



Europejski Rzecznik
Praw Obywatelskich

Tłumaczenie tej strony zostało wygenerowane za pomocą tłumaczenia maszynowego [Link]. Tłumaczenia maszynowe mogą zawierać błędy potencjalnie zmniejszające zrozumiałość i dokładność; Rzecznik Praw Obywatelskich nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek rozbieżności. Aby uzyskać najbardziej wiarygodne informacje i pewność prawną, należy zapoznać się z następującymi informacjami wersja źródłowa na angielski, do której odnośnik znajduje się powyżej. Więcej informacji można znaleźć w naszej [polityce językowej i tłumaczeniowej](#) [Link].

Decyzja w sprawach 562/2017/THH i 1069/2017/THH w sprawie rozpatrywania przez Komisję dużej liczby wniosków o dostęp do dokumentów dotyczących kosztów podróży komisarzy

Decyzja

Sprawa 562/2017/THH - Otwarta 06/07/2017 - Decyzja z 16/11/2018 - Dane instytucje
Komisja Europejska (Uregulowane przez instytucję) | Komisja Europejska (Dalsze prowadzenie postępowania uznano za nieuzasadnione) |

Sprawa 1069/2017/THH - Otwarta 16/11/2018 - Decyzja z 16/11/2018 - Dane instytucje
Komisja Europejska (Uregulowane przez instytucję) | Komisja Europejska (Dalsze prowadzenie postępowania uznano za nieuzasadnione) |

Sprawa ta powstała w wyniku kampanii zainicjowanej w styczniu 2017 r. przez organizację pozarządową Access Info Europe z siedzibą w Hiszpanii, mającą na celu uzyskanie publicznego dostępu do kosztów podróży komisarzy europejskich w 2016 r. W kampanii wzięło udział około 120 obywateli, którzy w sumie złożyli do Komisji 188 wniosków. Komisja postanowiła rozpatrzyć wiele wniosków pochodzących z jednego źródła i zająć się bezpośrednio Access Info Europe, co oznaczało, że Komisja nie przesłała poszczególnym wnioskodawcom potwierdzenia odbioru ani nie przesłała żadnych odpowiedzi na wnioski osób fizycznych. Ze względu na dużą liczbę dokumentów, do których zwrócono się o dostęp, Komisja przedstawiła organizacji pozarządowej wniosek o zawężenie zakresu wniosku, a następnie udzieliła dostępu do ograniczonej liczby dokumentów.

Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, że Komisja powinna była skontaktować się ze wszystkimi wnioskodawcami indywidualnie, przynajmniej w celu poinformowania ich, że rozpatruje wszystkie wnioski wyłącznie za pośrednictwem Access Info Europe. Jednakże po sprawdzeniu podczas kontroli dokładnie, ile prac administracyjnych było wymagane do rozpatrzenia każdego z 188 wniosków, zgodziła się ona również, że Komisja działała



racjonalnie, gdy uznała, że zasoby niezbędne do rozpatrzenia wszystkich 188 wniosków stanowiłyby nadmierne obciążenie administracyjne. Komisja miała zatem prawo zawęzić zakres wniosku o publiczny dostęp.

Rzecznik uważa jednak, że publiczny dostęp do informacji na temat kosztów podróży komisarzy leży w interesie publicznym. Ponieważ Komisja zobowiązała się teraz do aktywnego udzielania takiego dostępu i obecnie robi to regularnie, Rzecznik stwierdził, że nie ma podstaw do dalszego dochodzenia w tej sprawie. W związku z tym zamknęła swoje śledztwo.

Rzecznik pochwała Komisję za tę nową proaktywną politykę publikacji.

Kontekst skargi

1. W styczniu 2017 r. organizacja pozarządowa Access Info Europe (NGO) rozpoczęła kampanię mającą na celu uzyskanie publicznego dostępu do kosztów podróży wszystkich komisarzy w 2016 r. Stworzyła ona stronę internetową [1], na której obywatele mogliby śledzić linki, aby zwrócić się o dostęp do kosztów podróży jednego komisarza przez okres dwóch miesięcy. 120 obywateli złożyło 188 takich wniosków. Organizacja pozarządowa jest pierwszym skarżącym w tej sprawie. Drugim skarżącym jest osoba fizyczna, jeden z obywateli, którzy złożyli wniosek o dostęp do kosztów podróży komisarza Hahna w okresie od maja do czerwca 2016 r. i od września do października 2016 r.

2. W marcu 2017 r. Komisja skierowała pismo do organizacji pozarządowej, wyjaśniając, że jej kampania wywołała wnioski i sugerując, że będzie komunikować się z organizacją pozarządową jako pośrednik dla 120 obywateli, traktując wnioski jako z jednego źródła. Organizacja pozarządowa nie zgodziła się, ponieważ nie uznała, że działa w imieniu skarżących. W związku z tym, że Komisja zastosowała takie podejście, indywidualny skarżący w tym przypadku nie otrzymał ani odpowiedzi, ani potwierdzenia otrzymania jego pierwotnego wniosku. To samo dotyczy jego wniosku o ponowne rozpatrzenie (tzw. „wniosku potwierdzającego”), w odniesieniu do którego nie otrzymał on niczego w odpowiedzi od Komisji.

3. W odpowiedzi na same wnioski o udzielenie dostępu Komisja wykazała, że na przygotowanie odpowiedzi na wszystkie te pytania potrzeba 75,5 dnia roboczego. Komisja stwierdziła, że stanowi to nieproporcjonalne obciążenie administracyjne. Zgodnie z unijnymi zasadami dostępu publicznego Komisja zaproponowała sprawiedliwe rozwiązanie [2]. Sprawiedliwym rozwiązaniem było zawężenie wniosku przez organizację pozarządową do każdego dwumiesięcznego okresu w 2015 i 2016 r., z wyłączeniem pięciu komisarzy, dla których koszty podróży w okresie dwóch miesięcy zostały już opublikowane w grudniu 2016 r.

4. Organizacja pozarządowa argumentowała, że nie jest w stanie zaakceptować żadnego proponowanego rozwiązania, ponieważ nie jest jedynym źródłem wniosków. Podkreśliła jednak, że w każdym razie uznała proponowane rozwiązanie za niedopuszczalne. Organizacja pozarządowa skarżyła się Komisji na sposób, w jaki Komisja rozpatrywała wnioski o udzielenie



dostępu.

5. Skarżący zwrócił się do Rzecznika Praw Obywatelskich w kwietniu 2017 r., ponieważ Komisja nie odpowiedziała na jego wniosek o publiczny dostęp do dokumentów. W czerwcu 2017 r. organizacja pozarządowa zwróciła się do Rzecznika Praw Obywatelskich, nie otrzymawszy od Komisji odpowiedzi na skargę.

6. W czerwcu 2017 r. Komisja poinformowała organizację pozarządową, że ze względu na bardzo dużą liczbę dokumentów objętych wnioskiem o udzielenie dostępu potrzebuje więcej czasu przed udzieleniem odpowiedzi.

7. W lipcu 2017 r. Komisja udzieliła odpowiedzi na wniosek o dokonanie przeglądu, wysyłając ją wyłącznie do organizacji pozarządowej. W decyzji stwierdzono, że Komisja jednostronnie ograniczyła zakres wniosku, ponieważ nie osiągnięto rozwiązania. [3] Komisja udzieliła dostępu do 257 skróconych zestawień kosztów związanych z kosztami podróży w okresie styczeń i lutego 2016 r. dla urzędującego wówczas przewodniczącego, wiceprzewodniczących i komisarzy.

Dochodzenie

8. Rzecznik Praw Obywatelskich wszczął dochodzenie w sprawie sposobu, w jaki Komisja rozpatrywała wnioski o publiczny dostęp w odniesieniu do kosztów podróży komisarzy. W toku dochodzenia zespół dochodzeniowy Rzecznika Praw Obywatelskich spotkał się z Komisją i sprawdził akta Komisji w tej sprawie. Decyzja Rzecznika uwzględnia argumenty i opinie przedstawione przez strony w toku dochodzenia, a także pisemną wymianę poglądów między stronami w toku postępowania w sprawie publicznego dostępu.

Rozpatrywanie przez Komisję wniosków o publiczny dostęp do dokumentów dotyczących kosztów podróży komisarzy

Argumenty przedstawione Rzecznikowi Praw Obywatelskich

9. Indywidualny skarżący twierdził, że Komisja nie rozpatrzyła jego skargi zgodnie z obowiązującymi przepisami [4], ponieważ Komisja nie uwzględniła jego wniosku ani nie odpowiedziała na nie.

10. Organizacja pozarządowa jest również zaniepokojona sposobem, w jaki Komisja rozpatrzyła wnioski o dostęp. Argumentuje, że powinny one być traktowane jako oddzielne wnioski, a nie jako pojedynczy wniosek z jednego źródła. Ponadto organizacja pozarządowa twierdzi, że Komisja błędnie zdecydowała się na bezpośrednią komunikację z nią, a nie z wszystkimi



wnioskodawcami indywidualnie, zwłaszcza po tym, jak organizacja pozarządowa stwierdziła, że nie będzie działać jako pośrednik dla skarżących.

11. Ponadto organizacja pozarządowa nie uważa, aby Komisja mogła przedstawić wniosek dotyczący sprawiedliwego rozwiązania, ponieważ każdy indywidualny wniosek nie odnosił się do dużej liczby dokumentów. Kwestionuje również pogląd Komisji, że czas potrzebny na rozpatrzenie wszystkich wniosków o udzielenie dostępu wynosi 75,5 dnia.

12. Komisja twierdzi, że słusznie rozpatrywała wiele wniosków o udzielenie dostępu jako jeden. Kampania organizacji pozarządowych i bardzo podobne brzmienie wniosków jasno wskazują, że wnioski były częścią zorganizowanej kampanii. Komisja uważa, że była to próba uniknięcia jednego wniosku o publiczny dostęp do dużej liczby dokumentów, co byłoby zbyt uciążliwe dla Komisji.

13. Nie można obejść zasad publicznego dostępu poprzez podzielenie wniosku o dużą liczbę dokumentów na wiele mniejszych wniosków [5]. Ponieważ to organizacja pozarządowa rozpoczęła kampanię na rzecz publicznego dostępu do tych dokumentów, Komisja uznała ją za pośrednika wnioskodawców.

14. Komisja podniosła również, że gdy rozpatruje wniosek o publiczny dostęp, musi wziąć pod uwagę interes wnioskodawcy i obciążenie pracą wymagane do rozpatrzenia wniosku. W tym przypadku Komisja uważa, że proponowane rozwiązanie odpowiednio zrównoważyło te interesy, ograniczając wniosek o udzielenie dostępu do dwumiesięcznego okresu. Ponieważ organizacja pozarządowa nie zaakceptowała proponowanego rozwiązania, Komisja twierdzi, że prawidłowo zastosowała proponowane rozwiązanie, tak aby mogła rozpatrzyć wniosek w przewidzianym prawem terminie 15 dni roboczych.

Ocena Rzecznika Praw Obywatelskich

15. Unijne przepisy dotyczące publicznego dostępu należy uwzględniać obciążenia administracyjne, które mogą zostać nałożone na instytucję w przypadku bardzo dużego wniosku lub bardzo wielu wniosków od tego samego wnioskodawcy. W tym przypadku Komisja otrzymała 188 wniosków o publiczny dostęp w krótkim czasie. Biorąc pod uwagę bardzo podobny charakter tych wniosków oraz niekwestionowany fakt, że wnioski te były zachęcane, organizowane i koordynowane przez organizację pozarządową, rozsądne było, aby Komisja rozpatrzyła je jako jeden duży wniosek. Gdyby Komisja nie mogła przyjąć takiego stanowiska, przepisy mające na celu ochronę interesu publicznego we właściwym funkcjonowaniu administracji publicznej byłyby łatwo obchodzone i podważane.

16. Chociaż Rzecznik zgadza się, że Komisja działała rozsądnie, gdy postanowiła rozpatrzyć wszystkie wnioski łącznie, powinna była jednak poinformować wnioskodawców o swojej decyzji o komunikacji wyłącznie z organizacją pozarządową jako pośrednikiem. Poinformowanie każdego wnioskodawcy o tym, jak zamierza postępować, za pomocą standardowej wiadomości e-mail skierowanej do każdego wnioskodawcy, nie wymagałoby nadmiernej ilości pracy.



17. Chociaż dla Rzecznika jest jasne, że organizacja pozarządowa zorganizowała kampanię, Komisja nie może delegować obowiązku odpowiadania na indywidualne wnioski o udzielenie dostępu na stronę, która nie akceptuje tej roli. Jeżeli Komisja uzna za konieczne skontaktowanie się z jedną ze stron w takiej sytuacji, aby ułatwić rozpatrywanie wniosków, Komisja powinna zapewnić, aby odnośna strona wyraziła zgodę, a Komisja powinna również poinformować o tej decyzji wszystkich wnioskodawców.

18. Jeśli chodzi o to, czy Komisja działała racjonalnie, proponując następnie zawężenie wniosku o publiczny dostęp, Rzecznik stwierdza, po przeprowadzeniu kontroli akt sprawy i uzyskaniu wyjaśnienia, w jaki sposób Komisja przetwarza i przechowuje przedmiotowe dokumenty, że szacowany przez Komisję czas rozpatrzenia wniosku o udzielenie dostępu, wynoszący 75,5 dni roboczych, jest rozsądny. W związku z tym Komisja była uzasadniona próbą znalezienia sprawiedliwego rozwiązania, jak przewidziano w ramach prawnych.

19. Jeśli chodzi o treść wniosku dotyczącego zawężenia zakresu wniosku, Komisja przedstawiła rozwiązanie umożliwiające rozpatrzenie wniosku w rozsądnym terminie. Rzecznik zauważa, że sądy UE nalegały, aby termin ten nie mógł zostać przedłużony w celu rozpatrzenia dużych wniosków [6]. W tym kontekście Komisja działała racjonalnie, udzielając w okresie styczeń i lutego 2016 r. 257 skróconych zestawień kosztów podróży dla urzędującego wówczas przewodniczącego, wiceprzewodniczących i komisarzy.

20. Rzecznik zgadza się jednak, że istnieje istotny interes publiczny w dostępie do przedmiotowych informacji. W związku z tym w trakcie dochodzenia Rzecznik Praw Obywatelskich miał zamiar zbadać sposoby, za pomocą których Komisja mogłaby w przyszłości aktywnie udostępniać takie dokumenty. W tym kontekście Rzecznik z zadowoleniem przyjmuje niedawne wydarzenia, a mianowicie zobowiązanie Komisji [7] do publikowania co dwa miesiące informacji na temat kosztów podróży każdego komisarza. Rzecznik Praw Obywatelskich monitoruje wypełnianie tego zobowiązania i z zadowoleniem przyjmuje fakt, że publikacja tych informacji jest obecnie regularna i rutynowa. Jest to bardzo pozytywny krok w kierunku większej przejrzystości w tej dziedzinie i uzasadnia zamknięcie niniejszego dochodzenia. Niemniej jednak Rzecznik będzie nadal uważnie monitorować sytuację.

Wnioski

Na podstawie dochodzenia Rzecznik zamyka tę sprawę z następującym wnioskiem :

W świetle pozytywnego zobowiązania Komisji do regularnego i rutynowego publikowania informacji na temat kosztów podróży każdego komisarza co dwa miesiące Rzecznik stwierdza, że nie ma podstaw do dalszego dochodzenia w tej sprawie.

Rzecznik pochwala Komisję za tę nową proaktywną politykę publikacji.

Skarżący i Komisja zostaną poinformowani o tej decyzji.



Emily O'Reilly

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich

Strasburg, 16 listopada 2018 r.

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

[2] Art. 6 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji, Dz.U. L 145 z 31.5.2001, s. 43.

[3] Wyrok Trybunału z dnia 2 października 2014 r. w sprawie C-127/13, *Guido Strack/Komisja*, ECLI:EU:C:2014:2250, pkt 27–28.

[4] Mianowicie art. 7 rozporządzenia 1049/2001, zgodnie z którym wnioski są rozpatrywane niezwłocznie i przesyłane są potwierdzenia odbioru.

[5] Wyrok Sądu z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie T-494/08, *Ryanair przeciwko Komisji*, ECLI:EU:T:2010:511, pkt 34

[6] Sprawa C-127/13, *Guido Strack przeciwko Komisji*, pkt 27–28

[7] Zob. orędzie o stanie Unii z 2017 r. ogłoszone przez przewodniczącego Jeana-Claude'a Junckera, następnie opracowane w art. 6 ust. 2 decyzji Komisji C(2018) 700 final z dnia 31 stycznia 2018 r. w sprawie kodeksu postępowania członków Komisji Europejskiej, dostępne pod adresem:

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