



## Zbiór Orzeczeń

**Sprawa T-221/08  
(publikacja fragmentów)**

**Guido Strack  
przeciwko  
Komisji Europejskiej**

Dostęp do dokumentów — Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 — Dokumenty związane z aktami dochodzenia OLAF-u — Skarga o stwierdzenie nieważności — Wyraźna i dorozumiana odmowa dostępu — Wyjątek dotyczący ochrony życia prywatnego i integralności jednostki — Wyjątek dotyczący ochrony interesów handlowych osoby trzeciej — Wyjątek dotyczący ochrony procesu podejmowania decyzji — Obowiązek uzasadnienia — Odpowiedzialność pozaumowna

Streszczenie – wyrok Sądu (pierwsza izba) z dnia 26 kwietnia 2016 r.

1. *Institucje Unii Europejskiej — Prawo publicznego dostępu do dokumentów — Rozporządzenie nr 1049/2001 — Wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów będących już w posiadaniu wnioskodawcy i mający na celu otrzymanie kopii niepodlegających obowiązkowi nieujawniania — Dopuszczalność — Obowiązek uzasadnienia — Brak*

*(rozporządzenie nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady)*

2. *Institucje Unii Europejskiej — Prawo publicznego dostępu do dokumentów — Rozporządzenie nr 1049/2001 — Wyjątki od prawa dostępu do dokumentów — Ochrona procesu podejmowania decyzji — Zakres*

*(rozporządzenie nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 4 ust. 3 akapit drugi)*

3. *Institucje Unii Europejskiej — Prawo publicznego dostępu do dokumentów — Rozporządzenie nr 1049/2001 — Wyjątki od prawa dostępu do dokumentów — Odmowa dostępu — Możliwość oparcia się na ogólnych domniemaniach mających zastosowanie w zależności od charakteru dokumentów, których dotyczy wniosek*

*(rozporządzenie nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 4)*

4. *Institucje Unii Europejskiej — Prawo publicznego dostępu do dokumentów — Rozporządzenie nr 1049/2001 — Wyjątki od prawa dostępu do dokumentów — Ochrona procesu podejmowania decyzji — Zakres — Zastosowanie do dokumentów dotyczących dochodzenia Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) — Ogólne domniemanie naruszenia ochrony interesów związanych z takim dochodzeniem poprzez ujawnienie wspomnianych dokumentów*

*(art. 324 TFUE; rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady: nr 1073/1999, art. 8 ust. 2; nr 1049/2001, art. 4 ust. 3 akapit drugi)*

5. *Instytucje Unii Europejskiej — Prawo publicznego dostępu do dokumentów — Rozporządzenie nr 1049/2001 — Zakres stosowania — Wniosek o udzielenie dostępu dotyczący dokumentów z dochodzeń wewnętrznych Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) — Wyłączenie*

*[rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady: nr 1073/2001; nr 1049/2001, art. 1 lit. a)]*

6. *Instytucje Unii Europejskiej — Prawo publicznego dostępu do dokumentów — Rozporządzenie nr 1049/2001 — Wyjątki od prawa dostępu do dokumentów — Nadrzędny interes publiczny uzasadniający ujawnienie dokumentów — Odróżnienie od zasady przejrzystości*

*(rozporządzenie nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 4 ust. 3 akapit drugi)*

7. *Instytucje Unii Europejskiej — Prawo publicznego dostępu do dokumentów — Rozporządzenie nr 1049/2001 — Wyjątki od prawa dostępu do dokumentów — Obowiązek udzielenia częściowego dostępu do danych nieobjętych wyjątkami — Zastosowanie do dokumentów należących do kategorii objętej zakresem ogólnego domniemania odmowy dostępu — Wyłączenie*

*(rozporządzenie nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 4 ust. 6)*

8. *Instytucje Unii Europejskiej — Prawo publicznego dostępu do dokumentów — Rozporządzenie nr 1049/2001 — Wyjątki od prawa dostępu do dokumentów — Ochrona życia prywatnego i integralności jednostki — Zakres — Zastosowanie do dokumentów dotyczących wyłącznie wnioskodawcy — Wyłączenie*

*[rozporządzenie nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 4 ust. 1 lit. b)]*

9. *Instytucje Unii Europejskiej — Prawo publicznego dostępu do dokumentów — Rozporządzenie nr 1049/2001 — Pojęcie dokumentu — Zakres — Uwzględnienie interesu wnioskodawcy w uzyskaniu jego ujawnienia — Wyłączenie*

*[rozporządzenie nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 3 lit. a)]*

10. *Komisja — Ponowne wykorzystanie dokumentów będących w posiadaniu Komisji — Decyzja 2006/291 — Procedura udzielania zezwoleń — Odróżnienie od procedury przewidzianej w rozporządzeniu nr 1049/2001*

*(rozporządzenie nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 16; decyzja Komisji 2006/291, art. 2 ust. 1, 4)*

1. Celem rozporządzenia nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji jest doprowadzenie do sytuacji, w której dokumenty instytucji będą co do zasady dostępne publicznie i dokumenty ujawnione zgodnie ze wspomnianym rozporządzeniem należą do domeny publicznej. W tym względzie decyzja o odmowie udzielenia dostępu na podstawie tego rozporządzenia nie pozwala przyjąć, że dokumenty, których dotyczy wnioski o udzieleniu dostępu mają charakter publiczny.

W konsekwencji okoliczność, że wnioskodawca jest już w posiadaniu dokumentów objętych wnioskiem o udzielenie dostępu, w rezultacie czego celem złożenia owego wniosku było nie tyle umożliwienie mu zapoznania się z treścią tych dokumentów, ile ujawnienie ich osobom trzecim, jest bez znaczenia, tym bardziej że motyw, jakimi kierował się wnioskodawca, składając taki wniosek, są pozbawione znaczenia, gdyż rozporządzenie nr 1049/2001 ani nie wymaga, żeby zainteresowany uzasadnił wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów, ani nie przewiduje, że owo uzasadnienie może wpływać na decyzję o uwzględnieniu bądź oddaleniu takiego wniosku. Zatem instytucja, do której złożono taki

wniosek o udzielenie dostępu, nie może powoływać się na samą tylko okoliczność, że osoba wnioskująca o udostępnienie dokumentów jest już lub może być w ich posiadaniu na innej podstawie, w celu odmowy rozpatrzenia wniosku o udzielenie dostępu na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001.

(por. pkt 128, 131, 132, 135)

2. Zobacz tekst orzeczenia.

(por. pkt 148)

3. Dopuszczenie stosowania ogólnego domniemania, zgodnie z którym ujawnienie dokumentów pewnego rodzaju zasadniczo zagrażałoby ochronie jednego z interesów wymienionych w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji, pozwala danej instytucji rozpatrzeć wniosek w sposób całościowy i ustosunkować się do niego w odpowiedni sposób.

(por. pkt 150)

4. Co się tyczy wniosku o udzielenie dostępu do notatek służbowych sporządzonych przez śledczych prowadzących dochodzenie w Urzędzie ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) i zawierających ich rozważania i analizy w przedmiocie rozwoju i kierunków dochodzenia, pod kątem zarówno materialnym, jak i procesowym, to nie można zarzucić Komisji, że odmówiła dostępu do tych dokumentów, opierając się na art. 4 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji.

Upublicznienie bowiem tego rodzaju dokumentów groziłoby istotnym naruszeniem zdolności Komisji, a w szczególności OLAF-u, do wykonywania powierzonych im zadań w zakresie przeciwdziałania nadużyciom finansowym w interesie publicznym. Ujawnienie tych dokumentów mogłoby znacznie zakłócić proces podejmowania decyzji przez Komisję i OLAF, gdyż mogłoby budzić poważne wątpliwości co do niezależności przyszłych dochodzeń OLAF-u oraz – wskutek upublicznienia strategii i metod pracy OLAF-u oraz ograniczenia możliwości pozyskiwania przez jego pracowników niezależnych analiz i konsultowania się ze służbami Komisji w bardzo delikatnych kwestiach – zagrażać realizacji ich celów. Mogłoby także zniechęcić jednostki do zgłaszania ewentualnych nadużyć finansowych, co w konsekwencji pozbawiałoby OLAF i Komisję źródeł informacji przemawiających za koniecznością wszczynania dochodzeń mających na celu ochronę interesów finansowych Unii. Wniosek ten znajduje potwierdzenie tym bardziej, że wyjątki od prawa dostępu do dokumentów, wymienione w szczególności w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001, nie mogą, w sytuacji gdy dane dokumenty należą do szczególnej dziedziny prawa Unii, być interpretowane z pominięciem szczególnych zasad regulujących dostęp do tych dokumentów.

W tym względzie z uwagi na szczególny stopień poufności związany z dokumentami dochodzeniowymi OLAF-u na podstawie rozporządzenia nr 1073/1999 dotyczącego dochodzeń prowadzonych przez OLAF, wynika stąd, że w przypadku dochodzeń wewnętrznych OLAF-u prowadzonych na podstawie tego rozporządzenia przepisy tego aktu dopuszczają w szczególności przyjęcie ogólnego domniemania odmowy udzielenia dostępu do dokumentów związanych z dochodzeniem, w szczególności do dokumentów zawierających opinie do użytku wewnętrznego jako część obrad i wstępnych konsultacji w ramach OLAF-u. To domniemanie, które służy niedopuszczeniu do jakichkolwiek poważnych zakłóceń procesu podejmowania decyzji w rozumieniu art. 4 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 1049/2001, znajduje zastosowanie niezależnie od tego, czy wniosek o udzielenie dostępu dotyczy dochodzenia już zakończonego, czy też dochodzenia w toku.

(por. pkt 151, 153, 154, 157, 160, 162, 169)

5. Zważywszy, że rozporządzenia nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji i nr 1073/1999 dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) nie zawierają przepisów, które wyraźnie przewidywałyby pierwszeństwo jednego z tych rozporządzeń przed drugim, należy zapewnić, aby każde z tych rozporządzeń było stosowane w zgodzie z drugim, i umożliwić w ten sposób zachowanie między nimi spójności.

Ponadto rozporządzenie nr 1049/2001 stosuje się do OLAF-u w zakresie, w jakim uznaje się, że do celów tego rozporządzenia OLAF stanowi część Komisji, która została wymieniona w art. 1 lit. a) tego rozporządzenia wśród instytucji objętych zakresem jego stosowania.

(por. pkt 158, 164)

6. Zobacz tekst orzeczenia.

(por. pkt 167)

7. Zobacz tekst orzeczenia.

(por. pkt 168)

8. W dziedzinie dostępu do dokumentów nie można wykluczyć ujawnienia danych osobowych, które dotyczą wyłącznie osoby składającej wnioski o udzielenie dostępu do dokumentów, z tego względu, iż ujawnienie tych danych naruszyłoby ochronę prywatności i integralności osoby fizycznej.

(por. pkt 198)

9. Szeroka definicja pojęcia „dokument” zawarta w art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji oparta jest w istocie na treści utrwalonej, którą po jej stworzeniu można odtworzyć lub z którą można się zapoznać, przy czym, po pierwsze, rodzaj nośnika, na którym przechowywana jest treść, typ i rodzaj przechowywanej treści, podobnie jak wielkość, długość, waga lub sposób prezentacji treści, są pozbawione znaczenia przy ustalaniu, czy wspomniana treść mieści się w tej definicji, a po drugie, jedynym ograniczeniem związanym z treścią, którą może obejmować ta definicja, jest warunek, aby treść ta dotyczyła kwestii związanych z polityką, działalnością i decyzjami mieszczącymi się w sferze odpowiedzialności danej instytucji.

Ponadto skoro wnioskodawca nie musi uzasadniać wniosku o udzielenie dostępu do dokumentów, do celów rozporządzenia nr 1049/2001 nie ma również znaczenia rzeczywisty interes wnioskodawcy w złożeniu wniosku o ujawnienie przedmiotowych dokumentów.

(por. pkt 249, 250, 252)

10. Decyzja 2006/291 dotycząca ponownego wykorzystania informacji Komisji przewiduje, do celów ponownego wykorzystania dokumentów publicznych, które zostały sporządzone przez Komisję w rozumieniu definicji zawartej w art. 2 ust. 1 rzeczonej decyzji, niezależną procedurę zezwolenia, odrębną od procedury przewidzianej w rozporządzeniu nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji dla udzielenia dostępu do tych samych dokumentów. Zastosowanie tej decyzji zakłada, że omawiane dokumenty zostały precyzyjnie oznaczone oraz że zostały one upublicznione.

(por. pkt 265, 267)