



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 859/2018/TE w sprawie odmowy przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych udzielenia dostępu do końcowego sprawozdania z dochodzenia w sprawie „Stork Nest”

Decyzja

Sprawa 859/2018/TE - Otwarta 17/07/2018 - Decyzja z 17/07/2018 - Instytucja, której sprawa dotyczy Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (Nie stwierdzono niewłaściwego administrowania) |

Sprawa dotyczyła wniosku o dostęp do dokumentów będących w posiadaniu Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF). Przedmiotowy dokument stanowił sprawozdanie końcowe z dochodzenia w sprawie dotacji UE otrzymywanych przez kompleks gospodarstw rolnych i hotelarskich w Republice Czeskiej, tzw. „Stork Nest”. OLAF odmówił ujawnienia sprawozdania. Aby uzasadnić swoją decyzję, odniósł się do orzecznictwa UE, w którym ustanowiono „ogólne domniemanie”, że akta sprawy OLAF powinny być poufne, podczas gdy dochodzenia OLAF-u i wszelkie dochodzenia następne są w toku.

Rzecznik stwierdził, że przedmiotowy dokument jest objęty ogólnym domniemaniem poufności i że organy krajowe nadal zajmują się kwestiami wynikającymi ze sprawozdania. W związku z tym w chwili obecnej wyraźny interes publiczny przemawiający za ujawnieniem nie jest nadrzędnym interesem publicznym polegającym na ochronie sprawozdania, aby umożliwić organom krajowym zajęcie się nim. W ten sposób Rzecznik Praw Obywatelskich zamknął sprawę.

Kontekst skargi

1. W dniu 3 stycznia 2018 r. skarżący zwrócił się do Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania



Nadużyć Finansowych (OLAF) o publiczny dostęp do „*Sprawozdania w sprawie subsydiów UE dla bociana gniazdowego*” [1] , zgodnie z unijnymi przepisami dotyczącymi publicznego dostępu do dokumentów (zwanego dalej „rozporządzeniem 1049/2001” [2]).

2. W dniu 25 stycznia 2018 r. OLAF odrzucił wniosek skarżącego, który zinterpretował jako dotyczący jego końcowego sprawozdania z dochodzenia w sprawie OF/2015/1348/B4. OLAF powołał się na wyjątek przewidziany w rozporządzeniu 1049/2001, na mocy którego można odrzucić wnioski o udzielenie dostępu, jeżeli istnieje potrzeba ochrony „*celu inspekcji, dochodzeń i audytów*” [3] .

3. W dniu 14 lutego 2018 r. skarżący zwrócił się do OLAF-u o dokonanie przeglądu swojej decyzji poprzez złożenie tzw. „wniosku potwierdzającego”. Twierdził, że ujawnienie sprawozdania leży w nadrzędnym interesie publicznym, ponieważ sprawozdanie doprowadziło do rezygnacji czeskiego rządu. Niezbędną jasność faktyczną można by najlepiej osiągnąć poprzez publikację sprawozdania OLAF-u. Ponieważ w styczniu 2018 r. czeska gazeta *Hospodářské Noviny* opublikowała już w całości czeską wersję raportu, skarżący twierdził, że ujawnienie sprawozdania nie mogło utrudnić pracy czeskiej policji i wymiaru sprawiedliwości.

4. W dniu 26 kwietnia 2018 r. OLAF wydał decyzję w sprawie wniosku o dokonanie przeglądu złożonego przez skarżącego. OLAF potwierdził swoje wcześniejsze wnioski, zgodnie z którymi nie można udzielić dostępu do końcowego sprawozdania z dochodzenia. W ten sposób OLAF oparł się na kilku przepisach rozporządzenia 1049/2001.

5. Po pierwsze, OLAF twierdził, że końcowe sprawozdanie z dochodzenia podlega ogólnemu domniemaniu nieujawniania dokumentów znajdujących się w aktach sprawy OLAF, jak określono w orzecznictwie Sądu [4] . Ponieważ sprawozdanie zostało przesłane organom krajowym i Komisji dopiero w grudniu 2017 r., „*ujawnienie sprawozdania mogłoby zagrozić skutecznemu wykorzystaniu informacji przesłanych organom krajowym, które niedawno otrzymały sprawozdanie i mogą rozważyć podjęcie działań następczych*”. W związku z tym żądany dokument byłby „*zwolniony, co do zasady i w całości, z podawania do wiadomości publicznej*”, chyba że nadrzędny interes publiczny uzasadnia jego ujawnienie.

6. Po drugie, OLAF twierdził, że ujawnienie sprawozdania umożliwiłoby społeczeństwu „*zebranie ważnych informacji o znaczeniu gospodarczym, które byłyby szkodliwe dla podmiotów, które dostarczyły swoje dane*” [5] . Zniechęciłoby to również podmioty komercyjne do współpracy z OLAF w przyszłości.

7. Wreszcie OLAF twierdził, że sprawozdanie zawierałoby dane osobowe chronione na mocy art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia 1049/2001 oraz że wnioskodawca nie wykazał konieczności przekazania mu tych danych osobowych.

8. Jeśli chodzi o istnienie nadrzędnego interesu publicznego, OLAF stwierdził, że „*ze względu na wstępny charakter dochodzeń w sprawie zwalczania nadużyć finansowych prowadzonych przez OLAF, przeważa interes w utrzymaniu poufnego charakteru dokumentów jego spraw*”. Podniosła ona ponadto, że skarżąca „*nie uzasadniła [d] powodów, dla których w konkretnej*



sytuacji zasada przejrzystości jest w pewnym sensie szczególnie nagląca i w związku z tym może przeważać nad powodami uzasadniającymi nieujawnienie”. OLAF stwierdził zatem, że „nie ma wystarczających elementów, które wskazywałyby na istnienie nadrzędnego interesu publicznego”.

9. Niezadowolony z decyzji OLAF w dniu 14 maja 2018 r. skarżący zwrócił się do Rzecznika Praw Obywatelskich.

Dochodzenie

10. Rzecznik Praw Obywatelskich wszczął dochodzenie w sprawie następującego aspektu skargi:

OLAF niesłusznie odrzucił wniosek skarżącego o dokonanie przeglądu bez oceny jego argumentów, w szczególności dotyczących istnienia nadrzędnego interesu publicznego.

Argumenty przedstawione Rzecznikowi Praw Obywatelskich

11. Skarżący twierdzi, że OLAF odrzucił wniosek o dokonanie przeglądu bez należytej analizy jego argumentów dotyczących istnienia nadrzędnego interesu publicznego. Twierdzi on również, że w ocenie jego wniosku należało uwzględnić wyciek końcowego sprawozdania z dochodzenia sporządzonego przez gazetę *Hospodářské Noviny*. W rzeczywistości przeciek utraciłby ważność argumentu OLAF, zgodnie z którym ujawnienie sprawozdania mogłoby utrudnić dalsze działania wymiaru sprawiedliwości. To samo dotyczy ochrony danych osobowych, ponieważ dane te byłyby już dostępne w domenie publicznej.

Ocena Rzecznika Praw Obywatelskich

12. Rozporządzenie 1049/2001 [6] zezwala instytucjom UE na odmowę dostępu do dokumentów, jeżeli ich ujawnienie mogłoby podważyć cel inspekcji, dochodzeń i audytów. Wyjątek ten ma zastosowanie, chyba że ujawnienie dokumentów przemawia za nadrzędnym interesem publicznym. Ponadto w przypadku gdy dokumenty podlegają określonej dziedzinie prawa Unii, należy rozważyć wszelkie szczególne przepisy dotyczące dostępu do takich dokumentów. W niniejszym przypadku rozporządzenie 883/2013 [7] stanowi, że informacje przekazane lub uzyskane w toku dochodzeń wewnętrznych OLAF-u, niezależnie od ich formy, podlegają obowiązkowi zachowania tajemnicy zawodowej.

13. Sąd orzekł, że przepisy dotyczące poufności zawarte w rozporządzeniu 883/2013 uzasadniają **ogólne domniemanie nieujawniania dokumentów związanych z dochodzeniami OLAF-u**. Trybunał doszedł do wniosku, że „*uogólniony dostęp, na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001, do dokumentów znajdujących się w aktach OLAF-u, podczas gdy*



postępowanie wyjaśniające prowadzone przez OLAF jest nadal w toku, co do zasady naruszyłoby skuteczne prowadzenie dochodzenia” [8]. Podobnie było w przypadku dochodzeń OLAF, które niedawno zamknięto zaleceniami dotyczącymi działań następnych, ponieważ właściwe organy UE lub krajowe potrzebowały czasu na podjęcie w „*rozsądnym terminie*” decyzji w sprawie działań, które powinny podjąć zgodnie z zaleceniami OLAF-u. Sąd uzasadnił, że wcześniejsze ujawnienie mogłoby zagrozić skutecznemu wykorzystaniu ustaleń OLAF przez właściwe organy [9].

14. Trybunał uznał jednak, że OLAF powinien zbadać zasadność wszelkich argumentów podniesionych przez osobę ubiegającą się o dostęp, które miały na celu wykazanie istnienia **nadrzędnego interesu publicznego przemawiającego** za ujawnieniem przedmiotowych dokumentów [10].

15. W związku z tym Rzecznik ocenił, czy wnioskowane końcowe sprawozdanie OLAF-u z dochodzenia wchodzi w zakres ogólnego domniemania nieujawniania informacji, a jeżeli tak, to czy za ujawnieniem przemawia nadrzędny interes publiczny.

16. Wnioskowane sprawozdanie końcowe było wyraźnie objęte ogólnym domniemaniem nieujawniania informacji w trakcie trwania dochodzenia i przez „*rozsądny okres*” po jego zakończeniu. OLAF odrzucił wniosek skarżącego o dokonanie przeglądu w kwietniu 2018 r. Ponieważ OLAF przekazał swoje sprawozdanie końcowe i zalecenia Komisji i czeskim organom krajowym w grudniu 2017 r., orzecznictwo wskazuje, że nie upłynął jeszcze rozsądny termin na rozważenie przez Komisję i czeskie organy krajowe ich działań [11]. Ponadto, jeśli chodzi o stan faktyczny tej sprawy, Rzecznik rozumie, że władze krajowe nie zakończyły jeszcze prac nad kwestiami wynikającymi ze sprawozdania [12].

17. Skarżący twierdzi, że istnieje nadrzędny interes publiczny, który uzasadnia ujawnienie sprawozdania.

18. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości osoba wnioskująca o dokumenty o charakterze nieustawodawczym, takie jak te objęte domniemaniem nieujawniania, musi wykazać, że zasada przejrzystości jest w pewnym sensie **szczególnie nagła**, a zatem może przeważać nad powodami uzasadniającymi odmowę ujawnienia dokumentów [13].

19. Podejrzenia dotyczące sprawy „Stork Nest” przyczyniły się do utraty przez czeski rząd wotum zaufania do parlamentu w styczniu 2018 r. 27 czerwca 2018 r. zaprzysiężony został nowy rząd mniejszościowy pod przewodnictwem czeskiego premiera. Uzasadnione jest założenie, że nadal istnieje interes publiczny w wyjaśnieniu okoliczności faktycznych sprawy „Stork Nest”, która popiera sprawę o uwolnienie.

20. Jednak zdaniem Rzecznika interes publiczny polegający na wyjaśnieniu faktów dotyczących sprawy „Stork Nest” nie przeważa nad potrzebą ochrony działań następnych w związku ze sprawozdaniem OLAF-u organów krajowych i Komisji. Rzecznik Praw Obywatelskich podkreśla, że zapewnienie właściwego prowadzenia tych działań następnych leży w interesie publicznym. Rzecznik uważa, że ważne jest, aby zachować poufność w rozsądnym terminie, tak aby



umożliwić takie działania następne. W tych okolicznościach Rzecznik uważa za uzasadnione, aby OLAF stwierdził, że ujawnienie dokumentu na tym etapie nie ma nadrzędnego interesu publicznego.

21. Rzecznik zauważa również, że w styczniu 2018 r. Ministerstwo Finansów Republiki Czeskiej opublikowało krótkie podsumowanie wniosków ze sprawozdania OLAF, w którym ujawniło, że OLAF stwierdził nieprawidłowości w płatnościach dotacyjnych otrzymanych przez „Stork Nest” [14]. Na obecnym etapie te ograniczone informacje są wystarczające, jeśli chodzi o informowanie opinii publicznej o rozwoju sytuacji w tym przypadku.

22. Fakt, że władze krajowe nadal rozważają swoje działania, oznacza, że pomimo wyraźnego interesu publicznego w wiedzy na temat tego, co miało miejsce w niniejszej sprawie, nie ma to nadrzędnego znaczenia dla interesu publicznego polegającego na umożliwieniu organom krajowym właściwej możliwości zajęcia się tą sprawą. Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie jednak wyjaśnić, że **nie** oznacza to, że odmowa publicznego dostępu będzie uzasadniona na czas nieokreślony.

23. W odniesieniu do argumentu skarżącego, zgodnie z którym ujawniona wersja sprawozdania OLAF została już opublikowana, Sąd orzekł, że *„z sam fakt, że część poufnych akt OLAF mogła zostać ujawniona niezgodnie z prawem, sam w sobie nie uzasadnia żadnego odstępstwa na korzyść zainteresowanego od zasad poufności regulujących akta dochodzenia OLAF”* [15].

24. Tak więc w obecnym stanie prawa Unii oznacza to, że wyciek raportu w czeskiej gazecie *Hospodářské Noviny* nie uzasadnia żadnego odstępstwa od ogólnego domniemania nieujawniania. Przeciek sam w sobie nie neguje podstaw prawnych do dalszego odmawiania publicznego dostępu.

25. Po ustaleniu, że zastosowanie ma wyjątek dotyczący ochrony celów inspekcji, dochodzeń i audytów, Rzecznik nie musi rozważać możliwości zastosowania innych wyjątków, do których odnosi się OLAF. Dochodzenie nie ujawniło żadnego przypadku niewłaściwego administrowania przez OLAF w związku z odmową dostępu do żądanych dokumentów.

Wnioski

Na podstawie dochodzenia Rzecznik zamyka tę sprawę z następującym wnioskiem:

Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych nie popełnił niewłaściwego administrowania w związku z odmową dostępu do żądanego dokumentu.

Skarżący i Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych zostaną poinformowani o tej decyzji.



Emily O'Reilly

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich

Strasbourg, 17 lipca 2018 r.

[1] „Stork Nest” jest kompleksem rolno-hotelowym w Republice Czeskiej, który otrzymał dotacje UE w 2008 r.

[2] 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. L 145 z 31.5.2001, s. 43–48 („rozporządzenie 1049/2001”).

[3] Art. 4 ust. 2 rozporządzenia 1049/2001.

[4] Sprawy T-221/08, *Strack/Komisja* [2016] ECLI:EU:T:2016:242 i T-110/15, *IMG/Komisja* [2016] ECLI:EU:T:2016:322.

[5] Art. 4 ust. 2 tiret pierwsze (ochrona interesów handlowych) rozporządzenia 1049/2001.

[6] Artykuł 4 ust. 2.

[7] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999, Dz.U. L 248 z 18.9.2013, s. 1–22.

[8] Sprawa T-110/15, *IMG przeciwko Komisji* [2016] ECLI:EU:T:2016:322, pkt 33.

[9] Sprawa T-110/15, *IMG przeciwko Komisji* [2016] ECLI:EU:T:2016:322, pkt 35.

[10] Sprawa T-110/15, *IMG przeciwko Komisji* [2016] ECLI:EU:T:2016:322, pkt 38; Sprawa C-139/07 *Komisja przeciwko Technische Glaswerke Ilmenau* [2010] ECLI:EU:C:2010:376, pkt 62.

[11] W sprawach połączonych T-391/03 i T- 70/04, *Franchet i Byk/Komisja* [2006] ECLI:EU:T:2006:190 Sąd stwierdził, że okres siedmiu miesięcy jest nadal rozsądny, pkt 121-124.

[12] Podsumowanie jest dostępne (link sprawdzony w lipcu 2018 r.) na oficjalnej stronie czeskiego Ministerstwa Finansów pod adresem:
<https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2018/ministerstvo-financi-zverejnuje-zavery-z-30660>



[Link].

[13] Sprawy wspólne C-514/11 P i C-605/11 P, *LPN i Finlandia przeciwko Komisji* [2013] ECLI:EU:C:2013:738, pkt 93.

[14] Podsumowanie jest dostępne (link sprawdzony w lipcu 2018 r.) na oficjalnej stronie czeskiego Ministerstwa Finansów pod adresem:
<https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2018/ministerstvo-financi-zverejnuje-zavery-z-30660>
[Link].

[15] Sprawa T-110/15, *IMG przeciwko Komisji* [2016] ECLI:EU:T:2016:322, pkt 59.