

Η μετάφραση αυτής της σελίδας είναι προϊόν αυτόματης μετάφρασης [Σύνδεσμος]. Οι αυτόματες μεταφράσεις μπορεί να περιέχουν σφάλματα που δυνητικά μειώνουν τη σαφήνεια και την ακρίβεια· ο Διαμεσολαβητής δεν φέρει καμία ευθύνη για τυχόν αποκλίσεις. Για πιο αξιόπιστες πληροφορίες και μεγαλύτερη νομική ασφάλεια, ανατρέξτε στην πρωτότυπη έκδοση που αγγλικά περιέχεται στον ανωτέρω σύνδεσμο. Για περισσότερες πληροφορίες συμβουλευτείτε τη [γλωσσική και μεταφραστική πολιτική \[Σύνδεσμος\]](#) μας.

Σύσταση σχετικά με την άρνηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να έχει πρόσβαση του κοινού σε γραπτά μηνύματα που ανταλλάσσονται μεταξύ του Προέδρου της Επιτροπής και του διευθύνοντος συμβούλου φαρμακευτικής εταιρείας σχετικά με την αγορά εμβολίου κατά της νόσου COVID-19 (υπόθεση 1316/2021/MIG)

Σύσταση

Υπόθεση 1316/2021/MIG - Εκκίνηση έρευνας στις 16/09/2021 - Σύσταση σχετικά με 26/01/2022 - Απόφαση στις 12/07/2022 - Εμπλεκόμενο θεσμικό όργανο Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Υποθέσεις στις οποίες διαπιστώθηκε κρούσμα κακοδιοίκησης) |

Ο καταγγέλλων ζήτησε την πρόσβαση του κοινού από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε γραπτά μηνύματα και άλλα έγγραφα σχετικά με τις συζητήσεις μεταξύ του Προέδρου της Επιτροπής και του διευθύνοντος συμβούλου φαρμακευτικής εταιρείας σχετικά με την αγορά εμβολίων κατά της νόσου COVID-19. Η Επιτροπή δήλωσε ότι δεν μπορεί να παράσχει πρόσβαση σε μηνύματα κειμένου, καθώς δεν έχει τηρηθεί αρχείο για τέτοια μηνύματα.

Στο πλαίσιο της έρευνας της Διαμεσολαβήτριας, προέκυψε ότι η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι τα γραπτά μηνύματα εν γένει εμπίπτουν στα εσωτερικά της κριτήρια για την καταγραφή εγγράφων, λόγω της φερόμενης ως «βραχύβιας» φύσης του περιεχομένου τους. Κατά την εξέταση του αιτήματος, είχε ζητήσει από το προσωπικό γραφείο του Προέδρου της Επιτροπής (γραφείο) να προσδιορίσει μόνο τα έγγραφα που πληρούν τα κριτήρια καταχώρισής του. Ως εκ τούτου, το προσωπικό γραφείο του Προέδρου της Επιτροπής δεν προσπάθησε να εντοπίσει γραπτά μηνύματα και, ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν αξιολόγησε κατά πόσον τα εν λόγω γραπτά μηνύματα έπρεπε να δημοσιοποιηθούν.

Ο Διαμεσολαβητής θεωρεί ότι πρόκειται για κακοδιοίκηση. Για να το αντιμετωπίσει αυτό, διατυπώνει σύσταση προς την Επιτροπή να ζητήσει από το προσωπικό γραφείο του Προέδρου της Επιτροπής να αναζητήσει εκ νέου σχετικά μηνύματα κειμένου, καθιστώντας σαφές ότι η



αναζήτηση δεν θα πρέπει να περιορίζεται σε καταχωρισμένα έγγραφα ή έγγραφα που πληρούν τα κριτήρια καταχώρισής της. Εάν στη συνέχεια εντοπιστούν γραπτά μηνύματα, η Επιτροπή θα πρέπει να αξιολογήσει σύμφωνα με τον κανονισμό 1049/2001 κατά πόσον μπορεί να χορηγηθεί στον καταγγέλλοντα πρόσβαση σε αυτά.

Συντάσσεται σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 1 του καθεστώτος του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή [1]

Ιστορικό της καταγγελίας

1. Τον Απρίλιο του 2021, οι New York Times δημοσίευσαν άρθρο [2] στο οποίο ανέφεραν ότι ο πρόεδρος της Επιτροπής και ο διευθύνων σύμβουλος φαρμακευτικής εταιρείας είχαν ανταλλάξει κείμενα και προσκλήσεις σχετικά με την προμήθεια εμβολίων κατά της νόσου COVID-19 και ότι «η προσωπική διπλωματία [είχε] διαδραματίσει σημαντικό ρόλο σε μια συμφωνία, η οποία θα οριστικοποιηθεί [την] εβδομάδα, κατά την οποία η [ΕΕ] θα δεσμεύσει 1,8 δισεκατομμύρια δόσεις (...)».

2. Στις 4 Μαΐου 2021, ο καταγγέλλων, δημοσιογράφος, ζήτησε από την Επιτροπή πρόσβαση του κοινού [3] σε «*t ext μηνύματα και άλλα έγγραφα σχετικά με την ανταλλαγή μεταξύ [του προέδρου της Επιτροπής] και [του διευθύνοντος συμβούλου]*» που αναφέρεται στο άρθρο των New York Times.

3. Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι τρία έγγραφα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του αιτήματος του καταγγέλλοντος: ένα email, ένα γράμμα και ένα δελτίο τύπου. Παρείχε στον καταγγέλλοντα ευρεία πρόσβαση στα εν λόγω έγγραφα, απαλείφοντας μόνο περιορισμένα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα.

4. Στις 28 Μαΐου 2021 ο καταγγέλλων ζήτησε από την Επιτροπή να επανεξετάσει την απόφασή της (υποβάλλοντας «επιβεβαιωτική αίτηση»). Συγκεκριμένα, ο καταγγέλλων αμφισβήτησε ότι η Επιτροπή δεν εντόπισε κανένα γραπτό μήνυμα.

5. Τον Ιούλιο του 2021 η Επιτροπή εξέδωσε επιβεβαιωτική απόφαση. Ανέφερε ότι προέβη σε νέα διεξοδική έρευνα και επιβεβαίωσε ότι δεν διαθέτει πρόσθετα έγγραφα που να αντιστοιχούν στο αίτημα πρόσβασης του καταγγέλλοντος.

6. Δυσανεστημένος με την απάντηση της Επιτροπής, ο καταγγέλλων απευθύνθηκε στον Διαμεσολαβητή.

Η έρευνα

7. Τον Σεπτέμβριο του 2021 ο Διαμεσολαβητής κίνησε έρευνα σχετικά με την ανησυχία του καταγγέλλοντος για το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν εντόπισε και δεν γνωστοποίησε τα γραπτά



μηνύματα στα οποία ζητεί πρόσβαση.

8. Κατά τη διάρκεια της έρευνας, η ομάδα έρευνας του Διαμεσολαβητή συναντήθηκε με εκπροσώπους της Επιτροπής για να λάβει περαιτέρω πληροφορίες σχετικά με την υπόθεση. Στη συνέχεια, η ερευνητική ομάδα συνέταξε έκθεση συνάντησης (διαθέσιμη κατωτέρω) [4] , η οποία κοινοποιήθηκε στον καταγγέλλοντα, ο οποίος στη συνέχεια υπέβαλε τις παρατηρήσεις του. Η ομάδα έρευνας της Διαμεσολαβητριας εξέτασε επίσης έγγραφα στα οποία περιγράφεται λεπτομερώς ο τρόπος με τον οποίο η Επιτροπή χειρίστηκε το αίτημα πρόσβασης του κοινού.

Επιχειρήματα που παρουσιάστηκαν

9. Ο καταγγέλλων δήλωσε, κατ' ουσίαν, ότι τα γραπτά μηνύματα θα πρέπει να θεωρούνται έγγραφα σύμφωνα με τους κανόνες της ΕΕ σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα. Ο καταγγέλλων επισήμανε ότι η Επιτροπή δεν είχε γνωστοποιήσει αν τα εν λόγω γραπτά μηνύματα υπήρχαν ή υπήρχαν. Υπό το πρίσμα του άρθρου των New York Times, θεώρησε πιθανό ότι οι επίμαχες ανταλλαγές είχαν όντως πραγματοποιηθεί. Ως εκ τούτου, υποστήριξε ότι η Επιτροπή δεν προσδιόρισε όλα τα έγγραφα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του αιτήματός του για πρόσβαση.

10. Με το υπόμνημα απαντήσεως, η Επιτροπή ανέφερε ότι το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού ισχύει μόνο για τα υπάρχοντα έγγραφα που έχει στην κατοχή του το θεσμικό όργανο. Η Επιτροπή δήλωσε επίσης ότι *«δεν είναι υποχρεωμένη να διαφυλάσσει κάθε έγγραφο»* . Η Επιτροπή παρέπεμψε στην απόφασή της σχετικά με τη διαχείριση αρχείων, η οποία ορίζει ότι *«[τ]α έγγραφα καταχωρίζονται εάν περιέχουν σημαντικές πληροφορίες που δεν είναι βραχύβιες ή εάν ενδέχεται να συνεπάγονται δράση ή παρακολούθηση εκ μέρους της Επιτροπής ή μιας από τις υπηρεσίες της»*. Η Επιτροπή έκρινε ότι *«το γραπτό μήνυμα ή άλλο είδος άμεσων μηνυμάτων είναι από τη φύση του ένα βραχύβιο έγγραφο το οποίο δεν περιέχει κατ' αρχήν σημαντικές πληροφορίες σχετικά με θέματα που αφορούν τις πολιτικές, τις δραστηριότητες και τις αποφάσεις της Επιτροπής και, ως εκ τούτου, κατά κανόνα δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως έγγραφο που πληροί τα κριτήρια καταχώρισης. Στο πλαίσιο αυτό, η πολιτική τήρησης αρχείων της Επιτροπής θα απέκλειε κατ' αρχήν την άμεση ανταλλαγή μηνυμάτων.»*

11. Κατά τη διάρκεια της συνάντησης με την ομάδα έρευνας του Διαμεσολαβητή, η Επιτροπή δήλωσε ότι, μέχρι σήμερα, δεν έχει καταγράψει κανένα γραπτό μήνυμα στο σύστημα διαχείρισης των εγγράφων της. Αυτό, είπε, είναι λογικό δεδομένου ότι τα κείμενα είναι συνήθως βραχύβια και δεν χρησιμοποιούνται στην επίσημη λήψη αποφάσεων της Επιτροπής και δεν δεσμεύουν το θεσμικό όργανο.

12. Η Επιτροπή δήλωσε επίσης ότι το προσωπικό της που εξέτασε το αίτημα του καταγγέλλοντος είχε ζητήσει τη γνώμη του προσωπικού γραφείου του Προέδρου (γραφείο), το οποίο είχε επιβεβαιώσει ότι δεν υπάρχουν πρόσθετα έγγραφα που να πληρούν τα εσωτερικά κριτήρια καταγραφής της Επιτροπής.

13. Στις παρατηρήσεις του σχετικά με την έκθεση της συνεδρίασης, ο καταγγέλλων επισήμανε



ότι εξακολουθεί να είναι ασαφές εάν υπάρχουν σχετικά μηνύματα κειμένου, εάν τα εν λόγω μηνύματα κειμένου διαγράφηκαν ή δεν υπήρξαν ποτέ.

Η αξιολόγηση της Διαμεσολαβήτριας που οδηγεί σε σύσταση

14. Για τον Διαμεσολαβητή, είναι σαφές ότι τα γραπτά μηνύματα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της νομοθεσίας της ΕΕ σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα (κανονισμός 1049/2001) [5] . Σύμφωνα με τον κανονισμό, ένα έγγραφο είναι: « *κάθε περιεχόμενο ανεξάρτητα από το υπόθεμα (γραμμένο σε χαρτί ή αποθηκευμένο σε ηλεκτρονική μορφή ή ως ηχητική, οπτική ή οπτικοακουστική εγγραφή) σχετικά με θέμα σχετικό με τις πολιτικές, τις δραστηριότητες και τις αποφάσεις που εμπίπτουν στη σφαίρα ευθύνης του οργάνου* » [6] .

15. Είναι επίσης σαφές ότι ο κανονισμός 1049/2001 εφαρμόζεται σε **όλα** τα έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή θεσμικού οργάνου της ΕΕ, δηλαδή σε «*έγγραφα που συντάσσονται ή παραλαμβάνονται από αυτό και βρίσκονται στην κατοχή του, σε όλους τους τομείς δραστηριότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης*» [7] .

16. Η διατύπωση αυτή καθιστά σαφές ότι το αποφασιστικό στοιχείο ενός εγγράφου δεν είναι το υπόθεμα του. Επίσης, δεν έχει σημασία αν ένα έγγραφο έχει καταχωριστεί στο σύστημα διαχείρισης εγγράφων του θεσμικού οργάνου. Αυτό που έχει σημασία είναι το *περιεχόμενο* του εγγράφου και αν σχετίζεται ή όχι με τις «*πολιτικές, δραστηριότητες και αποφάσεις*» για τις οποίες είναι αρμόδιο το θεσμικό όργανο. Όσον αφορά την ύπαρξη περιεχομένου, τα δικαστήρια της ΕΕ έχουν διαπιστώσει ότι ο ορισμός ενός εγγράφου, για τους σκοπούς του κανονισμού 1049/2001, βασίζεται ουσιαστικά σε περιεχόμενο που μπορεί να «*αποθηκευθεί, αντιγραφεί ή ζητηθεί η γνώμη του μετά τη δημιουργία του*» [8] . Ως εκ τούτου, τα γραπτά μηνύματα αποτελούν έγγραφα και το κοινό μπορεί να ζητήσει πρόσβαση σε αυτά, εάν αφορούν το έργο του θεσμικού οργάνου και εάν το θεσμικό όργανο τα κατέχει [9] .

17. Το κατά πόσον τα γραπτά μηνύματα καταχωρίζονται στη συνέχεια στο σύστημα διαχείρισης εγγράφων του οικείου θεσμικού οργάνου είναι, από νομικής απόψεως, άνευ σημασίας για τους σκοπούς του ορισμού του «έγγραφου» βάσει του κανονισμού 1049/2001. Η καταχώριση ενός εγγράφου αποτελεί *συνέπεια* της ύπαρξης ενός εγγράφου και όχι *προϋπόθεση* για την ύπαρξή του.

18. Το ζήτημα κατά πόσον τα γραπτά μηνύματα πρέπει να καταχωρίζονται είναι σημαντικό, το οποίο εξετάζει η Διαμεσολαβήτρια στο πλαίσιο της συνεχιζόμενης στρατηγικής πρωτοβουλίας της (SI/4/2021/MIG) σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οι οργανισμοί της ΕΕ καταγράφουν κείμενο και άμεσα μηνύματα που αποστέλλονται/παραλαμβάνονται από τα μέλη του προσωπικού υπό την επαγγελματική τους ιδιότητα. [10] Η καταγραφή πληροφοριών στο σύστημα διαχείρισης εγγράφων του θεσμικού οργάνου διευκολύνει σε μεγάλο βαθμό την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα, διευκολύνοντας τα θεσμικά όργανα να αναζητούν και να εντοπίζουν έγγραφα. Η νομολογία της ΕΕ έχει



αναγνωρίσει ότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ έχουν καθήκον να καταρτίζουν και να διατηρούν έγγραφα σχετικά με τις δραστηριότητές τους και να το πράττουν στο μέτρο του δυνατού και με μη αυθαίρετο και προβλέψιμο τρόπο [11] .

19. Ωστόσο, η παρούσα υπόθεση δεν αφορά το κατά πόσον τα εν λόγω γραπτά μηνύματα έπρεπε να έχουν καταγραφεί ή να έχουν καταγραφεί. Αντιθέτως, η υπόθεση αφορά το κατά πόσον, αν τα μηνύματα αφορούν το έργο της Επιτροπής και αν τα κατέχει, η Επιτροπή θα έπρεπε να είχε παράσχει πρόσβαση στο κοινό σε αυτά. Ο τρόπος με τον οποίο η Επιτροπή αντιμετώπισε το ζήτημα αυτό δεν επέτρεψε την απάντηση στα ερωτήματα αυτά. Ο Διαμεσολαβητής θεωρεί ότι αυτό συνιστά **κακοδιοίκηση** για τους λόγους που εκτίθενται κατωτέρω.

20. Το αίτημα πρόσβασης του καταγγέλλοντος κατέστησε σαφές ότι ζητούσε δημόσια πρόσβαση στις ανταλλαγές μεταξύ του προέδρου της Επιτροπής και του διευθύνοντος συμβούλου της φαρμακευτικής εταιρείας. Αναφέρθηκε σε ένα άρθρο στα μέσα ενημέρωσης που βασίστηκε σε συνέντευξη με τον Πρόεδρο της Επιτροπής, στην οποία φέρεται να δήλωσε ότι οι επίμαχες ανταλλαγές πραγματοποιήθηκαν. Οι ανταλλαγές πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για τη σύναψη σύμβασης για την προμήθεια εμβολίων, η οποία συνήφθη αργότερα.

21. Το αν τα γραπτά μηνύματα εντάσσονταν σε επίσημη διαδικασία ή αν διέπραξαν καθ' οιονδήποτε τρόπο την Επιτροπή μπορεί να επηρεάσει το αν έπρεπε ή όχι να έχουν καταχωριστεί στο σύστημα διαχείρισης εγγράφων της Επιτροπής, αλλά δεν ασκεί επιρροή στο αν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων για την πρόσβαση του κοινού.

22. Στο αίτημά της προς το ιδιαίτερο γραφείο του Προέδρου για έγγραφα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του αιτήματος του καταγγέλλοντος για πρόσβαση του κοινού, η Επιτροπή ζήτησε έγγραφα που πληρούν μόνο τα εσωτερικά κριτήρια καταγραφής της . Το υπουργικό συμβούλιο επιβεβαίωσε στη συνέχεια ότι δεν υπάρχουν τέτοια πρόσθετα έγγραφα. Παρά το ρητό αίτημα του καταγγέλλοντος για πρόσβαση του κοινού σε «κειμενικά μηνύματα», η Επιτροπή δεν διευκρίνισε αν τα εν λόγω έγγραφα υπήρχαν πράγματι. Αντ' αυτού, ζήτησε μόνο έγγραφα που το υπουργικό συμβούλιο θεώρησε ότι πληρούν τα κριτήρια καταγραφής. Ως εκ τούτου, δεν αξιολογήθηκε αν υπήρχαν άλλα έγγραφα και αν έπρεπε να δημοσιοποιηθούν σύμφωνα με τον κανονισμό 1049/2001 [12] .

Σύσταση

Βάσει της έρευνας σχετικά με την εν λόγω καταγγελία, ο Διαμεσολαβητής απευθύνει στην Επιτροπή την ακόλουθη σύσταση:

Η Επιτροπή θα πρέπει να ζητήσει από το ιδιαίτερο γραφείο του Προέδρου να αναζητήσει εκ νέου σχετικά μηνύματα κειμένου, καθιστώντας σαφές ότι η αναζήτηση δεν θα πρέπει να περιορίζεται σε καταχωρισμένα έγγραφα ή έγγραφα που πληρούν τα κριτήρια καταγραφής της.



[7] Σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 3 του κανονισμού 1049/2001.

[8] Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 22ας Φεβρουαρίου 2015, *Breyer κατά Επιτροπής*, T-188/12, σκέψη 42:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=162573&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=asc>
[Σύνδεσμος].

[9] Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex) δημοσίευσε πρόσφατα τέτοια μηνύματα μετά από αίτημα του κοινού για πρόσβαση σε έγγραφα δυνάμει του κανονισμού 1049/2001:

<https://fragdenstaat.de/anfrage/whatsapp-nachrichten-an-die-libysche-kustenwache/>
[Σύνδεσμος].

[10] Στρατηγική πρωτοβουλία SI/4/2021/MIG σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οι οργανισμοί της ΕΕ καταγράφουν κείμενο και άμεσα μηνύματα που αποστέλλονται/παραλαμβάνονται από τα μέλη του προσωπικού υπό την επαγγελματική τους ιδιότητα: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/59322> [Σύνδεσμος].

[11] Βλ. απόφαση του Πρωτοδικείου της 26ης Απριλίου 2007, *WWF κατά Συμβουλίου της ΕΕ*, σκέψη 61:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=61308&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=asc>
[Σύνδεσμος].

[12] Η αξιολόγηση της Διαμεσολαβήτριας στις παραγράφους 19-23 της απόφασής της στην υπόθεση 1050/2018/DL είναι συναφής στο πλαίσιο αυτό. Βλέπε:

<https://www.ombudsman.europa.eu/da/decision/en/127386> [Σύνδεσμος].