



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 1693/2005/PB - Zarzut nieuzasadnionego zachowywania tajemnicy dotyczącej bazy danych WPR

Decyzja

Sprawa 1693/2005/PB - Otwarta 13/05/2005 - Decyzja z 10/12/2007

W celu ustalenia beneficjentów dotacji rolnych UE, skarżący zwrócił się z prośbą do Komisji o publiczny dostęp do rocznych sprawozdań rachunkowych przekazywanych na mocy rozporządzenia 2390/1999 przez państwa członkowskie do Komisji w związku ze wspólną polityką rolną.

Komisja stwierdziła, że zgodnie z rozporządzeniem 2390/1999 dane rachunkowe przekazane jej przez państwa członkowskie są poufne. Oświadczyła również, że sprawozdania nie występują już jako „dokumenty”, ponieważ ich zawartość została wprowadzona do bardzo dużej bazy danych (rozporządzenie 1049/2001 [1] przewiduje publiczny dostęp do „dokumentów”, a nie do informacji).

W propozycji rozwiązania polubownego Rzecznik zasugerował Komisji, aby Komisja dostarczyła wymagane informacje skarżącemu w ramach dobrej administracji. Propozycja ta została odrzucona.

W decyzji zamykającej Rzecznik stwierdził, że Komisja nie przedstawiła ważnego powodu przyjęcia jako podstawy postanowienia dotyczącego poufności zawartego w rozporządzeniu 2390/1999. Komisja w sposób ogólny powołała się jedynie na ochronę interesów i nie podała należytych wyjaśnień na temat ewentualnego zastosowania odpowiedniego wyjątku. W tym kontekście Rzecznik zauważył, że nowe rozporządzenie finansowe [2] i najnowsze porozumienie polityczne osiągnięte w Radzie, dotyczące nowego rozporządzenia zobowiązującego państwa członkowskie do publikowania krajowych list beneficjentów [3], podważają argumenty Komisji w odniesieniu do poufności.



W kwestii braku sprawozdań w formie „dokumentów” Komisja przyznała, że generalne zamykanie dostępu publicznego do bardzo dużych ilości informacji zawartych w bazach danych jest problematyczne. Rezultaty „operacji rutynowych” traktowane są zatem jako „dokumenty”. Jednakże wyszukanie informacji żądanych przez skarżącego w tym przypadku nie mogło nastąpić w drodze „operacji rutynowej”, lecz wymagałoby skomplikowanego nowego programowania bazy danych.

Rzecznik doszedł do wniosku, że ogólne stanowisko Komisji w kwestii publicznego dostępu do informacji zawartych w bazach danych nie jest zadowalające. Rzecznik powstrzymał się jednak od dalszego zajmowania się tym zagadnieniem, wskazując w szczególności, że jest to złożona ogólna nowa kwestia prawna, którą ustawodawca wspólnotowy może zbadać w kontekście nowelizacji rozporządzenia 1049/2001. Dlatego Rzecznik zamknął sprawę uwagą krytyczną. Jednakże stwierdził również, że zastanowi się nad zasięgnięciem opinii członków Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich w celu ustalenia dotychczasowych reakcji na takie problemy na poziomie krajowym i poznania najlepszych praktyk. Wyniki tych konsultacji byłyby udostępnione Komisji i opublikowane na stronie internetowej Rzecznika.

[1] Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji, Dz.U. 2001 L 145, str. 43.

[2] Art. 53b ust. 2 lit. d) zmienionego rozporządzenia finansowego.

[3] Patrz komunikat prasowy Rady ds. Rolnictwa i Rybołówstwa, 22-23 października 2007 r. (dostępny na stronie internetowej: <http://www.eu2007.pt/NR/rdonlyres/948633D2-DCD5-4413-AFCD-86688D5161F3/0/96806.pdf> [Link]).

Strasburg, 10 grudnia 2007 r.
Szanowna Pani A.,

W dniu 28 kwietnia 2005 r. złożył Pan skargę do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczącą wniosku o publiczny dostęp do dokumentów, który złożył Pan do Komisji Europejskiej na mocy rozporządzenia 1049/2001.

W dniu 13 maja 2005 r. przekazałem skargę przewodniczącemu Komisji Europejskiej. Komisja przesłała swoją opinię w dniu 8 listopada 2005 r. Przekazałem je Panu z zaproszeniem do przedstawienia uwag, które przesłał Pan w dniu 30 grudnia 2005 r.

W dniu 18 grudnia 2006 r. przedstawiłem Komisji propozycję przyjaznego rozwiązania i o tym



poinformowałem. Komisja przesłała swoją odpowiedź w dniu 3 kwietnia 2007 r. Przekazałem je Panu z zaproszeniem do przedstawienia uwag, które przesłał Pan w dniu 30 kwietnia 2007 r.

Piszę teraz, aby poinformować o wynikach zapytań, które zostały przeprowadzone.

SKARGA

Skarga dotyczyła odrzucenia przez Komisję Europejską ponownego wniosku na mocy rozporządzenia 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (1) (rozporządzenie 1049/2001), złożonego przez skarżącego do Sekretariatu Generalnego Komisji w dniu 12 sierpnia 2004 r.

W dniu 26 czerwca 2004 r. skarżący zwrócił się do Dyrekcji Generalnej Komisji ds. Rolnictwa („DG AGRI”) o dostęp do *„sprawozdań przekazanych Komisji przez administracje krajowe w odniesieniu do płatności dokonywanych na rzecz krajowych odbiorców finansowania UE w ramach WPR oraz wszelkich innych programów w dziedzinie rolnictwa i rybołówstwa finansowanych przez UE. W szczególności chciałbym, aby sprawozdania za rok 2002 i – jeśli są gotowe – za rok 2003.”*

W dniu 28 lipca 2004 r. DG AGRI poinformowała skarżącego, że informacje, o które wystąpiła, nie istnieją w formie sprawozdań krajowych, a jedynie w bazie danych. Zauważyła również, że wnioski o dostęp do informacji zawartych w bazie danych są traktowane w taki sam sposób jak wnioski o dostęp do dokumentów, *jeżeli* przedmiotowy wniosek mógłby zostać rozpatrzony w ramach „operacji rutynowych” i że w tym przypadku nie było to możliwe.

W swoim ponownym wniosku z dnia 12 sierpnia 2004 r. skarżąca zwróciła się o *„informacje wymagane w moim pierwotnym wniosku”*. Dodała, że *„[i] w celu ułatwienia pracy w dostarczaniu mi informacji, sugeruję, aby wysłać mi bazę danych jako taką, zamiast tworzyć nowe dokumenty zgodnie z 1049/01 § 6.3. Jeżeli zostaną zawarte informacje, których dotyczy art. 4 rozporządzenia nr 1049/01, usunięcie tych kolumn nie będzie zbyt pracochłonne. Oczywiście chciałbym zapoznać się z nagłówkami usuniętych kolumn.”*

W decyzji z dnia 21 września 2004 r. w sprawie ponownego wniosku skarżącego Komisja potwierdziła to stanowisko DG AGRI. Stwierdził on, co następuje:

„Dostęp do dokumentów i baz danych

Zgodnie z art. 2 rozporządzenia 1049/2001 rozporządzenie ma zastosowanie do wszystkich dokumentów będących w posiadaniu instytucji, tj. dokumentów sporządzanych lub otrzymywanych przez instytucję i będących w jej posiadaniu, we wszystkich obszarach działalności Unii Europejskiej. Prawo dostępu na mocy niniejszego rozporządzenia nie oznacza jednak obowiązku utworzenia nowego dokumentu zawierającego wymagane informacje, lecz ma zastosowanie do istniejących dokumentów.



Baza danych jako taka nie jest dokumentem. Biorąc jednak pod uwagę znaczenie baz danych i ilość posiadanych przez nie informacji, z oczywistych względów trudno byłoby uzasadnić wyłączenie z prawa dostępu na mocy rozporządzenia 1049/2001 wszystkich informacji zawartych w bazach danych.

W związku z tym rozwinęła się praktyka, zgodnie z którą wynik normalnego przeszukiwania bazy danych („operacje rutynowe” jak ujął to Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa) jest uważany za dokument w rozumieniu rozporządzenia 1049/2001. Komisja nie zmienia jednak istniejących parametrów wyszukiwania bazy danych w celu uzyskania żądanych informacji.

Baza danych CATS

[T] płatnościami rolnymi finansowanymi przez Sekcję Gwarancji EFOGR zarządzają państwa członkowskie zgodnie z zasadami zarządzania dzielonego. Informacje księgowe dotyczące tych płatności pomocy są przechowywane przez Państwa Członkowskie i przekazywane Komisji zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 2390/1999 (2), które zgodnie z art. 2 ust. 3 zobowiązuje Komisję do zapewnienia poufności otrzymanych informacji.

W odniesieniu do przyznanej pomocy w ramach programów współfinansowanych przez Sekcję Orientacji EFOGR środki rozwoju obszarów wiejskich włączane są do programów operacyjnych zgodnie z zasadami programowania Celu 1 określonymi w rozporządzeniach w sprawie funduszy strukturalnych. Zgodnie z tymi przepisami przedmiotowe programy nie zawierają informacji finansowych na poziomie ostatecznego odbiorcy pomocy. Artykuł 18 rozporządzenia (WE) nr 438/2001 dotyczącego systemów zarządzania i kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych określa formę i treść informacji księgowych, które państwa członkowskie muszą posiadać.

Komisja nie jest zatem w stanie przedstawić szczegółowych informacji na temat kwot otrzymanych przez beneficjentów w ramach gwarancji i wytycznych EFOGR.

Komisja przedstawiła dodatkowe uwagi na temat złożoności przedmiotowej bazy danych, bazy danych systemu kontroli odprawy celnej („CATS”) i zauważyła, że udzielenie skarżącemu dostępu do żądanych informacji nie byłoby wykonalne, ponieważ informacje te nie odpowiadały fragmentom, które należy pobrać z bazy danych.

Komisja zauważyła również, że skarżący zwrócił się o przesłanie całej bazy danych CATS i zauważyła, że nie jest to możliwe, ponieważ baza danych nie jest dokumentem jako takim.

Komisja zauważyła wreszcie, że przedłożyła Parlamentowi Europejskiemu zagregowane dane liczbowe pochodzące z bazy danych CATS, które dotyczyły podziału pomocy otrzymanej przez beneficjentów w ramach pomocy bezpośredniej dla producentów. Próbuąc częściowo spełnić żądanie skarżącej, Komisja przekazała jej orientacyjne dane finansowe za lata 2000 i 2001.

W skardze do Rzecznika Praw Obywatelskich skarżąca odniosła się do jej wniosku o udzielenie dostępu do Komisji, który złożyła „w celu ustalenia, kto jest beneficjentem unijnych dotacji rolnych”. Zauważyła, że podobny wniosek w Danii dał szczegółowy i użyteczny wgląd w



funkcjonowanie systemu i kto z niego korzysta (3) . Jej zdaniem uzyskanie podobnych informacji na szczeblu UE miało kluczowe znaczenie dla społeczeństwa, biorąc pod uwagę, że bardzo znaczna część budżetu UE przeznaczana jest na dotacje rolne.

Skarżąca twierdziła, że odpowiedź Komisji na jej ponowny wniosek stanowiła naruszenie rozporządzenia 1049/2001. W pierwszej kolejności podniosła ona, że pogląd Komisji, zgodnie z którym baza danych nie jest „dokumentem” w rozumieniu rozporządzenia 1049/2001, był błędny. Stwierdziła ona również, że *nawet jeśli* rozporządzenie Komisji (WE) nr 2390/1999 z dnia 25 października 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia (WE) nr 1663/95 w odniesieniu do formy i treści informacji rachunkowych, które państwa członkowskie muszą posiadać do dyspozycji Komisji do celów rozliczenia rachunków Sekcji Gwarancji EFOGR (4) („rozporządzenie 2390/1999”), zawierające klauzulę poufności, o której mowa przez Komisję, miało być stosowane jako *lex specialis* , nie może być ono interpretowane w sposób niezgodny z rozporządzeniem 1049/2001.

Skarżący twierdził ponadto, że Komisja nie dotrzymała terminu 15 dni roboczych określonego w art. 8 ust. 1 rozporządzenia 1049/2001.

DOCHODZENIE

Opinia Komisji

Skarga została przekazana Komisji, która przedstawiła następującą opinię.

Uzasadnienie decyzji Komisji z dnia 21 września 2004 r.

W swojej decyzji skierowanej do skarżącego z dnia 21 września 2004 r. Komisja wyjaśniła, że baza danych jako taka nie jest dokumentem. Biorąc jednak pod uwagę znaczenie baz danych i ilość posiadanych przez nie informacji, z oczywistych względów trudno byłoby uzasadnić wyłączenie z prawa dostępu na mocy rozporządzenia 1049/2001 wszystkich informacji w nich zawartych. W związku z tym Komisja wyjaśniła, że wynik normalnego wyszukiwania w bazie danych („operacja rutynowa”) uznaje się za dokument w rozumieniu rozporządzenia 1049/2001. Komisja wskazała, że nie zmodyfikowałaby istniejących parametrów wyszukiwania bazy danych w celu uzyskania żądanych informacji. Ocena ta opiera się na art. 10 ust. 3 rozporządzenia, zgodnie z którym instytucje nie mają obowiązku tworzenia nowych dokumentów, które nie istnieją w momencie składania wniosku. W związku z tym nie czuła się zobowiązana do zmiany istniejących parametrów wyszukiwania bazy danych w celu uzyskania żądanych informacji.

W odniesieniu do bazy danych CATS Komisja wyjaśniła ponadto, że płatnościami z tytułu pomocy rolnej finansowanych przez Sekcję Gwarancji EFOGR zarządzają państwa członkowskie zgodnie z przepisami dotyczącymi zarządzania dzielonego. Informacje księgowe dotyczące tych płatności pomocy są przechowywane przez Państwa Członkowskie i przekazywane Komisji zgodnie z rozporządzeniem 2390/1999, które zgodnie z art. 2 ust. 3 zobowiązuje Komisję do zapewnienia poufności otrzymanych informacji.

W odniesieniu do wniosku o dostęp do całej bazy danych, w której przechowywane są informacje rachunkowe dotyczące płatności Sekcji Gwarancji EFOGR, Komisja wyjaśniła, że informacje księgowe przedłożone przez państwa członkowskie w ramach Sekcji Gwarancji



EFOGR są umieszczane w bazie danych CATS, która zawiera dużą i bardzo szczegółową bazę płatności z tytułu gwarancji EFOGR. Obejmuje ona kompleksowe dane roczne dotyczące płatności, beneficjentów, deklaracji i wniosków, produktów, inspekcji i refundacji wywozowych. W momencie podejmowania decyzji Komisji zawierała ona ponad 176 mln rekordów danych i około 4,23 mld pól w odniesieniu do ponad 6 mln beneficjentów. Liczby te stale ewoluują. Baza danych CATS została utworzona w celu wsparcia służb Komisji w przeprowadzaniu misji kontrolnych. Jest to zatem przede wszystkim narzędzie audytu wspomagające audytorów w rozliczaniu rachunków.

Każdy dostęp do bazy danych CATS wymaga bardzo konkretnych badań i bardzo złożonych operacji komputerowych. Wynika to ze specyfikacji technicznych CATS, która w rzeczywistości jest nie tylko bazą danych, ale dużym magazynem danych (5). Biorąc pod uwagę powyższe, nie było możliwe udzielenie dostępu do całej bazy danych.

W odniesieniu do przyznanych programów pomocy współfinansowanych przez Sekcję Orientacji EFOGR środki rozwoju obszarów wiejskich są włączane do programów operacyjnych zgodnie z zasadami programowania Celu 1 określonymi w rozporządzeniach w sprawie funduszy strukturalnych. Zgodnie z niniejszymi rozporządzeniami przedmiotowe programy nie zawierają informacji finansowych na poziomie ostatecznego beneficjenta pomocy. Artykuł 18 rozporządzenia Komisji (WE) nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999 w odniesieniu do systemów zarządzania i kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych (6) ustanawia formę i treść informacji księgowych, które Państwa Członkowskie muszą posiadać. Komisja nie była zatem w stanie przedstawić szczegółowych informacji na temat kwot otrzymanych przez beneficjentów w ramach Sekcji Orientacji EFOGR.

Charakterystyka bazy danych CATS

Baza danych rozpatrywana w niniejszej sprawie, czyli baza danych CATS, obejmuje wszystkie poszczególne elementy milionów zapisów danych za ostatnie pięć lat płatności i wpływów Sekcji Gwarancji EFOGR, które stanowią około 4,97 mld pól w odniesieniu do ponad 6,1 mln beneficjentów.

Informacje księgowe zawarte w bazie danych CATS muszą być przekazywane przez państwa członkowskie przy użyciu oprogramowania STATEL/STADIUM i określonego formatu pliku, opisanego w załączniku II do rozporządzenia 2390/1999. Pliki danych są ładowane automatycznie do CATS, który jest bazą danych ORACLE, która może być używana tylko z oprogramowaniem ACL (Audit Command Language) lub z narzędziem bazy danych ORACLE-SQL. Ze względu na te cechy CATS, każdy dostęp do bazy danych wymaga bardzo konkretnych badań i bardzo złożonych operacji komputerowych.

Na przykład beneficjenci (rolnicy) są identyfikowani w plikach za pomocą kodów identyfikacyjnych, nazw i adresów. W celu dokonania sumy, według beneficjenta, te kody identyfikacyjne powinny być „unikalne” w każdym państwie członkowskim, tj. „kod identyfikacyjny beneficjenta” powinien odpowiadać tylko nazwie jednego beneficjenta i odwrotnie. Aby uzyskać informacje dotyczące indywidualnego beneficjenta, po analizie wymogu należy najpierw napisać i przetestować skrypt SQL zawierający parametry wyszukiwania. Wynik



jest następnie przechowywany w pliku tekstowym i musi być analizowany za pomocą narzędzia ACL. Te weryfikacje i związane z nimi kontrole krzyżowe należy przeprowadzać ręcznie.

Jak wskazał skarżący, wydobycie wymaganych informacji z bazy danych CATS wymagałoby znacznie nowego programowania, które nie jest konieczne do wykonywania zadań Komisji. W związku z tym Komisja uważa, że informacje wymagane przez skarżącego nie są dostępne w istniejących dokumentach. W związku z tym wniosek nie wchodzi w zakres stosowania rozporządzenia 1049/2001.

W swoim ponownym wniosku skarżący zasugerował, że cała baza danych może zostać jej udostępniona. Nie byłoby możliwe udzielenie jej dostępu online lub w formie elektronicznej, ponieważ umożliwiłoby to jej dostęp do danych, których ujawnienie byłoby sprzeczne z przepisami art. 4 rozporządzenia 1049/2001 i przepisami rozporządzenia 2390/1999.

Zastosowanie rozporządzenia 1049/2001 do baz danych

Jak słusznie wskazuje skarżący, art. 3 lit. a) rozporządzenia definiuje „dokument” jako „*każdą treść bez względu na jego nośnik*”, która wyraźnie obejmuje dane zapisane w formie elektronicznej. Rozporządzenie może jednak mieć zastosowanie wyłącznie do istniejących, dobrze zdefiniowanych dokumentów indywidualnych.

Podstawową zasadą rozporządzenia 1049/2001 jest to, że dokumenty są dostępne publicznie, chyba że ujawnienie ich treści naruszyłoby ochronę niektórych interesów publicznych lub prywatnych (zob. motyw 11). Wymaga to przeprowadzenia badania szkody na żądanych dokumentach. Takie badanie szkody można jednak przeprowadzić tylko na zidentyfikowanym, dobrze zdefiniowanym i stałym zestawie informacji.

Kilka przepisów rozporządzenia potwierdza, że ma ono zastosowanie do istniejących, dobrze zdefiniowanych dokumentów indywidualnych. Art. 6 ust. 1 stanowi, że wnioski powinny być składane „*w sposób wystarczająco precyzyjny, aby umożliwić instytucji identyfikację dokumentu*”. Zgodnie z art. 10 ust. 3 dokumenty „*dostarcza się w istniejącej wersji i formie*”. Rejestr dokumentów zdefiniowany w art. 11 rozporządzenia może zawierać jedynie odniesienia do istniejących i dobrze zdefiniowanych dokumentów, a bezpośredni dostęp w formie elektronicznej (art. 12) może być przyznany wyłącznie do dokumentów o jasno określonej i stabilnej treści. Ta sama zasada ma zastosowanie do dokumentów określonych jako „wrażliwe” w rozumieniu art. 9.

Baza danych nie jest dokumentem w formie elektronicznej, takim jak plik w edytorze tekstu lub w formie PDF. Jest to zbiór danych w ciągłej ewolucji, a nie zidentyfikowany, dobrze zdefiniowany i indywidualny zbiór informacji. Baza danych jest elektronicznym odpowiednikiem archiwum lub systemu archiwizacji, a nie dokumentu.

Aby móc przeprowadzić niezbędne badanie szkody, Komisja rozpatruje wnioski o dostęp do informacji zawartych w bazie danych na podstawie rozporządzenia 1049/2001 w zakresie, w jakim wymagane informacje mogą zostać pobrane z bazy danych w ramach jej normalnych operacji, tj. operacji opracowanych na własne potrzeby. Jeżeli wniosek nie może zostać spełniony poprzez zwykłe operacje w bazie danych, Komisja uważa, że wymagane informacje



nie istnieją jako „dokument” w rozumieniu rozporządzenia. Wniosek o udzielenie informacji, który nie jest zawarty w istniejących dokumentach, nie wchodzi w zakres stosowania rozporządzenia 1049/2001. Oczywiście tak jest w przypadku wniosku skarżącego.

Skarżący odnosi się również do sprawy C-353/99 P *Rada przeciwko Hautala* (7) , w szczególności do jej pkt 23. Zgodnie z tym wyrokiem Trybunału i zaskarżonym wyrokiem Sądu w tej samej sprawie (8) instytucje mają obowiązek udzielenia dostępu do tych części żądanych dokumentów, które nie są objęte wyjątkiem od prawa dostępu. Orzecznictwo to, które poprzedzało rozporządzenie 1049/2001 i zostało włączone do jego art. 4 ust. 6, może mieć zastosowanie jedynie, jak miało to miejsce w przypadku orzeczenia Sądu Pierwszej Instancji w niniejszej sprawie, do określonego i dobrze zdefiniowanego dokumentu, ponieważ częściowy dostęp może wynikać jedynie z badania szkody przeprowadzonego w odniesieniu do treści dokumentu.

Jeżeli przedmiot wniosku nie kwalifikuje się jako wniosek o dostęp do dokumentów na podstawie rozporządzenia 1049/2001, Komisja bada możliwość dostarczenia żądanych informacji zgodnie z przepisami kodeksu dobrego postępowania administracyjnego. W związku z tym, w celu zaspokojenia co najmniej częściowego wniosku, Komisja przekazała skarżącemu, jak wskazano powyżej, istniejące zagregowane dane liczbowe za dwa lata. Skarżący został poinformowany, że dane liczbowe za kolejne lata są w przygotowaniu.

Nawet gdyby wniosek skarżącego został rozpatrzony zgodnie z przepisami rozporządzenia 1049/2001, informacje rachunkowe będące w posiadaniu Komisji podlegają zasadom poufności, które są objęte wyjątkami określonymi w art. 4 tego rozporządzenia i przepisami szczegółowymi.

Uzasadnienie Komisji

Skarżący twierdzi, że Komisja odmówiła dostępu bez uzasadnienia swojej odmowy na podstawie wyjątków przewidzianych w art. 4 rozporządzenia 1049/2001. Twierdziła ponadto, że nawet w przypadku zastosowania wyjątku należy rozważyć częściowy dostęp. Komisja jest zdania, że odniesienia do art. 4 rozporządzenia 1049/2001 powinny być dokonywane wyłącznie w przypadku odmowy dostępu do określonego dokumentu i po zastosowaniu do niego konkretnego testu szkody. To samo dotyczy częściowego dostępu. W tym przypadku, jak wyjaśniono powyżej w sekcji 5, wniosek nie mógł zostać rozpatrzony na podstawie rozporządzenia 1049/2001, ponieważ wymagane informacje nie były dostępne w istniejących dokumentach.

Klauzula poufności zawarta w rozporządzeniu 2390/1999

Skarżący twierdzi, że w przypadku uznania za *lex specialis* rozporządzenie 2390/1999 nie może być interpretowane w sposób sprzeczny z rozporządzeniem 1049/2001.

Komisja pragnie wyjaśnić, że wszystkie istniejące klauzule poufności należy interpretować w świetle rozporządzenia 1049/2001. Przewidują one konkretne przypadki stosowania wyjątków określonych w art. 4. Artykuł 4 rozporządzenia zawiera bowiem ograniczenia prawa dostępu poprzez ustanowienie ogólnych zasad. Te ogólne zasady mają taki sam cel, jakim jest ochrona interesów prywatnych lub publicznych – w zależności od przypadku – jak klauzule poufności (*lex specialis*) w ustawodawstwie w konkretnych dziedzinach (9) .



Rozporządzenie 2390/1999 określa formę i treść informacji księgowych, które należy przedłożyć Komisji w celu rozliczenia rachunków Sekcji Gwarancji EFOGR. Art. 2 ust. 1 rozporządzenia stanowi, że Komisja może wykorzystywać te informacje wyłącznie do celów wykonywania swoich funkcji audytowych w zakresie rozliczania rachunków, monitorowania rozwoju sytuacji i dostarczania prognoz w sektorze rolnym. W tym ostatnim przypadku dane są anonimizowane i przetwarzane wyłącznie w formie zagregowanej.

Artykuł 2 ust. 3 rozporządzenia 2390/1999 zobowiązuje Komisję do zapewnienia poufności i bezpieczeństwa informacji księgowych, które otrzymuje. Komisja uważa, że klauzula ta jest w pełni zgodna z wyjątkami przewidzianymi w art. 4 rozporządzenia 1049/2001.

Dane otrzymane od władz duńskich

Według skarżącej otrzymała ona dane dotyczące Danii bezpośrednio od władz duńskich, a tym samym w sposób dorozumiany twierdzi, że Komisja powinna również udostępnić te dane.

W tym względzie należy zauważyć, że w sprawach połączonych C-465/01, C-138/01 i C-139/01 *Osterreichische Rundfunk i in.* (10) Trybunał orzekł, że do sądów krajowych należy ustalenie, czy ujawnienie nazwisk odbiorców środków pieniężnych wpłaconych przez instytucje publiczne jest niezbędne i odpowiednie do celu właściwego zarządzania środkami publicznymi. W wyniku orzeczenia Trybunału Trybunał Konstytucyjny Austrii orzekł, że publikowanie indywidualnych wynagrodzeń i nazwisk beneficjentów byłoby nieproporcjonalne, a zatem niedopuszczalne.

Opóźnienie w udzieleniu odpowiedzi na ponowny wniosek

Wreszcie skarżący wskazuje, że z pisma Komisji z dnia 21 września 2004 r. nie wynika jasno, kiedy zarejestrowany został wniosek potwierdzający z dnia 12 sierpnia 2004 r. Wydawało się zatem, że sekretarz generalny nie dotrzymał terminu 15 dni roboczych określonego w rozporządzeniu.

Skarżąca po raz pierwszy przesłała wiadomość e-mail w dniu 30 lipca 2004 r., w której potwierdziła otrzymanie odpowiedzi DG AGRI z dnia 28 lipca 2004 r. i oświadczyła, że złożyła odwołanie. Wiadomość ta została zarejestrowana w dniu 9 sierpnia 2004 r., a termin na udzielenie odpowiedzi wyznaczono na dzień 30 sierpnia 2004 r. Po otrzymaniu przez Komisję bardziej szczegółowego wniosku potwierdzającego skarżącego z dnia 12 sierpnia 2004 r. termin ten nie uległ zmianie. Ze względu na złożoność sprawy oraz z powodu nieobecności wielu pracowników w czasie przerwy letniej, w dniu 30 sierpnia 2004 r. Komisja przedłużyła termin o 15 dni roboczych do dnia 20 września 2004 r.

Odpowiedź podpisano w dniu 20 września 2004 r., ale następnego ranka zarejestrowano ją pocztą wychodzącą. Datą opieczętowaną na piśmie jest 21 września 2004 r.

Wnioski

Z powodów przedstawionych powyżej Komisja uważa, że zaskarżona decyzja była prawidłowa.

(1) Opisana powyżej baza danych CATS nie jest dokumentem w rozumieniu art. 3 lit. a) rozporządzenia 1049/2001. Niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie do informacji zawartych w bazach danych, o ile wymagane informacje mogą być pobierane z bazy danych w drodze rutynowych operacji, tj. przy użyciu istniejących kryteriów wyszukiwania bez konieczności



korzystania z nowego programowania w celu tworzenia dokumentów, które zawierałyby wymagane informacje.

(2) Wniosek skarżący o dostęp do informacji rachunkowych przekazanych Komisji przez państwa członkowskie w odniesieniu do wydatków rolnych wyraźnie wykracza zatem poza zakres rozporządzenia 1049/2001. Żądanych informacji nie można uznać za dostępne w istniejących dokumentach.

(3) Komisja przedstawiła zagregowane dane za lata obrachunkowe 2000 i 2001, które były dostępne. Komisja jest gotowa dostarczyć podobne dane za lata 2002 i 2003, kiedy staną się one dostępne.

(4) Zaskarżona decyzja jest słusznie uzasadniona. Odniesienia do art. 4 rozporządzenia 1049/2001 należy dokonywać wyłącznie w przypadku, gdy dostęp do określonego dokumentu zostanie częściowo lub całkowicie odmówiony.

(5) Komisja wyraża ubolewanie, że jej odpowiedź na ponowny wniosek została wysłana dzień po upływie terminu określonego w rozporządzeniu.

Pismo dotyczące europejskiej inicjatywy na rzecz przejrzystości

W następstwie opinii Komisji komisarz Boell, odpowiedzialny za rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich, oraz komisarz Kallas, który jest odpowiedzialny za sprawy administracyjne, audyt i zwalczanie nadużyć finansowych, a także jest jednym z wiceprzewodniczących Komisji, w odrębnym piśmie z dnia 9 grudnia 2005 r. poinformował Rzecznika Praw Obywatelskich o „europejskiej inicjatywie na rzecz przejrzystości”. Stwierdziły one, co następuje:

„ W następstwie pisma wiceprzewodniczącego Kallasa z dnia 10 maja 2005 r. oraz odpowiedzi Komisji w sprawie A. (nr ref. 1693/2005/PB) pragniemy poinformować Pana o najnowszych wydarzeniach w ramach europejskiej inicjatywy na rzecz przejrzystości w odniesieniu do publikacji informacji na temat beneficjentów końcowych w rolnictwie (oraz innych wydatków w ramach zarządzania dzielonego).

W dniu 9 listopada 2005 r. Komisja podjęła decyzję w sprawie europejskiej inicjatywy na rzecz przejrzystości. W ramach tej inicjatywy Komisja deklaruje zamiar promowania przejrzystości w odniesieniu do beneficjentów końcowych wszystkich funduszy UE.

W pierwszej kolejności Komisja podjęła decyzję o utworzeniu centralnego portalu internetowego umożliwiającego dostęp do informacji o końcowych beneficjentach funduszy UE. Na tej centralnej stronie internetowej ustanowimy linki do stron internetowych państw członkowskich, na których można znaleźć dane dotyczące beneficjentów końcowych objętych zarządzaniem dzielonym. Aby zapewnić porównywalność danych we wszystkich państwach członkowskich, proponujemy wspólną metodologię udostępniania tych informacji.

Oczywiście w odniesieniu do kwestii prawnych i innych kwestii specyficznych dla każdego państwa członkowskiego ten pierwszy krok Komisji niekoniecznie skłoniłby wszystkie państwa członkowskie do zapewnienia dostępu do wszystkich posiadanych przez nie danych. W związku z



tym na początku 2006 r. Komisja przyjmie zieloną księgę, obejmującą dalsze pomysły na temat sposobów poprawy przejrzystości na szczeblu UE. Wśród kwestii, które zostaną poruszone w niniejszej zielonej księdze, znajduje się propozycja wprowadzenia prawnego obowiązku publikowania przez państwa członkowskie informacji o końcowych beneficjentach funduszy objętych zarządzaniem dzielonym. Chociaż przyjęcie takiego proponowanego obowiązku prawnego jest oczywiście decyzją Rady, mamy nadzieję, że debata wokół zielonej księgi wyjaśni, czy istnieje szersze poparcie społeczne i zainteresowanie podjęciem takiego kroku. Konsultacje w tej sprawie odbędą się wiosną 2006 r. " (11)

Uwagi skarżącego

Opinię Komisji przekazano skarżącemu, który w skrócie przedstawił następujące punkty:

Praktyka Komisji polegająca na uznawaniu wyników wyszukiwania „operacji rutynowych” w bazach danych za „dokumenty” na mocy rozporządzenia 1049/2001 nie jest zgodna z prawem na mocy rozporządzenia 1049/2001, które ma na celu zapewnienie jak najszerszego dostępu do dokumentów.

Główną kwestią w niniejszej sprawie jest to, czy bazy danych są objęte rozporządzeniem 1049/2001. Artykuł 3 lit. a) rozporządzenia 1049/2001 stanowi, że dokument jest „*każdą treścią bez względu na jego nośnik*”. Nawet jeśli baza danych zawiera bardzo *duże ilości* informacji, nie ma to znaczenia dla jej charakteru jako „dokumentu”.

Argument Komisji, zgodnie z którym informacje zawarte w bazie danych ulegają ciągłym zmianom, nie ma znaczenia dla niniejszej sprawy. Skarżący zwrócił się o przedstawienie Komisji przez państwa członkowskie konkretnych informacji faktycznych. Należy domniemywać, że informacje te nie zostały zmienione w bazie danych CATS.

W odniesieniu do stanowiska Komisji, zgodnie z którym rozporządzenie 2390/1999 zawiera w każdym razie przepis dotyczący poufności zakazujący ujawniania odnośnych informacji, Komisja całkowicie nie wskazała, który wyjątek zawarty w rozporządzeniu 1049/2001 znajduje odzwierciedlenie w przepisie dotyczącym poufności zawartym w rozporządzeniu 2390/1999. Jest to naruszenie rozporządzenia 1049/2001.

W odniesieniu do opóźnienia w udzieleniu odpowiedzi na ponowny wniosek skarżący przyjmuje wyjaśnienie Komisji.

Wysiłki Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz wypracowania przyjaznego rozwiązania

Po dokładnym przeanalizowaniu opinii i uwag Rzecznik nie był przekonany, że Komisja odpowiednio odpowiedziała na skargę. Zgodnie z art. 3 ust. 5 statutu Rzecznika Praw Obywatelskich (12) Rzecznik zwrócił się zatem do przewodniczącego Komisji o zaproponowanie przyjaznego rozwiązania. Rzecznik Praw Obywatelskich zaproponował Komisji, że może rozważyć ponowne rozpatrzenie wniosku skarżącego z dnia 12 sierpnia 2004 r. i przekazać jej zbiory danych, o które się ubiegała, chyba że powołała się na ważne i odpowiednie powody, aby tego nie uczynić.

Odpowiedź Komisji na propozycję rozwiązania przyjaznego Rzecznika Praw Obywatelskich

W swojej odpowiedzi Komisja odrzuciła propozycję Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczącą



przyjaznego rozwiązania. Stwierdził on, że przepis dotyczący poufności zawarty w art. 2 rozporządzenia 2390/1990 zobowiązuje ją do zachowania poufności i bezpieczeństwa żądanych informacji.

Ponadto Komisja przedstawiła następujące uwagi dotyczące „przyszłych celów w zakresie przejrzystości”:

- Komisja oświadczyła, że zamierza dążyć do większej przejrzystości w odniesieniu do ujawniania informacji o beneficjentach funduszy UE. Aby ułatwić społeczeństwu dostęp do informacji na temat beneficjentów płatności w ramach wspólnej polityki rolnej w ramach zarządzania dzielonego, Komisja prowadzi już stronę internetową zawierającą linki do stron internetowych państw członkowskich.
- W przyszłości przepisy dotyczące przejrzystości wprowadzone do rozporządzenia finansowego rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) 1995/2006 z dnia 13 grudnia 2006 r. (13) przewidują coroczną publikację *ex post* beneficjentów funduszy rolnych z budżetu ogólnego Wspólnot. Ten nowy obowiązek przejrzystości miałby zastosowanie do wydatków z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) poniesionych od roku budżetowego 2007 oraz do wydatków z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) poniesionych od roku budżetowego 2008 (14).
- Publikacja odbywa się zgodnie z odpowiednimi przepisami sektorowymi. W odniesieniu do EFRG i EFRROW rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (15) nie przewiduje jeszcze przejrzystości i w związku z tym musi zostać zmienione w celu wdrożenia nowego obowiązku przejrzystości. Oczekuje się, że wniosek w tej sprawie zostanie przyjęty przez Komisję w lutym 2007 r., a następnie przekazany Parlamentowi Europejskiemu i Radzie. Następnie Komisja będzie musiała przyjąć przepisy wykonawcze zgodnie z jej oświadczeniem złożonym na wniosek Parlamentu w momencie przyjmowania przez Radę przeglądu rozporządzenia finansowego, które brzmi: *ujawnianie informacji o beneficjentach środków pochodzących z funduszy rolnych (EFRROW i EFRG) będzie porównywalne z informacjami przewidzianymi w sektorowych rozporządzeniach wykonawczych dotyczących funduszy strukturalnych. W szczególności zapewniona zostanie odpowiednia roczna publikacja ex post dla każdego beneficjenta kwot otrzymanych z tych funduszy, podzielonych na główne kategorie wydatków,* " (16).

Uwagi skarżącego

W swoich uwagach dotyczących odpowiedzi Komisji na propozycję rozwiązania przyjaznego Rzecznika Praw Obywatelskich skarżąca zasadniczo podtrzymała i rozwinęła swoje stanowisko.

DECYZJA

1 Zarzucane naruszenie rozporządzenia 1049/2001

1.1 W dniu 26 czerwca 2004 r. skarżący zwrócił się do DG AGRI Komisji o dostęp do „*sprawozdań przekazanych Komisji przez administracje krajowe dotyczące płatności dokonanych na rzecz krajowych odbiorców finansowania UE w ramach WPR oraz wszelkich innych programów rolnictwa i rybołówstwa finansowanych przez UE*”. Ponieważ wniosek ten nie został przyjęty, skarżący złożył w dniu 12 sierpnia 2004 r. wniosek potwierdzający na mocy rozporządzenia 1049/2001. Sprawa dotyczy odrzucenia przez Komisję niniejszego wniosku (17)



1.2 Jak wyjaśnił Rzecznik w swojej propozycji rozwiązania przyjaznego w niniejszej sprawie, skarżący początkowo zwrócił się zasadniczo o dokumenty zawierające informacje księgowe przedłożone Komisji przez państwa członkowskie na podstawie rozporządzenia Komisji 2390/1999 (18) . Komisja zauważyła w szczególności, że „[s] *akta danych* [wysłane przez państwa członkowskie zgodnie z rozporządzeniem 2390/1999] *są automatycznie ładowane do CATS, która jest bazą danych ORACLE.*” W kontekście dochodzenia Komisja potwierdziła zrozumienie Rzecznika, że nie przechowywała jako taka (w bazie danych CATS lub gdzie indziej) plików elektronicznych przekazywanych jej przez państwa członkowskie zgodnie z rozporządzeniem 2390/1999.

1.3 W swoim ponownym wniosku skarżąca zwróciła się o dostęp do „*bazy jako takiej*”, zgodnie z art. 6 ust. 3 rozporządzenia 1049/2001, który stanowi, że „[w] *przypadku złożenia wniosku dotyczącego bardzo długiego dokumentu lub bardzo dużej liczby dokumentów zainteresowana instytucja może nieformalnie porozumieć się z wnioskodawcą w celu znalezienia sprawiedliwego rozwiązania*”. W swojej skardze do Rzecznika Praw Obywatelskich skarżąca podniosła, że stanowisko Komisji (wyjaśnione w decyzji w sprawie wniosku potwierdzającego) nie stanowiło „dokumentu” w rozumieniu rozporządzenia 1049/2001. W swoich uwagach skarżąca wyjaśniła, że chociaż nie kwestionuje, że sporna baza danych nie jest sama w sobie „dokumentem”, uważa, że baza ta jest „*środkiem*”, a „*treść*” bazy danych jest „*dokumentem*” w rozumieniu art. 3 lit. a) rozporządzenia. W swojej decyzji w sprawie ponownego wniosku skarżącego Komisja stwierdziła w związku z tym, że „*baza danych jako taka nie jest dokumentem. Biorąc jednak pod uwagę znaczenie baz danych i ilość posiadanych przez nie informacji, z oczywistych względów trudno byłoby uzasadnić wyłączenie z prawa dostępu na mocy rozporządzenia 1049/2001 wszystkich informacji zawartych w bazach danych. W związku z tym rozwinęła się praktyka, zgodnie z którą wynik normalnego przeszukiwania bazy danych („operacje rutynowe” jak to ujął Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa) jest uważany za dokument w rozumieniu rozporządzenia 1049/2001. Komisja nie zmieni jednak istniejących parametrów wyszukiwania bazy danych w celu uzyskania żądanych informacji.* Komisja podkreśliła również, że „*informacje, których zażądał [skarżący] [...] nie odpowiadają fragmentom, które należy pobrać z bazy danych*” w następstwie zwykłego wyszukiwania w bazie danych oraz że „*nie zmieni ona istniejących parametrów wyszukiwania w bazie danych w celu uzyskania żądanych informacji*”. Ponadto Komisja stwierdziła, zgodnie z art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2390/1999, że odpowiednie dane rachunkowe przesyłane przez państwa członkowskie są poufne oraz że ta klauzula poufności jest w pełni zgodna z wyjątkami przewidzianymi w art. 4 rozporządzenia 1049/2001.

1.4 Rzecznik zauważa, że zgodnie z zasadami dobrej administracji Komisja musiała przedstawić ważne i odpowiednie podstawy do odrzucenia wniosku skarżącego.

1.5 Rzecznik rozumie, że Komisja uważa, że to, czego zażądał skarżący, było „dokumentem” w rozumieniu rozporządzenia 1049/2001, gdyby można było go pobrać z bazy danych CATS poprzez „normalne wyszukiwanie” lub „operacje rutynowe”. Ponadto stwierdził, że dostarczenie tego, czego skarżący chciał, wymagałoby modyfikacji istniejących parametrów wyszukiwania w bazie danych i wymagałoby znacznego nowego programowania, które nie było konieczne do



wykonywania zadań Komisji.

Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdza, że składając te oświadczenia, Komisja nie wywiązała się należycie ze swojego obowiązku wskazanego w pkt 1.4 powyżej. Przedmiotowe oświadczenia można uznać za *uzasadnione i odpowiednie podstawy* w zakresie, w jakim odnoszą się one do nieuzasadnionego obciążenia administracyjnego, jakiego zażądał skarżący (19). Niemniej jednak Komisja nie przedstawiła wystarczająco konkretnych i należycie uzasadnionych argumentów, zgodnie z którymi odzyskanie żadanego przez skarżącego wniosku zakładało nałożenie na nią nieuzasadnionego obciążenia administracyjnego. Odniesienia Komisji do potrzeby modyfikacji istniejących parametrów wyszukiwania lub nowego programowania sformułowano w sposób ogólny i w związku z tym nie stanowią takich argumentów.

1.6 Drugie wyjaśnienie Komisji odnosi się do klauzuli poufności zawartej w art. 2 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego 2390/1999. W swojej opinii Komisja stwierdziła, co następuje: wszystkie istniejące klauzule poufności należy interpretować w świetle rozporządzenia 1049/2001, przewidują one konkretne przypadki stosowania wyjątków określonych w art. 4 rozporządzenia. Artykuł 4 rozporządzenia zawiera bowiem ograniczenia prawa dostępu poprzez ustanowienie ogólnych zasad. Te ogólne zasady mają taki sam cel, jakim jest ochrona interesów prywatnych lub publicznych – w zależności od przypadku – jak klauzule poufności w ustawodawstwie w konkretnych dziedzinach. Artykuł 2 ust. 3 rozporządzenia 2390/1999 zobowiązuje Komisję do zapewnienia poufności i bezpieczeństwa informacji księgowych, które otrzymuje. Komisja uważa, że klauzula ta jest w pełni zgodna z wyjątkami przewidzianymi w art. 4 rozporządzenia 1049/2001.

Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdza, że składając te oświadczenia, Komisja nie wywiązała się należycie ze swojego obowiązku wskazanego w pkt 1.4 powyżej. W istocie Komisja odniosła się jedynie w sposób ogólny do interesów chronionych wyjątkami przewidzianymi w art. 4 rozporządzenia 1049/2001. Nie sprecyzowała ona, które z tych wyjątków ma znaczenie dla klauzuli poufności zawartej w art. 2 ust. 3 rozporządzenia 2390/1999, i w związku z tym uzasadniła swoje stanowisko, zgodnie z którym klauzula ta jest zgodna z rozporządzeniem 1049/2001. Ponadto Komisja nie przedstawiła odpowiednich wyjaśnień na temat możliwości zastosowania takiego wyjątku.

Ponadto argument Komisji jest wyraźnie podważany przez art. 53b ust. 2 lit. d) zmienionego rozporządzenia finansowego oraz zapowiedzianą przez Komisję politykę promowania przejrzystości w odniesieniu do beneficjentów końcowych wszystkich funduszy UE (20). Takie zobowiązanie Komisji do promowania przejrzystości w odniesieniu do beneficjentów końcowych wszystkich funduszy UE oraz niedawne porozumienie ministrów rolnictwa UE w sprawie zbioru przepisów wprowadzających obowiązek publikowania wykazu beneficjentów unijnych dotacji dla gospodarstw rolnych na szczeblu krajowym (21) w oczywisty sposób podważają argument Komisji, zgodnie z którym klauzula poufności zawarta w art. 2390/1999 jest zgodna z rozporządzeniem 1049/2001.

W tych okolicznościach Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdza, że Komisja nie wywiązała się



należycie ze spoczywającego na niej obowiązku przedstawienia ważnych i odpowiednich podstaw do odrzucenia wniosku skarżącego. Jest to przypadek niewłaściwego administrowania.

1.7 Po dokładnym przeanalizowaniu argumentów prawnych przedstawionych przez Komisję Rzecznik stwierdza, że stanowisko Komisji w odniesieniu do stosowania rozporządzenia 1049/2001 do baz danych w ogóle nie jest zadowalające. Kontynuowanie niniejszego dochodzenia wymagałoby jednak od Rzecznika albo (i) sformułowania ogólnego stanowiska w odniesieniu do stosowania rozporządzenia 1049/2001 do baz danych i dążenia do przekonania Komisji do jego przyjęcia poprzez sporządzenie odpowiedniego projektu zalecenia, albo (ii) zalecenia Komisji, aby sama sformułowała takie stanowisko. Każda z tych możliwości wymagałaby od Rzecznika przedłużenia dochodzenia w celu rozwiązania złożonej, ogólnej i nowej kwestii prawnej związanej z rozwojem technologicznym, którą ustawodawca i tak będzie miał możliwość zajęcia się w toku trwającej reformy rozporządzenia 1049/2001. Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił już swoje poglądy na temat ogólnego problemu (zob. przypis 19). Komisja mogłaby również odpowiednio uwzględnić tę decyzję i jej uzasadnienie przy przedstawianiu ostatecznego wniosku w sprawie zmiany. Rzecznik Praw Obywatelskich będzie również aktywnie rozważał konsultowanie się z krajowymi biurami rzeczników praw obywatelskich w europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich, aby spróbować znaleźć odpowiedzi na te nowe problemy i zapoznać się z najlepszymi praktykami stosowanymi na szczeblu krajowym w celu zagwarantowania odpowiedniego poziomu publicznego dostępu do informacji przechowywanych w bazach danych. Wyniki takich konsultacji zostaną oczywiście udostępnione Komisji i opublikowane na stronie internetowej Rzecznika Praw Obywatelskich.

Ponadto w odniesieniu do dostępu do informacji dotyczących konkretnego obszaru polityki wspólnej polityki rolnej, jak wspomniano w pkt 1.6 powyżej, nastąpiły istotne zmiany prawne i polityczne dotyczące rozpowszechniania informacji, o które wystąpił skarżący, co wydaje się odpowiadać interesowi skarżącego w uzyskaniu dostępu do tego rodzaju informacji w przyszłości.

W tych okolicznościach Rzecznik nie uważa, że dalsze prowadzenie tej sprawy jest uzasadnione. W związku z tym zamknij sprawę krytyczną uwagą.

2 Wnioski

Na podstawie dochodzeń Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie tej skargi należy przedstawić następującą uwagę krytyczną:

Zgodnie z zasadami dobrej administracji Komisja musiała przedstawić ważne i odpowiednie podstawy odrzucenia wniosku skarżącego. Na podstawie ustaleń przedstawionych w pkt 1.5 i 1.6 powyżej Rzecznik stwierdza, że Komisja nie wypełniła tego obowiązku prawidłowo. Stanowi to przypadek niewłaściwego administrowania.

O tej decyzji zostanie również poinformowany przewodniczący Komisji Europejskiej.

Z poważaniem,



P. Nikiforos DIAMANDOUROS

(1) Dz.U. L 145, s. 43.

(2) Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2390/1999 z dnia 25 października 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia (WE) nr 1663/95 w odniesieniu do formy i treści informacji księgowych, które Państwa Członkowskie muszą przechowywać do dyspozycji Komisji do celów rozliczenia rachunków Sekcji Gwarancji EFOGR, Dz.U. L 295, s. 1.

(3) Skarżący udostępnił odpowiednią stronę internetową (<http://www.farmsubsidy.org> [Link]).

(4) Dz.U. L 295, s. 1.

(5) Opis takich hurtowni danych znajduje się m.in. na stronie internetowej Wikipedii (http://en.wikipedia.org/wiki/Data_warehouse [Link]).

(6) Dz.U. L 63, s. 21.

(7) Sprawa C-353/99 P *Rada przeciwko Hautala* , Rec. 2001, s. I-9565.

(8) Sprawa T-14/98 *Hautala przeciwko Radzie* , Rec. 1999, s. II-2489.

(9) Komisja odniosła się do wyroku T- 376/03 *Hendrickx przeciwko Radzie* z dnia 5 kwietnia 2005 r., dotychczas nieopublikowanego, dotyczącego tajemnicy na podstawie art. 6 załącznika III do regulaminu pracowniczego (postępowania komisji konkursowej):

„ Comme toute norme de caractère général, le droit d'accès aux documents du Conseil prévu par les dispositions précitées peut être limité ou exclu – selon le principe suivant lequel la règle spéciale déroge à la règle générale (lex specialis derogat legi generali) – lorsqu'il existe des normes spéciales qui régissent des matières spécifiques” (pkt 55).

Należy zauważyć, że w niniejszej sprawie powód nie skorzystał z procedury przewidzianej w rozporządzeniu 1049/2001, w związku z czym ta część sprawy przed sądem była niedopuszczalna.

(10) Sprawy połączone C-465/00, C-138/01 i C-139/01 *Österreichischer Rundfunk i in.*, Rec. 2003 , s. I-4989.

(11) Rzecznik Praw Obywatelskich przesłał do wiadomości skarżącego kopię pisma.

(12) Decyzja 94/262 Parlamentu Europejskiego z dnia 9 marca 1994 r. w sprawie rozporządzeń i warunków ogólnych regulujących wykonywanie obowiązków Rzecznika Praw Obywatelskich, Dz.U. 1994, L 113, s. 15.



(13) Dziennik Urzędowy 2006 L 390, s. 1, art. 53b ust. 2 lit. d) rozporządzenia finansowego stanowi obecnie: „ W tym celu [państwa członkowskie] zapewniają w szczególności [...], za pomocą odpowiednich rozporządzeń sektorowych i zgodnie z art. 30 ust. 3, odpowiednią coroczną publikację ex post beneficjentów środków finansowych pochodzących z budżetu.”;

(14) Zob. art. 181 ust. 4 zmienionego rozporządzenia finansowego.

(15) Dz.U. 2005, L s. 1.

(16) Zob. dokument Rady 15638/06 z dnia 29 listopada 2006 r.

(17) W odniesieniu do zarzutu skarżącego, zgodnie z którym Komisja nie dotrzymała terminu 15 dni roboczych określonego w art. 8 ust. 1 rozporządzenia 1049/2001, skarżąca stwierdziła w swoich uwagach, że zaakceptowała stosowne wyjaśnienia Komisji. W związku z tym dalsze badanie tego aspektu sprawy nie jest konieczne.

(18) Nie jest jasne, czy skarżący chciał również uzyskać dostęp do przywołanej przez Komisję dokumentacji księgowej, która mogłaby zostać udostępniona Komisji na mocy rozporządzenia 438/2001. W każdym razie skarżąca a) nie zakwestionowała, w swoich uwagach dotyczących propozycji rozwiązania przyjaznego Rzecznika, wniosku Rzecznika, zgodnie z którym początkowo zażądała ona zasadniczo dokumentów zawierających informacje księgowe przedłożone Komisji przez państwa członkowskie na podstawie rozporządzenia Komisji 2390/1999; B) wydaje się, że nie zakwestionowała w sposób szczególny zasadności odpowiedzi Komisji na jej ponowny wniosek w zakresie, w jakim odpowiedź ta odnosiła się do rozporządzenia 438/2001 i do informacji uzyskanych na jego podstawie.

(19) W związku z tym Rzecznik przypomina swoje stanowisko, zgodnie z którym ograniczenie prawa dostępu do informacji, które mogą być pozyskane za pomocą istniejących narzędzi wyszukiwania, groziłoby podważeniem użyteczności prawa dostępu, ponieważ takie narzędzia będą zwykle rozwijane wyłącznie z myślą o potrzebach wewnętrznego zarządzania informacjami. Zob. odpowiedź Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich na zieloną księgę Komisji pt. „Public Access to Documents by the institutions of the European Community: przegląd”, opublikowany na stronie internetowej Rzecznika Praw Obywatelskich (część 3, odpowiedź na pytanie siódme): <http://www.ombudsman.europa.eu/letters/en/20070711-1.htm> [Link]

(20) Zobacz odpowiednią stronę internetową na stronie internetowej komisarza Kallasa: http://ec.europa.eu/commission_barroso/kallas/transparency_en.htm [Link]

(21) Zob. komunikat prasowy Rady ds. Rolnictwa i Rybołówstwa w dniach 22–23 października 2007 r. (dostępny na stronie <http://www.eu2007.pt/NR/rdonlyres/948633D2-DCD5-4413-AFCD-86688D5161F3/0/96806.pdf> [Link]).