



Pytania i odpowiedzi dotyczące prawa publicznego dostępu do dokumentów

Dokument - 25/11/2022

Niniejszy przewodnik ma na celu dostarczenie informacji i wskazówek na temat prawa publicznego dostępu do dokumentów UE oraz sposobu jego stosowania przez instytucje, organy, urzędy i agencje UE. Przewodnik zawiera jedenaście ogólnych pytań i odpowiedzi, które mają pomóc osobom poszukującym dokumentów lub informacji od administracji UE. Pod każdym pytaniem i odpowiedzią lub odpowiedziami przewodnik umożliwia również dostęp do bardziej szczegółowych informacji na temat obowiązujących przepisów oraz ich interpretacji przez sądy i Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.

1. Czym jest prawo publicznego dostępu do dokumentów UE?

Traktaty UE oraz Karta praw podstawowych UE dają społeczeństwu prawo do żądania kopii dokumentów posiadanych przez instytucje, organy, urzędy i agencje UE (instytucje UE). Instytucje UE muszą udzielić dostępu do żądanych dokumentów, z wyjątkiem pewnych okoliczności określonych w prawie i przepisach europejskich (zob. pytanie 8). Więcej informacji na temat podstawy prawnej prawa publicznego dostępu (tylko w języku angielskim):

- Czy prawo UE przewiduje prawo publicznego dostępu do dokumentów?

2. Jak prawo publicznego dostępu odnosi się do administracji UE?

Ogólne przepisy nadające skuteczność temu prawu są określone w rozporządzeniu nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów UE.

Rozporządzenie nr 1049/2001 stosuje się bezpośrednio do Komisji Europejskiej, Rady UE i Parlamentu Europejskiego, które przyjęły regulaminy określające sposób stosowania rozporządzenia nr 1049/2001. Rada Europejska stosuje również rozporządzenie nr 1049/2001 oraz odnośny regulamin wewnętrzny Rady Unii Europejskiej.

Trzy pozostałe instytucje UE – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejski Trybunał Obrachunkowy i Europejski Bank Centralny – stosują odrębne przepisy, które różnią się w różnym stopniu od rozporządzenia nr 1049/2001, ale zasadniczo są na nim wzorowane. Bardziej szczegółowe informacje na temat różnych przepisów mających zastosowanie do instytucji, organów, organizacji i agencji UE (tylko w języku angielskim):

- Jakie przepisy obowiązują w instytucjach UE?

- Jakie przepisy obowiązują w organach UE?

- Jakie przepisy obowiązują w agencjach UE?

- Przepisy mające zastosowanie do urzędów UE

- Czy prawo publicznego dostępu do dokumentów ma zastosowanie do Eurogrupy?

- Czy istnieją inne przepisy regulujące prawo publicznego dostępu do dokumentów?

3. Kto może złożyć wniosek o publiczny dostęp do dokumentów?

O publiczny dostęp do dokumentów UE ma prawo wnioskować każdy obywatel UE, każda osoba zamieszkująca w państwie członkowskim UE lub każda „osoba prawna”



zarejestrowana w państwie członkowskim UE (np. spółka, organizacja lub stowarzyszenie).

Instytucja ma prawo zwrócić się do Państwa o dane kontaktowe w celu rozpatrzenia wniosku o dostęp, w tym sprawdzenia, czy są Państwo mieszkańcami lub obywatelami UE.

Bardziej szczegółowe informacje na temat tego, kto może złożyć wniosek o publiczny dostęp do dokumentów (tylko w języku angielskim).

- Kto może zwrócić się do instytucji, organu, urzędu lub agencji UE o dostęp do dokumentu?

- Czy osoba składająca wniosek o dostęp do dokumentu musi podać swoją tożsamość?

4. O dostęp do jakich treści może wnioskować społeczeństwo?

Termin „dokument” obejmuje wszelkie treści (słowa, liczby, symbole, kody komputerowe, obrazy, dźwięki) w dowolnym formacie (takie jak dokumenty papierowe lub elektroniczne, wiadomości e-mail, wiadomości SMS lub nagrania dźwiękowe, wizualne lub audiowizualne).

Prawo publicznego dostępu do dokumentów dotyczy dokumentów związanych z polityką, działalnością i decyzjami w sferze odpowiedzialności instytucji. Zgodnie z rozporządzeniem nr 1049/2001 wszystkie instytucje są zobowiązane do prowadzenia rejestru posiadanych dokumentów.

Osoby fizyczne mogą wnioskować o dostęp do dokumentów, o których istnieniu wiedzą, ale mogą również wnioskować o dostęp do wszelkich dokumentów przechowywanych przez instytucję, związanych z konkretną, określoną sprawą, nie znając dokładnego opisu danych dokumentów. Chociaż nie istnieje limit ilości dokumentów, o które można się ubiegać, zgodnie z rozporządzeniem nr 1049/2001 instytucje UE mogą odmówić rozpatrzenia wniosku dotyczącego bardzo obszernych dokumentów lub bardzo dużej liczby dokumentów. W takich przypadkach powinny one jednak najpierw spróbować wypracować sprawiedliwe rozwiązanie z osobą wnioskującą o dostęp.

Bardziej szczegółowe informacje na temat tego, czego dotyczy prawo publicznego dostępu (tylko w języku angielskim).

- Co oznacza pojęcie „dokument” w kontekście prawa publicznego dostępu?

- Czy tematyka dokumentu ma znaczenie?

- Czy prawo publicznego dostępu ma zastosowanie do dokumentów na służbowych kontaktach e-mail pracowników UE?

- Czy prawo do publicznego dostępu ma zastosowanie do wiadomości SMS lub wiadomości komunikacji natychmiastowej wysyłanych z telefonów komórkowych?

- Jak dowiedzieć się, czy dana instytucja posiada dany dokument?

- Co zrobić, jeśli instytucja twierdzi, że dokument, o dostęp do którego złożono wniosek, nie istnieje lub ona już go nie posiada?

- Czy istnieje ograniczenie liczby dokumentów, o które można wystąpić?

- Jakie przepisy obowiązują w przypadku dokumentów niejawnych?

- Jaka jest różnica między prawem publicznego dostępu do dokumentów a prawem dostępu do akt?

5. W jakich językach można złożyć wniosek i otrzymać dokumenty?

Osoby fizyczne mogą złożyć wniosek o dostęp do dokumentów w dowolnym z 24 języków urzędowych UE, a instytucja jest zobowiązana do udzielenia odpowiedzi w tym języku. Jeśli instytucja udziela dostępu do dokumentu, ujawnia go w języku lub w językach, w których on istnieje, ale nie jest zobowiązana do przetłumaczenia dokumentu.

Bardziej szczegółowe informacje na temat polityki językowej mającej zastosowanie do



wniosków o dostęp (tylko w języku angielskim).

- Jeśli instytucja udostępniła dokument w jednym języku, czy wnioskodawca ma prawo do jego tłumaczenia?

- Czy jeśli wniosek został złożony w jednym języku urzędowym UE, instytucja, organ, urząd lub agencja UE może odpowiedzieć w innym języku?

6. Jak wygląda procedura i jaki jest termin składania wniosków o dostęp do dokumentów? Osoby fizyczne muszą wystąpić o dostęp do dokumentów w formie pisemnej. Niektóre instytucje dysponują formularzami lub portalami internetowymi do obsługi wniosków, co może pomóc w szybszym rozpatrywaniu wniosków. Składając wniosek, osoby fizyczne powinny podać informacje dotyczące ich tożsamości oraz określić, o jakie dokumenty wnioskują.

Po otrzymaniu wniosku instytucje powinny zazwyczaj potwierdzić jego otrzymanie. Instytucje są zobowiązane do udzielenia odpowiedzi w ciągu 15 dni roboczych od zarejestrowania wniosku, chyba że wniosek należy doprecyzować. W przypadku wniosków skomplikowanych lub obszernych instytucje mogą przedłużyć termin o 15 dni.

Jeśli instytucja odmówi dostępu do wnioskowanego dokumentu, powołując się na jeden z wyjątków przewidzianych w rozporządzeniu nr 1049/2001 (zob. pytanie 8), dana osoba może zwrócić się do instytucji o ponowne rozpatrzenie jej decyzji (składając „wniosek potwierdzający”). Obowiązuje wówczas taki sam harmonogram jak w przypadku wniosku pierwotnego.

Jeżeli instytucja podtrzymuje swoją decyzję o odmowie dostępu (lub nie udziela odpowiedzi w obowiązującym terminie), osoby fizyczne mogą zwrócić się do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich lub do sądów UE (zob. pytanie 7).

Bardziej szczegółowe informacje na temat procedury i harmonogramu wniosków o dostęp (tylko w języku angielskim).

- Czy wniosek można złożyć pocztą elektroniczną?

- Jak długo będzie trwało uzyskanie decyzji?

- Jakie informacje powinien zawrzeć wnioskodawca we wniosku?

7. W jakich okolicznościach instytucja, organ, urząd lub agencja UE może odmówić dostępu? Rozporządzenie nr 1049/2001 określa pewne wyjątkowe okoliczności, w których instytucja UE może odmówić dostępu do dokumentów (art. 4 rozporządzenia). Wyjątki te obejmują sytuacje, w których instytucja uzna, że ujawnienie informacji naruszyłoby interes publiczny w pewnych wrażliwych obszarach lub naruszyłoby prywatność osób fizycznych (zgodnie z unijnymi przepisami o ochronie danych). Wyjątki obejmują również ochronę trwających procedur decyzyjnych, procedur prawnych lub interesów handlowych.

Powołując się na te wyjątki w celu wstrzymania dostępu, instytucja musi wykazać, że nie istnieje żaden nadrzędny interes publiczny, który uzasadniałby ujawnienie dokumentów. Bardziej szczegółowe informacje o sposobie i okolicznościach odmowy dostępu (tylko w języku angielskim).

- Co może być powodem odmowy dostępu?

- Jak szczegółowe muszą być argumenty instytucji uzasadniające odmowę udzielenia dostępu do dokumentu?



- W jaki sposób osoby wnioskujące o dostęp do dokumentów mogą sprawdzić, czy podane powody odmowy dostępu są uzasadnione, jeśli nie ma możliwości wglądu do dokumentów?
 - Co to jest „interes publiczny” w ujawnieniu, kiedy można się na niego powołać i kiedy może on prowadzić do udzielenia dostępu?
 - Czy upływ czasu odgrywa rolę w rozpatrywaniu wniosków o dostęp do dokumentów?
 - Czy instytucja, organ, urząd lub agencja UE może odmówić dostępu do dokumentu zawierającego informacje, które znajdują się już w domenie publicznej?
 - Co oznacza wyjątek dotyczący ochrony „bezpieczeństwa publicznego” oraz kwestii „obronnych i wojskowych”?
 - Co oznacza wyjątek dotyczący ochrony stosunków międzynarodowych?
 - Co oznacza wyjątek dotyczący ochrony finansowej, monetarnej lub ekonomicznej polityki UE lub państwa członkowskiego?
 - Co oznacza wyjątek dotyczący ochrony danych osobowych? Czy można uzyskać dostęp do danych osobowych zawartych w dokumencie?
 - Co oznacza wyjątek dotyczący ochrony interesów handlowych?
 - Co oznacza wyjątek dotyczący ochrony porady prawnej i postępowania sądowego?
 - Co oznacza wyjątek dotyczący ochrony celu audytu, kontroli i śledztwa?
 - Co oznacza wyjątek dotyczący wewnętrznych procesów decyzyjnych? Jak ten interes mógłby zostać naruszony przez ujawnienie dokumentów?
 - Co to są „dokumenty ustawodawcze” i jakie zasady obowiązują w przypadku takich dokumentów?
 - Czy strona trzecia, która dostarczyła dokument instytucji, organowi, urzędowi lub agencji UE, może zawetować ujawnienie dokumentów?
 - Czy państwo członkowskie, które dostarczyło dokument instytucji, organowi, urzędowi lub agencji UE, może zawetować ujawnienie dokumentu?
8. Co zrobić w przypadku odrzucenia wniosku o dostęp. Jak wygląda procedura odwoławcza w przypadku decyzji o odmowie dostępu do dokumentów?

Osoby fizyczne mogą złożyć skargę do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, jeżeli w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy (decyzji potwierdzającej) instytucja odrzuciła w całości lub w części ich wnioski lub nie udzieliła odpowiedzi w obowiązujących ramach czasowych. Rzecznik Praw Obywatelskich dąży do jak najszybszego rozpatrzenia takich skarg i w tym celu wprowadziła procedurę przyspieszoną. Europejskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich przysługuje prawo wglądu do spornych dokumentów i może on wydać zalecenie ich ujawnienia.

Osoby fizyczne mogą również wnieść sprawę do sądów UE, jeżeli instytucja w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy odrzuciła w całości lub w części ich wnioski.

Bardziej szczegółowe informacje na temat procesu odwoławczego (tylko w języku angielskim).

- Co się dzieje, jeśli instytucja, organ, urząd lub agencja UE odmówią udzielenia dostępu?
- Co się dzieje, gdy decyzja wstępna zostaje utrzymana w mocy po złożeniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy („wniosek potwierdzający“)?
- Co się dzieje, jeśli instytucja w ogóle nie odpowie na wniosek?

9. Jakie przepisy obowiązują w przypadku informacji dotyczących środowiska?

Dostęp do informacji i dokumentów, udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska reguluje na



poziomie międzynarodowym tzw. konwencja z Aarhus (1998), która wiąże instytucje UE i która została włączona do prawa UE. Uważa się, że w szczególnym interesie publicznym leży przejrzystość informacji i decyzji dotyczących środowiska, a informacje takie powinny być łatwo dostępne. Instytucje UE mogą nadal powoływać się na wyjątki przewidziane w rozporządzeniu nr 1049/2001 w celu odmowy dostępu, ale wyjątki te należy interpretować w sposób restrykcyjny, biorąc pod uwagę interes publiczny, któremu służy ujawnienie informacji.

Bardziej szczegółowe informacje na temat dostępu do informacji dotyczących środowiska (tylko w języku angielskim).

- Jakie przepisy obowiązują odnośnie do dostępu do informacji dotyczących środowiska?
10. Czy dokumenty ujawnione w wyniku wniosku o dostęp do dokumentów są publikowane? Fakt, że instytucja musi ujawnić dokument wnioskodawcy, nie oznacza, że ma ona obowiązek proaktywnego opublikowania tego dokumentu. Instytucje mają jednak obowiązek w jak największym stopniu udostępniać dokumenty bezpośrednio, na przykład udostępniając je na swoich stronach internetowych lub za pośrednictwem publicznych rejestrów dokumentów.

Osoby fizyczne, które uzyskały dostęp do dokumentów, mogą je publikować, z wyjątkiem sytuacji, w których instytucja wskazuje na konieczność wprowadzenia ograniczeń, np. jeśli dokument jest objęty prawem autorskim lub innymi prawami własności intelektualnej. Bardziej szczegółowe informacje na temat publikacji dokumentów, do których przyznano publiczny dostęp (tylko w języku angielskim).

- W jaki sposób przepisy dotyczące publicznego dostępu do dokumentów współgrają z przepisami dotyczącymi publikowania dokumentów?

- Czy wnioskodawca, który otrzymał dokument w wyniku złożenia wniosku o dostęp, może opublikować ten dokument?

11. Jakie przepisy obowiązują w przypadku dokumentów „niejawnych”?

Dokumenty sensytywne mogą zostać oznaczone klauzulą tajności, aby chronić podstawowe interesy UE, zwłaszcza w zakresie bezpieczeństwa publicznego, obrony i spraw wojskowych. Zgodnie z rozporządzeniem nr 1049/2001 osoby fizyczne mogą wnioskować o dostęp do dokumentów niejawnych. Wnioski takie mogą być rozpatrywane wyłącznie przez osoby posiadające uprawnienia do wglądu w takie dokumenty, a instytucja nie ma obowiązku potwierdzenia, że dokument sensytywny w ogóle istnieje.

Bardziej szczegółowe informacje na temat dokumentów niejawnych (tylko w języku angielskim).

- Jakie przepisy obowiązują w przypadku dokumentów niejawnych?