



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 jakiekolwiek 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 dotyczące odmowy udzielenia przez Komisję Europejską publicznego dostępu do dokumentów dotyczących przestrzegania kryteriów zrównoważonego rozwoju w odniesieniu do biopaliw na mocy dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii (sprawa 1527/2020/DL)

Zalecenie

Sprawa 1527/2020/DL - Otwarta 24/09/2020 - Zalecenia w sprawie 08/11/2021 - Decyzja z 14/03/2022 - Instytucja, której sprawa dotyczy Komisja Europejska (Stwierdzony przypadek niewłaściwego administrowania) |

Skarżący, pracownik sektora biopaliw, oświadczył, że pragnie uzyskać wskazane informacje, by monitorować potencjalne szeroko zakrojone oszustwo w sektorze zużytego oleju kuchennego, które może mieć negatywny wpływ na lasy tropikalne, różnorodność biologiczną, klimat, a także na unijny sektor gromadzenia i recyklingu zużytego oleju kuchennego.

Skarżący wnioskował o publiczny dostęp do wykazu wszystkich krajów pochodzenia zużytego oleju kuchennego za lata 2016–2019 wraz z danymi dotyczącymi ilości surowców wykorzystanych do produkcji oleju kuchennego zebranych w każdym z krajów w poszczególnych latach, przekazywanymi Komisji Europejskiej w ramach dobrowolnych systemów certyfikacji na rzecz zrównoważonego rozwoju w odniesieniu do biopaliw na mocy dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii.

Komisja stwierdziła, że nie posiada żadnych dokumentów wymienionych we wniosku skarżącego.

Europejska Rzecznik Praw Obywatelskich ustaliła, że Komisja posiada szczegółowe informacje dotyczące krajów pochodzenia oraz ilości zebranego zużytego oleju kuchennego, zawarte nie w jednym, lecz w wielu różnych dokumentach. Jako że skarżący pragnął otrzymać wskazane



informacje, mimo iż nie były zawarte w jednym dokumencie, Europejska Rzecznik Praw Obywatelskich zaproponowała Komisji przeprowadzenie przeglądu posiadanych dokumentów zawierających te informacje celem ich ujawnienia.

Komisja nie przyjęła jednak tej propozycji.

Europejska Rzecznik Praw Obywatelskich jest zaniepokojona i rozczarowana odpowiedzią Komisji. Zamiast skorzystać z okazji, by zagwarantować skarżącemu możliwość skorzystania z podstawowego prawa dostępu do dokumentów, Komisja powtórzyła, że nie posiada żadnych dokumentów, o których mowa we wniosku i odmówiła dokonania przeglądu wskazanych dokumentów. Europejska Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na stanowisku, iż odpowiedź Komisji stanowi celową i niezrozumiałą odmowę załatwienia tej sprawy. Jest to szczególnie niepokojące w kontekście pojawiających się w ostatnich latach wątpliwości co do wpływu na środowisko importu zużytego oleju kuchennego do Unii Europejskiej.

W związku z tym Europejska Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdziła, że odmowa dokonania przeglądu wspomnianych dokumentów przez Komisję stanowi niewłaściwe administrowanie i wydała odpowiednie zalecenie w tym zakresie.

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

Kontekst skargi

1. W dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii [2] z 2009 r. określono cele dla państw członkowskich w zakresie produkcji energii ze źródeł odnawialnych. Aby osiągnąć te cele, dyrektywa w sprawie odnawialnych źródeł energii faworyzuje stosowanie niektórych rodzajów surowców opartych na odpadach, takich jak zużyte oleje do gotowania (UCO), do produkcji biopaliw [3]. Czyni to poprzez umożliwienie dwukrotnego zaliczenia tych rodzajów surowców na poczet odpowiednich celów [4].

2. **Dyrektywa** w sprawie odnawialnych źródeł energii przewiduje utworzenie „dobrowolnych systemów certyfikacji” w celu sprawdzenia zgodności z kryteriami zrównoważonego rozwoju określonymi w dyrektywie. [5] Programy dobrowolne są podmiotami prywatnymi uznanymi przez Komisję Europejską lub państwa członkowskie UE [6] Składają one Komisji roczne sprawozdania z produkcji i przywozu surowców i biopaliw, które poświadczają. Sprawozdania zawierają następujące informacje: rodzaj produktu, kraj pochodzenia, surowiec, rok kalendarzowy oraz wartość w tonach biopaliw i surowców. UCO jest jednym z wymienionych rodzajów surowców. [7]

3. Skarżący zwrócił się do Komisji o publiczny dostęp [8] do „dokumentów zawierających następujące informacje: Wykaz wszystkich krajów pochodzenia zużytego oleju do gotowania



(UCO) za lata 2016, 2017, 2018 i 2019, wraz z ilościami surowców UCO zebranych dla każdego kraju pochodzenia za każdy rok, zgodnie z raportami przekazanymi Komisji Europejskiej przez wszystkie dobrowolne systemy certyfikacji w zakresie zrównoważonego rozwoju biopaliw zgodnie z dyrektywą w sprawie odnawialnych źródeł energii”.

4. Komisja odpowiedziała, że chociaż zgromadziła takie dane, nie posiadała dokumentu, który byłby zgodny z żądaniem skarżącego. W szczególności stwierdził, że nie przedstawił żadnych dokumentów, które „wyciągnęły” informacje wymagane przez skarżącego ze sprawozdań będących w posiadaniu Komisji.

5. Skarżący zwrócił się następnie do Komisji o dokonanie przeglądu swojej decyzji. [9] Powiedział, że wymagane przez niego informacje są w posiadaniu Komisji w formie łatwej do uzyskania dostępu, takim jak plik tekstowy, prosta baza danych lub arkusz programu Excel, i wymagałoby to nie więcej niż kilku chwil, aby je skopiować i udostępnić mu. Powiedział, że wszystkie wymagane informacje są gromadzone dla Komisji przez jedną organizację o nazwie „International Sustainability & Carbon Certification” (ISCC), która wykorzystała prosty internetowy system gromadzenia danych. Dodał on link do strony internetowej ISCC [10], na której stwierdzono, że zgodnie z dyrektywą w sprawie odnawialnych źródeł energii każdy uznany dobrowolny system certyfikacji jest zobowiązany do corocznego przesyłania Komisji sprawozdania. Sprawozdanie to musi zawierać ilości zrównoważonych materiałów (surowców i biopaliw końcowych) certyfikowanych w ramach programu w poprzednim roku kalendarzowym. Aby spełnić ten wymóg prawny, ISCC jest zobowiązany do gromadzenia danych od Użytkowników Systemu ISCC, które uzyskały certyfikat w dowolnym momencie w 2020 r.

6. Wobec braku odpowiedzi skarżący zwrócił się do Rzecznika Praw Obywatelskich. Rzecznik wszczął dochodzenie w sprawie sposobu, w jaki Komisja rozpatrzyła wniosek skarżącego. Zespół dochodzeniowy odbył spotkanie z Komisją i skontrolował próbę sprawozdań przedłożonych jej w ramach systemów dobrowolnych. Następnie Komisja przyjęła również decyzję potwierdzającą, w której potwierdziła swoje pierwotne stanowisko.

Propozycja Rzecznika Praw Obywatelskich dotycząca rozwiązania

7. Po kontroli dokumentów Rzecznik potwierdził, że Komisja posiada szczegółowe informacje na temat krajów pochodzenia i ilości UCO zebranych za lata, w których skarżący wystąpił o dostęp. Zauważyła, że Komisja nie posiada jednego dokumentu zawierającego wszystkie wymagane informacje, ale że informacje te są rozłożone na szereg dokumentów.

8. Ponieważ skarżący wskazał, że jest zainteresowany otrzymaniem przedmiotowych informacji, nawet jeśli nie zostały one zebrane w jednym dokumencie, Rzecznik przedstawił następującą propozycję rozwiązania [11]:

Komisja powinna dokonać przeglądu posiadanych przez nią dokumentów zawierających kraje pochodzenia oraz odpowiednie wielkości produkcji i przywozu zużytego oleju



spożywczego w okresie wskazanym przez skarżącego w celu ich ujawnienia.

9. Rzecznik uznał, że do Komisji należy ocena, czy informacje zawarte w tych dokumentach są chronione na mocy unijnych przepisów dotyczących publicznego dostępu, a zatem należy je utajnić. Mając to na uwadze, Rzecznik stwierdził, że podstawy odmowy dostępu powinny być interpretowane w sposób zawężający, ponieważ dane dotyczące ilości surowców UCO należy uznać za informacje dotyczące emisji do środowiska [12] .

10. Komisja nie przyjęła propozycji Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczącej rozwiązania.

11. W swojej odpowiedzi Komisja powtórzyła, że nie posiada żadnego dokumentu odpowiadającego żądaniu skarżącego. Komisja nie ujawniła dokumentów zawierających kraje pochodzenia, wielkość produkcji i przywóz UCO, ponieważ nie były one objęte pierwotnym wnioskiem. Ponadto zrozumiała, że skarżący nie ubiega się o dostęp do szeregu dokumentów, z których każdy zawierał tylko pewne informacje.

12. Komisja stwierdziła również, że niedawno opublikowała nowe sprawozdanie [13] w sprawie funkcjonowania systemów dobrowolnych, które zawiera dane dotyczące pochodzenia zużytego oleju do gotowania wykorzystywanego do produkcji biopaliw, a także ocenę danych. Jeżeli skarżący uzna, że dane opublikowane w niniejszym sprawozdaniu nie są wystarczające, mógłby złożyć nowy wniosek o dostęp do sprawozdań przedłożonych Komisji w ramach systemów dobrowolnych zgodnie z dyrektywą w sprawie odnawialnych źródeł energii.

13. Skarżący uznał za oczywiste, że Komisja przechowuje dokumenty odpowiadające jego żądaniom. Podniósł on, że Komisja nie udzieliła mu pomocy w żadnym momencie tego procesu. [14] Zamiast tego nieuzasadniony opóźnił ten proces kilkakrotnie, co spowodowało, że czekał na dokumenty przez ponad rok i cztery miesiące. Skarżący rozważył propozycję Komisji, by złożyć nowy wniosek o dostęp niepotrzebny i czasochłonny.

Ocena Rzecznika Praw Obywatelskich po przedstawieniu propozycji rozwiązania

14. Rzecznik jest rozczarowany faktem, że Komisja odrzuciła jej wniosek.

15. Komisja przechowuje dane wymagane przez skarżącego, choć nie w jednym dokumencie.

16. W swojej pierwotnej odpowiedzi skierowanej do skarżącego Komisja ograniczyła się do stwierdzenia, czego nie posiada, a mianowicie do jednolitego dokumentu zawierającego wszystkie informacje, których skarżący chciał. Nie potwierdził, jakie dokumenty posiadał. Nie potwierdził również, że posiada surowe dane w bazie danych.

17. Skarżący odpowiedział następnie wyjaśniając, czego chce i gdzie można go znaleźć (zob. pkt 5 powyżej). Bezsporne jest, że Komisja dysponuje sprawozdaniami przywołanymi przez skarżącego w odpowiedzi na pierwotny wniosek.



18. Przepisy UE dotyczące publicznego dostępu do dokumentów przewidują, że jeżeli wniosek nie jest wystarczająco precyzyjny, instytucja zwraca się do wnioskodawcy o wyjaśnienie wniosku i pomaga w tym wnioskodawcy [15] .

19. Z brzmienia tego przepisu wynika, że wnioskodawca ma prawo do wyjaśnienia wniosku. Przepis ten jest również dorozumiany, że instytucja jest zobowiązana do należytego uwzględnienia wszelkich wyjaśnień przedstawionych przez skarżącą w toku postępowania.

20. W niniejszej sprawie skarżący wyjaśnił, jakie dokumenty są mu potrzebne. Mimo że Komisja nie zwróciła się do skarżącego o wyjaśnienia, przekazał on Komisji informacje, które pomogą jej zidentyfikować i zlokalizować te dokumenty. Wyjaśnienia te wyraźnie wskazywały na dokumenty, do których skarżący chciał uzyskać dostęp.

21. Komisja nie uwzględniła tych wyjaśnień w swojej odpowiedzi potwierdzającej. Jest to sprzeczne z zasadami przyjaznych obywatelom i służebności, które rządzą administracją UE.

22. Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił propozycję rozwiązania, które umożliwi Komisji rozstrzygnięcie tej sprawy poprzez dokonanie przeglądu posiadanych przez nią dokumentów zawierających żądane informacje. Zamiast skorzystać z możliwości zapewnienia skarżącemu podstawowego prawa dostępu do dokumentów, Komisja po prostu powtórzyła, że nie posiada żadnego dokumentu odpowiadającego wnioskowi. Rzecznik Praw Obywatelskich nie może nie uznać, że odpowiedź Komisji wykazuje niechęć do rozstrzygnięcia tej sprawy.

23. W odniesieniu do oświadczenia Komisji zawartego w odpowiedzi na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie rozwiązania, zgodnie z którym skarżący może złożyć nowy wniosek o dostęp do sprawozdań przedłożonych w ramach dobrowolnych systemów, Rzecznik przypomina, że skarżący złożył swój pierwotny wniosek w kwietniu 2020 r. Bardziej pomocne byłoby, gdyby Komisja zaangażowała się w propozycję rozwiązania, a nie zwróciła się do skarżącego o złożenie nowego wniosku.

24. **Powód, dla którego** skarżący zwrócił się o dostęp do żądanych informacji, polegał na monitorowaniu ewentualnych nadużyć finansowych w sektorze UCO. Rzecznik uważa, że ujawnienie tych dokumentów służyłoby zatem interesowi publicznemu i mogłoby wspierać rolę Komisji w zakresie monitorowania. Jest to szczególnie ważne, biorąc pod uwagę obawy społeczeństwa zgłaszane w ostatnich latach dotyczące przywozu UCO przez UE i jego wpływu na środowisko.

25. **W związku z tym Rzecznik stwierdza, że brak współpracy ze skarżącym przez Komisję i nieuwzględnienie jego wyjaśnień dotyczących dokumentów, do których chciał uzyskać dostęp, stanowiło niewłaściwe administrowanie .**

26. Rzecznik Praw Obywatelskich wzywa Komisję, aby po raz kolejny i w interesie wykazania, że zobowiązała się do pełnego wdrożenia prawa publicznego dostępu do dokumentów oraz zasad przyjaznych dla obywateli i dbałości o służbę, do dokonania przeglądu przedmiotowych



dokumentów w celu ich ujawnienia.

Zalecenie

Na podstawie dochodzenia w sprawie tej skargi Rzecznik wydaje następujące zalecenie dla Komisji Europejskiej:

Komisja Europejska powinna współpracować ze skarżącym, biorąc pod uwagę jego wyjaśnienia i dokonać przeglądu posiadanych przez nią dokumentów zawierających kraje pochodzenia oraz odpowiednie wielkości produkcji i przywozu zużytego oleju kuchennego w okresie wskazanym przez skarżącego w celu ich ujawnienia.

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

Emily O'Reilly Rzecznik Praw Obywatelskich

Strasburg, 8 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%3
[Link].

[2] Dyrektywa 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych, dostępna pod adresem:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02009L0028-20151005> [Link].

[3] Art. 17 dyrektywy 2009/28/WE.

[4] Zob. załącznik IX do dyrektywy 2009/28/WE.

[5] Art. 18 dyrektywy 2009/28/WE, zob. również

https://ec.europa.eu/energy/topics/renewableenergy/biofuels/voluntary-schemes_en [Link].

[6] Art. 18 dyrektywy 2009/28/WE.

[7] Zob.

https://ec.europa.eu/energy/topics/renewable-energy/biofuels/voluntary-schemes_en#documents



[Link].

[8] Na mocy rozporządzenia 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji

dokumenty, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32001R1049> [Link].

[9] Złożył „wniosek potwierdzający” na podstawie art. 7 ust. 2 rozporządzenia 1049/2001.

[10] <https://www.iscc-system.org/> [Link].

[11] Więcej informacji na temat kontekstu skargi, argumentów stron i dochodzenia Rzecznika znajduje się w pełnym tekście wniosku Rzecznika dotyczącego rozwiązania, dostępnym pod adresem: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/doc/correspondence/en/145658> [Link].

[12] Artykuł 6 rozporządzenia nr 1367/2006 w sprawie stosowania postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Wspólnoty, <http://data.europa.eu/eli/reg/2006/1367/oj> [Link].

[13]

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/86eb1ce8-11b5-11eb-9a54-01aa75ed71a1> [Link].

[14] Zgodnie z art. 6 ust. 2 rozporządzenia 1049/2001.

[15] Artykuł 6 ust. 2 rozporządzenia 1049/2001.