

*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.*

## Απόφαση στην υπόθεση 598/2013/OV - Άρνηση πρόσβασης σε μια έκθεση έρευνας της OLAF

Απόφαση

**Υπόθεση 598/2013/OV - Εκκίνηση έρευνας στις 02/05/2013 - Απόφαση στις 16/12/2013 - Εμπλεκόμενο θεσμικό όργανο** Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης ( Μη διαπίστωση κακοδιοίκησης ) |

Τον Οκτώβριο του 2012, η μη κυβερνητική οργάνωση Corporate Europe Observatory με έδρα τις Βρυξέλλες ζήτησε από την Επιτροπή να της χορηγήσει αντίγραφο της έκθεσης έρευνας της OLAF που είχε οδηγήσει στην παραίτηση του πρώην Επιτρόπου John Dalli. Η Επιτροπή ζήτησε από την OLAF να διεκπεραιώσει το αίτημα. Η OLAF αρνήθηκε να παράσχει πρόσβαση στην έκθεση, διότι θεώρησε ότι η δημοσιοποίησή της θα έβλαπτε τον σκοπό της εν εξελίξει έρευνας που διεξαγόταν από τις ανακριτικές αρχές της Μάλτας.

Ο ενδιαφερόμενος, ο οποίος εξέφρασε την άποψη ότι υπάρχει υπέρτερο δημόσιο συμφέρον για τη δημοσιοποίηση, στη συνέχεια απευθύνθηκε στον Διαμεσολαβητή.

Ο Διαμεσολαβητής έκρινε ότι η πρόσβαση του κοινού σε έκθεση της OLAF θα μπορούσε να υπονομεύσει τον σκοπό μιας εν εξελίξει εθνικής έρευνας, εφόσον η έκθεση αποτελεί απόδειξη στο πλαίσιο της εν εξελίξει εθνικής έρευνας. Ο Διαμεσολαβητής επεσήμανε ότι, σύμφωνα με έρευνά του, μια ποινική έρευνα, με βάση την έκθεση έρευνας της OLAF, βρισκόταν εν εξελίξει κατά την ημερομηνία στην οποία δεν επιτράπηκε η πρόσβαση του κοινού στην έκθεση έρευνας της OLAF. Αυτό δικαιολογεί το γεγονός ότι η έκθεση έρευνας της OLAF δεν δημοσιεύθηκε κατά το εν λόγω χρονικό διάστημα. Συνεπώς, ο Διαμεσολαβητής δεν διαπίστωσε κακοδιοίκηση εκ μέρους της OLAF.

Ο Διαμεσολαβητής διατύπωσε, ωστόσο, συμπληρωματικές παρατηρήσεις σε σχέση με τη διαδικαστική παράλειψη της OLAF να ελέγξει την πορεία της έρευνας που διεξήγε η Μάλτα όταν η OLAF αρνήθηκε την πρόσβαση του κοινού στην έκθεσή της



## Το ιστορικό της καταγγελίας

1. Η καταγγελία αφορά άρνηση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) να χορηγήσει στο κοινό πρόσβαση στην έκθεση έρευνας της σχετικά με δραστηριότητες, μεταξύ άλλων, του πρώην Επιτρόπου John Dalli [1] .
2. Το ιστορικό της αίτησης για πρόσβαση του κοινού στην έκθεση έρευνας της OLAF είχε ως εξής. Τον Μάιο του 2012, ένας καπνοπαραγωγός κατήγγειλε στην Επιτροπή ότι ένας μαλτέζος επιχειρηματίας, ο κ. Χ (ο οποίος ισχυρίστηκε ότι ενεργεί εξ ονόματος και προς όφελος του τότε Επιτρόπου Dalli) ζήτησε δωροδοκία από την καπνοβιομηχανία με αντάλλαγμα να επηρεάσει την απαγόρευση της ΕΕ για την πώληση του «snus» [2] στο πλαίσιο της αναθεώρησης της οδηγίας για τα προϊόντα καπνού . Μετά τη διερεύνηση του θέματος, η OLAF διαβίβασε την έκθεση έρευνάς της στην Επιτροπή στις 15 Οκτωβρίου 2012. Ο Επίτροπος Dalli εγκατέλειψε τα καθήκοντά του [3] στις 16 Οκτωβρίου 2012 μετά από συνάντηση με τον Πρόεδρο της Επιτροπής Barroso.
3. Η OLAF απέστειλε επίσης την έκθεση έρευνάς της στον Γενικό Εισαγγελέα της Μάλτας [4] .
4. Στις 26 Οκτωβρίου 2012, ο καταγγέλλων (Παρατηρητήριο της Εταιρικής Ευρώπης) ζήτησε από την Επιτροπή να παράσχει πρόσβαση στο κοινό, δυνάμει του κανονισμού 1049/2001 [5] , σε όλα τα έγγραφα που σχετίζονται με την αποχώρηση του Επιτρόπου Dalli από την Επιτροπή, συμπεριλαμβανομένης της προαναφερθείσας έκθεσης έρευνας της OLAF. Η Επιτροπή ζήτησε από την OLAF να εξετάσει το αίτημα πρόσβασης στην έκθεση έρευνας της OLAF.
5. Στη συνέχεια, η OLAF απέστειλε επιστολή στον καταγγέλλοντα αναφέροντας ότι, δεδομένου ότι η έκθεση έρευνας είχε διαβιβαστεί στις αρμόδιες αρχές διερεύνησης της Μάλτας, η απελευθέρωσή της θα υπονόμει την προστασία του σκοπού των επιθεωρήσεων, των ερευνών και των λογιστικών ελέγχων [6] . Η OLAF υποστήριξε επίσης ότι δεν υπήρχε υπέρτερο δημόσιο συμφέρον και ότι δεν ήταν δυνατή η μερική πρόσβαση.
6. Στις 7 Ιανουαρίου 2013, ο καταγγέλλων απάντησε στην OLAF υποστηρίζοντας ότι υπήρχε σαφές υπέρτερο δημόσιο συμφέρον για τη δημοσιοποίηση της έκθεσης έρευνας της OLAF. Επισήμανε επίσης ότι, εν πάση περιπτώσει, η OLAF δεν απέδειξε πειστικά ότι δεν ήταν δυνατή η μερική πρόσβαση στην έκθεση. Διερωτάται, ειδικότερα, για ποιο λόγο δεν θα ήταν δυνατή η δημοσιοποίηση των τμημάτων της έκθεσης που δεν ενέχουν τον κίνδυνο να επηρεάσουν τυχόν δικαστικές διαδικασίες (όπως ο κολόφωνος, ο πίνακας περιεχομένων και η περιγραφή της καταγγελίας που υπέβαλε η καπνοβιομηχανία).
7. Όταν, στην απόφασή της της 31ης Ιανουαρίου 2013, η OLAF εμμένει στην άποψή της ότι δεν μπορούσε να δημοσιεύσει την έκθεση έρευνάς της, ο καταγγέλλων απευθύνθηκε στον Διαμεσολαβητή.



## **Το αντικείμενο της έρευνας**

8. Στις 27 Μαρτίου 2013, ο καταγγέλλων υπέβαλε την παρούσα καταγγελία στον Διαμεσολαβητή προβάλλοντας τους ακόλουθους ισχυρισμούς και ισχυρισμούς:

### **Ισχυρισμός:**

Η OLAF αρνήθηκε εσφαλμένα την πρόσβαση του κοινού στην έκθεση έρευνας της OLAF.

### **Ισχυρισμός:**

Η OLAF θα πρέπει να παρέχει πλήρη ή μερική πρόσβαση στην έκθεση έρευνας.

9. Στην επιστολή του για την έναρξη της έρευνας, ο Διαμεσολαβητής ζήτησε από την OLAF να παράσχει ακριβείς πληροφορίες όσον αφορά την ύπαρξη και τη φύση της έρευνας από τις αρχές της Μάλτας, καθώς και τους λόγους για τους οποίους η εν λόγω έρευνα θα υπονομευόταν από τη δημοσίευση της έκθεσης. Ο Διαμεσολαβητής ζήτησε επίσης από την OLAF να τον ενημερώσει εάν είχε ζητήσει τις απόψεις των δικαστικών αρχών της Μάλτας όσον αφορά τον πιθανό αντίκτυπο στις διαδικασίες τους, εάν υπάρχουν, από τη δημοσιοποίηση της έκθεσης. Ο Διαμεσολαβητής επισήμανε, στο πλαίσιο αυτό, ότι γνώριζε, μέσω δελτίων Τύπου, τη δημοσίευση στη Μάλτα μιας έκδοσης της έκθεσης έρευνας της OLAF. Εν ολίγοις, φαίνεται ότι, τον Απρίλιο του 2013, ολόκληρη η έκθεση έρευνας της OLAF (με εξαίρεση 2 σελίδες και ορισμένες σελίδες από τα παραρτήματα) διέρρευσε στον Τύπο (προφανώς στη Μάλτα). Ως εκ τούτου, το μεγαλύτερο μέρος της έκθεσης είναι πλέον δημόσιο κτήμα.

## **Η έρευνα**

10. Η καταγγελία διαβιβάστηκε στην OLAF για γνωμοδότηση στις 2 Μαΐου 2013. Η OLAF διαβίβασε τη γνώμη της στις 11 Οκτωβρίου 2013. Στη συνέχεια, η γνώμη διαβιβάστηκε στον καταγγέλλοντα, ο οποίος απέστειλε παρατηρήσεις στις 6 Δεκεμβρίου 2013.

## **Ανάλυση και συμπεράσματα του Διαμεσολαβητή**

**A.** Η φερόμενη εσφαλμένη άρνηση της OLAF να επιτρέψει την πρόσβαση στην έκθεση έρευνας

**Επιχειρήματα που προέβαλε η OLAF με την απόφασή της περί αρνήσεως προσβάσεως**



**11.** Στην απόφασή της με την οποία αρνήθηκε την πρόσβαση στην έκθεση, η OLAF υποστήριξε ότι δεσμεύεται νομικά, σύμφωνα με το άρθρο 8 παράγραφος 2 του κανονισμού 1073/99 σχετικά με τις έρευνες που διεξάγει η OLAF [7] , να αντιμετωπίζει ως εμπιστευτικές και με την επιφύλαξη του επαγγελματικού απορρήτου τις πληροφορίες που λαμβάνει κατά τη διάρκεια έρευνας. Η OLAF υποστήριξε επίσης ότι δεν ήταν υποχρεωμένη να δημοσιεύσει την έκθεση έρευνας σύμφωνα με τον κανονισμό 1049/2001, δεδομένου ότι η έκθεση έρευνας καλυπτόταν από τρεις εξαιρέσεις βάσει του κανονισμού 1049/2001, συμπεριλαμβανομένης της ανάγκης προστασίας του σκοπού των επιθεωρήσεων, των ερευνών και των λογιστικών ελέγχων (άρθρο 4 παράγραφος 2 τρίτη περίπτωση του κανονισμού).

**Η προστασία του σκοπού των επιθεωρήσεων, των ερευνών και των λογιστικών ελέγχων (άρθρο 4 παράγραφος 2 τρίτη περίπτωση του κανονισμού):**

**12.** Συγκεκριμένα, η OLAF υποστήριξε ότι η έκθεση περιείχε πληροφορίες σχετικά με την ταυτοποίηση των μαρτύρων και τη μεταχείριση των πληροφοριών που ελήφθησαν από τους εν λόγω μάρτυρες. Ανέφερε ότι η δημοσιοποίηση της ταυτότητας και των πληροφοριών που σχετίζονται με μάρτυρες θα υπονόμει τις μελλοντικές έρευνες της OLAF, καθώς θα αποθάρρυνε ιδιώτες από την αποστολή πληροφοριών στην OLAF σχετικά με πιθανές οικονομικές παρατυπίες. Αυτό θα στερούσε από την OLAF και την Επιτροπή πληροφορίες και θα υπονόμει το ουσιώδες στοιχείο για τη διεξαγωγή ερευνών που αποσκοπούν στην προστασία των χρηματοπιστωτικών και οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ.

**13.** Η OLAF επισήμανε επίσης ότι το Γενικό Δικαστήριο στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-391/03 και T-40/04 *Franchet και Byk* έκρινε ότι η γνωστοποίηση εγγράφων που θα μπορούσαν να αποτελέσουν αποδεικτικά στοιχεία σε εθνικές δικαστικές διαδικασίες θα μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο την αποτελεσματική χρήση των εν λόγω αποδεικτικών στοιχείων από τις εθνικές αρχές [8] . Η OLAF υπογράμμισε ότι το γεγονός ότι η έρευνά της ενδέχεται να τερματιστεί δεν την απαλλάσσει από την υποχρέωση να μην προβεί σε καμία ενέργεια που θα μπορούσε να βλάψει τις επακόλουθες ενέργειες που αναλαμβάνονται ή εξετάζονται από τις εθνικές αρχές. Η OLAF παρέπεμψε στην υπόθεση T- 50/00 *Dalmine κατά Επιτροπής* (η οποία είναι υπόθεση σύμπραξης), στην οποία το Γενικό Δικαστήριο αναγνώρισε ότι ακόμη και ένα μέρος που αποτελεί αντικείμενο έρευνας μπορεί να μην λάβει ορισμένες πληροφορίες εάν η κοινολόγηση των πληροφοριών αυτών θίγει την αποτελεσματικότητα μιας έρευνας [9] . Η OLAF υποστήριξε ότι το σκεπτικό αυτό ίσχυε κατ' ανάγκη και για τη δημοσιοποίηση εγγράφων σύμφωνα με τον κανονισμό 1049/2001. Ωστόσο, η OLAF υποστήριξε ότι η προστασία αυτή δεν ήταν απόλυτη: Εάν οι εθνικές αρχές δεν λάβουν μέτρα εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, μπορεί να υπάρχει υποχρέωση γνωστοποίησης δυνάμει του κανονισμού [10] . Ωστόσο, η OLAF δήλωσε ότι, εν προκειμένω, η έκθεση διαβιβάστηκε στις αρχές της Μάλτας σχετικά πρόσφατα και, ως εκ τούτου, η εν λόγω επιφύλαξη δεν ίσχυε ακόμη.

**14.** Η OLAF αναφέρθηκε περαιτέρω στις αποφάσεις του Δικαστηρίου στις υποθέσεις C-404/10 *P Επιτροπή κατά Odile Jacob* και C-477/10 *P Commission κατά Agrofert Holding* [11] , στις οποίες το Δικαστήριο εισήγαγε το γενικό τεκμήριο ότι η δημοσιοποίηση εγγράφων στο κοινό θα μπορούσε να υπονομεύσει, κατ' αρχήν, τον σκοπό των ερευνών. Η OLAF δήλωσε ότι αυτό ισχύει για τις εκκρεμείς και τις περατωθείσες διαδικασίες. Η OLAF επισήμανε ότι το Ελεγκτικό



Συνέδριο αναφέρθηκε σε δύο διαφορετικά ρυθμιστικά περιβάλλοντα τα οποία πρέπει να συμβιβαστούν. Εν προκειμένω, αφενός, ο κανονισμός 1049/2001 εφαρμόζεται στην OLAF, αλλά, αφετέρου, η OLAF υποχρεούται να αντιμετωπίζει τις πληροφορίες που λαμβάνει κατά τη διάρκεια έρευνας ως εμπιστευτικές και υπό την επιφύλαξη του επαγγελματικού απορρήτου, σύμφωνα με το άρθρο 8 του κανονισμού 1073/99. Επιπλέον, η εξαίρεση του άρθρου 4 παράγραφος 2 τρίτη περίπτωση του κανονισμού 1049/2001 συνδέεται στενά με τις δραστηριότητες έρευνας και επιθεώρησης της OLAF. Ως εκ τούτου, κατά την άποψη της OLAF, οι απαιτήσεις διαφάνειας και οι απαιτήσεις που συνδέονται με την εμπιστευτικότητα των εγγράφων της υπόθεσης και την προστασία των δεδομένων πρέπει να συμβιβάζονται προκειμένου να εφαρμόζεται με συνεκτικό τρόπο η νομοθεσία. Στην περίπτωση της OLAF, είναι αναγκαίο να διασφαλιστεί ότι οι ισχυρισμοί και οι πληροφορίες που παρέχονται στην OLAF εμπιστευτικά δεν δημοσιοποιούνται, αλλά διερευνώνται. Η OLAF κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η δημοσιοποίηση της έκθεσης έρευνας θα ήταν αντίθετη προς τους σκοπούς του κανονισμού 1073/99. Επίσης, η μελλοντική ικανότητα της OLAF να διεξάγει έρευνες σε συνεργασία με τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής θα υπονομευθεί σοβαρά από την εν λόγω δημοσιοποίηση.

**Η προστασία της ιδιωτικής ζωής και της ακεραιότητας του ατόμου, σύμφωνα με τη νομοθεσία της Ένωσης σχετικά με την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (άρθρο 4 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού):**

**15.** Η OLAF δήλωσε ότι η εξαίρεση αυτή αφορούσε, μεταξύ άλλων, τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα υπαλλήλων των αρχών των κρατών μελών, πληροφοριοδοτών, μαρτύρων, υπαλλήλων νομικών οντοτήτων και προσώπων. Η γνωστοποίηση της ημερομηνίας αυτής θα υπονόμει σαφώς την ιδιωτική ζωή και την ακεραιότητα των προσώπων αυτών, κατά παράβαση του κανονισμού 45/2001 [12]. Η OLAF υποστήριξε ότι, στο μέτρο που η έκθεση προσδιορίζει πρόσωπα και παρέχει συγκεκριμένες λεπτομέρειες όσον αφορά τα στοιχεία που συνδέονται άμεσα με την έρευνα, οι πληροφορίες αυτές συνιστούν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα και η δημοσιοποίησή τους μπορεί να επηρεάσει αρνητικά τη φήμη ενός προσώπου. Η OLAF δήλωσε επίσης ότι ο Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων (ΕΕΠΔ), στη γνωμοδότησή του C 2010-0458 της 30ής Ιουλίου 2010, συνέστησε στην OLAF να εγγυάται την εμπιστευτικότητα των καταγγελτών και των πληροφοριοδοτών, εκτός εάν αυτό αντιβαίνει στους εθνικούς κανόνες δικαστικής διαδικασίας ή όταν οι ψευδείς δηλώσεις γίνονται κακόβουλα.

**Προστασία των εμπορικών συμφερόντων των φυσικών ή νομικών προσώπων (άρθρο 4 παράγραφος 2 πρώτη περίπτωση του κανονισμού):**

**16.** Η OLAF υποστήριξε ότι η έκθεση έρευνας περιείχε τα ονόματα ιδιωτικών νομικών οντοτήτων, η γνωστοποίηση των οποίων θα έβλαπτε τη φήμη τους και, ως εκ τούτου, τα εμπορικά τους συμφέροντα. Ανέφερε ότι η δημοσιοποίηση των ονομάτων των νομικών οντοτήτων που συμμετέχουν σε έρευνα κινδυνεύει να τα δείξει αρνητικά και ενδέχεται να οδηγήσει σε ψευδείς δηλώσεις σχετικά με την απόδοσή τους και, κατά συνέπεια, να βλάψει τη φήμη τους και άλλα έννομα επιχειρηματικά συμφέροντα.

**17.** Η OLAF κατέληξε επίσης στο συμπέρασμα ότι, λαμβανομένης υπόψη της φύσης των



ερευνών της και ιδίως του εμπιστευτικού χαρακτήρα των πληροφοριών που συνέλεξε, δεν υπήρχαν στοιχεία που να αποδεικνύουν την ύπαρξη *υπερισχύοντος δημόσιου συμφέροντος* για τη δημοσιοποίηση της έκθεσης έρευνας που να υπερτερεί των εξαιρέσεων του άρθρου 4 παράγραφος 2 του κανονισμού 1049/2001.

**18.** Όσον αφορά τη *μερική πρόσβαση*, η OLAF έκρινε ότι η έκθεση, προκειμένου να γίνει καλά κατανοητή και να αποφευχθεί ο κίνδυνος στρέβλωσης και έλλειψης πληρότητας, δεν θα μπορούσε να συνταχθεί κατά τρόπο ώστε να παρουσιάζεται ακριβής περιγραφή των διερευνήσεων, του τρόπου με τον οποίο διερευνήθηκε και των στοιχείων που διαπιστώθηκαν. Η εν λόγω απαλλαγή ή αναδιτύπωση θα είχε ως αποτέλεσμα τη δημοσιοποίηση μιας έκθεσης η οποία δεν θα απηχούσε δεόντως τις μεθόδους εργασίας της OLAF, τα ζητήματα που ελήφθησαν υπόψη, το υλικό επί του οποίου στηρίχθηκε και τον εύλογο χαρακτήρα των απόψεων που διατυπώθηκαν και των συστάσεων που διατυπώθηκαν.

## **Επιχειρήματα που υποβλήθηκαν στη Διαμεσολαβητή**

**19.** Στην καταγγελία της προς τον Διαμεσολαβητή, η καταγγέλλουσα προέβαλε τα ακόλουθα επιχειρήματα:

**20.** Όσον αφορά την προστασία των μαρτύρων, ο καταγγέλλων παραδέχθηκε ότι η OLAF έπρεπε σαφώς να ενεργήσει με κάποια προσοχή για την προστασία των μαρτύρων. Ωστόσο, αυτό δεν ήταν πειστικό επιχείρημα για την άρνηση πρόσβασης στην έκθεση έρευνας, δεδομένου ότι η εν λόγω καπνοβιομηχανία είχε η ίδια ζητήσει προορατικά τη δημοσιότητα κατά την παρουσίαση της εκδοχής της «υπόθεσης Dalli». Επομένως, δεν υπήρχε κανένας λόγος προστασίας της ταυτότητας της εν λόγω καπνοβιομηχανίας και των εκπροσώπων της. Ο καταγγέλλων έκανε την ίδια παρατήρηση όσον αφορά το επιχείρημα της OLAF σχετικά με την ανάγκη διασφάλισης της εμπιστευτικότητας των καταγγελτών και των πληροφοριοδοτών.

**21.** Όσον αφορά την εμπιστευτικότητα των ερευνών της OLAF, ο καταγγέλλων ισχυρίστηκε ότι η OLAF δεν είχε αναλύσει τις ιδιαιτερότητες της έρευνας σχετικά με τον κ. Dalli και δεν απέδειξε πειστικά ότι η μερική δημοσίευση της έκθεσης θα έβλαπτε τις επακόλουθες ενέργειες των αρχών της Μάλτας. Όσον αφορά το επιχείρημα της OLAF ότι η διαβίβαση της υπόθεσης στις αρχές της Μάλτας έλαβε χώρα σχετικά πρόσφατα, ο καταγγέλλων δήλωσε ότι είχαν ήδη περάσει έξι μήνες από τότε που ο Επίτροπος Dalli παραιτήθηκε βάσει της έκθεσης έρευνας της OLAF.

**22.** Ο καταγγέλλων υποστήριξε ότι το επιχείρημα της OLAF ότι πρέπει να συμβιβάζει τις απαιτήσεις διαφάνειας με την εμπιστευτικότητα των ερευνών της σήμαινε ότι όλες οι εκθέσεις έρευνας της OLAF θα εξαιρούνταν από τον κανονισμό 1049/2001. Κατά την άποψη του καταγγέλλοντος, αυτό ήταν σαφώς απαράδεκτο.

**23.** Ο καταγγέλλων δήλωσε ότι το επιχείρημα της OLAF σχετικά με την προστασία της ιδιωτικής ζωής και της ακεραιότητας των ατόμων δεν μπορούσε να εφαρμοστεί στους εκπροσώπους της καπνοβιομηχανίας, δεδομένου ότι η ίδια η εταιρεία είχε δημοσιοποιήσει τη





δική της εκδοχή της «υπόθεσης Dalli». Ο καταγγέλλων ισχυρίστηκε ότι η μη κοινοποίηση της έκθεσης έρευνας της OLAF αποτελούσε στην πραγματικότητα σοβαρό πρόβλημα για τη φήμη των ενδιαφερόμενων προσώπων, συμπεριλαμβανομένου του Επιτρόπου Dalli, στους οποίους δεν επιτρεπόταν να δουν την έκθεση.

**24.** Όσον αφορά το επιχείρημα της OLAF σχετικά με την προστασία των εμπορικών συμφερόντων νομικών προσώπων, ο καταγγέλλων δήλωσε ότι αυτό θα μπορούσε να ισχύει για την καπνοβιομηχανία. Ωστόσο, δεδομένου ότι η καπνοβιομηχανία είχε υιοθετήσει πολύ υψηλό δημόσιο προφίλ στην υπόθεση, ήταν ζήτημα δημόσιου συμφέροντος να είναι σε θέση να κρίνει τον ρόλο που διαδραμάτισε η εταιρεία στην έρευνα που οδήγησε στην παραίτηση του Επιτρόπου Dalli.

**25.** Όσον αφορά το κατά πόσον υπάρχει υπέρτερο δημόσιο συμφέρον για την κοινοποίηση, ο καταγγέλλων δήλωσε ότι η OLAF δεν είχε εξετάσει τα επιχειρήματα που προβλήθηκαν στην επιβεβαιωτική αίτησή της. Υποστήριξε ότι, προκειμένου να αποφευχθεί η διάβρωση της εμπιστοσύνης του κοινού στα θεσμικά όργανα της Ένωσης, υπήρχε υπέρτερο δημόσιο συμφέρον να δημοσιοποιηθούν λεπτομέρειες σχετικά με τις περιστάσεις που οδήγησαν στην παραίτηση του κ. Dalli. Ο καταγγέλλων δήλωσε ότι μια δικαστική υπόθεση στη Μάλτα κατά των προσώπων που αναφέρονται στην έκθεση έρευνας θα μπορούσε εύκολα να διαρκέσει αρκετά χρόνια. Αυτό θα σήμαινε ότι οι ευρωπαίοι πολίτες θα στερούνταν το δικαίωμα να γνωρίζουν τα βασικά γεγονότα για απαράδεκτα μεγάλο χρονικό διάστημα. Ο καταγγέλλων υποστήριξε ότι η ανάγκη νομιμότητας και λογοδοσίας, όπως αναφέρεται στον κανονισμό 1049/2001, διακυβεύεται κατά τον χειρισμό από την OLAF της «υπόθεσης Dalli». Ο καταγγέλλων υπογράμμισε ότι η παρούσα υπόθεση αφορούσε την ακεραιότητα του φορέα που είναι επιφορτισμένος με τη διερεύνηση της διαφθοράς ή του σοβαρού παραπτώματος εντός των θεσμικών οργάνων της ΕΕ (ο καταγγέλλων, στο πλαίσιο αυτό, αναφέρθηκε στις ανησυχίες που εξέφρασε η επιτροπή εποπτείας της OLAF σχετικά με διαδικαστικές παραβιάσεις από την OLAF και ισχυρισμούς για παράνομη παρακολούθηση υποκλοπών στην υπόθεση).

**26.** Ο καταγγέλλων απέρριψε επίσης το επιχείρημα της OLAF ότι ήταν αδύνατο να χορηγηθεί μερική πρόσβαση. Επισήμανε ότι η θέση της OLAF, η οποία θα μπορούσε να εφαρμοστεί σε οποιοδήποτε έγγραφο της OLAF, απέκλειε εντελώς τη δυνατότητα μερικής προσβάσεως.

**27.** Βάσει των ανωτέρω, ο καταγγέλλων ισχυρίστηκε ότι η OLAF είχε απορρίψει εσφαλμένα το αίτημά της για πρόσβαση στην έκθεση έρευνας και ότι το σκεπτικό της OLAF σήμαινε ουσιαστικά την εξαίρεση της OLAF από τον κανονισμό 1049/2001. Ο καταγγέλλων εμμένει στον ισχυρισμό του ότι η OLAF θα πρέπει να δημοσιεύσει την έκθεση έρευνας στο σύνολό της ή να παράσχει μερική πρόσβαση.

**28.** Στη γνωμοδότησή της προς τον Διαμεσολαβητή, η OLAF επισήμανε κατ' αρχάς ότι ο καταγγέλλων δικαιούται, ανά πάσα στιγμή, να υποβάλει νέα αρχική αίτηση και να παράσχει νέα στοιχεία τα οποία, κατά τη γνώμη της, θα υποχρεώσουν την OLAF να αλλάξει την προηγούμενη θέση της [13]. Η OLAF δήλωσε, στο πλαίσιο αυτό, ότι ο καταγγέλλων αναφέρθηκε σε διάφορα πραγματικά περιστατικά (με βάση έγγραφα και εκθέσεις μέσω ενημέρωσης που δημοσιεύθηκαν μετά τις 31 Ιανουαρίου 2013) τα οποία έλαβαν χώρα μετά την απόφαση σχετικά



με την επιβεβαιωτική αίτηση και τα οποία θα μπορούσαν να αποτελέσουν τη βάση για μια νέα αρχική αίτηση πρόσβασης. Ωστόσο, είναι αμφίβολο αν τα γεγονότα αυτά πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την αξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο η OLAF χειρίστηκε την αίτηση πρόσβασης.

**29.** Η OLAF απέρριψε τα επιχειρήματα του καταγγέλλοντος ότι υπήρχε υπέρτερο δημόσιο συμφέρον για την κοινοποίηση. Διευκρίνισε ότι, κατά τη νομολογία, το δημόσιο συμφέρον για την πρόσβαση σε έγγραφο κατ' εφαρμογήν της αρχής της διαφάνειας δεν είναι το ίδιο όταν το έγγραφο αφορά διοικητική διαδικασία, όπως συμβαίνει όταν το έγγραφο αφορά διαδικασία κατά την οποία το οικείο θεσμικό όργανο ενεργεί υπό την ιδιότητά του ως νομοθέτη [14] .

**30.** Η OLAF δήλωσε ότι η Επιτροπή και η OLAF είχαν παράσχει ακριβείς και λεπτομερείς εξηγήσεις για τις ενέργειές τους σε διάφορες δημόσιες ακροάσεις ενώπιον της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Προς τούτο, ο Πρόεδρος του Κοινοβουλίου παρέσχε στα μέλη της επιτροπής εποπτείας πρόσβαση τόσο στην έκθεση έρευνας της OLAF όσο και στην έκθεση της επιτροπής εποπτείας υπό την προϋπόθεση της αυστηρής εμπιστευτικότητας. Κατά την άποψη της OLAF, οι συζητήσεις αυτές που βρίσκονταν ακόμη σε εξέλιξη συνέβαλαν στη διατήρηση της εμπιστοσύνης των ευρωπαίων πολιτών στις καλές επιδόσεις των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, χωρίς να υπάρχει ανάγκη δημοσιοποίησης όλων των ευαίσθητων εγγράφων στο κοινό.

**31.** Η OLAF αναγνώρισε ότι η ενημέρωση ολόκληρου του κοινού σχετικά με τις έρευνές της διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην πρόληψη της απάτης, αυξάνει την ευαισθητοποίηση και ενισχύει την εμπιστοσύνη του κοινού στα θεσμικά όργανα της ΕΕ. Ωστόσο, κατά τον χρόνο αποστολής της απόφασεως επί της επιβεβαιωτικής αιτήσεως στον καταγγέλλοντα, το Γενικό Δικαστήριο είχε ήδη εξετάσει τους λόγους ακυρώσεως που προέβαλε ο G. Dalli δυνάμει του άρθρου 263, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ. Η OLAF υποστήριξε ότι το δημόσιο συμφέρον για την ορθή απονομή της δικαιοσύνης είναι εξίσου σημαντικό με αυτό της διαφάνειας και της πολιτικής λογοδοσίας των δημόσιων θεσμικών οργάνων. Ως εκ τούτου, το δημόσιο συμφέρον που επικαλείται ο καταγγέλλων αντιμετωπίζεται ήδη με άλλα νόμιμα μέσα.

**32.** Όσον αφορά το επιχείρημα του καταγγέλλοντος ότι η εν λόγω καπνοβιομηχανία ζήτησε προορατικά τη δημοσιότητα κατά την παρουσίαση των απόψεών της σχετικά με την «υπόθεση Dalli», η OLAF δήλωσε ότι δεν κατανοούσε τον τρόπο με τον οποίο το περιεχόμενο των άρθρων του Τύπου στα οποία αναφέρεται ο καταγγέλλων θα μπορούσε ευλόγως να οδηγήσει σε συμπέρασμα υπέρ της κοινοποίησης. Η εν λόγω καπνοβιομηχανία δεν ήταν, όπως δήλωσε η OLAF, η μόνη που παρουσίασε τη δική της εκδοχή των πραγματικών περιστατικών και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης αναφέρθηκαν ευρέως σε άλλες εκδοχές. Κατά την OLAF, το ζήτημα αν ένας μάρτυρας ή ένα πρόσωπο το οποίο αφορά μια έρευνα προβαίνει σε δημόσιες δηλώσεις σχετικά με τον ρόλο του στις έρευνες της OLAF δεν επηρεάζει τη συνολική ανάγκη προστασίας της φήμης των προσώπων που αφορά η έρευνα και της ταυτότητας των πληροφοριοδοτών και μαρτύρων της OLAF. Η OLAF επανέλαβε ότι έχει γενική υποχρέωση να προστατεύει την ταυτότητα των πληροφοριοδοτών της [15] .

**33.** Η OLAF τόνισε επίσης ότι η έννοια του υπερισχύοντος δημόσιου συμφέροντος ισχύει μόνο





για τις εξαιρέσεις που απαριθμούνται στο άρθρο 4 παράγραφοι 2 και 3 του κανονισμού 1049/2001. Η εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', ήτοι η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, υπόκειται σε διαφορετικούς κανόνες. Όπως έκρινε το Δικαστήριο, η διάταξη αυτή θεσπίζει ειδικό και ενισχυμένο σύστημα προστασίας του προσώπου του οποίου τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα θα μπορούσαν, σε ορισμένες περιπτώσεις, να κοινοποιηθούν στο κοινό. Κατά συνέπεια, όταν μια αίτηση αποσκοπεί στην απόκτηση πρόσβασης σε έγγραφα που περιέχουν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, οι διατάξεις του κανονισμού 45/2001 τίθενται σε εφαρμογή στο σύνολό τους [16]. Κατά τη γνώμη της OLAF, ο καταγγέλλων δεν παρέσχε καμία ρητή και θεμιτή αιτιολόγηση ή κανένα πειστικό επιχείρημα που να αποδεικνύει την ανάγκη της OLAF να διαβιβάσει τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που περιέχονται στην τελική έκθεση [17].

**34.** Σε αντίθεση με όσα δήλωσε ο καταγγέλλων, η OLAF δεν υποστήριξε ότι όλες οι τελικές εκθέσεις και άλλα έγγραφα εξαιρούνται από τον κανονισμό 1049/2001. Η OLAF θεωρεί μόνο ότι οι τελικές εκθέσεις και παρόμοιες κατηγορίες εγγράφων που έχει στην κατοχή της η OLAF καλύπτονται από το γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας το οποίο έχει αναγνωριστεί επανειλημμένα από το Ελεγκτικό Συνέδριο [18]. Το τεκμήριο αυτό δεν αποκλείει τις τελικές εκθέσεις της OLAF από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1049/2001, αλλά αποτελεί νόμιμη εξαίρεση από την υποχρέωση της OLAF να εξετάζει συγκεκριμένα και ατομικά ορισμένες κατηγορίες εγγράφων στα οποία έχει ζητηθεί πρόσβαση [19]. Ωστόσο, οι πολίτες έχουν τη δυνατότητα να αποδείξουν ότι ορισμένα έγγραφα που εμπίπτουν στις εν λόγω κατηγορίες ή στα συγκεκριμένα μέρη τους θα πρέπει να δημοσιοποιούνται βάσει υπερισχύοντος δημόσιου συμφέροντος.

**35.** Τέλος, η OLAF υποστήριξε ότι αξιολόγησε προσεκτικά τη δυνατότητα παροχής μερικής πρόσβασης στην έκθεση έρευνας. Ωστόσο, κατά τον χρόνο της απόφασής της επί της επιβεβαιωτικής αίτησης, η OLAF κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η εν λόγω μερική πρόσβαση δεν ήταν δυνατή χωρίς να θιγούν τα δημόσια συμφέροντα που καλύπτονται από τις εξαιρέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001.

**36.** Απαντώντας στο αίτημα του Διαμεσολαβητή να παράσχει ακριβείς πληροφορίες σχετικά με την έρευνα από τις αρχές της Μάλτας και κατά πόσον η έρευνα αυτή θα υπονομευόταν από τη δημοσίευση της έκθεσης, η OLAF δήλωσε ότι οι συστάσεις της δεν είναι δεσμευτικές για τις εθνικές δικαστικές αρχές. Η OLAF υποστήριξε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 9 παράγραφος 2 του κανονισμού 1073/99, οι τελικές εκθέσεις της συνιστούν παραδεκτά αποδεικτικά στοιχεία στις διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες των κρατών μελών. Σύμφωνα με το άρθρο 27 των οδηγιών της OLAF προς το προσωπικό σχετικά με τις διαδικασίες έρευνας, η αρμόδια μονάδα έρευνας πρέπει να παρακολουθεί σε ετήσια βάση την εφαρμογή των συστάσεων δικαστικού χαρακτήρα που απευθύνονται στα κράτη μέλη. Στην πράξη, οι ενδιαφερόμενες αρχές καλούνται να ενημερώσουν την OLAF εντός 12 μηνών από τη διαβίβαση των συστάσεων. Η OLAF συνήθως δεν προσεγγίζει τις δικαστικές αρχές χωρίς συγκεκριμένο λόγο για να αναζητήσει πληροφορίες σχετικά με τα μέτρα παρακολούθησης που ελήφθησαν, καθώς αυτό μπορεί να εκληφθεί ως περιττή πίεση από την OLAF και θα μπορούσε να επηρεάσει αρνητικά τις καλές σχέσεις μεταξύ της OLAF και των δικαστικών αρχών των κρατών μελών. Επιπλέον, κατά πάγια νομολογία, η OLAF δεν υποχρεούται να διαβουλευτεί με τα εθνικά δικαστήρια σχετικά με το αν το εθνικό



οικονομικό δίκαιο απαγορεύει τη γνωστοποίηση εγγράφου, όταν η OLAF επικαλείται την εξαίρεση της προστασίας του σκοπού επιθεωρήσεως, έρευνας και οικονομικού ελέγχου κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού. Η OLAF δήλωσε ότι αυτό συνέβη εν προκειμένω.

**37.** Στις παρατηρήσεις της, η καταγγέλλουσα ανέφερε, μεταξύ άλλων, ότι δεν υπέβαλε νέα αρχική αίτηση λόγω του σταθερού τόνου των αποφάσεων της OLAF με τις οποίες απορρίφθηκε το αίτημά της για πρόσβαση. Ο καταγγέλλων διαφώνησε επίσης με τη διάκριση που έκανε η OLAF μεταξύ διαφάνειας σε διοικητική και νομοθετική διαδικασία. Επισήμανε ότι, κατά την άποψή της, η διαφάνεια στις διοικητικές διαδικασίες είναι συχνά εξίσου σημαντική. Ο καταγγέλλων έκρινε επίσης αμφίβολο κατά πόσον η δικαστική υπόθεση που κίνησε ο κ. Dalli θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί από την OLAF ως επιχείρημα κατά της γνωστοποίησης.

## **Αξιολόγηση της Διαμεσολαβήτριας**

**38.** Ο Διαμεσολαβητής επισημαίνει τη δήλωση της OLAF (βλ. σκέψη 30 ανωτέρω) ότι η OLAF και η Επιτροπή παρείχαν «ακριβείς και λεπτομερείς εξηγήσεις» για τις ενέργειές τους σε διάφορες δημόσιες ακροάσεις ενώπιον της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και ότι, για τον σκοπό αυτό, ο Πρόεδρος του Κοινοβουλίου παρέσχε στα μέλη της επιτροπής εποπτείας πρόσβαση τόσο στην έκθεση έρευνας της OLAF όσο και στην έκθεση της επιτροπής εποπτείας (υπό την προϋπόθεση της αυστηρής εμπιστευτικότητας).

**39.** Η Διαμεσολαβήτρια συμφωνεί με την άποψη της OLAF ότι οι εν λόγω δημόσιες ακροάσεις συμβάλλουν στη διατήρηση της εμπιστοσύνης των ευρωπαίων πολιτών στις καλές επιδόσεις των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Σημειώνει επίσης ότι ο Πρόεδρος του Κοινοβουλίου αποφάσισε να χορηγήσει στα μέλη της επιτροπής εποπτείας πρόσβαση τόσο στην έκθεση έρευνας της OLAF όσο και στην έκθεση της επιτροπής εποπτείας (υπό την προϋπόθεση της αυστηρής εμπιστευτικότητας). Ωστόσο, μολονότι είναι ασφαλώς αληθές ότι η γνωστοποίηση του ζητήματος και των δικαιολογητικών εγγράφων στο Κοινοβούλιο, μέσω δημόσιων ακροάσεων, είναι ζωτικής σημασίας για τη διατήρηση της εμπιστοσύνης των ευρωπαίων πολιτών στις καλές επιδόσεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, το γεγονός αυτό δεν συνεπάγεται, από μόνο του, ότι δεν θα πρέπει να παρέχεται **πρόσβαση του κοινού** στα σχετικά δικαιολογητικά έγγραφα, όπως η έκθεση έρευνας της OLAF. Η πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα μπορεί να απορριφθεί μόνον εάν η άρνηση αυτή δικαιολογείται σύμφωνα με τους κανόνες για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα που ορίζονται στον κανονισμό 1049/2001.

**40.** Στο πλαίσιο αυτό, ο Διαμεσολαβητής σημειώνει, με έγκριση, ότι η ίδια η OLAF αναγνωρίζει ότι η ενημέρωση του κοινού σχετικά με τις έρευνές της διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην πρόληψη της απάτης, αυξάνει την ευαισθητοποίηση και ενισχύει την εμπιστοσύνη του κοινού στα θεσμικά όργανα της Ένωσης (βλ. σκέψη 31 ανωτέρω).

**41.** Η OLAF στηρίζεται, πρώτον, στην προστασία του σκοπού των επιθεωρήσεων, των ερευνών και των λογιστικών ελέγχων (άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001) για να δικαιολογήσει τους λόγους για τους οποίους πρέπει να



απορριφθεί η πρόσβαση του κοινού στην έκθεση έρευνας.

**42.** Η οριστική απόφαση της OLAF να αρνηθεί την πρόσβαση στην έκθεση έρευνας της OLAF ελήφθη στις 31 Ιανουαρίου 2013. Το ζήτημα αν η άρνηση αυτή ήταν δικαιολογημένη πρέπει να εξεταστεί βάσει της πραγματικής καταστάσεως που υφίστατο τότε.

**43.** Στην απόφασή της στην υπόθεση 2048/2011/OV, η Διαμεσολαβήτρια διαπίστωσε ότι υπάρχει γενικό τεκμήριο ότι η πρόσβαση του κοινού σε έγγραφα σχετικά με **εν εξελίξει έρευνα της OLAF** θα μπορούσε, κατ' αρχήν, να υπονομεύσει τον σκοπό της εν λόγω εν εξελίξει έρευνας της OLAF. Ο Διαμεσολαβητής κατέληξε επίσης στο συμπέρασμα ότι, όταν μια έκθεση έρευνας της OLAF αποτελεί αποδεικτικό στοιχείο σε **εν εξελίξει εθνικές διαδικασίες**, η πρόσβαση του κοινού στην έκθεση έρευνας της OLAF θα μπορούσε να υπονομεύσει τον σκοπό των εν εξελίξει εθνικών διαδικασιών [20]. Ο κύριος λόγος για τον οποίο συμβαίνει αυτό είναι επειδή η δημοσιοποίηση αποδεικτικών στοιχείων από διεξαγόμενη έρευνα θα μπορούσε να βλάψει τη χρήση των εν λόγω αποδεικτικών στοιχείων σε μελλοντική δίκη, ιδίως εάν η έρευνα θα μπορούσε να οδηγήσει σε ποινική δίκη.

**44.** Η OLAF ολοκλήρωσε τη δική της έρευνα τον Οκτώβριο του 2012, κατόπιν της οποίας απέστειλε την έκθεση έρευνας στην Επιτροπή και στις αρχές της Μάλτας.

**45.** Η OLAF υποστήριξε ότι η έκθεσή της περιείχε πληροφορίες σχετικά με την ταυτοποίηση των μαρτύρων και τη μεταχείριση των πληροφοριών που ελήφθησαν από τους εν λόγω μάρτυρες. Ανέφερε ότι η δημοσιοποίηση της ταυτότητας και των πληροφοριών που σχετίζονται με μάρτυρες θα υπονόμει τις μελλοντικές έρευνες της OLAF, καθώς θα αποθάρρυνε ιδιώτες από την αποστολή πληροφοριών στην OLAF σχετικά με πιθανές οικονομικές παρατυπίες. Αυτό, επέμεινε η OLAF, θα στερούσε από την OLAF και την Επιτροπή πληροφορίες και θα υπονόμει το ουσιώδες στοιχείο για τη διεξαγωγή ερευνών που αποσκοπούν στην προστασία των χρηματοπιστωτικών και οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Η Διαμεσολαβήτρια επισημαίνει ότι, μολονότι το σκεπτικό αυτό θα μπορούσε να δικαιολογήσει την απόκρυψη ορισμένων συγκεκριμένων τμημάτων μιας έκθεσης έρευνας (όπως τα ονόματα των μαρτύρων ή άλλες πληροφορίες που θα μπορούσαν να τους ταυτοποιήσουν) πριν από τη δημοσιοποίηση της έκθεσης έρευνας στο κοινό, ο λόγος αυτός δεν αρκεί για να δικαιολογήσει τη μη δημοσιοποίηση ολόκληρης της έκθεσης.

**46.** Όσον αφορά την υπονόμηση πιθανών εν εξελίξει ερευνών από τις αρχές της Μάλτας, προέκυψε, κατά τη διάρκεια των ερευνών του Διαμεσολαβητή, ότι οι αρχές της Μάλτας ξεκίνησαν τουλάχιστον ορισμένες ποινικές έρευνες βάσει της έκθεσης έρευνας της OLAF. Εν ολίγοις, τον Ιούνιο του 2013, η OLAF αποκάλυψε [21] ότι οι αρχές της Μάλτας τον Δεκέμβριο του 2012 είχαν θέσει υπό κράτηση και απήγγειλαν κατηγορίες τουλάχιστον σε ένα πρόσωπο βάσει της έκθεσης έρευνάς της. Το πρόσωπο που συνελήφθη βρισκόταν, τουλάχιστον τον Ιούνιο του 2013, σε ποινική δίκη στη Μάλτα. Ως εκ τούτου, υπήρξε σαφώς ποινική έρευνα, βάσει της έκθεσης έρευνας της OLAF, η οποία βρισκόταν σε εξέλιξη στις 31 Ιανουαρίου 2013, ημερομηνία κατά την οποία απορρίφθηκε η πρόσβαση του κοινού στην έκθεση έρευνας της OLAF.



**47.** Το γεγονός ότι βρισκόταν σε εξέλιξη ποινική έρευνα στη Μάλτα από τον Δεκέμβριο του 2012 έως τουλάχιστον τον Ιούνιο του 2013 δικαιολογούσε τη μη δημοσιοποίηση της έκθεσης έρευνας της OLAF τον Ιανουάριο του 2013, δεδομένου ότι η δημοσιοποίηση αποδεικτικών στοιχείων στο πλαίσιο της εν λόγω εν εξέλιξη ποινικής έρευνας θα μπορούσε να βλάψει τη χρήση των εν λόγω αποδεικτικών στοιχείων σε μελλοντική ποινική δίκη. Ως εκ τούτου, ο Διαμεσολαβητής θα κλείσει την υπόθεση με τη διαπίστωση μη κακοδιοίκησης.

**48.** Ωστόσο, στην επιστολή κίνησης της διαδικασίας της 2ας Μαΐου 2013, ο Διαμεσολαβητής ζήτησε από την OLAF να παράσχει **ακριβείς πληροφορίες σχετικά με την ύπαρξη και τη φύση της** έρευνας από τις αρχές της Μάλτας, καθώς και σχετικά με τους λόγους για τους οποίους η εν λόγω έρευνα θα υπονομευόταν από τη δημοσίευση της έκθεσης. Ο Διαμεσολαβητής ζήτησε επίσης από την OLAF να τον ενημερώσει εάν είχε ζητήσει τις απόψεις των δικαστικών αρχών της Μάλτας όσον αφορά τον πιθανό αντίκτυπο στις διαδικασίες τους, εάν υπάρχουν, από τη δημοσιοποίηση της έκθεσης.

**49.** Ο λόγος για τον οποίο ο Διαμεσολαβητής ζήτησε από την OLAF, με την επιστολή κίνησης της έρευνάς του, να απαντήσει στα ερωτήματα αυτά, είναι ότι δεν μπορούσε να θεωρηθεί, από το γεγονός και μόνον ότι η OLAF απέστειλε έκθεση έρευνας στις εθνικές αρχές, ότι οι εν λόγω αρχές θα ενήργησαν επί της εν λόγω έκθεσης. Δεν θα μπορούσε, για παράδειγμα, να αποκλειστεί το ενδεχόμενο η εθνική αρχή να διαπιστώσει ότι δεν υπάρχει λόγος να δοθεί συνέχεια σε μια έκθεση ή ότι απλώς θα αγνοούσε την έκθεση. Ως εκ τούτου, η OLAF ήταν υποχρεωμένη να επικοινωνήσει με τις αρχές της Μάλτας για να εξακριβώσει κατά πόσον βρισκόταν σε εξέλιξη έρευνα τον Ιανουάριο του 2013 (ή τουλάχιστον την άμεση προοπτική διεξαγωγής τέτοιας έρευνας) και να εξακριβώσει τον αντίκτυπο που θα μπορούσε να έχει η δημοσιοποίηση της έκθεσης στην εν λόγω έρευνα.

**50.** Η OLAF δήλωσε, στη γνώμη που απέστειλε στον Διαμεσολαβητή τον Οκτώβριο του 2013, ότι δεν είχε προβεί σε διαβουλεύσεις με τις αρχές της Μάλτας πριν λάβει την απόφασή της στις 31 Ιανουαρίου 2013. Αιτιολόγησε την απάντηση αυτή δηλώνοντας ότι η προσέγγιση των δικαστικών αρχών χωρίς συγκεκριμένο λόγο θα μπορούσε να εκληφθεί ως περιττή πίεση σε αυτές.

**51.** Ωστόσο, η Διαμεσολαβητρια υπογραμμίζει ότι τίποτα δεν εμπόδισε την OLAF να διαβουλευτεί απλώς με τις αρχές της Μάλτας για να τις ρωτήσει σχετικά με την κατάσταση της έρευνάς τους τον Ιανουάριο του 2013, με συγκεκριμένο και βάσιμο λόγο να το πράξουν, δεδομένου ότι υπήρχε αίτημα για πρόσβαση του κοινού στην έκθεση έρευνας της OLAF, και ότι η OLAF έπρεπε να επαληθεύσει την κατάσταση οποιασδήποτε έρευνας της Μάλτας προκειμένου να διαπιστώσει εάν το άρθρο 4 παράγραφος 2 τρίτη περίπτωση του κανονισμού 1049/2001 εφαρμόζεται στην εν λόγω αίτηση [22].

**52.** Μια τέτοια προσέγγιση προς τις αρχές της Μάλτας, η οποία δικαιολογείται κατ' αυτόν τον τρόπο, δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι ασκεί πίεση στις αρχές της Μάλτας να ενεργήσουν. Ως εκ τούτου, ο Διαμεσολαβητής θα προβεί στις περαιτέρω παρατηρήσεις κατωτέρω.

**53.** Η Διαμεσολαβητρια θεωρεί ότι, λαμβανομένου υπόψη του συμπεράσματος της στη σκέψη



47 ανωτέρω, ότι η εξαίρεση σχετικά με τις εν εξελίξει ποινικές διαδικασίες δικαιολογούσε την άρνηση της OLAF κατά τον κρίσιμο χρόνο. Επομένως, στο πλαίσιο της παρούσας έρευνας δεν είναι αναγκαίο να αξιολογηθούν οι δύο άλλες εξαιρέσεις που επικαλείται η OLAF, ήτοι η προστασία της ιδιωτικής ζωής και της ακεραιότητας του ατόμου και η προστασία των εμπορικών συμφερόντων φυσικών ή νομικών προσώπων.

**54.** Ο Διαμεσολαβητής εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι, εάν υποβληθεί νέα αίτηση για πρόσβαση του κοινού σε σχέση με την έκθεση έρευνας της OLAF, η απόφαση της OLAF επί του αιτήματος αυτού πρέπει κατ' ανάγκη να εξαρτάται από την πραγματική κατάσταση τη στιγμή που η OLAF λαμβάνει απόφαση σχετικά με το αίτημα πρόσβασης του κοινού. Οι σχετικές εκτιμήσεις για μια τέτοια απόφαση θα περιλαμβάνουν, φυσικά, εάν οι σχετικές έρευνες ή δικαστικές διαδικασίες, στις οποίες η έκθεση της OLAF θα συνιστούσε παραδεκτά αποδεικτικά στοιχεία, βρίσκονται ακόμη σε εξέλιξη, στη Μάλτα ή αλλού. Άλλες σχετικές εκτιμήσεις, οι οποίες θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν την απόκρυψη της έκθεσης έρευνας, μπορεί να αφορούν την ανάγκη προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της ιδιωτικής ζωής συγκεκριμένων προσώπων ή τα συμφέροντα που περιγράφονται στη σκέψη 45 ανωτέρω.

**55.** Τέλος, η Διαμεσολαβήτρια σημειώνει ότι γνωρίζει, μέσω δημοσιεύματος Τύπου, ότι μια έκδοση της έκθεσης έρευνας της OLAF διέρρευσε στον Τύπο τον Απρίλιο του 2013. Ως εκ τούτου, το μεγαλύτερο μέρος της έκθεσης είναι πλέον δημόσιο κτήμα. Ωστόσο, το γεγονός αυτό δεν έχει σημασία για την παρούσα έρευνα.

## Γ. Συμπέρασμα

Βάσει της έρευνάς της σχετικά με την εν λόγω καταγγελία, η Διαμεσολαβήτρια την κλείνει με διαπίστωση μη κακοδιοίκησης. Κάνει την ακόλουθη

### ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ:

**1.** Κατά την άποψη του Διαμεσολαβητή, όταν η OLAF αρνείται την πρόσβαση σε έγγραφα λόγω εν εξελίξει εθνικών διαδικασιών (με επίκληση του άρθρου 4 παράγραφος 2 τρίτη περίπτωση του κανονισμού 1049/2001), θα πρέπει να παρέχει αιτιολόγηση που να επιτρέπει στον αιτούντα να κατανοήσει τους λόγους για τους οποίους η δημοσιοποίηση των εγγράφων θα υπονόμει συγκεκριμένα και αποτελεσματικά τις εν εξελίξει εθνικές διαδικασίες.

**2.** Εκτός από προφανείς περιπτώσεις, η OLAF θα πρέπει να ζητεί πληροφορίες και απόψεις από τις εθνικές αρχές προτού αρνηθεί την πρόσβαση σε έγγραφα, διότι η κοινοποίησή τους θα υπονόμει τις εν εξελίξει εθνικές διαδικασίες.

Ο καταγγέλλων και η OLAF θα ενημερωθούν για την απόφαση αυτή.



Έμιλυ Ο' Ράιλι

Στρασβούργο στις 16 Δεκεμβρίου 2013

[1] Η καταγγέλλουσα υπέβαλε επίσης την καταγγελία 257/2013/OV, η οποία αφορά το αίτημά της για πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής σχετικά με την «παραίτηση» του Επιτρόπου Dalli.

[2] Το Snus είναι ένα προϊόν καπνού από το στόμα που πωλείται επί του παρόντος μόνο νόμιμα στη Σουηδία.

[3] Ο πρώην Commissioner Dalli άσκησε προσφυγή ακυρώσεως και αγωγή αποζημιώσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου στις 24 Δεκεμβρίου 2012 (υπόθεση T-562/12 *Dalli κατά Επιτροπής*). Η προσφυγή ακυρώσεως αφορά φερόμενη απόφαση του Προέδρου της Επιτροπής, της 16ης Οκτωβρίου 2012, με την οποία ο επίτροπος Dalli υποχρεώθηκε να υποβάλει την παραίτησή του κατόπιν της εκθέσεως της OLAF. Με την αγωγή αποζημιώσεως ζητείται η αποκατάσταση της ηθικής και υλικής ζημίας που φέρεται ότι υπέστη λόγω της αποφάσεως αυτής. Λεπτομέρειες για τις δράσεις αυτές δημοσιεύθηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα της 1ης Φεβρουαρίου 2013.

[4] Στις 19 Οκτωβρίου 2012, η OLAF δήλωσε ότι είχε παραπέμψει την υπόθεση στις αρμόδιες δικαστικές αρχές της Μάλτας «για να εξετάσουν τις εγκληματικές πτυχές των ενεργειών των εμπλεκομένων».

[5] Κανονισμός 1049/2001 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ 2001, L 145, σ. 43).

[6] Το άρθρο 4 παράγραφος 2 τρίτη περίπτωση του κανονισμού 1049/2001 ορίζει ότι « Τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σε έγγραφο όταν η δημοσιοποίηση θα έθιγε την προστασία (...) του σκοπού των επιθεωρήσεων, των ερευνών και των λογιστικών ελέγχων, εκτός εάν υπάρχει υπέρτερο δημόσιο συμφέρον για τη δημοσιοποίηση ».

[7] Κανονισμός 1073/99 σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), ΕΕ 1999, L 136, σ. 1.

[8] Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-391/03 και T-70/04 *Franchet και Byk*, Συλλογή 2006, σ. II-2023, σκέψεις 121-123.

[9] Υπόθεση T-50/00 *Dalmine Spa κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2004, σ. II-2395, σκέψη 83.

[10] Προαναφερθείσα απόφαση *Franchet και Byk*, σκέψεις 108-118.

[11] Υπόθεση C-404/10 P, *Επιτροπή κατά Editions Odile Jacob* · Υπόθεση C-477/10 P, *Επιτροπή κατά Agrofert Holding*.





[12] Κανονισμός 45/2001 σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών (ΕΕ 2001, L 8, σ. 1).

[13] Υπόθεση C-362/08 P *Internationaler Hilfsfonds* κατά *Επιτροπής*, Συλλογή 2010, σ. I-669, σκέψη 57.

[14] Υπόθεση T-237/05 *Éditions Odile Jacob* κατά *Επιτροπής*, Συλλογή 2010, σ. II-2245, σκέψη 161.

[15] Υπόθεση T-237/94 *N* κατά *Επιτροπής*, Συλλογή Υπ.Υπ. 1997, σ. I-A-97, II-289, σκέψη 81.

[16] Υπόθεση C-28/08 P *Επιτροπή* κατά *Bavarian Lager* [2010] Συλλογή I-6055, σκέψεις 60 και 63.

[17] Απόφαση του Διαμεσολαβητή στην υπόθεση 876/2011/RT, σκέψη 59.

[18] Υπόθεση C-139/07 P *Επιτροπή* κατά *Technische Glaswerke Ilmenau GmbH* [2010] Συλλογή I-05885, σκέψεις 55, 61-62· Υπόθεση C-477/10 P, *Επιτροπή* κατά *Agrofert Holding*, Συλλογή 2012, σ. I-0000, σκέψη 59.

[19] Υπόθεση T-111/11 *ClientEarth* κατά *Επιτροπής*, που δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί, σκέψη 67.

[20] Ο Διαμεσολαβητής σημειώνει, ειδικότερα, ότι το άρθρο 9 παράγραφος 2 του κανονισμού 1073/99 ορίζει ότι οι εκθέσεις που συντάσσονται από την OLAF μετά από έρευνα « συνιστούν παραδεκτά αποδεικτικά στοιχεία στο πλαίσιο διοικητικών ή δικαστικών διαδικασιών του κράτους μέλους στο οποίο αποδεικνύεται αναγκαία η χρήση τους, κατά τον ίδιο τρόπο και υπό τους ίδιους όρους με τις διοικητικές εκθέσεις που συντάσσονται από τους εθνικούς διοικητικούς επιθεωρητές ».

[21] Ο Διαμεσολαβητής σημειώνει ότι τα σημειώματα ομιλίας του Γενικού Διευθυντή της OLAF, κατά τη συνεδρίαση της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις 18 Ιουνίου 2013, έχουν ως εξής (βλ. σελίδα 2, δεύτερο εδάφιο): « Μετά τη διαβίβαση της έκθεσης έρευνας της OLAF στον Γενικό Εισαγγελέα της Μάλτας, οι αρμόδιες εθνικές αρχές ξεκίνησαν τη δική τους ποινική έρευνα σχετικά με τρία πρόσωπα. Στη συνέχεια, ένας Μαλτέζος δικαστής κατηγόρησε το πρόσωπο που φέρεται να ζήτησε τη δωροδοκία, το οποίο τέθηκε υπό κράτηση και βρίσκεται τώρα σε ποινική δίκη, αφού απελευθερώθηκε με εγγύηση. Οι αρχές της Μάλτας δεν μπόρεσαν να ολοκληρώσουν την έρευνα για τον κ. Dalli τον Δεκέμβριο, όταν το άλλο πρόσωπο κατηγορήθηκε. Ο Dalli προσκόμισε πιστοποιητικά που βεβαιώνουν ότι δεν ήταν ιατρικώς ικανός και, ως εκ τούτου, δεν μπορούσε να κλητευθεί. Η ποινική έρευνα γι' αυτόν δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμη. Οι πρόσφατες δηλώσεις του νεοδιορισθέντος Αρχηγού Αστυνομίας της Μάλτας δεν αλλάζουν αυτά τα γεγονότα. " Οι σημειώσεις ομιλίας είναι διαθέσιμες στη διεύθυνση:

[http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/documents/speeches/speaking\\_points\\_mr\\_kessler\\_cont\\_18062013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/speeches/speaking_points_mr_kessler_cont_18062013_en.pdf)



[Σύνδεσμος]

[22] Ο Διαμεσολαβητής επισημαίνει ότι η OLAF διαβουλευθήκε με τις εθνικές δικαστικές αρχές στο πλαίσιο άλλης υπόθεσης στην οποία κινήθηκαν διαδικασίες σε εθνικό επίπεδο (συνεκδικασθείσες υποθέσεις 723/2005/OV και 795/2005/OV). Αυτό επέτρεψε στην OLAF να κοινοποιήσει ορισμένα έγγραφα που ζήτησε ο καταγγέλλων.