



Decyzja Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich kończąca dochodzenie w sprawie skargi 182/2010/(AR)MHZ przeciwko Europejskiemu Urzędowi ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF)

Decyzja

Sprawa 182/2010/MHZ - **Otwarta** 29/03/2010 - **Decyzja z** 19/11/2010 - **Dane instytucje**
Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (Nie stwierdzono niewłaściwego
administrowania) | Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (Uwaga
krytyczna) |

Stan faktyczny

1. Strona skarżaca jest polski rolnik. Jego zdaniem nadużycie zostało popełnione przez polską Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa („polska Agencja”), która zarządza wypłatą dopłat bezpośrednich UE dla rolników w Polsce w ramach wspólnej polityki rolnej (WPR). W dniu 13 listopada 2008 r. skarżący wniósł do OLAF-u skargę w sprawie odrzucenia przez polską Agencję jego wniosku o wsparcie dla gospodarstw niskotowarowych. Twierdził on, że polska Agencja niesłusznie odmówiła mu wypłaty dopłat i niesłusznie wstrzymała wypłatę mimo jego skutecznego odwołania się do polskich organów sądowych.
2. Po niemal dziewięciu miesiącach od wniesienia skargi do OLAF-u i po interwencji Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich [1], w dniu 3 lipca 2009 r. OLAF przesłał skarżacemu potwierdzenie odbioru jego pisma z dnia 13 listopada 2008 r., przepraszając za zwłokę. Pismo OLAF-u zostało sporządzone w języku polskim. W piśmie stwierdzono, że opóźnienie zostało spowodowane „błędem administracyjnym po stronie OLAF-u”. Ponadto w piśmie tym OLAF informował skarżącego, że (i) zarejestrował jego skargę; (ii) rozpoczął analizę zawartości jego pisma oraz (iii) skontaktował się z polskimi władzami w celu stwierdzenia, czy istnieją podstawy do wszczęcia oficjalnego dochodzenia w sprawie domniemanego nadużycia. OLAF poinformował również skarżącego, że skontaktuje się z nim w stosownym czasie. OLAF podał skarżacemu nazwisko i numer telefonu jednego z urzędników OLAF-u w Brukseli, z którym skarżący mógł się kontaktować, jeśli chciałby uzyskać więcej informacji na temat jego sprawy.
3. W dniu 7 października 2009 r. skarżący ponownie wniósł swoją skargę. OLAF udzielił odpowiedzi w dniu 27 października 2009 r., przesyłając skarżacemu pismo o takiej samej treści jak treść pisma wysłanego wcześniej z datą 3 lipca 2009 r., ale nie zajął stanowiska w odniesieniu do kwestii merytorycznych.
4. W styczniu 2010 r. skarżący wniósł skargę do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.



Przedmiot dochodzenia

5. Skarżący zarzucał, że OLAF dopuścił się zaniedbania w rozpatrywaniu jego skargi.

6. Skarżący twierdził, że OLAF powinien dostarczyć mu rzeczowe informacje na temat dochodzenia w sprawie jego skargi.

Dochodzenie

7. W dniu 19 marca 2010 r. Rzecznik wszczął dochodzenie i przesłał skargę do OLAF-u z wnioskiem o opinie. W dniu 9 czerwca 2010 r. OLAF przesłał swoją opinie, która została przekazana skarżącemu, z prośbą o przedstawienie swoich uwag. W dniu 4 sierpnia 2010 r. skarżący przesłał swoje uwagi.

Analiza i wnioski Rzecznika

A. Domniemane zaniedbanie OLAF-u w rozpatrywaniu skargi przeciwko polskiej Agencji i związane z tym roszczenie

Argumenty przedstawione Rzecznikowi

8. W swojej skardze skarżący twierdził, że OLAF dopuścił się błędu administracyjnego, gdyż nie odpowiedział na jego skargę z dnia 13 listopada 2008 r. Ponadto, gdy OLAF wreszcie odpowiedział na jego skargę w lipcu 2009 r., nie zajął on stanowiska w sprawie kwestii merytorycznych, a jedynie obiecał skarżącemu, że poinformuje go w odpowiednim czasie o działaniach podejmowanych w jego sprawie. W swojej odpowiedzi OLAF stwierdził również, że „rozpoczął” analizę jego skargi. Wreszcie zamiast dostarczyć informacje dotyczące meritum sprawy, OLAF podał skarżącemu numer telefonu do jednego z urzędników w Brukseli, który zajmował się jego sprawą. Trzy miesiące później sytuacja nadal się nie zmieniła, gdyż w dniu 27 października 2009 r. w odpowiedzi na ponaglenie skarżącego z dnia 7 października 2009 r., OLAF raz jeszcze poinformował skarżącego, że „rozpoczął” analizę jego skargi.

9. OLAF przedstawił w swojej opinii sposób postępowania z korespondencją od skarżącego. Po pierwsze, OLAF zauważył, że otrzymał skargę od skarżącego w dniu 24 listopada 2008 r., ale w wyniku administracyjnego niedopatrzenia skarżącemu nie wysłano potwierdzenia odbioru skargi. W dniu 3 lipca 2009 r., po interwencji Rzecznika, OLAF wystosował do skarżącego swoje pierwsze pismo będące spóźnionym potwierdzeniem odbioru skargi. W swoim piśmie OLAF wyjaśniał, że nadal czeka na informacje od polskich władz na temat tej sprawy i że nie może on w związku z tym udzielić skarżącemu szczegółowych informacji dotyczących jego sprawy. OLAF przeprosił ponadto za niewysłanie potwierdzenia odbioru skargi we wcześniejszym terminie. W dniu 14 października 2009 r. do OLAF-u wpłynęło kolejne pismo od skarżącego dotyczące jego sprawy. OLAF potwierdził otrzymanie tego pisma w dniu 27 października 2009 r. Poinformował on skarżącego, że proces badania skargi nadal trwa i że OLAF wymienia informacje z polskimi władzami w odniesieniu do tej kwestii. W dniu 23 listopada 2009 r. OLAF powiadomił skarżącego o swojej końcowej decyzji z dnia 13 listopada 2009 r.



10. W swojej opinii OLAF przyznał, że z powodu administracyjnego niedopatrzenia nie odpowiedział w terminie na pismo skarżacego z dnia 13 listopada 2008 r., i przeprosił za to opóźnienie. OLAF stwierdził jednak, że nie dopuścił się zaniedbania podczas samego rozpatrywania skargi skarżacego. Na poparcie swojego stanowiska OLAF przytoczył następujące argumenty. Po otrzymaniu skargi w dniu 24 listopada 2008 r. OLAF w dniu 8 stycznia 2009 r. zwrócił się do właściwych polskich władz o udzielenie informacji. Polskie Ministerstwo Finansów udzieliło odpowiedzi w dniu 5 marca 2009 r., informując, że polska Agencja prowadzi dochodzenie w tej sprawie. W dniu 11 marca 2009 r. OLAF zwrócił się o udzielenie dalszych informacji na temat rezultatów tego dochodzenia. Z uwagi na niekompletność odpowiedzi udzielonej przez ministerstwo OLAF zadał nowe pytania tej instytucji w dniu 12 czerwca 2009 r. Polskie ministerstwo odpowiedziało w dniu 25 sierpnia 2009 r., ale nadal nie wyjaśniło, dlaczego polska Agencja odmówiła skarżacemu wypłaty dopłat. Na tym etapie OLAF wniósł o udzielenie odpowiedzi bezpośrednio przez polską Agencję. W dniu 23 października 2009 r. polska Agencja przedstawiła dodatkowe informacje. W dniu 13 listopada 2009 r. OLAF stwierdził, że formalne dochodzenie w sprawie skargi jest nieuzasadnione.

11. OLAF dołączył do swojej opinii kopie korespondencji wymienianej z polskimi władzami oraz ze skarżącym.

12. W swoich uwagach dotyczących opinii OLAF-u skarżący nie zgodził się z decyzją urzędu w sprawie tego, że nie było podstaw do wszczęcia formalnego dochodzenia w sprawie jego skargi. Nadal utrzymywał, że polska Agencja dopuściła się uchybień. Twierdził on, że (i) po odrzuceniu jego wniosku o przyznanie stosownej dotacji z powodu „braku środków finansowych” polska Agencja pozytywnie rozpatrzyła 57 490 innych wniosków o przyznanie tych samych środków; (ii) polska Agencja przyznała dwie dotacje „dla jednego gospodarstwa rolnego” oraz (iii) przyznała również dotacje osobom, które w rzeczywistości nie pracowały w swoich gospodarstwach rolnych, tzn. ich powierzchnia paszowa nie była w rzeczywistości wykorzystywana. Skarżący dołączył do swoich uwag kopie pozytywnego dla siebie orzeczenia polskiego sądu apelacyjnego z dnia 27 listopada 2009 r., w którym nawiązano do stwierdzeń skarżacego z punktów od (i) do (iii) powyżej. Dołączył on również kopie decyzji w jego sprawie, wydanej następnie przez polską Agencję.

Ocena Rzecznika

Wymiana korespondencji między OLAF-em i skarżącym

13. Na podstawie dostępnego materiału dowodowego Rzecznik stwierdza, że w dniu 24 listopada 2010 r. OLAF zarejestrował pismo skarżacego z dnia 13 listopada 2008 r. pod numerem referencyjnym 1708. OLAF nie przesłał jednak skarżacemu potwierdzenia odbioru jego pisma. Stanowiło to naruszenie art. 14 ust. 1 kodeksu dobrej praktyki administracyjnej. Zgodnie z tym artykułem w terminie dwóch tygodni wydaje się potwierdzenie odbioru każdego pisma lub każdej skargi skierowanych do instytucji, chyba, że w tym terminie



możliwe jest przekazanie merytorycznie uzasadnionej odpowiedzi. Ponieważ jednak OLAF, mimo iż z opóźnieniem i jedynie wskutek interwencji Rzecznika, przesłał skarżacemu potwierdzenie odbioru oraz przeprosił za niedopatrzenie administracyjne, Rzecznik uważa, że dalsze zgłębianie tej kwestii jest bezcelowe.

14. Jak wspomniano powyżej, w dniu 3 lipca 2009 r. OLAF ostatecznie przesłał skarżacemu potwierdzenie odbioru jego skargi. W swoim piśmie, sformułowanym w języku polskim, OLAF stwierdził, że „rozpoczął analizę zawartości [jego] pisma i jednocześnie nawiązał kontakt z odpowiednimi władzami w Polsce w celu stwierdzenia, czy istnieją podstawy do otwarcia oficjalnego dochodzenia w tej sprawie” [2]; (wytłuszczenie dodane). Rzecznik uważa, że skarżący – czytając wyżej wytłuszczone sformułowanie – miał podstawę, by niepokoić się, czy OLAF podjął jakiegokolwiek działanie w sprawie jego skargi przed dniem 3 lipca 2009 r. Obawy skarżącego z pewnością zwiększyły się trzy miesiące później, gdy otrzymał on kolejne pismo od OLAF-u z dnia 27 lipca 2009 r., sporządzone również w języku polskim, w którym OLAF użył identycznego sformułowania, informując, że „rozpoczął analizę zawartości [jego] pisma”.

15. W tym kontekście Rzecznik zauważa, że angielska wersja językowa pisma OLAF-u z dnia 3 lipca 2009 r., która została przedłożona Rzecznikowi wraz z opinią OLAF-u, i która najwyraźniej służyła jako tekst do przetłumaczenia na język polski, była sformułowana w inny sposób. W angielskiej wersji językowej stwierdzono mianowicie, że OLAF „analizuje obecnie zawartość pisma [skarżącego] i wymienia informacje z polskimi władzami w celu stwierdzenia, czy istnieją podstawy do otwarcia oficjalnego dochodzenia w tej sprawie”; (wytłuszczenie dodane).

16. Okazuje się, że pismo skierowane do skarżącego w języku polskim nie pokrywało się dokładnie z jego wersją źródłową w języku angielskim, a także zniekształciło informacje, która OLAF chciał przekazać skarżacemu. Ponadto kolejne pismo w języku polskim do skarżącego było jedynie kopią pisma z dnia 3 lipca 2009 r. i w związku z tym zniekształcona informacja została w istocie przedstawiona dwukrotnie. Rzecznik przypomina w tej sytuacji, że dobra administracja wymaga, aby korespondencja kierowana do obywateli, niezależnie od tego, w którym z oficjalnych języków UE została sporządzona, była starannie przygotowana. OLAF nie zadbał o to w swoich pismach do skarżącego z 3 lipca i 27 października 2009 r., toteż w odniesieniu do tej kwestii Rzecznik przedstawi uwagę krytyczną poniżej.

Podejście OLAF-u do merytorycznej strony skargi z dnia 13 listopada 2008 r.

17. Rzecznik chciałby najpierw podziękować OLAF-owi za dołączenie do swojej opinii kopii pism wymienianych z polskimi władzami. Rzecznik dokładnie przeanalizował zawartość tej korespondencji.

18. Po pierwsze Rzecznik stwierdza, że w dniu 8 stycznia 2009 r., czyli przed upływem dwóch miesięcy od otrzymania skargi skarżącego, OLAF przesłał polskim władzom swoje pierwsze pismo o udzielenie informacji zatytułowane: *Wezwanie do udzielenia informacji na temat płatności bezpośrednich w ramach WPR dla rolników w Polsce*.



19. Rzecznik uznaje, że w ocenie kolejnych kroków OLAF-u pomocne będzie przedstawienie w skrócie korespondencji OLAF-u z polskimi władzami. Rzecznik rozumie, że kroki podejmowane przez OLAF były pewną formą wstępnego dochodzenia prowadzącego do podjęcia decyzji o tym, czy istnieją podstawy do otwarcia formalnego dochodzenia.

20. W swoim piśmie z dnia 8 stycznia 2009 r., OLAF informował polskie Ministerstwo Finansów o sprawie skarżącego i zwracał się do ministerstwa o udzielenie w terminie sześciu tygodni następujących informacji: (i) dotyczących numeru referencyjnego, pod którym skarżący został zarejestrowany w unijnym Zintegrowanym Systemie Zarządzania i Kontroli; (ii) szczegółowych informacji dotyczących wniosków skarżącego o płatności bezpośrednie; (iii) szczegółowych informacji dotyczących kontroli przeprowadzonych w celu sprawdzenia, czy skarżący uprawniony jest do otrzymania pomocy, o którą wnioskuje, oraz wyniki tych kontroli; (iv) szczegółowych informacji dotyczących sporu skarżącego z polską Agencją.

21. W dniu 24 lutego 2009 r. polskie ministerstwo szczegółowo wyjaśniło wszystkie dopłaty otrzymywane przez skarżącego. Podalo kwoty, które otrzymał w latach 2004–2008 w ramach WPR, to jest „pomoc w formie płatności bezpośrednich, jednolita płatność obszarowa dla referencyjnej powierzchni gruntów wykorzystywanych rolniczo oraz uzupełniająca płatność obszarowa”. Ponadto polskie ministerstwo poinformowało OLAF, że w dniu 2 listopada 2005 r. skarżący złożył wniosek o pomoc unijną przeznaczoną dla niskotowarowych gospodarstw rolnych, ale polska Agencja odrzuciła jego wniosek. W uzasadnieniu podano, że środki finansowe na ten rodzaj pomocy zostały już wykorzystane. Polskie ministerstwo przyznało, że właściwe organy sądowe w Polsce unieważniły powyższą decyzję, uznając, że nie ma odpowiednich podstaw do jej wydania. Polskie sądy nakazały polskiej Agencji ponownie rozpatrzyć sprawę. Nowa decyzja polskiej Agencji miała zostać wydana do dnia 1 marca 2009 r. Wreszcie polskie Ministerstwo wyjaśniło, że kolejny wniosek skarżącego z dnia 16 listopada 2006 r. o przyznanie tego samego rodzaju dotacji został odrzucony ze względów proceduralnych oraz że skarżący wnioskował również o „rente strukturalną” w 2008 r., która została mu przyznana po tym, jak przekazał swojemu synowi prawo własności do posiadanego gospodarstwa rolnego.

22. W dniu 11 marca 2003 r. OLAF zwrócił się do polskiego ministerstwa o udzielenie szczegółowych informacji na temat decyzji, która polska Agencja miała wydać do dnia 1 marca 2009 r. W dniu 27 maja 2009 r. polskie ministerstwo poinformowało OLAF, że w dniu 4 lutego 2009 r. polska Agencja postanowiła, w odpowiedzi na wniosek skarżącego, że renta strukturalna będzie wypłacana skarżącemu od dnia 1 stycznia 2009 r. na podstawie notarialnego przekazania gospodarstwa rolnego skarżącego na jego syna. Skarżący nie kwalifikował się już zatem do otrzymywania płatności w ramach wsparcia gospodarstw niskotowarowych, ponieważ otrzymywał rentę strukturalną. W dniu 12 czerwca 2009 r. OLAF zajął stanowisko w odniesieniu do tej informacji. Zauważył on, że spór dotyczył wniosku skarżącego o przyznanie wsparcia dla gospodarstw niskotowarowych, który złożył on w dniu 2 listopada 2005 r. [3], gdy jeszcze kwalifikował się do otrzymania wsparcia finansowego UE. W świetle powyższego OLAF poprosił o wyjaśnienie decyzji polskiej Agencji w sprawie wniosku skarżącego z 2005 r.



23. W swojej odpowiedzi z dnia 25 sierpnia 2009 r. polskie ministerstwo stwierdziło, że gdy sąd (pierwszej instancji) zwrócił się do polskiej Agencji o rewizję jej negatywnej decyzji w sprawie wniosku skarżącego z 2005 r., polska Agencja zdecydowała, że nie może wypłacić skarżącemu środków finansowych, ponieważ zostały one już rozdzielone. Sąd apelacyjny unieważnił powyższą decyzję. Następnie w dniu 26 marca 2009 r. polska Agencja uznała, że nie może wypłacić skarżącemu stosownych środków, ponieważ w międzyczasie uzyskał on status beneficjenta renty strukturalnej. Skarżący odwołał się od tej ostatniej decyzji do sądu i „postępowanie jest w toku, a przewidywana data jego zakończenia ustalono na dzień 17 lipca 2009 r.”.

24. Następnie OLAF kilkakrotnie kontaktował się z polskimi władzami za pośrednictwem poczty elektronicznej, przysyłając również e-mail zaadresowany bezpośrednio do polskiej Agencji w dniu 16 września 2009 r. W e-mailu tym OLAF zwracał się do polskiej Agencji o udzielenie odpowiedzi na kilka pytań: (i) Dlaczego polska Agencja uznała, że skarżący, wnioskując o dotacje w dniu 2 listopada 2005 r., nie przestrzegal właściwego terminu, jeżeli z informacji dostarczonych przez polskie ministerstwo wynika, że obowiązywały dwa terminy składania wniosków o te same dotacje: do dnia 22 marca 2005 r. i od 6 do 16 listopada 2005 r.? (ii) Dlaczego wniosku skarżącego z dnia 2 listopada 2005 r. nie uwzględniono w grupie pozostałych wniosków z listopada 2005 r.? (iii) Jeżeli decyzja polskiej Agencji z dnia 26 marca 2009 r., negująca wypłatę dotacji skarżącemu, została oparta na tym, że był on beneficjentem renty strukturalnej, dlaczego decyzja ta opierała się na faktach, które wystąpiły w okresie 2008/2009 (kiedy to skarżący złożył wniosek o rentę strukturalną, która mu następnie przyznano), a nie została podjęta w oparciu o rzeczywistą sytuację, która istniała, gdy skarżący złożył swój wniosek w dniu 2 listopada 2005 r.? (iv) Jaka była decyzja w sprawie wniesionego później przez skarżącego odwołania w postępowaniu administracyjnym, która miała zostać wydana do dnia 17 lipca 2009 r.? W dniu 2 października 2009 r. OLAF ponowił pytanie (iii) z e-maila wysłanego w dniu 16 września 2009 r.

25. W swojej odpowiedzi z dnia 23 października 2009 r. Departament Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej w polskim Ministerstwie Finansów przedstawił, między innymi, następujące wyjaśnienia w imieniu polskiej Agencji. Polska Agencja wyznaczyła dwa terminy składania wniosków o przyznanie odnosnych dotacji w ramach działania „Wspieranie gospodarstw niskotowarowych w latach 2004–2006”. Pierwszy termin obejmował okres od 1 lutego 2005 r. do 22 marca 2005 r., a drugi od 6 listopada 2006 r. do 16 listopada 2006 r. Skarżący złożył dwa wnioski. Pierwszy w dniu 2 listopada 2005 r., a drugi w dniu 16 listopada 2006 r. Pierwszy wniosek skarżącego, poza złożeniem go poza terminem, nie był zgodny z odpowiednim rozporządzeniem polskich władz, zgodnie z którym dotacje wypłacane są do czasu wyczerpania środków w budżecie przewidzianym na ten cel oraz według kolejności otrzymania wniosków [4]. Pierwszy wniosek został złożony przez skarżącego już po wykorzystaniu środków budżetowych, które wykorzystano na płatności dla wcześniej złożonych i pozytywnie rozpatrzonych wniosków. Pierwszy wniosek skarżącego został więc odrzucony. W swoim drugim wniosku skarżący popełnił kilka błędów. Został on następnie poproszony o ich poprawienie, ale tego nie wykonał. Dlatego jego drugi wniosek został również odrzucony. Wreszcie polskie ministerstwo wyjaśniło, że po odwołaniach skarżącego do sądu jego pierwszy wniosek został ponownie rozpatrzony w dniu 19 lipca 2009 r. Polska Agencja stwierdziła wówczas, że skarżącemu nie można przyznać żadnej płatności, ponieważ



w międzyczasie przeniósł on prawo własności do swojego gospodarstwa rolnego na swojego syna w zamian za rentę strukturalną. W końcu ministerstwo poinformowało, że w dniu 13 sierpnia 2009 r. skarżący odwołał się od powyższej decyzji do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

26. W dniu 13 listopada 2009 r. OLAF postanowił nie wszczynać formalnego dochodzenia i zamknąć sprawę skarżącego. W dniu 23 listopada 2009 r. OLAF powiadomił skarżącego o swojej decyzji.

27. Rzecznik przyjrzał się działaniom administracyjnym podejmowanym przez OLAF w związku ze skargą skarżącego (przedstawiono je w ustępach 20–26 powyżej). W opinii Rzecznika były one odpowiednie do danych okoliczności. OLAF zwrócił się do polskich władz zaraz po otrzymaniu skargi. Kilkakrotnie zwracał się on do polskich władz o udzielenie szczegółowych informacji. Był przekonujący w kontaktach z polskimi władzami i nalegał na przedstawienie mu wyczerpujących wyjaśnień w celu rozwiania wątpliwości. W tym kontekście Rzecznik wskazuje również, że skarga skarżącego do OLAF-u z dnia 13 listopada 2008 r. nie odnosi się do faktów, do których skarżący nawiązuje potem w swoich uwagach. Zostały one przedstawione powyżej w ustępie 12, w punktach (ii) i (iii). Zrozumiałe jest zatem, że OLAF nie zwrócił się do polskich władz o wyjaśnienia związane z tymi (nowymi) domniemanymi faktami.

28. Rzecznik zauważa ponadto, że gdy polskie władze poinformowały OLAF o tym, że polski sąd wszczął postępowanie w sprawie skarżącego, OLAF postanowił wstrzymać wstępne dochodzenie, które rozpoczął w sprawie skarżącego. W swoim uzasadnieniu z dnia 23 listopada 2009 r. OLAF wyraźnie wskazał, że nie może dalej badać sprawy skarżącego „z uwagi na zasadę pomocniczości”. Rzecznik uznaje to podejście za zasadne.

29. Rzecznik uważa, że dalsze wyjaśnienia przedstawione skarżącemu przez OLAF w piśmie z dnia 23 listopada 2009 r. są również odpowiednie w tym kontekście oraz w świetle informacji posiadanych przez OLAF w tym czasie [5]. W swojej skardze wniesionej do OLAF-u skarżący utrzymywał, mówiąc w skrócie, że polska Agencja popełniła nadużycie, odmawiając przyznania mu stosownej dotacji. W swoim piśmie informującym skarżącego o jego decyzji w sprawie skargi OLAF zauważył, że polskie Ministerstwo Finansów poinformowało OLAF, iż skarżący złożył wniosek o przyznanie stosownej dotacji w dniu 2 listopada 2005 r., a termin składania wniosków wyznaczono na okres od 1 lutego 2005 r. do 22 marca 2005 r. Ponadto OLAF stwierdził, że z informacji otrzymanych z polskiego ministerstwa wynika, iż do czasu złożenia wniosku przez skarżącego środki finansowe przeznaczone w budżecie na ten rodzaj dotacji zostały już wyczerpane. Nawet jeśli w kolejnym akapicie pisma z dnia 23 listopada 2009 r. OLAF zauważył, że polska Agencja „odpowiedziała na odwołanie skarżącego, oświadczając, że dotacja na wsparcie gospodarstw niskotowarowych nie może zostać mu udzielona, ponieważ otrzymuje on rentę strukturalną”, to stwierdził, że wniosek skarżącego z dnia 2 listopada 2005 r. został odrzucony z innych powodów, mianowicie ponieważ (i) skarżący nie przestrzegł terminu oraz (ii) środki finansowe na dotacje dla gospodarstw niskotowarowych zostały już wyczerpane.

30. Ponadto Rzecznik podkreśla, że informacje, będące podstawą do podjęcia przez OLAF



decyzji w dniu 13 listopada 2009 r., zostały dostarczone przez właściwe polskie władze. W tym kontekście zasadne jest sadzić, że OLAF, zgodnie z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej [6], powinien wierzyć w rzetelność informacji dostarczonych przez polskie władze.

31. W świetle powyższych ustaleń Rzecznik nie stwierdza wystąpienia przypadku niewłaściwego administrowania w sposobie, w jaki OLAF rozpatrywał stronę merytoryczną skargi skarżacego.

32. Rzecznik stwierdza jednak, że w swoich uwagach na temat opinii OLAF-u skarżący odniósł się do wydarzeń, które nastąpiły po wydaniu przez OLAF decyzji z dnia 13 listopada 2009 r. Skarżący dołączył do swoich uwag (i) kopie orzeczenia polskiego sądu apelacyjnego z dnia 27 listopada 2009 r. w sprawie decyzji polskiej Agencji z dnia 17 lipca 2009 r., o której mowa w ustępie 25 powyżej [7], oraz (ii) kopie decyzji wydanej następnie przez polską Agencję w dniu 7 czerwca 2010 r. [8]. W tym kontekście Rzecznik zauważa co następuje. Mandat Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich ogranicza się do kontrolowania europejskich instytucji, organów i jednostek administracyjnych, a mandat krajowych Rzeczników Praw Obywatelskich obejmuje monitorowanie działania organów administracji krajowej. Rzecznik zaleca zatem skarżacemu, by przedstawił polskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich swoje spostrzeżenia dotyczące wydarzeń, które wystąpiły po wydaniu przez OLAF decyzji z dnia 13 listopada 2009 r.

B. Wnioski

Na podstawie dochodzenia w sprawie skargi Rzecznik postanawia zamknąć sprawę z następującym wnioskiem:

Nie doszło do niewłaściwego administrowania w sposobie, w jaki OLAF rozpatrywał stronę merytoryczną skargi skarżacego.

Jeśli chodzi o korespondencje OLAF-u ze skarżącym, Rzecznik ocenia ją krytycznie:

Zasady dobrej administracji wymagają, by korespondencja kierowana do obywateli, niezależnie od tego, w którym z oficjalnych języków UE została sporządzona, była przygotowana w sposób staranny, przejrzysty i zrozumiały. OLAF nie zadbał o to w swoich pismach do skarżacego z 3 lipca i 27 października 2009 r., sformułowanych w języku polskim.

Skarżący i OLAF zostaną poinformowani o tej decyzji.

P. Nikiforos Diamandouros



Sporządzono w Strasburgu, dnia 19 listopada 2010 roku

[1] W dniu 21 kwietnia 2009 r. skarżący wniósł skargę do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich (1107/2009/(MW)MHZ) dotycząca nieudzielenia przez OLAF odpowiedzi na jego pismo z dnia 13 listopada 2008 r. Rzecznik uruchomił procedurę telefoniczną. W konsekwencji w dniu 3 lipca 2009 r. OLAF przesłał potwierdzenie odbioru pisma.

[2] OLAF „**rozpoczął** analizę zawartości Pana pisma i jednocześnie nawiązał kontakt z odpowiednimi władzami w Polsce w celu stwierdzenia, czy istnieją podstawy do otwarcia oficjalnego dochodzenia w tej sprawie”; (wytłuszczenie dodane).

[3] W istocie wniosek opatrzony był datą 28 października 2005 r., a wpłynął do polskiej Agencji w dniu 2 listopada 2005 r.

[4] *Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie gospodarstw niskotowarowych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich*; dekret z mocą ustawy z dnia 7 grudnia 2004 r.

[5] Zob. sprawa T-228/02 *Organizacja Mudzahedinów Narodu Irańskiego przeciwko Radzie Unii Europejskiej* [2006]; Zb.Orz. II-4665, pkt 141 i przytoczone tam orzecznictwo dotyczące norm obowiązujących przy sporządzaniu uzasadnienia.

[6] Art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej stanowi, że „Państwa Członkowskie ułatwiają wypełnianie przez Unię jej zadań i powstrzymują się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii”.

[7] Wydaje się, że polski sąd uznał, iż sprzeczne z prawem jest uzasadnianie odmowy przyznania dotacji skarżącemu przepisaniem przez niego gospodarstwa rolnego na swojego syna. Sąd uznał również, że polska Agencja powinna była uznać syna skarżącego jako nowego beneficjenta dotacji pierwotnie należnej skarżącemu wskutek złożenia przez niego wniosku w dniu 2 listopada 2005 r.

[8] Wydaje się, że polska Agencja postanowiła zakończyć postępowanie dotyczące wypłaty dotacji dla skarżącego, ponieważ w opinii Agencji – podsumowując – polski Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że przeniesienie własności gospodarstwa rolnego na inną osobę nie uprawnia nowego właściciela do dotacji należnych poprzedniemu właścicielowi.