

Prijevod ove stranice generiran je strojnim prevođenjem [Poveznica]. Strojno prevedeni tekstovi mogu sadržavati pogreške koje mogu narušiti jasnoću i točnost. Europski ombudsman ne prihvaća nikakvu odgovornost za bilo kakve nepodudarnosti. Najpouzdanije informacije i pravnu sigurnost jamči izvorna inačica na engleski jeziku koja je dostupna putem gornje poveznice. Više informacija potražite u našem odjeljku o [jezičnoj politici i prevođenju \[Poveznica\]](#).

Odluka u predmetima 562/2017/THH i 1069/2017/THH o postupanju Komisije s velikim brojem zahtjeva za pristup dokumentima koji se odnose na putne troškove povjerenika

Odluka

Slučaj 562/2017/THH - Otvoren 06/07/2017 - Odluka donesena 16/11/2018 - Predmetne institucije Europska komisija (Riješila Institucija) | Europska komisija (Nisu opravdani daljnji upiti) |

Slučaj 1069/2017/THH - Otvoren 16/11/2018 - Odluka donesena 16/11/2018 - Predmetne institucije Europska komisija (Riješila Institucija) | Europska komisija (Nisu opravdani daljnji upiti) |

Predmet je proizašao iz kampanje koju je u siječnju 2017. pokrenula nevladina organizacija Access Info Europe sa sjedištem u Španjolskoj kako bi se dobio javni pristup putnim troškovima europskih povjerenika za 2016. godinu. U kampanji je sudjelovalo oko 120 građana, a Komisiji je podneseno ukupno 188 zahtjeva. Komisija je odlučila obraditi brojne zahtjeve iz jednog izvora i izravno se baviti programom Access Info Europe, što je značilo da Komisija pojedinačnim podnositeljima zahtjeva nije poslala potvrde o primitku niti je poslala odgovore na zahtjeve pojedinaca. Zbog velikog broja dokumenata kojima je zatražen pristup, Komisija je NVO-u predložila sužavanje opsega zahtjeva i zatim odobrila pristup ograničenom broju dokumenata.

Ombudsmanica je utvrdila da je Komisija trebala stupiti u kontakt sa svim podnositeljima zahtjeva pojedinačno, barem kako bi ih obavijestila da će sve zahtjeve obraditi samo putem programa Access Info Europe. Međutim, nakon što je u okviru pretrage točno provjerila koliko je administrativnih poslova bilo potrebno za rješavanje svakog od 188 zahtjeva, ona se također složila da je Komisija postupila razumno kada je smatrala da sredstva potrebna za rješavanje svih 188 zahtjeva predstavljaju prekomjerno administrativno opterećenje. Komisija je stoga imala pravo suziti opseg zahtjeva za javni pristup.



Međutim, ombudsmanica smatra da postoji javni interes za javni pristup informacijama o putnim troškovima povjerenika. Budući da se Komisija sada obvezala na proaktivno pružanje takvog pristupa i sada to čini redovito, ombudsmanica je utvrdila da ne postoje razlozi za daljnju istragu tog pitanja. Stoga je zatvorila svoju istragu.

Ombudsmanica pohvaljuje Komisiju zbog te nove proaktivne politike objavljivanja.

Kontekst pritužbe

1. U siječnju 2017. nevladina organizacija Access Info Europe pokrenula je kampanju za javni pristup putnim troškovima svih povjerenika za 2016. Izradio je internetsku stranicu [1] na kojoj su građani mogli pratiti poveznice kako bi zatražili pristup putnim troškovima za jednog povjerenika u razdoblju od dva mjeseca. 120 građana podnijelo je 188 takvih zahtjeva. NVO je prvi podnositelj pritužbe u ovom slučaju. Drugi podnositelj pritužbe pojedinac je, jedan od građana koji je podnio zahtjev, koji traži pristup putnim troškovima povjerenika Hahna za razdoblje od svibnja do lipnja 2016. i za razdoblje od rujna do listopada 2016.

2. **Komisija je u ožujku 2017.** pisala NVO-u u kojem je objasnila da je njezina kampanja potaknula zahtjeve i predložila da će komunicirati s NVO-om kao posrednikom za 120 građana, pri čemu će zahtjeve smatrati jednim izvorom. NVO se nije složio jer nije smatrao da djeluje u ime tužitelja. Zbog toga što je Komisija primijenila taj pristup, pojedinačni podnositelj pritužbe u ovom predmetu nije primio ni odgovor ni potvrdu o primitku njegova početnog zahtjeva. Isto vrijedi i za njegov zahtjev za preispitivanje (takozvani „potvrdni zahtjev”), na koji nije primio odgovor Komisije.

3. Kao odgovor na same zahtjeve za pristup, Komisija je pokazala da bi trebalo 75,5 radnih dana za pripremu odgovora na sve njih. Zaključila je da je riječ o nerazmjernom administrativnom opterećenju. U skladu s pravilima EU-a o javnom pristupu Komisija je predložila pravedno rješenje [2]. Predstavljeno pravedno rješenje bilo je da NVO suzi zahtjev na svako dvomjesečno razdoblje 2015. i 2016., isključujući pet povjerenika za koje su putni troškovi za razdoblje od dva mjeseca već objavljeni u prosincu 2016.

4. Nvladina organizacija tvrdila je da ne može prihvatiti nijedno predloženo rješenje jer nije bila jedini izvor zahtjeva. Međutim, naglasio je da u svakom slučaju smatra da je predloženo rješenje neprihvatljivo. Nvladina organizacija žalila se Komisiji na način na koji je Komisija postupila sa zahtjevima za pristup.

5. Pojedinačni podnositelj pritužbe obratio se Ombudsmanu u travnju 2017. jer Komisija nije odgovorila na njegov zahtjev za javni pristup dokumentima. Nvladina organizacija obratila se pučkom pravobranitelju u lipnju 2017. nakon što nije primila odgovor Komisije na njezinu pritužbu.

6. **Komisija je u lipnju 2017.** obavijestila nevladinu organizaciju da će zbog vrlo velikog broja



dokumenata obuhvaćenih zahtjevom za pristup trebati više vremena prije odgovora.

7. Komisija je u srpnju 2017. dala odgovor na zahtjev za reviziju i poslala ga samo NVO-u. Odlukom je utvrđeno da je Komisija jednostrano ograničila opseg zahtjeva jer nije postignuto rješenje. [3] Komisija je predsjedniku, potpredsjednicima i povjerenicima u to vrijeme odobrila pristup 257 sažetih troškovnika koji se odnose na putne troškove u razdoblju od siječnja i veljače 2016.

Istraga

8. Ombudsmanica je pokrenula istragu o tome kako je Komisija postupala sa zahtjevima za javni pristup koji se odnose na putne troškove povjerenika. Tijekom istrage istražni tim Ombudsmana sastao se s Komisijom i pregledao spis Komisije o predmetu. U odluci pučkog pravobranitelja uzimaju se u obzir argumenti i stajališta koje su stranke iznijele tijekom istrage, kao i pisane razmjene između stranaka tijekom postupka podnošenja zahtjeva za javni pristup.

Komisijino postupanje sa zahtjevima za javni pristup dokumentima koji se odnose na putne troškove povjerenika

Argumenti izneseni Europskom ombudsmanu

9. Pojedinačni podnositelj pritužbe tvrdio je da Komisija nije obradila njegovu pritužbu u skladu s primjenjivim pravilima [4] jer Komisija nije prihvatila njegov zahtjev niti je na nju odgovorila.

10. Nevladina organizacija zabrinuta je i zbog načina na koji je Komisija postupila sa zahtjevima za pristup. Tvrdi da ih je trebalo obraditi kao zasebne zahtjeve, a ne kao jedan zahtjev iz jednog izvora. Osim toga, NVO tvrdi da je Komisija pogrešno odlučila izravno komunicirati s njom, a ne sa svim podnositeljima zahtjeva pojedinačno, osobito nakon što je NVO izjavila da neće djelovati kao posrednik za tužitelje.

11. Nadalje, nevladina organizacija smatra da Komisija nije mogla predložiti pravedno rješenje jer se svaki pojedinačni zahtjev nije odnosio na velik broj dokumenata. Također osporava Komisijino stajalište da bi vrijeme potrebno za rješavanje svih zahtjeva za pristup iznosilo 75,5 dana.

12. Komisija tvrdi da je pravilno obradila brojne zahtjeve za pristup kao jedan od njih. Kampanja NVO-a i vrlo sličan tekst zahtjeva jasno upućuju na to da su zahtjevi bili dio organizirane kampanje. Komisija smatra da je to bio pokušaj da se izbjegne podnošenje jednog zahtjeva za javni pristup velikom broju dokumenata, što bi Komisiji bilo preveliko opterećenje za obradu.



13. Pravila o javnom pristupu ne mogu se zaobići dijeljenjem zahtjeva za velik broj dokumenata na višestruke, manje zahtjeve [5] . Budući da je nevladina organizacija pokrenula kampanju za javni pristup tim dokumentima, Komisija ju je smatrala posrednikom podnositelja zahtjeva.

14. Komisija je tvrdila i da pri obradi zahtjeva za javni pristup mora uzeti u obzir interes podnositelja zahtjeva i radno opterećenje potrebno za obradu zahtjeva. U ovom slučaju smatra da je predloženo rješenje primjereno uravnotežilo te interese ograničavanjem zahtjeva za pristup na razdoblje od dva mjeseca. Budući da nevladina organizacija nije prihvatila predloženo rješenje, Komisija tvrdi da je ispravno primijenila predloženo rješenje kako bi mogla obraditi zahtjev u zakonskom roku od 15 radnih dana.

Procjena Europskog ombudsmana

15. Pravilima EU-a o javnom pristupu uzima se u obzir administrativno opterećenje koje institucija može snositi u slučaju vrlo velikog zahtjeva ili velikog broja zahtjeva istog podnositelja zahtjeva. U tom je slučaju Komisija zaprimila 188 zahtjeva za javni pristup u kratkom roku. S obzirom na vrlo sličnu prirodu tih zahtjeva i nespornu činjenicu da ih je nevladina organizacija potaknula, organizirala i koordinirala, bilo je razumno da ih Komisija obrađuje kao jedan veliki zahtjev. Ako Komisija ne bi mogla zauzeti takvo stajalište, pravila kojima se nastoji zaštititi javni interes za dobro funkcioniranje javne uprave lako bi se zaobišla i ugrozila.

16. Iako se Ombudsman slaže da je Komisija postupila razumno kada je odlučila zajedno obraditi sve zahtjeve, ipak je trebala obavijestiti podnositelje zahtjeva o svojoj odluci da komunicira samo s NVO-om kao posrednikom. Obavješćavanje svakog podnositelja zahtjeva o tome kako namjerava postupiti putem standardizirane poruke elektroničke pošte upućene svakom podnositelju zahtjeva ne bi zahtijevalo prekomjernu količinu posla.

17. Iako je ombudsmanici jasno da je nevladina organizacija organizirala kampanju, Komisija ne može delegirati obvezu odgovaranja na pojedinačne zahtjeve za pristup stranci koja ne prihvaća tu ulogu. Ako Komisija smatra da je u takvoj situaciji potrebno komunicirati s jednom strankom kako bi se olakšalo rješavanje zahtjeva, Komisija bi trebala osigurati da se relevantna strana složi, a Komisija bi o toj odluci trebala obavijestiti i sve podnositelje zahtjeva.

18. Što se tiče pitanja je li Komisija postupila razumno kada je zatim predložila sužavanje zahtjeva za javni pristup, Ombudsman smatra, nakon što je izvršio uvid u spis i dobio objašnjenje o načinu na koji Komisija obrađuje i pohranjuje predmetne dokumente, da je procijenjeno vrijeme koje je Komisija imala za obradu zahtjeva za pristup, u trajanju od 75,5 radnih dana, bilo razumno. Stoga je Komisija opravdano pokušala pronaći pravedno rješenje, kako je predviđeno pravnim okvirom.

19. Kad je riječ o sadržaju prijedloga za sužavanje područja primjene zahtjeva, Komisija je predstavila rješenje kako bi se zahtjev mogao obraditi u razumnom roku. Ombudsmanica napominje da su sudovi EU-a ustrajali na tome da se taj rok ne može produljiti za rješavanje velikih zahtjeva [6] . U tom je kontekstu Komisija razumno postupila kada je predsjedniku,



potpredsjednicima i povjerenicima na dužnosti odobrila pristup 257 sažetih troškovnika koji se odnose na putne troškove u razdoblju od siječnja i veljače 2016.

20. Međutim, Ombudsman se slaže da postoji znatan javni interes za pristup predmetnim informacijama. Ombudsman je stoga tijekom istrage namjeravao istražiti načine na koje bi Komisija u budućnosti mogla proaktivno staviti na raspolaganje takve dokumente. U tom kontekstu ombudsmanica pozdravlja nedavni razvoj događaja, odnosno obvezu Komisije [7] da će svaka dva mjeseca objavljivati informacije o putnim troškovima svakog povjerenika. Ombudsmanica prati ispunjavanje te obveze i pozdravlja činjenicu da je objava tih informacija sada redovita i rutinska. To je vrlo pozitivan korak prema većoj transparentnosti u tom području i opravdava zaključenje ove istrage. Međutim, Ombudsman će nastaviti pomno pratiti situaciju.

Zaključak

Na temelju istrage Ombudsman zaključuje ovaj predmet sljedećim zaključkom :

S obzirom na pozitivnu predanost Komisije da svaka dva mjeseca redovito i redovito objavljuje informacije o putnim troškovima svakog povjerenika, ombudsmanica smatra da nema razloga za daljnju istragu tog pitanja.

Ombudsmanica pohvaljuje Komisiju zbog te nove proaktivne politike objavljivanja.

Podnositelj pritužbe i Komisija bit će obaviješteni o toj odluci.

Emily O'Reilly

Europski ombudsman

Strasbourg, 16.11.2018.

[1] www.access-info.org/commissioners-expenses [Poveznica]

[2] Članak 6. stavak 3. Uredbe (EZ) 1049/2001 o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije, SL L 145, 31.5.2001., str. 43.

[3] Presuda Suda od 2. listopada 2014. u predmetu C-127/13, *Guido Strack protiv Komisije*, ECLI:EU:C:2014:2250, točke 27. – 28.

[4] Naime, članak 7. Uredbe 1049/2001 prema kojem se zahtjevi obrađuju brzo i šalju se potvrde o primitku



[5] Presuda Općeg suda od 10. prosinca 2010. u predmetu T-494/08, *Ryanair protiv Komisije* , ECLI:EU:T:2010:511, točka 34.

[6] Predmet C-127/13, *Guido Strack protiv Komisije* , točke 27. – 28.

[7] Vidjeti govor predsjednika Jean-Claudea Junckera o stanju Unije za 2017., koji je naknadno razrađen u članku 6. stavku 2. Odluke Komisije C(2018) 700 final od 31. siječnja 2018. o Kodeksu ponašanja članova Europske komisije, dostupan na:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/code-of-conduct-for-commissioners-2018_en_0.pdf