



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].*

Decyzji w sprawie 2365/2009/(MAM)KM - Odmowa opublikowania pism na wewnętrznym forum dyskusyjnym Komisji i niewszczęcie dochodzenia w sprawie zarzutu dotyczącego krajowego systemu oceniania najwyższych urzędników Komisji

Decyzja

**Sprawa 2365/2009/(MAM)KM - Otwarta 16/10/2009 - Zalecenia w sprawie 06/12/2011 -
Decyzja z 17/12/2012**

Skarżący, były urzędnik Komisji Europejskiej, przedstawił do opublikowania na wewnętrznym forum dyskusyjnym Intracomm w intranecie trzy pisma. Pierwsze z nich to zbiór cytatów z artykułów prasowych mówiących o urzędniku Komisji, który spotkał się z chińskimi dziennikarzami podającymi się za przedstawicieli chińskich przedsiębiorstw i przekazał im poufne informacje. Drugie dotyczyło innego artykułu prasowego, napisanego w związku z tą sprawą i zawierającego informację, że rząd niemiecki stosuje system oceniania wysokiej rangi niemieckich urzędników Komisji. W trzecim piśmie skarżący skrytykował fakt, że w bazie danych RAPID nie zamieszcza się wszystkich informacji prasowych Komisji. Skarżący zwrócił się również do Komisji o zbadanie sprawy niemieckiego systemu oceniania oraz o zapewnienie, by w bazie danych RAPID udostępniano online wszystkie informacje prasowe.

Komisja odrzuciła wnioski skarżącego, utrzymując, że nie może opublikować pism na swoim wewnętrznym forum z uwagi na zawarte w nich oskarżenia, które mogłyby podważać zasadę domniemania niewinności. Skarżący zwrócił się zatem do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, który wszczął dochodzenie.

Komisja wydała opinię, w której podtrzymała swoje stanowisko, że nie mogła opublikować danych pism. Ponadto utrzymywała, że nie ma podstaw do badania sprawy „niemieckiego systemu oceniania”, ponieważ sama mianuje wszystkich swoich urzędników. Wyjaśniła również, że informacje prasowe, do których nawiązywał skarżący, nie zostały automatycznie



zamieszczone w bazie danych RAPID, ale zobowiązała się dopilnować, aby zamieszczono je tam ręcznie. Skarżący sformułował uwagi, w których podtrzymał swoją skargę.

Rzecznik zwrócił uwagę na fakt, że polityka redakcyjna Komisji zakłada publikację pełnej wersji pism w intranecie, jeżeli nie mają one charakteru zniesławiającego, nie zawierają oskarżeń ani nie mogą w inny sposób zaszkodzić interesom danej instytucji. Z uwagi na to, że nie wydaje się, aby skarżący, nawet nawiązując do artykułów prasowych lub informacji prasowej Komisji na ten temat czy cytując te artykuły, myślał lub sugerował czytelnikom faktyczną winę danej osoby, jak również z uwagi na to, że nie podpisywał się pod oskarżeniami zawartymi w artykułach prasowych, Rzecznik stwierdził, że Komisja nie dowiodła, jakoby dane pisma miałyby naruszać jej politykę redakcyjną. Ponadto Rzecznik uznał, iż krajowy system oceniania należy poddać badaniu, gdyż może on podważać lojalność pracowników Komisji. W końcu Rzecznik stwierdził również, że nie wszystkie informacje prasowe są w rzeczywistości dostępne w bazie danych RAPID. Zalecił zatem Komisji opublikowanie danych pism, zbadanie „*systemu oceniania*” stosowanego przez rząd niemiecki oraz dopilnowanie, by wszystkie informacje prasowe udostępniano online.

Komisja wystosowała odpowiedź, w której podtrzymała swoje stanowisko, twierdząc, że jest zobowiązana chronić zasadę domniemania niewinności i nie może opublikować pierwszego pisma. Zapowiedziała jednak, że w ramach kompromisowego rozwiązania opublikuje drugie i trzecie pismo, wykreślając wszystkie odniesienia do danej sprawy i urzędnika, którego ona dotyczy. Ponadto potwierdziła, że informacje prasowe, o które chodziło skarżącemu, są obecnie dostępne online, a ona sama podjęła bardziej zdecydowane dążenia, by w przyszłości zapewnić udostępnianie wszystkich informacji prasowych.

Rzecznik stwierdził, że Komisja nie zastosowała się do jego projektu zalecenia dotyczącego publikacji pełnej wersji wszystkich pism oraz zbadania systemu oceniania urzędników wysokiej rangi niemieckiego pochodzenia. W związku z tym wystosował dwie uwagi krytyczne. Z zadowoleniem stwierdził, że Komisja podjęła większe wysiłki na rzecz zapewnienia dostępności wszystkich informacji online. Uznał zatem, że nie ma podstaw do kontynuowania dochodzenia i zamknął sprawę.

Okoliczności leżące u podstaw skargi

1. Skarżący jest byłym urzędnikiem Komisji Europejskiej. W dniu 2 lutego 2009 r., kiedy nadal pracował w Komisji, wysłał pismo zatytułowane „@europa.de” do publikacji na forum dyskusyjnym na temat Intracomm, intranetu Komisji. Pismo dotyczyło artykułu Sunday Times, zgodnie z którym wysoki rangą urzędnik Komisji spotkał się z dziennikarzami udającymi przedstawicieli chińskiego biznesu i przekazał im informacje na temat toczących się postępowań antydumpingowych [1]. Pismo zawierające uwagi skarżącego nie zostało opublikowane. Skarżący nie udzielił żadnych wyjaśnień. W dniu 4 lutego 2009 r. skarżący przedłożył zmienioną wersję pisma, która na tym etapie zawierała jedynie cytaty z kilku artykułów prasowych. Ponownie pismo nie zostało opublikowane, a skarżący nie otrzymał



wyjaśnień.

2. W dniu 9 lutego 2009 r. skarżący przesłał pismo do osoby odpowiedzialnej za odpowiednie forum dyskusyjne („redaktor”), w którym zwrócił się do niego o opublikowanie swojego pisma przynajmniej w wydaniu z dnia 4 lutego 2009 r. lub o wyjaśnienie, dlaczego pismo nie zostało opublikowane. W dniu 25 lutego 2009 r. otrzymał odpowiedź, w której kierownik działu ds. zarządzania komunikacją i informacją w ówczesnej Dyrekcji Generalnej ds. Administracji wyjaśnił, że polityka redakcyjna w zakresie publikowania pism na odpowiednim forum dyskusyjnym na temat Intracomm jest następująca:

„Listy zostaną opublikowane w całości na stronie intranetowej, chyba że zostaną uznane przez kierownika działu ds. komunikacji wewnętrznej lub redaktora naczelnika Komisji en Direct, działającego pod jej zwierzchnictwem, za:

- oszczercze lub potencjalnie oszczercze;
- obrażanie lub wysuwanie oskarżeń przeciwko wymienionym lub łatwo możliwym do zidentyfikowania osobom;
- w przeciwnym razie może zaszkodzić interesom instytucji lub naruszyć powszechnie stosowane standardy przyzwoitości.”

3. Kierownik działu wskazał również, że pismo skarżącego zawierało szereg uwag dotyczących wymienionego kolegi „w sprawie, która jest obecnie przedmiotem toczącego się wewnętrznego dochodzenia OLAF”. Komisja była zobowiązana do ochrony tego urzędnika przed publiczną debatą na temat intranetu z powodu domniemania niewinności. Dodał, że „nie ma nic wspólnego z cenzurą, jak powinniście wiedzieć. Wolność słowa nie oznacza obowiązku publikowania przez inne osoby.

4. W dniach 10 i 23 marca 2009 r. skarżący wysłał kolejne pismo zatytułowane „Made in Germany”. W liście tym zwrócił uwagę na artykuł opublikowany przez niemiecki magazyn informacyjny Spiegel, zgodnie z którym rząd niemiecki prowadzi system oceny najwyższych urzędników narodowości niemieckiej w organizacjach międzynarodowych, w tym w UE, w celu ustalenia, czy są oni zdolni do wyższych zadań na arenie międzynarodowej [2] . List ten również nie został opublikowany i ponownie nie podano żadnego wyjaśnienia.

5. W dniu 2 kwietnia 2009 r. skarżący przesłał kolejne pismo zatytułowane „Rapid, ale niedokładne”, w którym stwierdzono, że Komisja ukrywała pewne niewygodne komunikaty prasowe i wskazując, że w bazie informacji prasowych Komisji (zwanej dalej „bazą RAPID”) nie znaleziono szeregu komunikatów prasowych, w tym informacji dotyczących artykułu Sunday Times. Pismo to ponownie nie zostało opublikowane, a skarżący nie otrzymał żadnych informacji na temat przyczyn tego odrzucenia.

6. W dniu 14 kwietnia 2009 r. skarżący zwrócił się zatem do redakcji z prośbą o wyjaśnienie. Redaktor odpowiedział w dniu 21 kwietnia 2009 r., stwierdzając, że ogólnie Komisja „przeciwko reprodukcji artykułów prasowych oskarżających lub wykorzystujących insynuacje przeciwko współpracownikom”. Jak pokazały zasady i zalecenia na stronie, odpowiednie forum dyskusyjne miało być miejscem pozytywnej interakcji między kolegami, a nie miejscem oskarżeń.



7. W dniu 27 kwietnia 2009 r. skarżący złożył zażalenie na podstawie art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego urzędników służby cywilnej Unii Europejskiej, wnosząc o stwierdzenie nieważności decyzji o niepublikowaniu wyżej wymienionych pism. W odniesieniu do swojego pierwszego pisma („@europa.de”) twierdził, że nawet jeśli Komisja może odrzucić pisma tylko w przypadku naruszenia polityki redakcyjnej, nie wyjaśniła, w jaki sposób jego pismo może należeć do tej kategorii. Skarżący stwierdził, że jego pismo nie było obraźliwe i nie zawierało żadnych oszczerczych oskarżeń, ale raczej zebrało szereg cytatów z publicznie dostępnych źródeł. W każdym razie polityka redakcyjna powinna uwzględniać fakt, że wolność słowa jest wartością utrzymaną w regulaminie pracowniczym. W tym względzie odniósł się do faktu, że sąd belgijski oddalił wniosek urzędnika Komisji, o którym mowa w jego pismach, aby uniemożliwić organizacji pozarządowej wymienienie jego nazwiska w ramach nagrody, która ma na celu uwypuklenie działalności lobbingowej wokół instytucji Unii.

8. Skarżący zakwestionował również uzasadnienie przedstawione przez Redaktora za niepublikowanie innych pism („Made in Germany” i „Rapid, ale niedokładne”) na Intracomm. Twierdził, że listy te nie zawierają żadnych insynuacji ani oskarżeń skierowanych przeciwko współpracownikom. Jego cytaty z artykułu *Spiegela*, według jego wiedzy, nie zostały zakwestionowane przez rząd niemiecki, a w „Rapid, ale niedokładne” w rzeczywistości cytuje w komunikacie prasowym Komisji. W związku z tym nie było podstaw do twierdzenia Komisji, że pisma te zawierały „innuendo lub oskarżenia skierowane przeciwko współpracownikom”.

9. W odniesieniu do kwestii poruszonych w piśmie zatytułowanym „Made in Germany” skarżący zwrócił się ponadto do Komisji o zbadanie, w jakim stopniu dokonana przez niemiecki rząd ocena najwyższych urzędników niemieckich naruszyła ich bezstronność. Zwrócił się również do Komisji o wniesienie skargi przeciwko Niemcom w związku z przeprowadzeniem tego procesu oceny, co jego zdaniem podważa podstawowe zasady europejskiej służby cywilnej, oraz o zapewnienie, aby wszystkie komunikaty prasowe były zawsze dostępne w bazie danych RAPID.

10. W dniu 27 maja 2009 r. Komisja odrzuciła zarzut na podstawie art. 90 ust. 2 jako niedopuszczalny, ponieważ żadna z podniesionych kwestii nie stanowiła aktu, który mógłby zostać zakwestionowany przez taki zarzut.

11. W dniu 17 września 2009 r. skarżący zwrócił się zatem do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie swojej skargi.

Przedmiot dochodzenia

12. Skarżący przedstawił następujące zarzuty i twierdzenia:

Zarzuty:

1. Komisja niesłusznie odmówiła opublikowania trzech artykułów napisanych przez skarżącego na portalu Intracomm. Nie podała właściwej przyczyny odrzucenia artykułów.



2. Komisja niesłusznie odmówiła zbadania, czy czołowi niemieccy urzędnicy Komisji byli narażeni na szwank ich bezstronności z powodu faktu, że Niemcy stosowały system oceny najwyższych urzędników niemieckich w instytucjach międzynarodowych.
3. Komisja niesłusznie odmówiła wszczęcia postępowania sądowego przeciwko Niemcom w związku z naruszeniem podstawowych zasad europejskiej służby cywilnej poprzez stosowanie takiego systemu oceny.
4. Komisja niesłusznie nie dopilnowała, aby wszystkie komunikaty prasowe były przez cały czas dostępne w bazie danych RAPID.

Roszczenia:

1. Komisja powinna opublikować pisma złożone przez skarżącego na portalu Intracomm.
2. Komisja powinna zbadać, czy czołowi niemieccy urzędnicy Komisji są narażeni na szwank ich bezstronności przez niemiecki system oceny.
3. Komisja powinna wszcząć postępowanie przeciwko Niemcom w związku z naruszeniem podstawowych zasad europejskiej służby cywilnej poprzez stosowanie takiego systemu oceny.
4. Komisja powinna zapewnić, aby wszystkie komunikaty prasowe były zawsze dostępne w bazie danych RAPID.

Dochodzenie

13. W dniu 16 października 2009 r. Rzecznik wszczął dochodzenie i zwrócił się do Komisji o wydanie opinii w sprawie skargi.
14. W dniu 3 marca 2010 r. Komisja przesłała swoją opinię. Po przeanalizowaniu tej opinii Rzecznik doszedł do wniosku, że potrzebuje dalszych informacji, aby zająć się tą sprawą. W dniu 9 marca 2010 r. zwrócił się zatem do Komisji o przekazanie tych informacji.
15. W dniu 17 maja 2010 r. Komisja przesłała swoją odpowiedź, która została przekazana skarżącemu z zaproszeniem do przedstawienia uwag. Uwagi skarżącego dotyczące tej odpowiedzi oraz opinię Komisji otrzymano w dniu 25 maja 2010 r.
16. W dniu 15 grudnia 2010 r. Rzecznik zwrócił się do Komisji o dalsze informacje. Komisja przesłała swoją odpowiedź w dniu 8 lutego 2011 r., a Rzecznik przekazał ją skarżącemu z zaproszeniem do przedstawienia uwag. Uwagi skarżącego otrzymano w dniu 24 lutego 2011 r. W uwagach tych skarżący zasadniczo podtrzymał swoją skargę i nie poruszył żadnych nowych kwestii.



17. W dniu 6 grudnia 2011 r. Rzecznik sporządził projekt zalecenia. W dniu 25 kwietnia 2012 r. Komisja przedłożyła szczegółową opinię na temat projektu zalecenia. W dniu 8 maja 2012 r. Rzecznik Praw Obywatelskich przekazał ją skarżącemu z zaproszeniem do przedstawienia uwag. Skarżący przedstawił swoje uwagi w dniu 24 maja 2012 r.

Analiza i wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich

Uwagi wstępne

18. W swoich uwagach dotyczących szczegółowej opinii Komisji na temat projektu zalecenia Rzecznika skarżący stwierdził, że jego zdaniem Komisja celowo opóźniła swoje odpowiedzi skierowane do Rzecznika, mimo że odpowiedzi te były zawsze bardzo krótkie. W związku z tym skarżący wezwał Rzecznika Praw Obywatelskich do przedstawienia Parlamentowi sprawozdania specjalnego w celu skrytykowania Komisji.

19. W tym względzie, o ile z wymiany korespondencji, która nastąpiła po wszczęciu dochodzenia (zob. pkt 13–17 powyżej), wynika, że odpowiedzi Komisji na wnioski Rzecznika o udzielenie informacji zostały rzeczywiście dostarczone z pewnym opóźnieniem, o tyle nic nie wskazuje na to, że omawiane opóźnienia były rzeczywiście celowe. Rzecznik Praw Obywatelskich uważa zatem, że opóźnienia te nie budzą kwestii co do zasady. W takich okolicznościach sprawozdanie specjalne nie jest uzasadnione.

A. Zarzut, że Komisja niesłusznie odmówiła opublikowania trzech artykułów napisanych przez skarżącego na portalu Intracomm i nie podała należytego uzasadnienia swojej decyzji i powiązanego roszczenia

Argumenty przedstawione Rzecznikowi Praw Obywatelskich

20. Skarżący twierdził, że Komisja może odrzucić pisma tylko wtedy, gdy naruszyły one politykę redakcyjną. Zdaniem skarżącego żadne z jego pism nie naruszyło jednak polityki redakcyjnej Komisji, ponieważ składały się one głównie z cytatów z publicznie dostępnych artykułów prasowych. W rzeczywistości cytat z prasy w piśmie zatytułowanym „Made in Germany”, który Komisja odrzuciła, ponieważ „*reprodukowanie artykułów z prasy oskarżających lub wykorzystujących insynuacje przeciwko współpracownikom jest [należy] unikać*”, nie zawierało nawet żadnych insynuacji ani oskarżeń. Pismo zatytułowane „Rapid, ale niedokładne” nie przytoczyło się od prasy, ale z komunikatu prasowego Komisji. W każdym razie skarżący uznał, że wolność słowa jest ważniejsza niż domniemanie niewinności, i zauważył, że nie publikując swoich pism, Komisja naruszyła wspomniane prawo, co znalazło również odzwierciedlenie w art. 17a regulaminu pracowniczego.



21. W swojej opinii Komisja odniosła się do swojej decyzji w sprawie skargi złożonej na podstawie art. 90 ust. 2, w której odrzuciła skargę jako niedopuszczalną. Ponadto powtórzyła rozumowanie przedstawione w pismach z dnia 25 lutego i 21 kwietnia 2009 r.

22. W odpowiedzi na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich o wydanie opinii na temat merytorycznych zarzutów i argumentów Komisja zauważyła, że urzędnicy nie mają prawa do publikacji swoich pism. Polityka redakcyjna, która została opublikowana na stronie, była pod tym względem całkowicie jasna i można było oczekiwać, że pracownicy zrozumieją granice tego, co można by opublikować. W niniejszej sprawie nie do przyjęcia byłoby opublikowanie przez Komisję jakiegokolwiek pisma, które mogłoby mieć wpływ na domniemanie niewinności członka personelu objętego dochodzeniem. Komisja podkreśliła, że zostało to wyraźnie wyjaśnione w komunikacie ze skarżącym.

23. Po przeanalizowaniu tej odpowiedzi Rzecznik zwrócił się do Komisji o potwierdzenie, że poprzez stwierdzenie, że dopuszczenie przez nią publikacji pisma, które wpłynęłoby na domniemanie niewinności pracownika, byłoby niedopuszczalne, odwołuje się on do trzeciego podpunktu dokumentu określającego jego politykę redakcyjną (pisma, które uznaje się za mogące zaszkodzić interesom instytucji). Komisja potwierdziła, że tak było i zauważyła, że istotny jest również drugi podpunkt (listy, które uważa się za obraźliwe lub oskarżające osoby wymienione lub łatwo identyfikowalne). Wynikało to z faktu, że w pismach skarżącego wymieniono „osobę o nazwie lub łatwo rozpoznawalną”, która była przedmiotem toczącego się dochodzenia prowadzonego przez Biuro Śledcze i Dyscyplinarne Komisji („IDOC”). Komisja, jako strażniczka traktatów, musiała zawsze przestrzegać domniemania niewinności, stanowiącego podstawową zasadę państwa prawa.

24. W odniesieniu do pisma zatytułowanego „@europa.de” Rzecznik zapytał, czy Komisja może teraz rozważyć opublikowanie go na forum dyskusyjnym, mając na uwadze, że przedmiot pisma został omówiony w dwóch publicznie dostępnych wyrokach Sądu do spraw Służby Publicznej oraz że zainteresowany urzędnik Komisji przyznał się do spotkania „*chińskich przedsiębiorców*” i dostarczył im informacji na temat toczących się postępowań antydumpingowych. Komisja odpowiedziała, że jej obowiązek ochrony domniemania niewinności pozostaje istotny, mimo że rozpatrywana sprawa została objęta prasą. Dodała, że w każdym razie nie zamierza przyjmować debat w intranecie na temat zachowania, charakteru lub zasług poszczególnych pracowników.

25. Jeśli chodzi o pisma zatytułowane „Made in Germany” i „Rapid, ale niedokładne”, Rzecznik zauważył, że dotyczyły one, odpowiednio, artykułu Spiegel dotyczącego niemieckiego systemu ratingowego dla najwyższych urzędników Komisji oraz dostępności komunikatów prasowych Komisji. W związku z tym zwrócił się do Komisji o wyjaśnienie, w jaki sposób publikacja tych pism może „wpływać na domniemanie niewinności poszczególnych pracowników” oraz w jaki sposób można uznać, że pisma te „zarzucają lub wykorzystują insynuacje przeciwko współpracownikom”. W odpowiedzi na wniosek Rzecznika o udzielenie dalszych informacji, które dotyczyły również innych kwestii, Komisja nie odniosła się do tych kwestii.

26. W swoich uwagach skarżący podtrzymał swoją skargę i odrzucił argument Komisji, zgodnie



z którym urzędnicy nie mieli prawa do publikowania pism na forum dyskusyjnym. W polityce redakcyjnej stwierdzono, że „listy zostaną opublikowane w całości, chyba że” ma zastosowanie którykolwiek z wyjątków. W tym względzie Komisja nie wyjaśniła jeszcze swojego stanowiska, zgodnie z którym jego pisma były obraźliwe lub oszczercze, ani oskarżały osoby wskazane lub łatwo rozpoznawalne.

27. W swoim liście zatytułowanym „@europa.de” przytaczał jedynie publicznie dostępne źródła. „Made in Germany” nie dotyczyło nawet wymienionych osób, a nawet nie wspominało o urzędniku Komisji, którego domniemanie niewinności stwierdziło, że musi chronić. Dotyczyła ona natomiast systemu ratingowego stosowanego przez państwo niemieckie. W obu pismach zatytułowanych „Rapid, ale niedokładne” i „@europa.de” przywołał komunikat prasowy opublikowany przez samą Komisję, sam komunikat prasowy, którego Sąd do spraw Służby Publicznej nie uznał za naruszenie domniemania niewinności. W związku z tym niedorzeczne byłoby, aby Komisja odmówiła publikacji tego konkretnego pisma, powołując się na tę zasadę. Ponadto w jego pismach przedstawiono fakty, które pozostały istotne, niezależnie od tego, czy dany urzędnik został uznany za winnego, i nie dały „z góry przyjętego pomysłu, że oskarżony popełnił oskarżone przestępstwo” [3] .

28. Fakt, że list o imieniu danej osoby lub umożliwiający jej łatwe zidentyfikowanie nie był wystarczający, aby nie zostać opublikowany. Polityka redakcyjna wymagała raczej od Komisji wykazania, że pismo zawierało zniewagi lub oskarżenia skierowane przeciwko tej osobie. Wydaje się zatem, że Komisja zbyt szeroko interpretuje swoją politykę redakcyjną. W rzeczywistości, w swojej opinii, ogłosił politykę systematycznej cenzury, stwierdzając, że „ *nie zamierza akceptować debat w intranecie na temat poszczególnych pracowników, ich zasług, zachowania, charakteru itp.*”. Wydaje się, że nie dba o to, czy szanuje własną politykę redakcyjną, a tym samym narusza zasadę wolności wypowiedzi.

29. W odniesieniu do twierdzenia Komisji, że opublikowanie pisma zatytułowanego „@europa.de” zaszkodziłoby jej interesom, skarżący argumentował, że interesy te należy jasno zdefiniować. W tym kontekście Komisja odniosła się do domniemania niewinności urzędnika, który „ *jest przedmiotem trwającego dochodzenia prowadzonego przez Biuro Śledcze i Dyscyplinarne Komisji (IDOC)* ”. Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych („OLAF”) zakończył jednak dochodzenie w sprawie zachowania właściwego urzędnika opisanego w artykule Sunday Times w dniu 29 stycznia 2009 r. Następnie wszczęła kolejne dochodzenie w sprawie zarzutów dotyczących DG ds. Handlu i w dniu 25 lutego 2010 r. poinformowała skarżącego, że wszczęcie przez Komisję postępowania dyscyplinarnego w odniesieniu do zainteresowanego urzędnika będzie zależało od „wyniku naszej procedury i naszego zalecenia” w odniesieniu do tej procedury. W dniu 22 września 2010 r. OLAF poinformował skarżącego, że dochodzenie również zostało zakończone i że jego zaleceniem było niepodejmowanie działań następnych.

30. Skarżący stwierdził, że w każdym razie jego pismo zatytułowane „@europa .de” nie naruszyło domniemania niewinności. Sama Komisja przywołała artykuł Sunday Times, na którym się powołał, aby uzasadnić swoją decyzję o zawieszeniu danego urzędnika. W wyroku w tej sprawie Sąd do spraw Służby Publicznej odniósł się do faktu, że artykuł ten był „bardzo



szczegółowy i wielokrotnie przedstawiał, a w cudzysłowach odpowiedzi skarżącego na pytania zadane mu przez reporterów” [4] oraz że wspomniany urzędnik rzeczywiście „dopuścił niektóre z faktów zgłoszonych w artykule The Sunday Times”, w szczególności po przekazaniu informacji na temat procedur antydumpingowych „chińskim przedsiębiorcom”.

Ocena Rzecznika Praw Obywatelskich prowadząca do sporządzenia projektu zalecenia

31. Przed zbadaniem stanowiska Komisji w odniesieniu do każdego z pism, które skarżący przedłożył jej do publikacji na forum dyskusyjnym, Rzecznik uznał za stosowne przedstawienie kilku uwag wstępnych.

32. Po pierwsze, Komisja stwierdziła, że urzędnicy nie mają prawa do publikowania pism na forum dyskusyjnym. Rzecznik zauważył jednak, że Komisja ustanowiła w tym kontekście politykę redakcyjną. Zgodnie z tym dokumentem litery „zostaną opublikowane”, chyba że zastosowanie ma jeden z trzech wyjątków. W tych okolicznościach decyzję Komisji o niepublikowaniu pism złożonych przez skarżącego należało ocenić pod kątem zasad, które Komisja sama określiła w tym względzie; to jest polityka redakcyjna i zasady, które ona realizuje.

33. Po drugie, skarżący nie zakwestionował zasad ustanowionych przez Komisję w swojej polityce redakcyjnej. Zamiast tego twierdził, że przepisy te były interpretowane i stosowane zbyt szeroko. Analiza Rzecznika dotyczyła zatem kwestii, czy decyzje o niepublikowaniu pism złożonych przez skarżącego mogą być uzasadnione przez odniesienie do polityki redakcyjnej, którą sama Komisja przyjęła i oznajmiła swoim pracownikom.

34. Po trzecie, jak słusznie zauważył skarżący, polityka redakcyjna stanowi, że pisma przedłożone do publikacji zostaną opublikowane na forum dyskusyjnym w całości, chyba że zastosowanie ma jeden z wyjątków. Publikacja jest zatem zasadą, a niepublikowanie wyjątkiem.

35. Po czwarte, prawdą jest, że Komisja nie była zobowiązana do przyjęcia takiej ogólnej polityki. Ponadto może ona zmienić tę ogólną politykę, ponieważ, jak słusznie zauważyła Komisja, wolność słowa nie oznacza obowiązku publikowania przez inne osoby. Niemniej jednak Komisja przyjęła i przekazała swoim pracownikom ogólną politykę, o której mowa powyżej. Polityka ta może być rozumiana jedynie jako decyzja o uczynieniu Intracomm forum, na którym urzędnicy mogą swobodnie wyrażać swoje poglądy, z zastrzeżeniem jedynie zapowiedzianych wyjątków. Odzwierciedla to wolność wypowiedzi, która jest prawem podstawowym zagwarantowanym w art. 10 europejskiej konwencji praw człowieka („EKPC”) i art. 11 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”). Jest to również jedno z praw urzędników zagwarantowanych w regulaminie pracowniczym (art. 17a). Zgodnie z art. 52 ust. 1 karty wszelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w niniejszej karcie muszą być „przewidziane ustawą i respektować istotę tych praw i wolności. Z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności ograniczenia mogą być wprowadzone tylko wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznanym przez Unię lub



potrzebie ochrony praw i wolności innych osób. Z tego wynika, że Komisja nie może, stosując politykę redakcyjną, interpretować w sposób zbyt szeroki przewidzianych w niej wyjątków, ograniczając tym samym zdolność urzędnika do swobodnego wyrażania się na forum utworzonym w tym celu.

36. Po piąte, w uwagach przedstawionych w niniejszej sprawie Komisja wskazała, że nie zamierza przyjmować debat na temat zachowania, charakteru lub zasług poszczególnych pracowników na odpowiednim forum dyskusyjnym. Rzecznik zauważył, że polityka redakcyjna ustanowiona przez Komisję nie obejmuje żadnego takiego wyjątku. W tych okolicznościach decyzje Komisji w niniejszej sprawie mogłyby być uzasadnione jedynie wtedy, gdy są one objęte jednym z trzech wyjątków określonych w jej polityce redakcyjnej i Komisja nie może wprowadzać wyjątków *ad hoc* wykraczających poza te wyjątki, ponieważ stanowiłoby to nieuzasadnione ograniczenie wolności wypowiedzi.

37. Po szóste, w odpowiedzi z dnia 21 kwietnia 2009 r. redakcja wyjaśniła, że Komisja „jest przeciwna zwielokrotnianiu artykułów prasowych oskarżających lub wykorzystujących insynuacje przeciwko współpracownikom”. W tym kontekście Rzecznik wskazał, że drugi wyjątek określony w polityce redakcyjnej Komisji odnosi się do pism, które uznaje się za „wysuwające oskarżenia przeciwko wymienionym lub łatwo możliwym do zidentyfikowania osobom”. Było zatem jasne, że oskarżenie musi być dokonane w samym piśmie i że odnośny wyjątek nie będzie miał zastosowania w przypadkach, w których pismo ogranicza się do zgłoszenia oskarżenia złożonego przez inną osobę. Jednak zdaniem Rzecznika było również jasne, że kwestią wykładni jest to, czy ma to miejsce, czy też pismo, choć ma jedynie informować o oskarżeniu złożonym przez kogoś innego, w rzeczywistości wyjaśnia, że jego autor podziela pogląd wyrażony przez tę osobę trzecią, a tym samym czyni to oskarżeniem swoim własnym. Rzecznik dodał, że należy również zauważyć, że opublikowanie pisma zawierającego jedynie informację o oskarżeniach osób trzecich może zostać odrzucone, jeżeli zastosowanie ma trzeci wyjątek.

38. Po siódme, w odniesieniu do tego trzeciego wyjątku Komisja odniosła się do potrzeby ochrony domniemania niewinności w celu uzasadnienia niepublikowania pism skarżącego. Rzecznik zauważył, że ETPC wyjaśnił, że należy zachować równowagę między wolnością wypowiedzi a potrzebą ochrony domniemania niewinności:

„Wolność wypowiedzi, zagwarantowana w art. 10 Konwencji, obejmuje wolność otrzymywania i przekazywania informacji. Art. 6 ust. 2 nie może zatem uniemożliwiać władzom informowania opinii publicznej o toczących się dochodzeniach karnych, ale wymaga, aby czyniły to z zachowaniem wszelkich uprawnień dyskrecyjnych i ostrożności niezbędnych do poszanowania domniemania niewinności.

39. Zdaniem Rzecznika było zatem jasne, że instytucja działałaby nieprawidłowo, gdyby opublikowała oświadczenia naruszające domniemanie niewinności. W tych okolicznościach Rzecznik Praw Obywatelskich uznał za wiarygodne, aby instytucja uznała, że oświadczenia członków jej personelu na forum dyskusyjnym prowadzonym przez jej służby mogłyby zaszkodzić jej interesom. Należy jednak pamiętać, że poszanowanie podstawowego prawa do



wolności wypowiedzi wymaga starannej interpretacji tego wyjątku, tak jak wszystkie inne, aby nie pozbawić ogólnej zasady, opartej na tej zasadzie, wszelkiego znaczenia.

40. Na koniec zauważył, że należy dokonać rozróżnienia między zarzutami skarżącego a jego roszczeniem w odniesieniu do właściwego momentu. Jeśli chodzi o decyzje Komisji o odmowie opublikowania pism skarżącego, było jasne, że Rzecznik Praw Obywatelskich musiał zbadać, czy decyzje te były prawidłowe w momencie ich podejmowania. Innymi słowy, badanie Rzecznika musiało opierać się na faktach, które były lub mogły być znane Komisji na tym etapie. Twierdzenie skarżącego, że jego pisma powinny zostać opublikowane, dotyczyło jednak działań, które zdaniem skarżącego Komisja powinna podjąć teraz lub w przyszłości. W celu oceny tego twierdzenia Rzecznik musiał zatem również wziąć pod uwagę wszelkie zmiany, które mogły mieć miejsce od czasu przyjęcia przez Komisję decyzji o niepublikowaniu wspomnianych pism.

41. Po przedstawieniu analizy tych bardziej ogólnych punktów Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił następnie do zbadania decyzji Komisji o odrzuceniu pism skarżącego w odniesieniu do każdego z tych pism.

(1) List zatytułowany „@europa.de”

42. Komisja argumentowała, że pismo „@europa.de” nie może zostać opublikowane, ponieważ przedstawiło szereg uwag dotyczących nazwiska lub łatwego do zidentyfikowania współpracownika w sprawie, która była przedmiotem dochodzenia prowadzonego przez IDOC. Podniosła ona, że jest zobowiązana do ochrony domniemania niewinności i nie może publikować niczego, co mogłoby podważyć tę zasadę. W odpowiedzi na drugi wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich o udzielenie dalszych informacji wyjaśnił, że w tym względzie odnosi się zarówno do drugiego, jak i trzeciego wyjątku określonego w polityce redakcyjnej.

43. Skarżący zakwestionował, czy argument ten opierał się na prawdziwym opisie faktów. Dodał, że wątpliwe jest, czy urzędnik Komisji, do którego odnosi się jego artykuły, był przedmiotem toczącego się dochodzenia IDOC. W tym kontekście należy przypomnieć, że przy podejmowaniu decyzji, czy decyzja Komisji o odmowie opublikowania danego pisma była prawidłowa, Rzecznik Praw Obywatelskich musi uwzględnić sytuację w chwili podjęcia tej decyzji, to znaczy w lutym 2009 r. Skarżący nie wydaje się jednak kwestionować twierdzenia Komisji, zgodnie z którym dochodzenie było w tym czasie w toku.

44. Należy zatem zbadać argument Komisji, zgodnie z którym pismo wchodziło zarówno w zakres drugiego, jak i trzeciego wyjątku wymienionego w polityce redakcyjnej.

45. Przede wszystkim jednak należy przypomnieć, że istnieją dwie wersje listy „@europa.de”. W obu wersjach skarżący wprowadził artykuł Sunday Times tytułem i podtytułem i podał do niego link. Następnie przytoczył komunikat prasowy Komisji wydany dwa dni przed publikacją artykułu. Zgodnie z przytoczonym tekstem do Komisji zwrócono się z zarzutami, że jeden z jej urzędników miał kontakt z dziennikarzami udającymi biznesmenów, a Komisja zwróciła się do gazety o udostępnienie dowodów w celu zbadania tej sprawy. W piśmie skarżącego



stwierdzono, że OLAF nie jest pewien, czy rzeczywiście może słuchać dostarczonych taśm, biorąc pod uwagę, że nie było jasne, czy nagranie było legalne. Następnie odniósł się do raportu *Spiegela* opisującego system, który ocenia najlepszych urzędników niemieckiej Komisji, obsługiwany przez rząd niemiecki. Zamieszczono również link do tego artykułu, który dotyczy głównie sprawy odkrytej przez Sunday Times. W piśmie skarżącego przytoczono art. 11 regulaminu pracowniczego (zgodnie z którym urzędnicy muszą działać bezstronnie i niezależnie i muszą być lojalni wobec Komisji) i wezwano Komisję do zbadania tej sprawy. Ponadto poinformował, że urzędnik, który spotkał się z dziennikarzami Sunday Times udającymi przedstawicieli biznesu, próbował uniemożliwić organizacji pozarządowej opublikowanie jego nazwiska w publikacji ceremonii wręczenia nagród, ale belgijski sąd rozpatrujący tę kwestię orzekł, że wolność wypowiedzi jest w tym przypadku ważniejsza. Na koniec wspomniała, że zainteresowany urzędnik był wiceprzewodniczącym stowarzyszenia obecnych i byłych *référéndaires* w sądach europejskich.

46. Ponadto pierwotna wersja pisma skarżącego zawierała pewne „wnioski” i uwagi skarżącego w tej sprawie oraz na temat tego, co uważał za niechęć Komisji do przeprowadzenia dochodzenia w tej sprawie. W związku z tym, po wprowadzeniu do artykułu *Sunday Times*, skarżący zauważył, jak długo urzędnik zaangażowany w sprawę zajmował swoje stanowisko i przedstawił swój „pierwszy wniosek”, a mianowicie, że Komisja popełniła błąd, pozwalając mu pozostać w jego wrażliwej pozycji tak długo, jak długo to robił. Po zgłoszeniu, że OLAF analizował, czy ma prawo do słuchania taśm, stwierdził, że nie jest skłonny wykorzystywać dowodów, o które Komisja zwróciła się do *Sunday Times*. Ponadto skarżący zasugerował, że fakt, iż dany urzędnik zajmował wiodącą pozycję w stowarzyszeniu byłych *référéndaires*, miałby wpływ na wynik sprawy, którą urzędnik wniósł przeciwko decyzji Komisji o zawieszeniu go. Zdaniem Rzecznika te „konkluzje” stwarzają wrażenie, że zachowanie danego urzędnika było takie, że nie można było mu pozwolić na zajmowanie delikatnego stanowiska, które pełnił, a wyraźnie nie przez tak długi okres czasu. W tym kontekście pozostała część tekstu, choć jedynie informowanie o tym, co zostało opublikowane w innym miejscu, prawdopodobnie została zrozumiana przez czytelników jako krytyka danego urzędnika Komisji.

47. W związku z powyższym Rzecznik Praw Obywatelskich uznał, że Komisja słusznie stwierdziła, że pierwotna wersja odpowiedniego pisma zawierała oskarżenia wobec danego urzędnika. Rzecznik stwierdził ponadto, że wynika z tego, że w odniesieniu do trzeciego wyjątku rozumienie przez Komisję tej wersji pisma jako podważającej ochronę domniemania niewinności urzędnika objętego dochodzeniem również wydaje się uzasadnione. Zdaniem Rzecznika uzasadniona była zatem decyzja Komisji o niepublikowaniu tej wersji pisma „@europa .de” na odpowiednim forum dyskusyjnym.

48. Z drugiej strony zmieniona wersja pisma skarżącego, z której usunięto wyżej wymienione wnioski i uwagi skarżącego, składała się w związku z tym głównie z cytatów z artykułów prasowych i komunikatu prasowego Komisji w tej sprawie. Komisja stwierdziła, że wszystkie wymienione przez nią fakty pochodzą z publicznie dostępnych źródeł i nie miały na celu przesądzania, czy urzędnik Komisji jest „winny, czy niewinny”. Z lektury tego tekstu, streszczonej w pkt 45 powyżej, wynikało, że skarżący zgłosił sprawę i przytoczył tytuły i



podtytuły odpowiednich artykułów oraz powód, dla którego urzędnik został nominowany do „Nagrody Najgorszego Konfliktu Interesów”; mianowicie, według organizatorów tej nagrody, „za ujawnianie informacji poufnych na temat taryf handlowych” lobbyistom, którzy w rzeczywistości byli dziennikarzami pracującymi pod przykrywką. O ile jednak skarżący odniósł się do takich oświadczeń i odnośnych artykułów, które można uznać za oskarżenia wobec urzędnika, i powtórzył je, jednak z tekstu nie wynikało, że podzielił się on poglądami, które przedstawił, ani też wystosował takie oskarżenia.

49. Nie można zatem uznać za ustaloną okoliczność, że skarżący w drugiej, zredagowanej wersji swojego pisma, wysuwał oskarżenia przeciwko zainteresowanemu urzędnikowi.

50. Jeśli chodzi o trzeci wyjątek, Rzecznik zauważył, że prawdą jest, że, jak wspomniano powyżej, pismo informowało o sprawie Sunday Times w czasie, gdy dochodzenia w tym zakresie nie zostały jeszcze zakończone. Tego jednak samo w sobie nie można uznać za wystarczające, aby pismo mogło zostać uznane za podważające domniemanie niewinności. W rzeczywistości Rzecznik Praw Obywatelskich uznał, że zakazanie wszelkich sprawozdań w sprawie będącej przedmiotem dochodzenia do czasu zakończenia dochodzenia nadmiernie ograniczyłoby wolność słowa. Należy zauważyć, że jeśli chodzi o zgłaszanie faktów dotyczących sprawy, skarżący przywołał własny komunikat prasowy Komisji, w którym posługuje się starannym sformułowaniem, stwierdzając, że gazeta „przypuszcza”, że transfer pieniędzy został „przypuszczalny” oferowany w zamian za porady i informacje. Ponadto z pozostałej części tekstu nie można wywnioskować, że skarżący uważał i miał na celu skłonienie swoich czytelników do myślenia, że dany urzędnik rzeczywiście był winny. Rzecznik doszedł zatem do wniosku, że nic nie wskazuje na to, by tekst naruszał interes chroniony przez trzeci wyjątek.

51. Z powyższego wynika, że zarzut, zgodnie z którym Komisja niesłusznie odmówiła opublikowania niniejszego pisma i nie uzasadnił swojej decyzji w odniesieniu do pierwszej wersji pisma skarżącego, musiał zostać uznany za zasadny w odniesieniu do drugiej wersji.

52. Jeśli chodzi o twierdzenie skarżącego, że jego pismo powinno zostać opublikowane, twierdzenie to należało ocenić, jak wskazano powyżej, uwzględniając wszelkie zmiany, które mogły mieć miejsce od daty decyzji Komisji w 2009 r., w wyniku której odmówiła ona opublikowania wspomnianego pisma. W związku z tym Rzecznik zauważył, że w międzyczasie sprawa, do której odnosi się niniejsze pismo, została w dwóch przypadkach wniesiona do sądów europejskich. W pierwszej z tych spraw Sąd do spraw Służby Publicznej został wezwany do dokonania oceny decyzji Komisji o zawieszeniu danego urzędnika. W wyroku z dnia 30 listopada 2009 r. zauważył, że urzędnik przyznał na rozprawie przed Komisją, że był zapraszany i uczestniczył w kolacjach z „chińskimi przedsiębiorcami” w restauracjach przy wielu okazjach, nie informując o tym swoich przełożonych. Przyznał również, że „komunikował się z tymi reporterami w trakcie kolacji, na które został zaproszony, lub podczas rozmów telefonicznych, niektóre informacje, w szczególności nazwy dwóch chińskich przedsiębiorstw zaangażowanych w produkcję świec, które w następstwie trwającej wówczas procedury antydumpingowej mogły uzyskać status MET.” [6] W związku z powyższym nie można wykluczyć, że nowa ocena sprawy mogłaby doprowadzić Komisję do wniosku, że nawet



początkowa wersja pisma „@europa.de ” może zostać opublikowana na odpowiednim forum dyskusyjnym.

53. Rzecznik uznał jednak, że w niniejszej sprawie nie było potrzeby prowadzenia przez niego tej sprawy. Skarżący sformułował swoje roszczenie jako dotyczące publikacji swojego listu „@europa .de ”, „co *najmniej w drugiej, edytowanej wersji* ”. W związku z tym Rzecznik uznał, że zasadne jest, aby skoncentrował się na tej drugiej wersji odnośnego pisma. Z powyższej analizy wynika jednak, że druga wersja niniejszego pisma nie narusza polityki redakcyjnej i w związku z tym powinna zostać opublikowana.

54. Zgodnie z art. 3 ust. 5 statutu Rzecznik Praw Obywatelskich „*w miarę możliwości* ” szuka przyjaznego rozwiązania w celu wyeliminowania niewłaściwego administrowania i zaspokojenia skargi. Jednakże, jak wskazano powyżej, w niniejszej sprawie Rzecznik Praw Obywatelskich postanowił uwzględnić skargę. Z powyższego wynika ponadto, że Komisja odrzuciła propozycje Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące podejścia pojednawczego i zdecydowanie podtrzymała swoje stanowisko. Przyjazne rozwiązanie nie było zatem możliwe. W związku z tym Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił Komisji projekt zalecenia, wzywając ją do opublikowania drugiej wersji pisma skarżącego zatytułowanego „@europa.de”.

(2) List zatytułowany „*Made in Germany* ”

55. Redakcja argumentowała, że pismo to nie może zostać opublikowane, ponieważ Komisja „przeciwko reprodukcji artykułów z prasy oskarża lub używa insynuacji przeciwko współpracownikom”. W odpowiedzi na pytanie Rzecznika Komisja wyjaśniła, że jej decyzja o niepublikowaniu pism opierała się zarówno na drugim, jak i trzecim wyjątku określonym w polityce redakcyjnej. Jednakże w odpowiedzi na pytanie Rzecznika Praw Obywatelskich, w jaki sposób publikacja niniejszego pisma mogłaby zaszkodzić interesom Komisji, wpływając na domniemanie niewinności lub oskarżając lub wykorzystując insynuacje przeciwko współpracownikom, Komisja nie przedstawiła żadnych konkretnych argumentów, poza stwierdzeniem, że nie zamierza zezwalać na debaty na temat zalet i zachowań poszczególnych pracowników w intranecie.

56. Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, że przy ustalaniu, czy wspomniane pismo może wchodzić w zakres drugiego wyjątku, należy zauważyć, że pismo to nie dotyczyło w szczególności żadnego indywidualnego urzędnika, lecz jedynie informowało o twierdzeniu zawartym w sprawozdaniu *Spiegela* , zgodnie z którym rząd niemiecki powołał grupę urzędników, której zadaniem było ocenianie wysokich rangą urzędników niemieckich w organizacjach międzynarodowych. Prawdą jest, że przy wprowadzaniu tego tematu pismo skarżącego przytoczyło i przetłumaczyło tytuł sprawozdania *Spiegela* , w którym wspomniano o tej kwestii („niemiecki najwyższy urzędnik w Brukseli w ramach podejrzeń o korupcję”) i zawierał link do tego artykułu. Artykuł szczegółowo opisuje wydarzenia związane z artykułem Sunday Times. Nie przedstawia on jednak oskarżeń jako faktów (poza tym, że spotkania odbywały się w restauracjach w Brukseli), lecz informuje o zarzutach takich jak te, które zostały przekazane lub że urzędnik przyjął obietnicę wynagrodzenia za te informacje jako takie, wyjaśniając, że są to zarzuty, a nie fakty. Rzecznik dodał, że w każdym razie sam fakt, iż pismo skarżącego



przywołuje tytuł tego artykułu, nie oznacza, że pismo to zawierało jakiekolwiek zarzuty wobec urzędnika Komisji, którego zachowanie doprowadziło do powstania artykułu *Spiegel*.

57. W piśmie skarżącego odniesiono się do dwóch kolejnych „*łatwych do zidentyfikowania osób*”, a mianowicie do przewodniczącego Komisji i dyrektora OLAF-u. W piśmie tym zasugerowano jednak jedynie, że zdaniem skarżącego te dwie osoby mogłyby ponieść negatywne konsekwencje w przypadku przeprowadzenia dochodzenia w sprawie systemu oceny rzekomo ustanowionego przez rząd niemiecki. Rzecznik uznał, że stwierdzenie to nie może być interpretowane jako oskarżenie lub insynuacja przeciwko tym dwóm osobom.

58. Wreszcie nie można było wykluczyć, że pismo to można interpretować w ten sposób, że w wyniku systemu oceny, który rzekomo ustanowił rząd niemiecki, niektórzy wysoko postawieni niemieccy urzędnicy Komisji mogliby zostać skłonni do naruszenia obowiązku lojalności wobec UE. Jednak nawet gdyby zinterpretować to jako oskarżenie, pozostał fakt, że zainteresowani urzędnicy nie byli ani wymienieni, ani łatwo identyfikowani. W związku z tym Rzecznik nie uznał, że odmowa opublikowania niniejszego pisma może opierać się na drugim wyjątku w polityce redakcyjnej.

59. Pozostaje zatem zbadać, czy trzeci wyjątek może uzasadniać decyzję Komisji o niepublikowaniu pisma. Jednakże z powodów przedstawionych już w ramach oceny drugiej wersji pisma „@europa.de” Rzecznik nie uznał, że pismo, które ograniczyło się do przedstawienia pewnych zarzutów wobec danego urzędnika w innych publikacjach, nie stwarzając wrażenia, że autor pisma uznał te zarzuty za uzasadnione, można uznać za mogące podważyć domniemanie niewinności. W tym kontekście zauważono również, że Rzecznik zwrócił się do Komisji o sprecyzowanie, w jaki sposób publikacja niniejszego pisma mogłaby zaszkodzić interesom Komisji, podważając domniemanie niewinności w stosunku do danego urzędnika. Jak już wspomniano powyżej, Komisja nie przedstawiła uwag na ten temat w swojej odpowiedzi. Należy zatem stwierdzić, że nie można powołać się na trzeci wyjątek jako powód odmowy opublikowania niniejszego pisma.

60. W związku z powyższym Rzecznik stwierdził, że Komisja niesłusznie odrzuciła niniejsze pismo do publikacji na odpowiednim forum dyskusyjnym. Uważał, że stanowi to kolejny przypadek niewłaściwego administrowania. W związku z tym przedstawił projekt zalecenia, wzywając Komisję do opublikowania pisma „*Made in Germany*”.

(3) List zatytułowany „*Szybko, ale niedokładny*”

”

61. W piśmie „*Szybki, ale niedokładny*” skarżący poinformował, że chociaż wszystkie komunikaty prasowe Komisji powinny być dostępne w bazie danych RAPID przez cały czas, nie udało się tam znaleźć kilku z nich. W związku z tym, zdaniem skarżącego, Komisja popełniła błąd lub celowo ukrywała niewygodne komunikaty prasowe. Skarżący zilustrował swoją



argumentację, powołując się na dwa przykłady. Pierwszym z nich był komunikat prasowy, o którym mowa powyżej i opublikowany przez Komisję po tym, jak podszedł do niego Sunday Times. Drugi przykład dotyczył zakazu chińskich produktów mlecznych. Skarżący doszedł do wniosku, że Komisja dowiedziała się od George'a Orwella dziewięćdziesiąt osiemdziesiąt cztery, powołując się na ustęp o „produkcji przeszłości”.

62. Redakcja argumentowała, że pismo to nie może zostać opublikowane, ponieważ Komisja „przeciwko reprodukcji artykułów z prasy oskarża lub używa innuendo przeciwko współpracownikom”. W swojej opinii Komisja wyjaśniła, że jej decyzja o niepublikowaniu pism opiera się zarówno na drugim, jak i trzecim wyjątku określonym w polityce redakcyjnej. Gdy jednak Rzecznik zwrócił się do niego o wyjaśnienie, w jaki sposób decyzja o niepublikowaniu niniejszego pisma może być uzasadniona poprzez zastosowanie tych dwóch wyjątków, Komisja nie przedstawiła żadnych konkretnych argumentów.

63. Jeśli chodzi o drugi wyjątek, Rzecznik Praw Obywatelskich uznał, że prawdą jest, że w piśmie wymienia się łatwo rozpoznawalną osobę, a mianowicie urzędnika, którego dotyczy artykuł Sunday Times, który jest zidentyfikowany na podstawie jego stanowiska w Komisji. Prawdą jest również, że list cytuje tytuł i podtytuł odpowiedniego artykułu Sunday Times. Nic jednak nie wskazuje na to, że czytelnicy stworzyliby wrażenie, że skarżący chciał uczynić własne zarzuty podniesione w tym artykule. Bardziej ogólna krytyka Komisji podniesiona w piśmie nie jest skierowana do żadnej określonej osoby ani możliwej do zidentyfikowania osoby. Drugi wyjątek przewidziany w polityce redakcyjnej nie mógł zatem zostać wykorzystany przez Komisję jako uzasadnienie nieopublikowania pisma.

64. W odniesieniu do trzeciego wyjątku Rzecznik zgodził się ze skarżącym, że absurdalne byłoby uznanie, że publikacja na odpowiednim forum dyskusyjnym cytatów z komunikatu prasowego opublikowanego przez samą Komisję, która nie wypacza przesłania tego komunikatu prasowego, może zostać uznana za mogącą podważyć ochronę domniemania niewinności. W tym kontekście przypomniano, że jak już wspomniano powyżej, i chociaż Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Komisji o dalsze wyjaśnienia w tej sprawie, ta ostatnia nie udzieliła odpowiedzi w tym względzie.

65. Rzecznik przyznał, że w piśmie skrytykowano Komisję w bardzo surowy sposób, twierdząc, że jest ona „*produkcją przeszłości*” i sugerując, że zachowuje się ona jak reżim totalitarny przedstawiony w dziewiętnastu osiemdziesiątce *ósemki George'a Orwella*.

66. Rzecznik przypomniał jednak, że z własnej polityki redakcyjnej Komisji wynika, że decyzje o niepublikowaniu pism powinny być wyjątkiem. W niniejszej sprawie Komisja nie odniosła się do wyżej wymienionej krytyki samej w sobie, aby uzasadnić swoją decyzję o niepublikowaniu stosownego pisma. Nie wykazała też, że krytyka ta uprawnia ją do powołania się na jeden z trzech wyjątków przewidzianych w jej polityce redakcyjnej.

67. W związku z powyższym Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, że Komisja nie wykazała, że jest uprawniona do odmowy opublikowania niniejszego pisma. Stanowiło to kolejny przypadek niewłaściwego administrowania. W związku z tym Rzecznik sporządził



projekt zalecenia, wzywając Komisję do opublikowania również pisma „*szybko, ale niedokładne*”.

Argumenty przedstawione Rzecznikowi po jego projekcie zalecenia

68. W swojej szczegółowej opinii Komisja stwierdziła, że jej decyzja o nieuwzględnieniu skargi skarżącego była „w pełni uzasadniona”. Komisja podkreśliła, że musi przestrzegać domniemania niewinności. Z pism, które skarżący chciał opublikować, wynika jednak jasno, że dotyczyły one sprawy dotyczącej „byłego współpracownika”, która toczyła się przed sądem belgijskim. W związku z tym Komisja nie mogła opublikować na swoim forum intranetowym artykułu prasowego, który mógłby podważyć prawo tej osoby do uznania jej za niewinną do czasu udowodnienia jej winy.

69. Rozumowanie to dotyczyło nie tylko listu zatytułowanego „@europa.de”, ale również liter „Made in Germany” i „Szybkie, ale niedokładne”. Prawdą jest, że pisma te, powołując się na przypadek byłego kolegi, dotyczyły również innych kwestii, a mianowicie „przeszłego funkcjonowania” bazy danych RAPID Komisji oraz „zarzucanego niemieckiego systemu ratingowego”. Komisja podtrzymała jednak swoje stanowisko, że jej forum nie jest miejscem do kwestionowania lojalności innych pracowników Komisji, takich jak grupa urzędników z jednego państwa członkowskiego, nawet jeśli miało to miejsce poprzez odwołanie się do artykułu prasowego.

70. Komisja wskazała jednak, że w drodze kompromisu postanowiła o opublikowaniu dwóch ostatnich pism, z wyjątkiem wszelkich odniesień do „ww. sprawy/kolegium”, które usunie.

71. W swoich uwagach skarżący podtrzymał swoje stanowisko, że Komisja niesłusznie cenzuruje jego pisma. W pełni zgodził się z projektem zalecenia Rzecznika Praw Obywatelskich w tej sprawie. Podkreślił również, że Rzecznik uznał, iż pierwsza wersja jego pisma „@europa.de” może zostać opublikowana, co oznacza, że nacisk Komisji na cenzurę drugiej wersji tego pisma nie może zostać przyjęty. Skarżący powtórzył ponadto swoje twierdzenie, że Komisja powinna również w całości opublikować jego inne pisma. W tym względzie skarżący wskazał, że Komisja nie przedstawiła żadnych nowych argumentów. W związku z tym zwrócił się do Rzecznika Praw Obywatelskich o utrzymanie w mocy stwierdzenia niewłaściwego administrowania w związku z odmową opublikowania trzech pism.

Ocena Rzecznika po jego projekcie zalecenia

(1) List zatytułowany „@europa.de”

72. Z wyżej wymienionej odpowiedzi wynika, że Komisja nie przyjęła projektu zalecenia Rzecznika Praw Obywatelskich i w związku z tym postanowiła nie skorzystać z możliwości zajęcia się przypadkiem niewłaściwego administrowania, który Rzecznik stwierdził, a



mianowicie, że decyzja Komisji o niepublikowaniu drugiej wersji pisma skarżącego „@europa.de” nie była uzasadniona własną polityką redakcyjną Komisji. Rzecznik ubolewa, że Komisja nie odniosła się do jego argumentów ani nie przedstawiła żadnych nowych argumentów w tym względzie. W związku z tym Rzecznik podtrzymuje swoje stwierdzenie niewłaściwego administrowania w tym względzie.

(2) Litery „

Made in Germany

” i „

Szybkie, ale niedokładne

”

73. Przede wszystkim Rzecznik z zadowoleniem odnotowuje, że Komisja podjęła kroki w celu zastosowania się do jego projektu zalecenia, podejmując decyzję o opublikowaniu wyżej wymienionych dwóch pism. Komisja podjęła jednak również decyzję o usunięciu z tych pism, przed ich opublikowaniem, wszelkich odniesień do sprawy *Sunday Times* i do byłego zainteresowanego urzędnika. Rzecznik Praw Obywatelskich podkreśla, że jedyne odniesienia, które można uznać za istotne w tym względzie, znajdują się, w odniesieniu do pisma zatytułowanego „*Made in Germany*”, w tytule artykułu zamieszczonego w czasopiśmie *Spiegel*, który skarżący przetłumaczył jako „*niemiecki najwyższy urzędnik w Brukseli pod zarzutem korupcji*” i link do tego artykułu, a także, w odniesieniu do pisma zatytułowanego „*Szybki, ale niedokładny*” w tytule i podtytułie artykułu *Sunday Times* oraz link do tego artykułu.

74. Rzecznik wyjaśnił już w swojej analizie prowadzącej do projektu zalecenia, że fakt, iż pismo zatytułowane „*Made in Germany*” przywołuje tytuł artykułu *Spiegel* i zawiera do niego link, nie może być rozumiany w ten sposób, że pismo zawiera oskarżenia przeciwko zainteresowanemu urzędnikowi ani że podważa domniemanie niewinności. W związku z tym utrzymuje on pogląd, że decyzja o niepublikowaniu odpowiedniego artykułu „*w całości*” nie może być uzasadniona przez odniesienie do polityki redakcyjnej Komisji.

75. Jeśli chodzi o list zatytułowany „*Szybko, ale niedokładny*”, to prawdą jest, że odnosi się i cytuje tytuł artykułu *Sunday Times*. Jednak, jak już stwierdzono w analizie Rzecznika prowadzącej do jego projektu zalecenia, nic w tym piśmie nie wskazuje na to, że skarżący włączył ten tytuł w celu złożenia oskarżenia. Nie ma też podstaw, aby uznać, że wchodzi ona w zakres trzeciego wyjątku zawartego w polityce redakcyjnej Komisji. W związku z tym Rzecznik nie uważa, że decyzja o usunięciu odniesień do sprawy *Sunday Times*, a tym samym o niepublikowaniu w całości pisma, może być uzasadniona przez odniesienie do polityki redakcyjnej Komisji.

76. W związku z powyższym Rzecznik powtarza swoje stwierdzenie niewłaściwego administrowania w odniesieniu do odmowy przez Komisję opublikowania tych artykułów w całości.



B. Zarzucanie, że Komisja niesłusznie odmówiła zbadania, czy czołowi niemieccy urzędnicy Komisji zostali narażeni na szwank ich bezstronności przez rzekomy niemiecki system oceny i związane z nim twierdzenia

Argumenty przedstawione Rzecznikowi Praw Obywatelskich

77. Skarżący twierdził, że powodem, dla którego Komisja nie chciała publikować swojego pisma zatytułowanego „Made in Germany” na swoim intranecie, było to, że bezpodstawnie próbowała chronić wysokich rangą urzędników niemieckich. Artykuł Spiegela, do którego odniósł się w niniejszym piśmie, opisuje system ocen, w którym rząd niemiecki oceniał wyniki wysokich rangą urzędników w organizacjach międzynarodowych, stosując kryteria, które nie zostały podane do wiadomości publicznej. W oczywisty sposób podważyło to niezależność i lojalność europejskiej służby cywilnej z naruszeniem art. 11 regulaminu pracowniczego. Niemcy nie kwestionowały informacji zawartych w tym artykule. Skarżący zwrócił się zatem do Komisji o zbadanie swoich najwyższych urzędników niemieckich w celu ustalenia, w jakim stopniu system ten osłabił ich niezależność.

78. W swojej opinii Komisja nie ustosunkowała się do tej kwestii, z wyjątkiem powodów, dla których wniosek skarżącego na podstawie art. 90 ust. 2 został odrzucony. W związku z tym Rzecznik zwrócił się do niej o przedstawienie uwag na temat istoty skargi.

79. W odpowiedzi na ten pierwszy wniosek Komisja wyjaśniła, że nawet gdyby sprawa mogła zostać zbadana niezależnie od tej niedopuszczalnej skargi indywidualnej, to jednak nie było ku temu podstaw. Skarżący odniósł się do niektórych artykułów, które pojawiły się w niemieckiej prasie w związku z zarzutami skierowanymi przeciwko jego byłemu przełożonemu. Komisja podjęła odpowiednie środki w związku z tymi zarzutami. Artykuły, do których odniósł się skarżący, nie zawierały jednak żadnych dowodów na istnienie lub znaczenie domniemanego systemu ratingowego. Skarżący również nie przedstawił takich dowodów. Komisja nie była zatem w stanie zająć stanowiska w tej kwestii, a tym bardziej podjąć działania.

80. Po przeanalizowaniu tej odpowiedzi Rzecznik zauważył, że artykuł Spiegel zawiera dość szczegółowy opis rzekomego niemieckiego systemu ratingowego dla urzędników wyższego szczebla w organizacjach międzynarodowych; do tego stopnia, że nie było jasne, jakie dalsze dowody skarżący mógłby przedstawić w tym zakresie. Zauważył również, że rozważyć ewentualny wpływ takiego systemu na administrację UE, aby zasłużyć na przeprowadzenie dochodzenia. W związku z tym zwrócił się do Komisji o: czy skontaktowała się z Niemcami w celu uzyskania dodatkowych informacji; oraz (ii) poinformowanie go o stanowisku, jakie zajmie, gdyby taki system ratingowy istniał.

81. W swojej odpowiedzi Komisja stwierdziła, że nie uznała, aby rzekomy niemiecki system ratingowy urzędników mógł mieć możliwy wpływ na funkcjonowanie UE. Podkreśliła, że sama



mianowała swoich wysokich rangą urzędników i postępowała zgodnie z przejrzystą procedurą naboru, w której oceniano osiągnięcia kandydatów. W związku z tym nie zamierzała kontaktować się z organami krajowymi w tej sprawie.

82. W swoich uwagach skarżący podtrzymał swój zarzut i argument, zauważając, że trudno byłoby nie uznawać systemu oceny za wskaźnik „sieci handlu wpływami” i skrytykował brak zbadania sprawy przez Komisję. Było mało prawdopodobne, aby rząd niemiecki wysoko oceniał najlepszych urzędników za działanie w interesie Unii; przeciwnie, najwyższe oceny były, z całą pewnością, przyznawane tym urzędnikom, którzy działali w interesie Niemiec. W tym kontekście odpowiedź Komisji, zgodnie z którą sama mianowała swoich urzędników, była nieistotna.

83. Skarżący zauważył również, że nielogiczne jest, aby Komisja badała działania wysokiego rangą urzędnika na podstawie artykułu prasowego, ale odmówiła tego w odniesieniu do sprawy, którą podniósł i która została zgłoszona przez równie wiarygodną gazetę. W tym kontekście skarżący zakwestionował odniesienie Komisji do „zarzucanego systemu ratingowego”, zauważając, że sprawa została zgłoszona na podstawie faktów i że treść artykułu nie została zakwestionowana przez rząd niemiecki. Utrzymująca się bezczynność Komisji stanowiła zagrożenie dla praworządności i pokazała, że nie jest ona rzeczywiście niezależna.

Ocena Rzecznika Praw Obywatelskich prowadząca do sporządzenia projektu zalecenia

84. Jak już wskazano w drugim wniosku o udzielenie dalszych informacji, Rzecznik uznał, że artykuł Spiegel wskazuje, że rząd niemiecki może stosować system ratingowy dla wysokich rangą urzędników w UE i innych organizacjach międzynarodowych w celu zaproponowania im mianowania na wysokie stanowiska międzynarodowe. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich byłoby w pełni zrozumiałe, gdyby państwo członkowskie postanowiło obserwować swoich obywateli, którzy zajmują wysokie stanowiska w organizacjach międzynarodowych, i oceniać ich zasługi, tak aby dysponować bazą danych potencjalnych kandydatów, którą mógłby wykorzystać przy rozważaniu sposobu obsadzenia niektórych stanowisk wymagających wysokich obowiązków. Taki krajowy system ratingowy mógłby jednak mieć wpływ na funkcjonowanie instytucji, organów i jednostek organizacyjnych UE. Wynika to z faktu, że, jak wskazał skarżący, perspektywa zatrudnienia na wysokim szczeblu może mieć wpływ na zachowanie urzędników UE objętych takim systemem ratingowym.

85. Rzecznik uznał, że jest oczywiście całkowicie możliwe, że system ratingowy, jak się obawia skarżący, nie ocenia urzędników w wysokim stopniu za działanie w interesie narodowym, ale ocenia ich umiejętności przywódcze lub dyplomatyczne oraz jak dobrze wykonują swoje zadania jako urzędnicy w swojej instytucji. Ponadto ewentualny wpływ takiego systemu ocen na urzędników pracujących w UE będzie prawdopodobnie zależał od tego, czy i w jakim stopniu urzędnicy ci wiedzą na temat otrzymywanych ocen. Wobec braku dalszych informacji niemożliwe jest zatem ustalenie, czy system ratingowy stosowany rzekomo przez rząd niemiecki mógłby mieć jakiegokolwiek negatywne konsekwencje dla UE. Rzecznik przyznał, że w tym czasie nie było dowodów na istnienie takiego systemu. Jednak renomowany krajowy



magazyn informacyjny poinformował, że państwo członkowskie prowadzi taki system, który może mieć negatywny wpływ na lojalność pracowników Komisji wobec UE. Rzecznik Praw Obywatelskich zgodził się, że Komisja wyraźnie dysponuje swobodą decyzyjną przy podejmowaniu decyzji, czy należy podjąć działania, jeżeli uzna, że istnieje lub może dojść do naruszenia prawa UE. Swoboda ta może być jednak wykorzystana w sposób użyteczny dopiero po zbadaniu sprawy przez Komisję i ustaleniu okoliczności faktycznych. Zdaniem Rzecznika informacje dostarczone przez skarżącego powinny być zatem skłonić Komisję do zbadania tej sprawy.

86. Komisja odniosła się do faktu, że sama mianuje swoich urzędników i że dokonuje tego zgodnie z procedurą oceniającą ich zasługi. Jednak możliwe niebezpieczeństwo krajowych systemów ratingowych, takich jak te opisane w artykule *Spiegel*, leży w jego potencjalnym wpływie na urzędników po ich wyznaczeniu. Argument Komisji nie wykazał zatem, że dochodzenie w sprawie podniesionej przez skarżącego nie jest konieczne.

87. W związku z tym Rzecznik stwierdził, że Komisja nie uwzględniła w wystarczającym stopniu tego zarzutu i argumentu. Nadal uważał, że krajowe systemy ratingowe zasługują na przeprowadzenie dochodzenia i w związku z tym stwierdził, że odmowa zbadania przez Komisję nawet sprawy stanowiła przypadek niewłaściwego administrowania. W związku z tym przedstawił projekt zalecenia, zgodnie z którym Komisja powinna zbadać potencjalny wpływ, jaki system ratingowy wysokiej rangi urzędników niemieckiej Komisji, rzekomo prowadzony przez rząd niemiecki, może mieć na wykonywanie ich obowiązków, w szczególności na ich niezależność, bezstronność i lojalność wobec UE.

Argumenty przedstawione Rzecznikowi po jego projekcie zalecenia

88. W swojej szczegółowej opinii na temat projektu zalecenia Komisja powtórzyła, że wyznaczyła pracowników na podstawie ich wyników. Dodała, że oceniała i promowała również swoich pracowników na tej samej podstawie i bez względu na przynależność państwową lub opinię państwa członkowskiego. Stwierdził on, że zewnątrzni zainteresowane strony nie mogą wywierać nadmiernego wpływu, biorąc pod uwagę odpowiednie procedury Komisji i przepisy zawarte w regulaminie pracowniczym. W związku z tym Komisja nie zamierzała wszcząć takiego dochodzenia.

89. W swoich uwagach skarżący podtrzymał swoją skargę, podkreślając, że niezależność Komisji byłaby zagrożona, gdyby zaakceptowała, że państwo członkowskie prowadzi równoległy system oceny w odniesieniu do wysokich rangą urzędników Komisji. W odniesieniu do argumentu Komisji, zgodnie z którym Komisja wybrała i promowała swoich urzędników bez żadnego wpływu z zewnątrz, skarżący wskazał, że (i) Rzecznik był wyraźnie świadomy tego faktu, gdy przedstawiał swój projekt zalecenia, i (ii) nie eliminuje to wpływu niemieckiego systemu ratingowego na niezależność Komisji, ponieważ, jak już stwierdził Rzecznik, taki system może „wpływać na zachowanie zainteresowanych urzędników UE”.



90. W odniesieniu do oświadczenia Rzecznika Praw Obywatelskich, że nie było jasne, czy i w jakim stopniu niemieccy wysokiej rangi urzędnicy zostali poinformowani o systemie ratingowym, skarżący argumentował, że po artykule *Spiegel* niemożliwe jest, aby o tym nie wiedzieli. Ponadto fakt, że system ten nie był publiczny, zachęcał urzędników niemieckich do działania w interesie Niemiec, a nie Unii Europejskiej, w celu zwiększenia ich perspektyw zawodowych. Podważyło to ich niezależność, bezstronność i lojalność wobec Komisji.

91. Skarżący zauważył również, że niemieccy urzędnicy „nie *potępili*” niemieckiego systemu równoległego ratingu. W związku z tym ponownie zwrócił się do Rzecznika Praw Obywatelskich o zalecenie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego przeciwko zainteresowanym urzędnikom Komisji, tj. wysokim rangą urzędnikom narodowości niemieckiej, zgodnie z art. 4 ust. 2 statutu Rzecznika Praw Obywatelskich i art. 10 ust. 4 przepisów wykonawczych.

Ocena Rzecznika po jego projekcie zalecenia

92. W swojej szczegółowej opinii na temat projektu zalecenia Rzecznika Praw Obywatelskich Komisja po prostu powtórzyła argumenty, które przedstawiła, zanim Rzecznik sporządził projekt zalecenia. W szczególności w odpowiedzi na argument Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, zgodnie z którym równoległe krajowe systemy ratingowe, jeżeli rzeczywiście istniały, budziły większe obawy po mianowaniu urzędników, a nie w trakcie procesu selekcji, Komisja ograniczyła się do podkreślenia, że ocenia i promuje swoich urzędników, nie podlegając żadnym wpływom zewnętrznym.

93. Jednakże, jak stwierdzono w analizie prowadzącej do projektu zalecenia, zainteresowanie Rzecznika Praw Obywatelskich rzekomym niemieckim systemem ratingowym lub podobnymi systemami, które mogą być stosowane w innych państwach członkowskich, nie polega na tym, że państwo członkowskie wybiera osoby do powołania lub promowania przez Komisję. Jego zadaniem jest raczej to, aby urzędnicy nie zawsze działali w interesie Unii, jeśli pozwalają, aby ich zachowanie było pod wpływem myślenia o tym, jak może być ono oceniane przez administrację ich własnego państwa członkowskiego. Dlatego Rzecznik uznał i nadal uważa, że zarzuty dotyczące takiego równoległego systemu zasługują na przeprowadzenie dochodzenia.

94. Prawdą jest, że Rzecznik Praw Obywatelskich może, jak twierdził skarżący, również informować instytucje o „*faktach podważających zachowanie pracownika z punktu widzenia dyscyplinarnego*”. O ile jednak Rzecznik uważa, że potencjalne obawy podniesione w ramach zarzutu powinny prowadzić do wszczęcia dochodzenia przez Komisję, jednak w toku niniejszego dochodzenia nie stwierdził on żadnych ustalonych faktów, które mogłyby podważyć zachowanie danego urzędnika, a nawet grupy urzędników. Podkreśla ponadto, że Komisja dysponuje szerokim zakresem uznania przy podejmowaniu decyzji o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego. Rzecznik Praw Obywatelskich nie uważa zatem za właściwe w niniejszej sprawie wezwania Komisji do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

95. Z powyższego należy wywnioskować, że Komisja nie wdrożyła projektu zalecenia Rzecznika Praw Obywatelskich. W związku z tym zidentyfikowany w nim przypadek



niewłaściwego administrowania nadal istnieje.

C. Zarzut, że Komisja niesłusznie nie wszczęła postępowania przeciwko Niemcom w odniesieniu do systemu oceny urzędników wysokiego szczebla i związanego z nim roszczenia

Argumenty przedstawione Rzecznikowi Praw Obywatelskich

96. Skarżący uznał, że stosując opisany powyżej system oceny najwyższych urzędników, Niemcy podważają podstawowe zasady europejskiej służby cywilnej, w szczególności bezstronność europejskich urzędników służby cywilnej, ich niezależność i lojalność wobec UE. Komisja miała obowiązek zapewnić stosowanie tych zasad i środków, które podjęła w celu ich wdrożenia. Powinna ona zatem „wnioskować do właściwego sądu” przeciwko Niemcom, które naruszały regulamin pracowniczy.

97. Jak wspomniano powyżej (zob. sekcja B), Komisja nie przedstawiła uwag na ten temat w swojej opinii. Poproszony przez Rzecznika Praw Obywatelskich o zajęcie się tą kwestią stwierdził, że nie zamierza kontaktować się z organami krajowymi w takich kwestiach, ponieważ sam mianował swoich wysokich rangą urzędników i ponieważ nie uznał, że domniemany system oceny urzędników może mieć wpływ na funkcjonowanie UE.

98. W swoich uwagach skarżący podtrzymał swoje zarzuty i zarzuty.

Ocena Rzecznika Praw Obywatelskich

99. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że Komisja dysponuje znacznym zakresem uznania przy podejmowaniu decyzji, czy i w jaki sposób należy dochodzić zarzutów naruszenia traktatów przez państwo członkowskie. O ile Rzecznik uważa, jak wskazano powyżej, że system ratingowy rzekomo prowadzony przez Niemcy zasługuje na przeprowadzenie dochodzenia, nie uważa on jednak, że fakt, iż Komisja nie wniosła do sądu w tym względzie sprawy przeciwko Niemcom, stanowi niewłaściwe administrowanie. Jak już wspomniano powyżej, jest całkowicie możliwe, że dochodzenie doprowadziłoby Komisję do wniosku, że taki system ratingowy nie miał negatywnego wpływu na służbę publiczną UE. W każdym razie wszelkie działania prawne musiałyby być poprzedzone etapem omówionym w sekcji B powyżej, a mianowicie badaniem odpowiedniego systemu ratingowego.

D. Zarzut, że Komisja niesłusznie nie dopilnowała, aby wszystkie komunikaty prasowe były przez cały czas dostępne w bazie danych RAPID i związane z nimi roszczenia



Argumenty przedstawione Rzecznikowi Praw Obywatelskich

100. Skarżący stwierdził, że nie wszystkie komunikaty prasowe Komisji były dostępne w bazie danych RAPID. W piśmie zatytułowanym „Szybko , *ale niedokładne* ” odniósł się w szczególności do dwóch komunikatów prasowych Komisji z września 2008 r., których nie można było znaleźć za pośrednictwem funkcji wyszukiwania na stronie internetowej RAPID [7] . W pierwszym z nich Komisja stwierdziła, że zwróciła się do niego brytyjska gazeta, która stwierdziła, że ma taśmy spotkań między urzędnikiem Komisji a dziennikarzami udającymi biznesmenów. Druga dotyczyła zakazu przywozu chińskich przetworów mlecznych.

101. W swojej opinii Komisja nie wypowiedziała się na ten temat. Ograniczyła się ona do wskazania powodów, dla których skarga, którą skarżący złożył do niej w tej sprawie na podstawie art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego, została oddalona. W związku z tym Rzecznik zwrócił się do niej o przedstawienie uwag na temat istoty skargi.

102. W swojej odpowiedzi Komisja „ *odnotowała* ” krytykę skarżącego i wyjaśniła, że RAPID jest międzyinstytucjonalną bazą informacji prasowych, która zawierała wszystkie komunikaty prasowe Komisji od 1985 r., a także komunikaty prasowe innych instytucji europejskich. Służba rzeczników była odpowiedzialna za komunikaty prasowe Komisji opublikowane na stronie RAPID. Komisja dodała, że nie uznała, iż kwestia dotyczyła skarżącego indywidualnie lub osobiście i że w szczególności nie zmieniała jego sytuacji prawnej.

103. Po przeanalizowaniu tej odpowiedzi Rzecznik zauważył, że skarżący odniósł się do dwóch komunikatów prasowych, których nie można znaleźć w bazie danych RAPID, i dostarczył kopię jednego z tych komunikatów prasowych. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się zatem do Komisji o: (i) wyjaśnić, dlaczego komunikaty prasowe nie były dostępne w bazie danych RAPID lub ewentualnie podać link do miejsca, w którym można je znaleźć; oraz (ii) wyjaśnić środki podjęte w celu zapewnienia, aby wszystkie komunikaty prasowe były w pełni dostępne w bazie danych.

104. W odpowiedzi na to drugie wezwanie do udzielenia informacji Komisja powtórzyła, że wszystkie komunikaty prasowe Komisji od 1985 r. są dostępne na platformie RAPID. Przyznała jednak, że komunikatu prasowego wymienionego przez skarżącego nie można znaleźć na stronie RAPID. Wyjaśniła ona, że komunikaty prasowe wydawane za pośrednictwem poczty elektronicznej, zwane „espresso”, nie są automatycznie umieszczane w bazie danych RAPID. Ponadto służby rzeczników Komisji zaczęły systematycznie wprowadzać wszystkie komunikaty prasowe „espresso” do bazy danych RAPID. Dotyczyło to m.in. komunikatu prasowego, o którym wspominał skarżący.

105. W swoich uwagach skarżący podtrzymał swoje zarzuty i argument oraz skrytykował fakt, że Komisja potrzebowała prawie dwóch lat, aby przyznać, że nie wszystkie komunikaty prasowe można znaleźć w bazie danych RAPID. Zastanawiał się, ile czasu zajmie im udostępnienie wszystkich komunikatów prasowych.



Ocena Rzecznika Praw Obywatelskich prowadząca do sporządzenia projektu zalecenia

106. W sekcji „O ” na stronie internetowej RAPID [8] stwierdzono, że baza danych zawiera „*wszystkie komunikaty prasowe Komisji od 1985 r.* ”. Dopiero w odpowiedzi na drugi wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich o udzielenie informacji Komisja przyznała, że nie wszystkie komunikaty prasowe były faktycznie dostępne w bazie danych RAPID. Komisja dodała, że pracuje nad wprowadzeniem wszystkich komunikatów prasowych i że komunikat prasowy, do którego odnosi się skarżący, jest już dostępny.

107. Przeszukiwanie bazy danych potwierdziło, że komunikat prasowy Komisji z dnia 5 września 2008 r. dotyczący podejścia przyjętego przez Sunday Times jest obecnie dostępny w bazie danych RAPID. Skarżący odniósł się jednak również do innego komunikatu prasowego, którego nie mógł znaleźć. Ten drugi komunikat prasowy, o którym mowa w jego piśmie zatytułowanym „Rapid, ale niedokładny”, dotyczy środków podjętych w odniesieniu do chińskiego mleka skażonego melaminą [9] . W dniu 11 listopada 2011 r. niniejszy komunikat prasowy nie był dostępny w bazie danych RAPID.

108. Było zatem jasne, że Komisja, mimo że rozpoczęła wprowadzanie wszystkich komunikatów prasowych do bazy danych RAPID przed lutym 2011 r., nie zakończyła jeszcze tego zadania. Rzecznik Praw Obywatelskich nie zdawał sobie sprawy z tego, ile informacji prasowych może wymagać dodania do wspomnianej bazy danych, aby ją ukończyć. Zauważył on jednak, że Komisja nie twierdziła, iż przedmiotowa praca była taka, że prace te mogły zostać zakończone dopiero w listopadzie 2011 r. W każdym razie Rzecznik nie zrozumiał, dlaczego drugi komunikat prasowy, do którego odnosi się skarżący, nadal nie był dostępny w bazie danych RAPID, ponad dwa i pół roku po tym, jak skarżący zwrócił uwagę Komisji na fakt, że brakuje go w tej bazie danych.

109. W związku z powyższym Rzecznik stwierdził, że Komisja, pomimo deklarowanego zamiaru, nie zapewniła dotychczas udostępnienia wszystkich komunikatów prasowych w bazie danych RAPID. Wynikało z tego, że istniała luka między stwierdzeniem, że wszystkie komunikaty prasowe od 1985 roku są dostępne, a rzeczywistością. Stanowiło to przypadek niewłaściwego administrowania. W związku z tym Rzecznik zalecił, aby Komisja zadbała o to, by wszystkie jej komunikaty prasowe były dostępne na stronie internetowej RAPID.

Argumenty przedstawione Rzecznikowi po jego projekcie zalecenia

110. W swojej szczegółowej opinii Komisja stwierdziła, że komunikat prasowy w sprawie chińskiego mleka był w rzeczywistości dostępny w bazie danych RAPID za pośrednictwem komunikatów prasowych „południa ekspresu” z dnia 26 września 2008 r. Aby jednak rozwiązać obawy skarżącego, postanowiła ona umieścić go jako osobny komunikat prasowy w bazie danych RAPID. Komisja stwierdziła ponadto, że „zintensyfikuje swoje wysiłki ” w celu



zapewnienia ręcznego wprowadzania wszystkich nowo wydanych komunikatów prasowych „*espresso*” do bazy danych RAPID.

111. W swoich uwagach skarżący wywnioskował z tego oświadczenia, że Komisja nadal nie wprowadziła wszystkich wcześniejszych komunikatów prasowych do bazy danych RAPID i że baza ta pozostała niekompletna. W rzeczywistości Komisja nie wskazała daty pełnej aktualizacji bazy danych. Dodał, że Komisja powinna zatem umieścić odpowiednie ostrzeżenie na stronie internetowej RAPID. Ponadto zwrócił się do Rzecznika Praw Obywatelskich o stwierdzenie, że stwierdzone przez niego niewłaściwe administrowanie nie zostało naprawione, ponieważ nie mógł być pewien, czy wszystkie wcześniejsze komunikaty prasowe „*espresso*” zostały włączone do RAPID. Wiedział na pewno, że dwa komunikaty prasowe, do których się odniósł, są teraz dostępne w bazie danych.

Ocena Rzecznika po jego projekcie zalecenia

112. Rzecznik z zadowoleniem odnotowuje, że komunikaty prasowe, do których skarżący odniósł się w skardze, są obecnie dostępne w bazie danych RAPID, która ma zawierać „*wszystkie komunikaty prasowe Komisji od 1985 r.*”. Zauważa on również, że Komisja odniosła się do pisma skarżącego „*szybko, ale niedokładnie*” jako opisującego „*przeszłe funkcjonowanie*” bazy danych RAPID. Wywnioskuje z tego, że Komisja aktywnie pracuje nad osiągnięciem sytuacji, w której nie tylko wszystkie wcześniejsze komunikaty prasowe, ale także nowe, w tym komunikaty prasowe „*espresso*”, są wprowadzane do bazy danych w rozsądnym terminie po ich opublikowaniu. W tych okolicznościach Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdza, że wydaje się, że Komisja podjęła kroki w celu zastosowania się do projektu zalecenia dotyczącego tej kwestii.

E. Konkluzje

113. Jeżeli Rzecznik Praw Obywatelskich nie uzna, że szczegółowa opinia otrzymana od instytucji lub organu w odpowiedzi na projekt zalecenia jest zadowalająca, na mocy art. 3 ust. 7 statutu Rzecznika Praw Obywatelskich jest uprawniony do przedkładania Parlamentowi Europejskiemu sprawozdania specjalnego. Przedstawienie sprawozdania specjalnego daje Parlamentowi, jako organowi politycznemu, którego legitymacja wynika z bezpośrednich wyborów obywateli i odgrywa ważną rolę w porządku konstytucyjnym Unii, możliwość zajęcia stanowiska w sprawie opinii i wniosków Rzecznika Praw Obywatelskich.

114. W sprawozdaniu rocznym za rok 1998 Rzecznik wskazał, że możliwość przedstawienia Parlamentowi Europejskiemu sprawozdania specjalnego ma nieocenioną wartość dla jego pracy. Dodał, że sprawozdania specjalne nie powinny być jednak przedstawiane zbyt często i powinny być przedstawiane jedynie w odniesieniu do ważnych kwestii, w których Parlament jest w stanie podjąć działania w celu wsparcia Rzecznika Praw Obywatelskich [10]. Sprawozdanie roczne za rok 1998 zostało przedłożone i zatwierdzone przez Parlament Europejski.



115. W niniejszej sprawie Komisja nie zastosowała się do projektu zalecenia Rzecznika dotyczącego a) publikacji pism w intranecie oraz b) zbadania potencjalnego wpływu równoległego krajowego systemu ratingowego niektórych wysokich rangą urzędników.

116. Chociaż kwestia publikacji pism skarżącego w intranecie Komisji budzi istotne kwestie, Rzecznik zauważa również, że okoliczności, które doprowadziły do powstania niniejszej skargi, są raczej nietypowe. Rzecznik zauważa ponadto, że Komisja ostatecznie zgodziła się na opublikowanie co najmniej części dwóch odpowiednich pism. W tych okolicznościach nie uważa on, że aspekt ten uzasadnia przedłożenie Parlamentowi Europejskiemu sprawozdania specjalnego.

117. Druga kwestia, to znaczy odmowa zbadania przez Komisję zarzutów istnienia równoległego krajowego systemu ratingowego dla niektórych jej wysokich rangą urzędników, co mogłoby podważyć ich lojalność, mogłaby co do zasady prowadzić do sporządzenia sprawozdania specjalnego. Jednak, jak wspomniano powyżej, wiele parametrów domniemanego systemu ratingowego, do których odnosi się artykuł *Spiegel*, jest niepewnych i w związku z tym nie jest jasne, jak poważny jest wpływ systemu (jeśli rzeczywiście istnieje). W związku z tym Rzecznik uważa, że nie byłoby właściwe sporządzenie specjalnego sprawozdania w tej sprawie.

118. Rzecznik Praw Obywatelskich prześle jednak Parlamentowi Europejskiemu kopię niniejszej decyzji i jej streszczenie w celu poinformowania go o tej sprawie i umożliwienia mu podjęcia wszelkich działań, które uzna za konieczne.

119. W związku z tym Rzecznik zamyka dochodzenie w sprawie tej skargi z następującymi wnioskami i uwagami krytycznymi:

a) Dobrą praktyką administracyjną jest właściwe uzasadnianie decyzji o niepublikowaniu pism do redakcji przez odniesienie do opublikowanej polityki redakcyjnej oraz z uwzględnieniem zasad, które polityka ta realizuje. W przedmiotowej sprawie Komisja odmówiła opublikowania na forum dyskusyjnym Intracomm (Intranetu Komisji) pełnych wersji trzech pism, które skarżący przedłożył jej (druga wersja pisma zatytułowanego „@europa.de”; list zatytułowany „*Made in Germany*”; oraz pismo zatytułowane „*Szybko, ale niedokładne*”) bez podania odpowiedniego uzasadnienia swojej odmowy. Jest to przypadek niewłaściwego administrowania.

B) Dobrą praktyką administracyjną jest zbadanie potencjalnego wpływu, jaki system ratingowy wysokich rangą urzędników Komisji, rzekomo stosowany przez rząd państwa członkowskiego, może mieć na wykonywanie ich obowiązków, w szczególności ich niezależność, bezstronność i lojalność wobec UE. W niniejszej sprawie Komisja odmówiła tego, mimo że istniały uzasadnione powody wszczęcia takiego dochodzenia.



Jest to przypadek niewłaściwego administrowania.

(C) Komisja podjęła kroki w celu zastosowania się do projektu zalecenia Rzecznika Praw Obywatelskich, aby zapewnić dostępność wszystkich jej komunikatów prasowych na stronie internetowej RAPID. W związku z tym nie ma podstaw do dalszych dochodzeń w sprawie tego aspektu skargi.

Skarżący i Komisja zostaną poinformowani o tej decyzji.

P. Nikiforos Diamandouros

Sporządzono w Strasburgu dnia 17 grudnia 2012 r.

[1] <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/politics/article4692906.ece> [Link]

[2] <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,577597-2,00.html> [Link]

[3] Tłumaczenie oryginalnej wersji francuskiej przez Biuro Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.

[4] Sprawa F-80/08 *Wenig przeciwko Komisji*, wyrok z dnia 30 listopada 2009 r., dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 68.

[5] Sprawa *Allenet de Ribemont przeciwko Francji*, wyrok z dnia 10 lutego 1995 r. (seria nr 308, pkt 38).

[6] Sprawa F-80/08, przywołana w przypisie 4 powyżej, pkt 11 i 69.

[7] <http://europa.eu/rapid/searchAction.do> [Link]

[8] <http://europa.eu/rapid/showInformation.do?pageName=about> [Link]

[9] Ten komunikat prasowy był dostępny na stronie internetowej ówczesnej komisarz ds. zdrowia Androulli Vassiliou. Chociaż tytuł komunikatu prasowego i link do dokumentu pdf nadal istnieją na stronie http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/dyna/vassiliou/press_releases.cfm, [link](#) [Link] prowadzi do strony indeksowej Komisji Barroso I, która zgodnie z etykietą na górze tej strony została zarchiwizowana w dniu 16 lutego 2010 r.

[10] Sprawozdanie roczne za rok 1998, s. 27-28.