



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].

Zalecenie w sprawie sposobu rozpatrzenia przez Komisję Europejską wniosku o publiczny dostęp do dokumentów dotyczących jakości masek medycznych rozprowadzanych podczas pandemii COVID-19 (sprawa 790/2021/MIG)

Zalecenie

Sprawa 790/2021/MIG - Otwarta 30/04/2021 - Zalecenia w sprawie 05/11/2021 - Decyzja z 25/05/2022 - Dane instytucje Komisja Europejska (Stwierdzony przypadek niewłaściwego administrowania) | Komisja Europejska (Zalecenie zaakceptowane przez instytucję) |

Skarżący ubiegał się o publiczny dostęp do dokumentów dotyczących 1,5 mln masek medycznych, które Komisja zakupiła na wczesnym etapie pandemii COVID-19 i które nie spełniały wymaganego standardu jakości. Komisja zidentyfikowała łącznie 134 dokumenty i chociaż udzielenie skarżącemu ostatecznej odpowiedzi zajęło dziesięć miesięcy, udzieliła szerokiego publicznego dostępu. Skarżący zakwestionował odmowę udzielenia przez Komisję dostępu (do części) 12 dokumentów, a w szczególności poleganie na potrzebie ochrony interesów handlowych danego producenta.

Rzecznik stwierdził, że spornych informacji nie można racjonalnie uznać za szczególnie chronione pod względem handlowym w rozumieniu przepisów UE dotyczących publicznego dostępu do dokumentów. Wskazała ona ponadto, że nawet gdyby przyjąć, iż Komisja mogła racjonalnie powołać się na zwolnienie w celu ochrony interesów handlowych, sporne informacje dotyczą produktów, które UE nabyła z pieniędzy podatników w celu ochrony zdrowia publicznego w czasie najpoważniejszego światowego kryzysu zdrowotnego od ponad stu lat. Biorąc pod uwagę, że pojawiły się problemy z zakupionymi maskami, Rzecznik uważa, że istnieje duże zainteresowanie opinii publicznej wiedzą, jakie kroki podjęto w celu zapewnienia, że nie wprowadzono do obiegu i nie używano wadliwych masek.

Rzecznik Praw Obywatelskich uznał zatem, że odmowa udzielenia publicznego dostępu przez



Komisję w niniejszej sprawie stanowi niewłaściwe administrowanie. Zaleciła ona Komisji ponowne rozpatrzenie swojego stanowiska w celu przyznania znacznie zwiększonego, a nawet pełnego dostępu do spornych dokumentów.

Sporządzone zgodnie z art. 4 ust. 1 Statutu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich [1]

Kontekst skargi

1. Wiosną 2020 r., aby pomóc w walce z pandemią COVID-19, Komisja Europejska zakupiła dziesięć milionów masek medycznych za pośrednictwem instrumentu wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych [2]. Maski medyczne miały być rozprowadzane wśród pracowników służby zdrowia w 17 uczestniczących państwach członkowskich i w Zjednoczonym Królestwie.

2. Po tym, jak Komisja przesłała krajom uczestniczącym pierwszą partię 1,5 mln masek, niektóre organy krajowe wyraziły obawy co do jakości masek, twierdząc, że nie spełniają wymaganej normy. Następnie Komisja zawiesiła dostawę masek, stwierdzając, że bada sprawę. [3] Komisja stwierdziła również, że zastosowała się do wszystkich środków kontroli przy zakupie masek i że sprawdziła, czy są one użyteczne. Ostatecznie okazało się, że maski były złej jakości, a przedsiębiorca zgodził się na środki łagodzące.

3. W czerwcu 2020 r. skarżący, dziennikarz, zwrócił się [4] do Komisji o udzielenie publicznego dostępu do

„wszelkie wiadomości e-mail, w tym załączniki, między Komisją a państwami członkowskimi dotyczące wysyłki masek medycznych dostarczonych do 17 państw członkowskich i Zjednoczonego Królestwa w celu ochrony pracowników służby zdrowia przed koronawirusem, w ramach Instrumentu Wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych.”

4. Komisja zidentyfikowała 134 dokumenty. Przyznała ona pełny dostęp do trzech dokumentów, częściowy dostęp do 95 dokumentów i odmówiła dostępu do 36 dokumentów w całości. Odmawiając dostępu, Komisja oparła się na szeregu wyjątków przewidzianych w przepisach UE dotyczących publicznego dostępu do dokumentów, w tym na potrzebie ochrony interesów handlowych [5].

5. W listopadzie 2020 r. skarżący zwrócił się do Komisji o dokonanie przeglądu decyzji o odmowie dostępu (wnosząc „wniosek potwierdzający”).

6. Następnie Komisja przyznała skarżącemu szerszy dostęp. Podniosła ona jednak, że w celu ochrony interesu publicznego w odniesieniu do bezpieczeństwa publicznego [6] i ochrony danych osobowych należało odmówić dostępu do szeregu dokumentów [7]. Komisja odmówiła również dostępu do trzech dokumentów w całości i do części dziewięciu dokumentów ze względu na konieczność ochrony interesów handlowych danego producenta. W tym względzie Komisja uznała, że nie istnieje interes publiczny, który mógłby przeważać nad potrzebą ochrony



tych interesów handlowych.

7. Niezadowolony z wyniku w odniesieniu do tych dwunastu dokumentów skarżący zwrócił się do Rzecznika Praw Obywatelskich w kwietniu 2021 r.

Dochodzenie

8. Rzecznik wszczął dochodzenie w sprawie skargi, zgodnie z którą Komisja niesłusznie odmówiła publicznego dostępu do (części) dwunastu dokumentów ze względu na potrzebę ochrony interesów handlowych.

9. W toku dochodzenia zespół dochodzeniowy Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadził kontrolę spornych dokumentów i odbył spotkanie z przedstawicielami Komisji. Następnie zespół dochodzeniowy sporządził sprawozdanie ze spotkania, które udostępnił skarżącemu, a następnie otrzymał uwagi skarżącego dotyczące tego sprawozdania.

Przedstawione argumenty

Na etapie przeglądu

10. Skarżący zakwestionował, w jaki sposób, gdyby dostawa masek złej jakości była niezamierzona, a reakcja łagodząca była odpowiednia, ujawnienie dokumentów naruszyłoby interesy handlowe producenta.

11. Jeżeli natomiast doszło do złych zamiarów, skarżący twierdził, że istnieje nadrzędny interes publiczny w poznaniu tożsamości producenta, aby zapobiec podobnym incydentom w przyszłości.

12. Skarżący uznał również, że istnieje nadrzędny interes publiczny, aby wiedzieć, dlaczego maski początkowo uznano za zgodne z odpowiednią normą i jakie środki zostały podjęte.

13. **Komisja** stwierdziła, że trzy nieujawnione dokumenty zawierają informacje dotyczące określonego producenta, w tym badania kontrolne, sprawozdania z kontroli jakości i inne szczególnie chronione informacje handlowe. Zredagowane części pozostałych dokumentów zawierają również szczegółowe informacje na temat zgodności masek z odpowiednimi normami, środków łagodzących zaproponowanych przez producenta oraz stosunków handlowych producenta z innymi podmiotami.

14. **Komisja** uznała, że ujawnienie szczegółowych informacji na temat kwestii jakości mających wpływ na maski lub proponowane środki łagodzące może zostać wykorzystane do naruszenia reputacji producenta. Wpłynęłoby to na pozycję rynkową producenta, podważając tym samym jego interes handlowy.



15. Jeśli chodzi o ewentualny nadrzędny interes publiczny, Komisja stwierdziła, że skarżący nie wykazał dokładnie, w jaki sposób ujawnienie dokumentów przyczyni się do ochrony interesu publicznego.

Przed Rzecznikiem Praw Obywatelskich

16. Na spotkaniu z zespołem dochodzeniowym Komisja stwierdziła, że dokumenty zawierają również informacje na temat prowadzonych przez nią negocjacji z zaangażowanymi przedsiębiorstwami w sprawie środków łagodzących. Ujawnienie tych informacji naruszyłoby stosunki handlowe tych podmiotów.

17. Komisja utrzymywała, że nie ma nadrzędnego interesu publicznego przemawiającego za ujawnieniem informacji. Stwierdził on, że przepisy umowne regulujące zakup masek chronią interes publiczny w przypadku nieprzestrzegania zobowiązań umownych.

18. Jeśli chodzi o ogólnie wysoki poziom przejrzystości zapewniony ostatecznie przez Komisję w ramach negocjacji w sprawie szczepionek z przedsiębiorstwami farmaceutycznymi, Komisja stwierdziła, że w tym przypadku zainteresowane przedsiębiorstwa nie wyraziły zgody na ujawnienie jakichkolwiek informacji. Komisja dodała, że nie zawarła bezpośredniej umowy z producentem masek i że w związku z tym nie skonsultowała się z nią w sprawie wniosku skarżącego o udzielenie dostępu. Konsultował się wyłącznie z dystrybutorem, który nie odpowiedział.

19. W swoich uwagach do sprawozdania ze spotkania skarżący twierdził, że Komisja nie mogła oprzeć się na potrzebie ochrony interesów handlowych, ponieważ ani dystrybutor, ani producent masek nie sprzeciwili się ujawnieniu.

20. Skarżący twierdził, że istnieje nadrzędny interes publiczny w zrozumieniu, dlaczego wadliwe maski zostały początkowo zatwierdzone i czy maski były wadliwe w wyniku malintentu lub wypadku.

Ocena Rzecznika Praw Obywatelskich prowadząca do wydania zalecenia

21. Chociaż w sumie Komisja potrzebowała dziesięciu miesięcy na udzielenie odpowiedzi na wniosek skarżącego o udzielenie dostępu, Rzecznik przyznaje, że wniosek dotyczył jednej z najbardziej ruchliwych części Komisji w tym czasie, a mianowicie DG SANTE. Rzecznik zauważa ponadto, że wniosek dotyczył znacznej liczby dokumentów i że zapewniono szeroki dostęp. Dwanaście z tych dokumentów jest tutaj spornych.

22. Zespół dochodzeniowy Rzecznika Praw Obywatelskich sprawdził dokumenty. Obejmują one m.in. informacje na temat kontroli jakości masek, ich zgodności z odpowiednimi normami,



środków łagodzących zaproponowanych przez producenta oraz stosunków handlowych producenta z innymi podmiotami.

23. Instytucje UE nie mogą polegać na potrzebie ochrony interesów handlowych tylko dlatego, że informacje dotyczą przedsiębiorstwa i jego stosunków handlowych. Wyjątek zawarty w przepisach dotyczących publicznego dostępu służy ochronie *szczególnie chronionych* informacji handlowych, tj. informacji, które w przypadku ich ujawnienia naruszyłyby uzasadnione interesy handlowe zainteresowanego przedsiębiorstwa, takie jak informacje dotyczące jego strategii biznesowej lub wiedzy fachowej. [8] W przypadku powoływania się na to zwolnienie instytucje UE muszą wyjaśnić, w jaki sposób ujawnienie mogłoby *konkretnie i faktycznie* zaszkodzić uzasadnionym interesom handlowym, o których mowa. Ponadto ryzyko wystąpienia podejrzewanej szkody musi być *racjonalnie przewidywalne, a nie czysto hipotetyczne* [9] .

24. W tym przypadku Komisja argumentowała, że ujawnienie niejawnych informacji naruszyłoby interesy handlowe producenta, ponieważ mogłoby zostać wykorzystane do naruszenia jego reputacji, a tym samym zagroziłoby jego pozycji rynkowej. Rzecznik Praw Obywatelskich uważa, że nie jest to wystarczające do stwierdzenia istnienia uzasadnionego i rzeczywistego ryzyka, zgodnie z wymogami unijnych przepisów dotyczących publicznego dostępu do dokumentów i związanego z nimi orzecznictwa.

25. W szczególności opinia publiczna jest już świadoma, że wystąpiły problemy z jakością pierwszej partii 1,5 mln masek. [10] Chociaż informacje te mogłyby potencjalnie zostać wykorzystane do naruszenia reputacji danego producenta, nie jest jasne, w jaki sposób można w tym celu wykorzystać zredagowane informacje, w szczególności dotyczące konkretnych środków łagodzących. Takie ryzyko mogłoby się urzeczywistnić, gdyby nie zostały podjęte żadne środki łagodzące lub jeżeli środki zaproponowane przez producenta były postrzegane jako nieodpowiednie lub nieodpowiednie. Rzecznik uważa jednak, że w przypadku ujawnienia szczegółowych informacji na temat środków opinii publicznej jest mało prawdopodobne, aby opinia publiczna zajęła takie stanowisko.

26. Ponadto dla Rzecznika nie jest jasne, że przedsiębiorstwo dostarczające wadliwe produkty ma uzasadnione twierdzenie, że druga strona umowy, w tym przypadku Komisja, musi zachować tę tajemnicę.

27. W związku z tym Rzecznik uważa, że Komisja nie była uzasadniona odmawianiem dostępu ze względu na potrzebę ochrony uzasadnionych interesów handlowych.

28. Nawet gdyby przyjąć, że Komisja mogłaby racjonalnie powołać się na zwolnienie w celu ochrony interesów handlowych, należy zauważyć, że zwolnienie to może być nadrzędne wobec interesu publicznego, który uznaje się za ważniejszy.

29. Rzecznik uważa, że przedsiębiorstwa prowadzące działalność gospodarczą z administracją UE, bezpośrednio lub pośrednio, powinny oczekiwać, że niektóre informacje zostaną podane do wiadomości publicznej. Obejmuje to ich tożsamość oraz, w przypadku wystąpienia problemów, informacje na temat tych problemów oraz związane z nimi środki służące ich rozwiązaniu.



30. W niniejszej sprawie sporne informacje dotyczą produktów, które UE nabyła za pomocą pieniędzy podatników w celu ochrony zdrowia publicznego podczas najpoważniejszego światowego kryzysu zdrowotnego od ponad stu lat. Biorąc pod uwagę, że pojawiły się problemy z zakupionymi maskami, Rzecznik uważa, że istnieje duże zainteresowanie opinii publicznej wiedzą, jakie kroki zostały podjęte w celu zapewnienia, że nie wprowadzono do obiegu i nie używano wadliwych masek.

31. W świetle powyższego Rzecznik stwierdza, że odmowa udzielenia przez Komisję pełnego publicznego dostępu do dwunastu spornych dokumentów stanowi niewłaściwe administrowanie. W związku z tym składająca petycję przedstawia odpowiednie zalecenie poniżej.

Zalecenie

Na podstawie dochodzenia w sprawie tej skargi Rzecznik przedstawia Komisji następujące zalecenie:

Komisja powinna ponownie rozważyć swoją decyzję o odmowie publicznego dostępu do (części) dwunastu spornych dokumentów ze względu na konieczność ochrony interesów handlowych producenta w celu umożliwienia skarżącemu znacznego zwiększenia, jeśli nie pełnego, dostępu do tych dokumentów.

Komisja i skarżący zostaną poinformowani o tym zaleceniu. Zgodnie z art. 4 ust. 2 Statutu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich Komisja przesyła szczegółową opinię do dnia 7 lutego 2022 r.

Emily O'Reilly Rzecznik Praw Obywatelskich

Strasburg, 5 listopada 2021 r.

[1] Dostępne pod adresem:

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2021.253.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A
[Link]

[2] Informacje na temat instrumentu wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych można znaleźć na stronie:

https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/emergency-support-instrument_en
[Link].

[3] Zob. briefing prasowy Komisji: <https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-190210> [Link].



[4] Zgodnie z rozporządzeniem 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001R1049> [Link].

[5] Zgodnie z art. 4 ust. 2 tiret pierwsze rozporządzenia 1049/2001.

[6] Zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. a) tiret pierwsze rozporządzenia 1049/2001.

[7] Zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia 1049/2001.

[8] Zob. na przykład wyrok Sądu z dnia 7 lutego 2018 r., *PTC Therapeutics International/EMA*, T-718/15:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=199044&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&d>
[Link].

[9] Zob. na przykład wyrok Trybunału z dnia 4 września 2018 r., *ClientEarth / Komisja*, C-57/16 P:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=205322&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&d>
[Link], pkt 51.

[10] Patrz na przykład <https://euobserver.com/coronavirus/148374> [Link].