentom na základe Aarhuského dohovoru a Aarhuského nariadenia.

Dohody o zachovaní dôvernosti



49. Sťažovatelia poukázali na to, že článok 5 ods. 5 TP umožňuje EIB odmietnuť prístup k dokumentu, „ak by zverejnenie narušilo ochranu obchodných záujmov fyzickej alebo právnickej osoby“. V poznámke pod čiarou sa uvádza, že pojem „obchodný záujem“ zahŕňa, ale neobmedzuje sa, na prípady, keď banka uzavrela dohodu o zachovaní dôvernosti. Obchodné záujmy môžu byť chránené aj po uplynutí platnosti dohody o dôvernosti.“ Podľa názoru sťažovateľov článok 5.5 TP poskytuje banke príliš veľkú diskrečnú právomoc, keďže finančné zmluvy uzatvorené bankou môžu obsahovať informácie o životnom prostredí.

50. EIB tvrdila, že poznámka pod čiarou slúži len ako príklad prípadov, ktoré sú bežné v bankovníctve. EIB uznala, že finančné zmluvy môžu obsahovať informácie o životnom prostredí a nemožno ich verejnosti odoprieť. EIB ďalej uviedla, že na základe judikatúry Súdneho dvora individuálne analyzuje každý prípad s cieľom určiť, či existujú verejné záujmy, ktoré by prevažovali nad ochranou iných oprávnených záujmov.

51. Ombudsmanka považuje vysvetlenia EIB za primerané.

Domnienka dôvernosti v súvislosti s inšpekciami, vyšetrovaniami a auditmi

52. V článku 5 ods. 5 TP sa stanovuje, že „zverejnenie informácií a dokumentov zhromaždených a získaných počas inšpekcií, vyšetrovaní a auditov sa považuje za porušenie ochrany účelu inšpekcií, vyšetrovaní a auditov **aj po ich uzavretí alebo po tom, ako sa príslušný akt stal konečným a prijali sa následné opatrenia.**“

53. Sťažovatelia tvrdia, že rozšírenie všeobecnej domnienky na všetky dokumenty týkajúce sa vyšetrovaní vykonávaných EIB, a to aj v prípade ukončenia vyšetrovania, nemá žiadny základ v práve EÚ.

54. **Hlavným argumentom** EIB bolo, že toto ustanovenie „*nastoluje rovnováhu medzi potrebou banky zabezpečiť riadne fungovanie jej postupov vyšetrovania, či už v minulosti, v súčasnosti a v budúcnosti, a jej pevným záväzkom k transparentnosti. To je obzvlášť dôležité vzhľadom na možnosť, že interné vyšetrovania sa budú sledovať nielen následnými internými vyšetrovaniami alebo auditmi, ale aj vnútroštátnymi vyšetrovaniami trestných činov.*“ EIB takisto poukázala na to, že uverejňuje zhrnutie vyšetrovaní, na ktoré sa vzťahuje výnimka, a že výnimka sa nevzťahuje na prípady, ktorými sa zaoberá EIB-CM.

55. Ombudsman už predložil EIB odporúčanie týkajúce sa zverejnenia správy týkajúcej sa vyšetrovania interných podvodov v rámci predchádzajúceho TP EIB [21] .

56. Súdny EÚ nerozhodli o uplatňovaní všeobecnej domnienky nezverejnenia pri vyšetrovaniach EIB.

57. Vyšetrovania a audity majú administratívnu povahu. Ombudsmanka radšej berie na vedomie ochotu EIB zohľadniť a zohľadniť ustanovenia nariadenia č. 1049/2001 vo svojom TP



a **uplatňovať ich na všetky svoje činnosti** bez toho, aby sa rozlišovalo medzi administratívnymi a neadministratívnymi úlohami.

58. Ombudsman sa preto domnieva, že akákoľvek výnimka z prístupu, ktorá je dodatočná alebo odlišná od výnimiek stanovených v nariadení č. 1049/2001, by sa mala v TP identifikovať a jasne odôvodniť. Takéto výnimky by takisto nemali zasahovať do práva na prístup k informáciám a dokumentom o životnom prostredí stanovené v Aarhuskom dohovore a v Aarhuskom nariadení.

59. Ombudsman nie je presvedčený, že rozdiel v znení článku 5 ods. 5 TP v porovnaní s podobnou výnimkou stanovenou v nariadení č. 1049/2001 [22] je primeraný všeobecnému cieľu zabezpečiť riadne fungovanie „minulých, súčasných a budúcich“ vyšetrovaní. Hoci EIB mohla odôvodniť domnienku nezverejnenia pre prebiehajúce vyšetrovania EIB, nemôže sa odvolávať na všeobecnú domnienku nezverejnenia pri **všetkých** kontrolách, vyšetrovaniach a auditoch na neurčito .

60. Ombudsman ďalej poznamenáva, že TP EIB rozširuje všeobecnú domnienku nezverejnenia na obdobie **po ukončení vyšetrovania** . Aj v prípade vyšetrovania podvodov by sa všeobecná domnienka nezverejnenia v zásade uplatňovala len dovtedy, kým vyšetrovanie prebieha. Ombudsmanka sa domnieva, že EIB by mohla zaručiť ochranu účelu akýchkoľvek následných interných vyšetrovaní alebo vnútroštátnych vyšetrovaní trestných činov posúdením žiadostí o prístup v jednotlivých prípadoch.

61. Ombudsman preto nabáda EIB, aby vo svojom TP zohľadnila znenie článku 4 ods. 2 tretej zářky nariadenia č. 1049/2001 a aby odstránila domnienku nezverejnenia informácií a dokumentov zhromaždených a vytvorených počas inšpekcií, vyšetrovaní a auditov , a to aj po ich uzavretí.

Sprostredkované úvery

62. V článku 5.13 Zmluvy o obchode sa stanovuje, že „výnimky sa vzťahujú aj na informácie o jednotlivých alokáciách miestnych bánk na podporu investícií vlastných klientov **v rámci úverových liniek zriadených EIB** . Tieto informácie patria do kompetencie sprostredkovateľskej banky ako súčasť bežného obchodného vzťahu medzi príslušnou bankou a jej klientmi. EIB však nabáda sprostredkovateľskú banku, aby sprístupnila informácie týkajúce sa jej vzťahu s EIB. “

63. Navrhovatelia tvrdili, že článok 5.13 ZP vytvára dodatočnú výnimku zo zverejňovania sprostredkovaných úverov. Podľa názoru sťažovateľov táto výnimka oslobodzuje významnú časť úverových činností EIB od zásad transparentnosti a otvorenosti, keďže viaceré dokumenty týkajúce sa úverov so strednou trhovou kapitalizáciou [23], globálnych úverov [24] a fondov obsahujú informácie o životnom prostredí [25] .

64. EIB odpovedala, že sprostredkované úvery podliehajú rovnakým požiadavkám na



transparentnosť ako iné druhy úverov. EIB však poukázala na to, že informácie o životnom prostredí, ktoré má k dispozícii a ktoré sa týkajú sprostredkovaných úverov, sú odlišné. Vzhľadom na to, že EIB nemá žiadny zmluvný vzťah s konečnými príjemcami, zverejnenie informácií o životnom prostredí pre jednotlivé alokácie v rámci sprostredkovaných úverov patrí do zodpovednosti finančných sprostredkovateľov a/alebo príslušných orgánov.

65. Ombudsman chápe, že článok 5.13 ZP nezavádza žiadnu výnimku, ktorá by dopĺňala výnimky týkajúce sa ochrany obchodných záujmov a dokumentov tretích strán. Ombudsmanka preto navrhuje, aby EIB dôkladne zvážila, či je potrebné zachovať súčasné znenie článku 5.1.3, keďže tento článok môže byť pre verejnosť zavádzajúci.

Postup vybavovania žiadostí o informácie

66. V článku 5.22 Zmluvy o obchode sa stanovuje, že EIB zvyčajne odpovie na žiadosti o informácie do 15 pracovných dní. V poznámke pod čiarou č. 8 v článku 5.22 sa uvádza, že žiadosti o informácie môžu byť v praxi predmetom dlhších lehôt v mnohých prípadoch, napríklad v prípadoch žiadosti o informácie týkajúcej sa tretích strán.

67. Sťažovatelia poukázali na to, že ani nariadenie č. 1049/2001, ani Aarhuský dohovor neumožňujú takéto predĺženie lehoty v prípade žiadostí o informácie týkajúce sa tretích strán.

68. EIB tvrdila, že poznámka pod čiarou č. 8 nemení lehoty, ale vysvetľuje, že v niektorých prípadoch EIB nemôže dodržať lehotu z dôvodu okolností, ktoré sú mimo jej kontroly. EIB poukázala na to, že sa to uznáva aj v nariadení č. 1049/2001 [26], v ktorom sa stanovuje, že vo výnimočných prípadoch sa môže predĺžiť lehota 15 pracovných dní.

69. Ombudsman poznamenáva, že článok 5.23 Zmluvy o ES už odráža nariadenie č. 1049/2001 [27]. Ombudsman preto súhlasí so sťažovateľom, že poznámka pod čiarou č. 8 môže byť pre verejnosť zavádzajúca. Ombudsman nabáda EIB, aby zmenila článok 5.22 Zmluvy o obchode a príslušnú poznámku pod čiarou.

70. Sťažovatelia sa tiež obávajú, že článok 5.33 ZP a článok 5.34 ZP [28] neposkytujú občanom presné informácie o dostupných prostriedkoch nápravy v prípade, že EIB zamietne alebo ignoruje opakovanú žiadosť (t. j. žiadosť o preskúmanie rozhodnutia o zamietnutí prístupu zo strany EIB). Tvrdia, že dodatočný krok podania sťažnosti EIB-CM je máťuci a môže viesť k tomu, že žalobkyňa nemôže napadnúť rozhodnutie na súde Únie.

71. Ombudsman sa domnieva, že článok 5.33 ZP odráža znenie článku 8 ods. 1 nariadenia č. 1049/2001 [29], pričom zohľadňuje memorandum o porozumení podpísané medzi EIB a ombudsmanom.

Záver o otázke zlučiteľnosti



72. Hoci existuje priestor na zlepšenie určitých ustanovení, ombudsmanka nepovažuje politiku transparentnosti EIB za formulovanú tak, aby predstavovala nesprávny úradný postup. Ombudsmanka nabáda EIB, aby zlepšila formuláciu určitých článkov vo svojej politike transparentnosti tým, že predloží niekoľko návrhov na zlepšenie uvedených nižšie.

Závery

Na základe vyšetrovania ombudsman uzatvára tento prípad týmito závermi:

Prijatie politiky transparentnosti EIB nepredstavuje nesprávny úradný postup.

EIB vyriešila otázky týkajúce sa toho, ako rieši obavy verejnosti týkajúce sa zákonnosti vnútorných politík EIB a spôsobu, akým oznamuje výsledok kontroly prípustnosti sťažností, ktorými sa zaoberá jej interný mechanizmus vybavovania sťažností.

Sťažovateľ a Európska investičná banka budú o tomto rozhodnutí informovaní.

Návrhy na zlepšenie

Ombudsmanka nabáda EIB, aby:

- zohľadniť znenie článku 4 ods. 2 tretej zarážky nariadenia 1049/2001 vo svojej politike transparentnosti a odstrániť domnienku nezverejnenia informácií a dokumentov zhromaždených a vytvorených počas inšpekcií, vyšetrovaní a auditov, a to aj po ich uzavretí.
- zvážiť prepracovanie článku 5.13 svojej politiky transparentnosti týkajúcej sa sprostredkovaných úverov;
- prepracovanie článku 5.22 týkajúceho sa lehôt na vybavenie žiadostí o informácie.

Vždy, keď rozhodnutie o prípustnosti sťažnosti nebolo prijaté pri zaslaní potvrdenia o prijatí, mal by EIB-CM výslovne uviesť, že potvrdenie o prijatí neznamená, že EIB-CM zaujal stanovisko k prípustnosti sťažnosti.

Emily O'Reilly

Európsky ombudsman

Štrasburg, 23. 5. 2018

[1] K dispozícii na adrese:



<http://www.eib.org/infocentre/publications/all/eib-group-transparency-policy.htm> [Prepojenie]

[2] K dispozícii na adrese:

<https://www.ombudsman.europa.eu/activities/cooperation.faces/en/3809/html.bookmark>

[Prepojenie]

[3] <http://www.eib.org/infocentre/publications/all/complaints-mechanism-policy.htm> [Prepojenie]

[4]

<http://www.eib.org/infocentre/publications/all/complaints-mechanism-operating-procedures.htm>

[Prepojenie]

[5] Článok 2 rokovacieho poriadku: sťažnosti týkajúce sa medzinárodných organizácií, inštitúcií a orgánov Spoločenstva, vnútroštátnych, regionálnych alebo miestnych orgánov; sťažnosti týkajúce sa pracovných vzťahov medzi EIB a jej zamestnancami; sťažnosti, ktoré už boli podané s inými administratívnymi alebo súdnymi mechanizmami preskúmania; sťažnosti anonymných strán; sťažnosti, ktorých cieľom je získať konkurenčnú hospodársku výhodu alebo ktoré sú nadmernej, opakujúcej sa, neopodstatnenej alebo zlomyseľnej povahy.

[6] Článok 2 ods. 1 rokovacieho poriadku.

[7] Článok 4 ods. 3 operačných postupov.

[8] V článku 1.1 referenčného rámca sa stanovuje, že rozsah preskúmania EIB-CM sa zameriava na „*riešenie sťažností týkajúcich sa činností [EIB]*“. V článku 3 ods. 1 zásad sa stanovuje, že *mechanizmus na trhu s kapacitou „vyhodnocuje a podáva správy o súlade s politickým rámcom skupiny EIB [...]“*. Článok 4 ods. 2 písm. c) referenčného rámca preto obmedzuje preskúmanie EIB-CM na „*posúdenie, či boli dodržané politiky a postupy skupiny EIB*“. V článku 4 ods. 2 písm. g) referenčného rámca sa pripomína, že EIB-CM „*vydáva odporúčania týkajúce sa nápravných opatrení a/alebo možných zlepšení existujúcich postupov*“, čím sa vylučujú politiky EIB.

[9] <http://www.eib.org/about/index.htm>

[10] Dostupné na adrese:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/resources/otherdocuments.faces> [Prepojenie]

[11] Článok 4.3.7,

http://www.eib.org/attachments/consultations/public_consultation_complaints_mechanism_policy_draft_en.pdf

[Prepojenie]

[12] Podľa článku 7.1 rokovacieho poriadku „*potvrdenie [...] môže zahŕňať oznámenie prípustnosti alebo neprípustnosti sťažnosti*“. Operačné postupy EIB-CM obsahujú iné ustanovenie, podľa ktorého „*kontrola prípustnosti sa vykoná do 10 pracovných dní a výsledok sa oznámi sťažovateľovi (sťažovateľom) v rovnakom čase ako potvrdenie o prijatí*“ (článok 4



ods. 3).

[13] Článok 4 ods. 3

[14] Článok 9, http://www.eib.org/attachments/general/code_en.pdf [Prepojenie]

[15] článok 15 ods. 3 ZFEÚ.

[16] Podľa článku 15 ZFEÚ.

[17] Príspevok ombudsmanky z 21. októbra 2014 k revízii politiky transparentnosti EIB je k dispozícii na adrese:
<https://www.ombudsman.europa.eu/en/resources/otherdocument.faces/en/60106/html.bookmark>
[Prepojenie]

[18] Článok 11 a článok 12 ods. 4

[19] Článok 4

[20] Rozhodnutie európskej ombudsmanky o uzavretí jej vyšetovania z vlastného podnetu OI/3/2013 týkajúceho sa Európskej investičnej banky. K dispozícii na adrese:
<https://www.ombudsman.europa.eu/cases/decision.faces/en/54587/html.bookmark> [Prepojenie]

[21] Rozhodnutie európskej ombudsmanky, ktorým sa uzatvára vyšetovanie sťažnosti 349/2014/OV na Európsku investičnú banku (EIB). K dispozícii na adrese
<https://www.ombudsman.europa.eu/cases/decision.faces/en/59317/html.bookmark> [Prepojenie]

[22] Článok 4 ods. 2 tretia zarážka

[23] Úvery finančného sprostredkovateľa, ktorý požičia výnosy z financovania projektov podporovaných spoločnosťami so strednou trhovou kapitalizáciou.

[24] Úvery poskytnuté finančnému sprostredkovateľovi, ktorý potom na vlastné riziko požičia výnosy na financovanie malých a stredných projektov.

[25] Takéto posúdenie EIB, pokiaľ ide o prístup a kapacitu sprostredkovateľa a kontext, v ktorom pôsobí; environmentálne a sociálne skríningy vykonávané v prípade systémov, pri ktorých sa očakáva, že budú mať významné environmentálne a/alebo sociálne vplyvy a riziká; environmentálne a sociálne preskúmanie konkrétnych čiastkových projektov alebo akékoľvek následné opatrenia v súvislosti s individuálnymi alokáciami v kontexte environmentálnej a sociálnej náležitej starostlivosti EIB.

[26] Článok 7 ods. 3

[27] „5.23. Vo výnimočných prípadoch, napríklad v prípade žiadosti týkajúcej sa veľmi dlhého



dokumentu alebo keď informácie nie sú ľahko dostupné a zložité na zhromaždenie, sa lehota môže predĺžiť a korešpondent musí byť o tom informovaný najneskôr do 15 pracovných dní od prijatia.“

[28] „ 5.33 V prípade úplného alebo čiastočného zamietnutia po opakovanej žiadosti banka informuje žiadateľa o opravných prostriedkoch, ktoré má k dispozícii, a to podať sťažnosť mechanizmu pre sťažnosti alebo začať súdne konanie proti banke pred Súdnym dvorom Európskej únie. 5.34 Neposkytnutie odpovede bankou na žiadosť v stanovenej lehote sa považuje za zápornú odpoveď a oprávňuje žiadateľa podať sťažnosť mechanizmu EIB na vybavovanie sťažností alebo začať súdne konanie proti banke pred súdom .“

V prípade úplného alebo čiastočného zamietnutia inštitúcia informuje žiadateľa o opravných prostriedkoch, ktoré má k dispozícii, a to o začatí súdneho konania [...] a/alebo o podaní sťažnosti ombudsmanovi [...].“