



Europejski Rzecznik
Praw Obywatelskich

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

Decyzja w sprawie odmowy udzielenia przez Agencję Wykonawczą ds. Innowacyjności i Sieci (INEA) pełnego publicznego dostępu do dokumentu dotyczącego projektu budowy tunelu bazowego Lyon-Turyn (sprawa 465/2021/VB)

Decyzja

Sprawa 465/2021/VB - Otwarta 16/03/2021 - Decyzja z 27/01/2022 - Instytucja, której sprawa dotyczy Europejska Agencja Wykonawcza ds. Klimatu, Infrastruktury i Środowiska |

Sprawa dotyczyła odmowy udzielenia przez Agencję Wykonawczą ds. Innowacyjności i Sieci pełnego publicznego dostępu do aneksu do umowy grantowej dotyczącej projektu budowy tunelu bazowego Lyon-Turyn. INEA podnosiła, że ujawnienie pełnej treści tego dokumentu zaszkodziłoby interesom ekonomicznym podmiotów zaangażowanych w projekt oraz naruszyłoby prywatność i integralność osób.

Na podstawie kontroli żądanego dokumentu Rzecznik uznała, że istnieje nadrzędny interes publiczny w ujawnieniu informacji związanych z opóźnieniami w realizacji projektu. Rzecznik zaproponowała zatem, by Europejska Agencja Wykonawcza ds. Klimatu, Środowiska i Infrastruktury (CINEA), która w dniu 1 kwietnia 2021 r. zastąpiła INEA, dokonała przeglądu swojego stanowiska w sprawie wniosku skarżącego w celu zapewnienia jak najszerzego publicznego dostępu do informacji.

W odpowiedzi CINEA zobowiązała się udzielić szerszego dostępu do dokumentu. Argumentowała jednak, że dalsze ujawnianie informacji zagrażałoby bezpieczeństwu publicznemu. Podniosła przy tym, że wyjątek dotyczący bezpieczeństwa publicznego w prawie UE w zakresie publicznego dostępu do dokumentów jest bezwzględny i nie może zostać zmieniony przez wzgląd na interes publiczny.

Rzecznik stwierdziła, że Agencja nie powoływała się wcześniej na wyjątek dotyczący



bezpieczeństwa publicznego i uznała uzasadnienie przedstawione w tym zakresie przez CINEA za niewystarczające. Zaproponowała zatem, aby CINEA przedstawiła skarżącemu odpowiednie uzasadnienie zastosowania wyjątku dotyczącego bezpieczeństwa publicznego.

W odpowiedzi CINEA zobowiązała się do udzielenia skarżącemu dodatkowych informacji. Rzecznik uważa, że te dodatkowe informacje są wystarczające do ustalenia przyczyny, dla której CINEA powołała się na wyjątek dotyczący bezpieczeństwa publicznego. W świetle tych dodatkowych informacji Rzecznik uznała również, że w przedmiotowej sprawie CINEA zasadnie powołuje się na wyjątek dotyczący bezpieczeństwa publicznego.

Ponieważ CINEA zgodziła się zastosować do sugestii Rzecznik, Rzecznik zamknęła sprawę z wnioskiem, że dalsze dochodzenie nie jest uzasadnione.

Kontekst skargi

1. Połączenie kolejowe Lyon-Turyn jest transgranicznym połączeniem kolejowym między Francją a Włochami, które obejmuje tunel pod Alpami. Projekt otrzymał finansowanie UE w maksymalnej kwocie 813 781 900 EUR w ramach programu „Łącząc Europę” [1] na badania i prace, które mają zostać zakończone wzdłuż odcinka transgranicznego projektu do końca 2019 r. W 2020 r. zmieniono umowę o udzielenie dotacji, aby przedłużyć okres jej obowiązywania o 36 miesięcy w celu zakończenia opóźnionych działań.

2. W grudniu 2020 r. skarżący, zorganizowana grupa, która sprzeciwia się realizacji projektu, zwróciła się o publiczny dostęp do zmiany umowy o udzielenie dotacji („zmiana”).

3. W dniu 4 stycznia 2021 r. Europejska Agencja Wykonawcza ds. Innowacji i Sieci (INEA) przyznała częściowy dostęp do tej zmiany. Twierdziła ona, że ujawnienie pozostałych części mogłoby zaszkodzić prywatności i integralności osób fizycznych [2] oraz interesom handlowym stron, których dotyczy umowa [3]. W szczególności INEA nie ujawniła orientacyjnych dat rozpoczęcia i zakończenia działań projektu ani informacji związanych z kamieniami milowymi projektu, które INEA wykorzystuje do monitorowania i weryfikowania wypełniania przez beneficjentów ich zobowiązań wynikających z umowy o udzielenie dotacji.

4. Skarżący zwrócił się do INEA o dokonanie przeglądu swojej decyzji poprzez złożenie „wniosku potwierdzającego”. Komisja uznała, że ujawnione informacje nie są wystarczające, aby opinia publiczna śledziła postępy w realizacji projektu.

5. W dniu 22 lutego 2021 r. INEA potwierdziła swoją pierwotną decyzję o przyznaniu jedynie częściowego dostępu do dokumentu. Powtórzył swoje stanowisko, że dodatkowe ujawnienie miałoby negatywny wpływ na interesy handlowe podmiotów zaangażowanych w projekt oraz naruszyłoby prywatność i integralność osób, których dane osobowe zostały zawarte w dokumencie. INEA skonsultowała się również z organami krajowymi, zgodnie z unijnymi przepisami dotyczącymi dostępu do dokumentów [4], które sprzeciwiały się dalszemu ujawnieniu



dokumentu.

6. Niezadowolony z decyzji INEA skarżący złożył skargę do Rzecznika Praw Obywatelskich.

Propozycja Rzecznika Praw Obywatelskich dotycząca rozwiązania

7. W dniu 16 marca 2021 r. zespół dochodzeniowy Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się o sprawdzenie przedmiotowego dokumentu, a także dokumentacji dotyczącej konsultacji z organami państw członkowskich.

8. W dniu 1 czerwca 2021 r., na podstawie analizy skontrolowanych dokumentów, Rzecznik zaproponował rozwiązanie dla Europejskiej Agencji Wykonawczej ds. Klimatu, Infrastruktury i Środowiska (CINEA), która zastąpiła INEA w dniu 1 kwietnia 2021 r.

9. W swojej propozycji rozwiązania Rzecznik uznała, że ujawnienie informacji związanych z opóźnieniami w realizacji projektu leży w nadrzędnym interesie publicznym. Zauważyła, że projekt tunelu bazowego Lyon-Turin jest projektem infrastrukturalnym na dużą skalę, który otrzymał finansowanie, aby zostać zbudowany w określonym terminie. Opóźnienia, które doprowadziły do wydłużenia terminu realizacji projektu, prawdopodobnie mają wpływ na opinię publiczną. Poprzez podanie do wiadomości publicznej dostosowanego harmonogramu opinia publiczna byłaby w stanie monitorować realizację projektu i sprawdzać, czy i dlaczego występują opóźnienia.

10. W związku z powyższym **Rzecznik Praw Obywatelskich zaproponował CINEA dokonanie przeglądu swojego stanowiska w sprawie wniosku skarżącego o publiczny dostęp w celu zapewnienia jak najszerszego dostępu do zmiany.**

11. W odpowiedzi **CINEA zgodziła się udzielić szerszego publicznego dostępu do dokumentu**. Wyraziła zgodę na ujawnienie wcześniejszych dat działań i etapów już przeprowadzonych oraz większości informacji o kamieniach milowych projektu.

12. **CINEA podtrzymała** jednak stanowisko Agencji w sprawie ujawniania wrażliwych przyszłych dat i dat przeszłych, które mogłyby ujawnić terminy przyszłych. Komisja CINEA powołała się również na dodatkowy wyjątek na mocy przepisów UE dotyczących dostępu do dokumentów, a mianowicie, że ujawnienie pozostałych dat naruszyłoby bezpieczeństwo publiczne [5].

13. Skarżący skomentował odpowiedź CINEA, że nie jest usatysfakcjonowana ujawnionymi dodatkowymi informacjami. Komisja uznała, że ponieważ większość dodatkowych informacji jest związana z datami ubiegłymi, opinia publiczna nadal nie jest w stanie monitorować realizacji projektu. Skarżący zakwestionował również, w jaki sposób ujawnienie dodatkowych dat mogłoby zaszkodzić bezpieczeństwu publicznemu.



Dalsze dochodzenia Rzecznika Praw Obywatelskich

14. Propozycja rozwiązania Rzecznika opierała się na istnieniu nadrzędnego interesu publicznego przemawiającego za ujawnieniem niektórych informacji zawartych w poprawce do umowy o udzielenie dotacji. Wyjątek dotyczący bezpieczeństwa publicznego, na który powołała się CINEA w odpowiedzi na propozycję rozwiązania Rzecznika Praw Obywatelskich, ma charakter bezwzględny i nie może zostać zastąpiony interesem publicznym przemawiającym za ujawnieniem.

15. Agencja nie powołała się wcześniej na wyjątek dotyczący bezpieczeństwa publicznego w swoich pierwotnych i potwierdzających decyzjach w sprawie wniosku skarżącego o publiczny dostęp. To jest godne pożałowania. Gdyby Agencja oparła się na wyjątku dotyczącym bezpieczeństwa publicznego na wcześniejszym etapie, skarżący lepiej zrozumiałby przyczyny nieujawniania niektórych części dokumentu. W kontekście przyszłych wniosków o dostęp CINEA powinna zapewnić odniesienie się do wszystkich mających zastosowanie wyjątków w swoich decyzjach w sprawie wniosków o dostęp.

16. Instytucje dysponują szerokim zakresem uznania przy ustalaniu, czy ujawnienie dokumentu naruszyłoby bezpieczeństwo publiczne. [6] W związku z tym wyjątek dotyczący bezpieczeństwa publicznego musi być poparty odpowiednim uzasadnieniem, które musi być wystarczające, aby skarżący mógł poznać przyczyny odmowy, a sądy Unii mogły dokonać kontroli [7] .

17. Rzecznik uznał, że rozumowanie przedstawione przez CINEA w odpowiedzi na wniosek Rzecznika w sprawie rozwiązania nie jest wystarczające dla skarżącego lub dla Rzecznika, aby zrozumieć, w jaki sposób dalsze ujawnienie dokumentu naruszyłoby bezpieczeństwo publiczne.

18. W związku z tym Rzecznik zaproponował CINEA, **by przyjęła decyzję o udzieleniu szerszego publicznego dostępu do dokumentu, zgodnie z ustaleniami zawartymi w odpowiedzi na propozycję rozwiązania, oraz zamieściła odpowiednie uzasadnienie uzasadniające powołanie się na wyjątek dotyczący bezpieczeństwa publicznego.**

19. W dniu 30 listopada 2021 r. CINEA odpowiedziała na sugestię Rzecznika Praw Obywatelskich. Przekazała również Rzecznikowi projekt decyzji skierowanej do skarżącego w sprawie ujawnienia żadanego dokumentu.

20. W swojej odpowiedzi CINEA zgodziła się na jeszcze szersze ujawnienie dokumentu. W projekcie pisma do skarżącego CINEA wyjaśnia, że ujawnienie dodatkowych dat może prowadzić do sytuacji, które, podobnie jak w przeszłości, mogłyby zagrozić postępowi projektu i osłabić środki bezpieczeństwa chroniące miejsce pracy i pracowników.

Ocena Rzecznika po jej sugestii



21. Rzecznik z zadowoleniem przyjmuje pozytywną odpowiedź CINEA na jej sugestię. Zawierając wyjaśnienie, w jaki sposób pełne ujawnienie dokumentu mogłoby zaszkodzić bezpieczeństwu publicznemu w decyzji, którą CINEA proponuje przesłać skarżącemu, CINEA zastosowała się do propozycji Rzecznika Praw Obywatelskich.

22. Rzecznik zdaje sobie sprawę, że realizacji tego projektu towarzyszyły protesty, z których niektóre charakteryzowały się epizodami przemocy, które skłoniły władze włoskie do przyjęcia środków mających na celu zabezpieczenie obiektów budowlanych. W związku z tym Rzecznik uważa, że uzasadnione jest, aby CINEA powołała się w tym przypadku na wyjątek dotyczący bezpieczeństwa publicznego. Rzecznik Praw Obywatelskich ufa, że CINEA wyśle teraz proponowane pismo do skarżącego. W związku z tym dalsze dochodzenia nie są na tym etapie uzasadnione.

Wnioski

Na podstawie dochodzenia Rzecznik zamyka tę sprawę z następującym wnioskiem:

Przedstawiając wyjaśnienie, w jaki sposób pełne ujawnienie dokumentu mogłoby zaszkodzić bezpieczeństwu publicznemu, w piśmie, które CINEA proponuje przesłać skarżącemu, CINEA zastosowała się do propozycji Rzecznika Praw Obywatelskich. Rzecznik uważa, że w tym przypadku CINEA mogła powołać się na wyjątek dotyczący bezpieczeństwa publicznego. W związku z tym dalsze dochodzenia nie są uzasadnione na tym etapie.

Skarżący i CINEA zostaną poinformowani o tej decyzji .

Emily O'Reilly Rzecznik Praw Obywatelskich

Strasburg, 27/01/2022 r.

[1] Instrument „Łącząc Europę” jest unijnym instrumentem finansowania służącym wspieraniu wzrostu gospodarczego, zatrudnienia i konkurencyjności poprzez ukierunkowane inwestycje w infrastrukturę na szczeblu europejskim.

[2] Rozporządzenie 1049/2001, art. 4 ust. 1 lit. b).

[3] Rozporządzenie 1049/2001, art. 4 ust. 2 tiret pierwsze.

[4] Rozporządzenie 1049/2001, art. 4 ust. 5.



[5] Rozporządzenie 1049/2001, art. 4 ust. 1 lit. a) tiret pierwsze.

[6] Sąd do spraw Służby Publicznej, wyrok Sądu z dnia 11 lipca 2018 r., *ClientEarth przeciwko Komisji*, T-644/16, pkt

25,

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=203913&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&d>

[Link]; Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 1 lutego 2007 r., *Sison przeciwko Radzie*,

C-266/05 P, pkt 34,

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=66056&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>

[Link].

[7] Sąd Pierwszej Instancji: *sprawa Sison przeciwko Radzie*, pkt 80.