

Den här sidan har genererats genom maskinöversättning [Länk]. Maskinöversättningar kan innehålla fel som riskerar att minska tydligheten och exaktheten. Ombudsmannen frånsäger sig allt ansvar för eventuella avvikelser. För den mest tillförlitliga informationen och rättssäkerheten hänvisas till källversionen i engelska via länken ovan. För mer information, se vår [språk- och översättningspolicy](#) [Länk].

Beslut om Europeiska centralbankens (ECB) vägran att ge allmänheten tillgång till handlingar rörande beredskapsåtgärder i samband med den ryska invasionen av Ukraina (ärende 1327/2022/SF)

Beslut

Ärende 1327/2022/SF - **Undersökning inledd** den 18/07/2022 - **Beslut** den 12/09/2022 -

Berörda institutioner Europeiska centralbanken (Inget administrativt missförhållande upptäckt) |

Klaganden begärde allmänhetens tillgång till handlingar rörande beredskapsåtgärder i samband med den ryska invasionen av Ukraina. Europeiska centralbanken (ECB) vägrade att ge allmänheten tillgång till de två handlingar som den identifierat och stödde sig på en bestämmelse i fördragen enligt vilken ECB-rådets överläggningar inte får offentliggöras. ECB åberopade också flera undantag enligt sina bestämmelser om allmänhetens tillgång till handlingar, inklusive den som föreskriver att fullständig tillgång skulle undergräva skyddet för allmänintresset i fråga om unionens finansiella, monetära eller ekonomiska politik och de internationella finansiella förbindelserna.

Ombudsmannens undersökningsgrupp granskade handlingarna i fråga. På grundval av denna granskning och med hänsyn till det stora utrymme för skönsmässig bedömning som ECB har när man anser att allmänintresset i fråga om unionens internationella finansiella förbindelser är hotat, fann ombudsmannen att ECB:s beslut att vägra att ge tillgång till en av de begärda handlingarna inte var uppenbart felaktigt. När det gäller den andra handlingen ansåg ombudsmannen att ECB:s åberopande av sekretessen för ECB-rådets överläggningar var motiverat i enlighet med vad som föreskrivs i fördragen.

Ombudsmannen avslutade undersökningen eftersom inget administrativt missförhållande förelåg.



Bakgrund till klagomålet

1. I februari 2022 begärde klaganden allmänhetens tillgång [1] till handlingar om beredskapsåtgärder och beredskapsåtgärder i samband med Rysslands invasion av Ukraina.
2. **ECB** konstaterade att två handlingar omfattades av klagandens begäran: 1) ett internt PM riktat till direktionen om efterfrågan på kontanta medel och åtgärder för sedelcirkulation av den 28 februari 2022 (*dokument 1*) . och (2) ett utdrag ur bilagan till protokollet från ECB-rådets möte den 9–10 mars 2022 om frågor som rör Eurosystemets motparter (*dokument 2*) .
3. ECB vägrade att ge allmänheten tillgång till de båda handlingarna och hävdade att ett utlämnande av dem skulle ha en negativ inverkan på dess förmåga att effektivt genomföra sanktioner och andra restriktiva åtgärder som införts av EU, begränsa effektiviteten i ECB:s penningpolitik och hämma dess internationella finansiella förbindelser.
4. Klaganden bad ECB att se över sitt beslut (genom att göra en så kallad bekräftande ansökan). Som svar vidhöll ECB sitt ursprungliga beslut. ECB hävdade vidare att ett utlämnande skulle strida mot primärrätten. [2] ECB hävdade vidare att ett utlämnande skulle undergräva skyddet för allmänintresset när det gäller sekretessen i dess beslutande organs förfaranden [3] , unionens monetära politik [4] och internationella finansiella förbindelser [5] . Den åberopade också undantaget i sina regler om allmänhetens tillgång till handlingar som rör ECB-dokument som innehåller yttranden för internt bruk [6] .
5. **Klaganden var** missnöjd med resultatet och vände sig till ombudsmannen i juli 2022.

Utredningen

6. Ombudsmannen inledde en undersökning av ECB:s vägran att ge allmänheten tillgång till de begärda handlingarna.
7. Under undersökningens gång inspekterade ombudsmannens undersökningsgrupp de två aktuella handlingarna.

Argument som läggs fram för ombudsmannen

Av den klagande

8. I sin bekräftande ansökan hävdade klaganden att undantagen i artikel 4.1 a i ECB:s regler om allmänhetens tillgång inte längre kunde tillämpas, eftersom beslutet om beredskapsåtgärder redan hade fattats.



9. Dessutom ansåg klaganden att det allmänna intresset av att genomföra åtgärderna uppväger ECB:s intresse av att skydda sekretessen för handlingar som är avsedda för internt bruk.

10. Klaganden hävdar också att ECB inte har övervägt att delvis få tillgång till handlingarna.

Av ECB

Dokument 1

11. ECB uppgav att dokument 1 utarbetades för att uppdatera och informera ECB:s beslutande organ om relevant utveckling i en aldrig tidigare skådad situation och innehöll analyser av potentiella operativa alternativ som finns tillgängliga inom det nuvarande ramverket.

12. Utlämnandet av dokument 1 skulle konkret och effektivt undergräva skyddet av allmänintresset när det gäller internationella finansiella förbindelser. [7] Det skulle avslöja EU:s strategiska överväganden och de verktyg som behövs för ett effektivt genomförande av EU:s sanktioner, vilket skulle påverka ECB:s förbindelser med EU:s institutioner och andra internationella aktörer, som potentiellt skulle kunna anpassa sitt beteende i väntan på ECB:s strategiska beslut. ECB ansåg dessutom att ett utlämnande av uppgifter skulle undergräva deltagarnas förtroende för dess förmåga att skydda sekretessen i diskussionerna om EU:s förbindelser med andra länder.

13. ECB hävdade vidare att den inte kan lämna ut dokument 1, eftersom dess regler om allmänhetens tillgång kräver att tillgång till handlingar som utarbetats eller mottagits av ECB för internt bruk inom ramen för överläggningar och förberedande samråd är av avgörande betydelse. [8] ECB ansåg det vara av avgörande betydelse att analyser och detaljer om möjliga alternativ och framtida åtgärder presenteras för de beslutande organen på ett effektivt sätt och att de hålls konfidentiella, särskilt med tanke på den ständigt föränderliga och allt allvarigare situationen i Ukraina. ECB skulle inte längre dra nytta av ett utbyte av ocensurerade åsikter och skulle inte längre kunna få uppriktiga råd om författare till interna handlingar skulle överväga risken för att ge fel signal i en aktuell fråga eller för en eventuell felaktig tolkning av allmänheten efter utlämnandet av en handling.

14. ECB ansåg att det inte fanns något övervägande allmänintresse av utlämnandet.

15. Slutligen ansåg ECB att partiell tillgång till dokument 1 inte var möjlig vid denna tidpunkt. Den påpekade att det syfte som eftersträvas med att neka tillträde inte kan uppnås genom att man redigerar avsnitt som skulle skada allmänintresset. En mer detaljerad beskrivning skulle riskera att avslöja dess faktiska innehåll och därigenom motverka syftet med det åberopade undantaget [9] .



Dokument 2

16. ECB uppgav att dokument 2 är ett utdrag ur protokollet från det 535:e mötet i ECB-rådet [10] som anger resultatet av dessa förfaranden och innehåller information om Eurosystemets penningpolitiska åtgärder som syftar till att säkerställa att restriktionerna och sanktionerna mot ryska finansinstitut är effektiva.

17. ECB hävdade att ett utlämnande av dokument 2 skulle undergräva skyddet för allmänintresset när det gäller sekretessen i de beslutande organens förfaranden. [11] Utlämnande av utdraget, utan kontextualisering, skulle kunna leda till feltolkning och därmed negativt påverka allmänhetens uppfattning om ECB:s officiella ståndpunkt med tanke på den pågående situationen i Ukraina. Dessutom har ECB redan offentligt kommunicerat sin ståndpunkt på ett tydligt och transparent sätt.

18. ECB noterade att sekretessen vid ECB-rådets sammanträden skyddas av primärrätten. [12] [13]

19. ECB hävdade vidare att ett utlämnande av uppgifter specifikt och effektivt skulle undergräva dess förmåga att fullgöra sitt penningpolitiska mandat i framtiden. [14] Den uppgav att offentliggörande av uppgifter om ECB-rådets beslut rörande Eurosystemets motparter skulle kunna minska dess förmåga att reagera på ständigt föränderliga ekonomiska scenarier. I synnerhet skulle det kunna påverka marknadsaktörernas förväntningar och därigenom påverka deras beteende och beslut, vilket i slutändan skulle hindra ECB:s förmåga att fatta beslut och begränsa effektiviteten i Eurosystemets penningpolitiska åtgärder i krissituationer.

Ombudsmannens bedömning

Dokument 1

20. ECB har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning när den fastställer huruvida utlämnandet av en handling skulle undergräva något av de allmänintressen som skyddas enligt artikel 4.1 a i dess regler om allmänhetens tillgång, inbegripet internationella finansiella förbindelser. [15] Som sådan syftade ombudsmannens undersökning till att bedöma om det förelåg ett uppenbart fel i ECB:s bedömning som låg till grund för sitt beslut att vägra tillgång till handlingen.

21. I detta syfte inspekterade ombudsmannens undersökningsgrupp dokumentet och bekräftade att det innehåller känslig information genomgående. På grundval av denna inspektion anser ombudsmannen att det inte var uppenbart fel av ECB att anse att handlingens (delvis) utlämnande skulle kunna undergräva allmänintresset när det gäller unionens internationella finansiella förbindelser.

22. Enligt ECB:s regler om allmänhetens tillgång till handlingar är undantaget avseende skyddet



av allmänintresset vad gäller internationella finansiella förbindelser absolut, vilket innebär att det inte kan åsidosättas av något annat allmänintresse. Klagandens argument om ett övervägande allmänintresse av utlämnandet kan därför inte beaktas.

23. Med tanke på att undantaget avseende internationella finansiella förbindelser på ett giltigt sätt åberopades för detta dokument behöver ombudsmannen inte göra någon ingående bedömning av huruvida ett utlämnande också skulle undergräva behovet av att skydda interna överläggningar vid ECB.

Dokument 2

24. Ombudsmannen noterar att ECB utför sina uppgifter i enlighet med fördragen [16] , vilket inbegriper ett protokoll med särskilda institutionella bestämmelser som är tillämpliga på ECB. Enligt detta protokoll [17] är överläggningarna vid ECB-rådets sammanträden konfidentiella. Domstolen har bekräftat att sekretessen vid ECB-rådets sammanträden garanteras som en allmän princip, utan att det är nödvändigt att åberopa något av undantagen i de tillämpliga bestämmelserna om allmänhetens tillgång till handlingar [18] .

25. Mot bakgrund av ovanstående anser ombudsmannen att ECB hade fog för att vägra allmänheten tillgång till utdraget från protokollet från det 535:e mötet i ECB-rådet.

Slutsats

På grundval av undersökningen avslutar ombudsmannen detta ärende med följande slutsats:

Europeiska centralbanken har inte haft några administrativa missförhållanden.

Klaganden och ECB kommer att informeras om detta beslut .

Emily O'Reilly Europeiska ombudsmannen

Strasbourg den 12 september 2022

[1] Enligt Europeiska centralbankens beslut av den 4 mars 2004 om allmänhetens tillgång till Europeiska centralbankens handlingar (ECB/2004/3), i dess ändrade lydelse:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32004D0003%2801%29> [Länk]

[2] Enligt protokollet (nr 4) om stadgan för Europeiska centralbankssystemet och ECB, som utgör en del av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, finns tillgängligt på



<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN> [Länk]

[3] Artikel 4.1 a första strecksatsen i ECB:s beslut 2004/3.

[4] Artikel 4.1 a andra strecksatsen i ECB:s beslut 2004/3.

[5] Artikel 4.1 a sjätte strecksatsen i ECB:s beslut 2004/3.

[6] Artikel 4.3 i ECB:s beslut 2004/3.

[7] Artikel 4.1 a sjätte strecksatsen i ECB:s beslut 2004/3.

[8] Artikel 4.3 i ECB:s beslut 2004/3.

[9] ECB hänvisade till T-362/08, *IFAW International Tierschutz-Fonds GmbH mot Europeiska kommissionen*, punkt 111:

<https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?nat=or&mat=or&pcs=Oor&jur=C%2CT%2CF&num=T-362%252F08&for=&jge=>
[Länk]

[10] ECB-rådet är ECB:s viktigaste beslutsfattande organ. Den består av sex direktionsledamöter samt cheferna för de nationella centralbankerna i de 19 länderna i euroområdet.

[11] Artikel 4.1 a första strecksatsen i ECB:s beslut 2004/3.

[12] I artikel 10.4 i protokollet om stadgan för Europeiska centralbankssystemet och ECB föreskrivs följande: *"Förhandlingarna vid [ECB-rådets] möten ska vara konfidentiella. ECB-rådet får besluta att offentliggöra resultatet av sina överläggningar."*

[13] I detta sammanhang hänvisade ECB till domstolens dom av den 19 december 2019 *Europeiska centralbanken mot Espírito Santo Financial (Portugal)*, C-442/18 P, tillgänglig på <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-442/18&language=EN> [Länk]

[14] Artikel 4.1 a andra strecksatsen i ECB:s beslut 2004/3.

[15] Se tribunalens dom av den 4 juni 2015, *Versorgungswerk mot ECB*, T-376/13, punkterna 53–55,

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=511B7766F732579E2FB973F47E00861D?text=&do>
[Länk]

[16] fördraget om Europeiska unionen [Länk],

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format
, och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, [Länk]

[17] Artikel 10.4.



[18] Se domstolens dom av den 19 december 2019 *Europeiska centralbanken mot Espirito Santo Financial (Portugal)*, C-442/18 P, tillgänglig på:

<https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-442/18&language=EN> [Länk], och domstolens dom av den 21 oktober 2020 *Europeiska centralbanken mot Espirito Santo Financial Group*, C-396/19 P, finns på:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=232705&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&d> [Länk]