

P. NIKIFOROS DIAMANDOUROS

**Sprawozdanie specjalne Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dla
Parlamentu Europejskiego w związku z zaleceniem wstępnym dla
Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych w sprawie skargi
2485/2004/GG**

(sporządzone zgodnie z art. 3 ust. 7 Statutu Europejskiego Rzecznika Praw
Obywatelskich¹)

WSTĘP

Rzecznik Praw Obywatelskich uważa, że niniejsza sprawa podnosi kwestię zasadniczą, dotyczącą zaufania obywateli do instytucji i organów UE. Obywatele powinni móc mieć zaufanie co do dokładności i kompletności dochodzeń prowadzonego przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Jeśli instytucja lub organ dostarczyły Rzecznikowi Praw Obywatelskich niedokładne lub wprowadzające w błąd informacje, powinny być przygotowane na publiczne przyznanie się do tego faktu, tak aby wyjaśnić sprawę. W niniejszej sprawie Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) odrzucił zalecenie wstępne Rzecznika Praw Obywatelskich, według którego powinien przyznać, że złożył niepoprawne i wprowadzające w błąd oświadczenia w swych sprawozdaniach do Rzecznika Praw Obywatelskich. Rzecznik Praw Obywatelskich uważa tym samym, że sprawę należy wnieść przed Parlament Europejski.

SKARGA

Informacje ogólne

Do 2004 r. skarżący, niemiecki dziennikarz, był brukselskim korespondentem niemieckiego tygodnika *Stern*. W dwóch artykułach opublikowanych w dniach 28

¹ Decyzja Parlamentu Europejskiego nr 94/262 z dnia 9 marca 1994 r. w sprawie przepisów i ogólnych warunków regulujących wykonywanie funkcji Rzecznika Praw Obywatelskich, Dz. U. 1994 L 113, str. 15.

lutego i 7 marca 2002 r. omówiono kilka oskarżeń dotyczących rzekomych nieprawidłowości, które zawarto w sprawozdaniu złożonym przez urzędnika UE, Paula van Buitenena, oraz dochodzenie prowadzone przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) w związku z tymi oskarżeniami. Artykuły opierały się na sprawozdaniu pana van Buitenena i poufnych dokumentach OLAF-u, które uzyskał *Stern*. Według skarżącego żadna inna gazeta nie zdobyła kopii tych dokumentów w tym czasie.

W dniu 27 marca 2002 r. OLAF opublikował informację prasową, w której wskazał, że „pewien” dziennikarz uzyskał kilka dokumentów dotyczących dochodzenia w kwestiach podniesionych przez pana van Buitenena, a także, że OLAF podjął w związku z tym decyzję na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1073/1999² o wszczęciu wewnętrznego dochodzenia w sprawie podejrzanego ujawnienia danych poufnych. Według informacji prasowej dochodzenie wewnętrzne objęłoby również zarzut, że przedmiotowe dokumenty uzyskano „poprzez przekazanie kwoty pieniężnej urzędnikowi”.³ W wydaniu z dnia 4 kwietnia 2002 r. pismo *European Voice* przytoczyło wypowiedź rzecznika OLAF-u, który według gazety powiedział, że OLAF „otrzymał dowody *prima facie* na to, że mogło dojść do przekazania płatności”.

Skarżący i jego gazeta uznali, że choć w informacji prasowej OLAF-u nie wymieniono żadnego nazwiska, oskarżenie o przekupstwo zawarte w informacji musiało być zrozumiane jako skierowane przeciw nim. Według skarżącego oskarżenie to było bezpodstawne. Skarżący uznał, że stanowisko OLAF-u było oparte wyłącznie na pogłoskach.

W tym kontekście skarżący odwołał się do wewnętrznej wiadomości elektronicznej przesłanej w ramach OLAF-u przez pana B. (rzecznik OLAF-u) w dniu 11 kwietnia 2002 r. We wspomnianej wiadomości elektronicznej pan B. wskazał, że jedynymi pewnymi faktami było to, że doszło do wycieku poufnego dokumentu OLAF-u oraz że krążyły pogłoski, według których za dokument ten zapłacono, nawet ze wskazaniem ceny: *“qu’il y avait des ‘rumeurs’ qui circulaient autour de l’OLAF et autour de la Commission européenne selon lesquelles ces documents auraient même été ‘payés’ (avec même l’indication d’un montant...)”*.

W piśmie z dnia 29 lipca 2002 r. skarżący zwrócił się do OLAF-u z wnioskiem o wycofanie informacji prasowej z 27 marca 2002 r. lub poinformowanie społeczeństwa, że brak jest podstaw, aby podejrzewać jego i gazetę. Dodatkowo skarżący wskazał, że z odpowiedzi udzielonej przez Komisję na pisemne pytanie posła Parlamentu

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1073/1999 z dnia 25 maja 1999 roku dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF), Dz.U. 1999 nr L 136 str. 1.

³ Takie było brzmienie niemieckiej wersji informacji prasowej. Tekst angielski owej informacji prasowej, dostępny na stronie internetowej OLAF-u, zawiera nieco inne sformułowanie: „According to information received by the Office, a journalist has received a number of documents relating to the so-called ‘Van Buitenen affair’. It is not excluded that payment may have been made to somebody within OLAF (or possibly another EU institution) for these documents” [„Według informacji otrzymanych przez Urząd, dziennikarz otrzymał szereg dokumentów dotyczących tzw. „sprawy van Buitenena”. Nie wyklucza się, że na rzecz kogoś z OLAF-u (lub ewentualnie innej instytucji UE) mogła zostać dokonana płatność za owe dokumenty”].

Europejskiego wynikało, że OLAF monitorował lub pozwolił na monitorowanie wiadomości elektronicznych i rozmów telefonicznych swojego personelu, aby odkryć możliwe źródła, z których skorzystała gazeta. Zwrócił się więc do OLAF-u o potwierdzenie, że OLAF nigdy nie monitorował jego rozmów telefonicznych lub wiadomości elektronicznych wymienianych z personelem OLAF-u. Na koniec skarżący zapytał, jakie dane osobowe dotyczące skarżącego uzyskał OLAF w wyniku monitorowania, jeśli takie monitorowanie miało miejsce.

W odpowiedzi z dnia 22 sierpnia 2002 r. OLAF podkreślił, że w swej informacji prasowej nie wspominał ani skarżącego, ani jego gazety, a także że w chwili sporządzania pisma nie przewidywano żadnej innej informacji prasowej w tej kwestii. Zaznaczył również, że OLAF zawsze pilnuje, aby jego metody dochodzenia były zgodne z prawem i dodał, że

„Urząd nasz nie dysponuje żadnymi danymi osobowymi dotyczącymi Pana osoby z wyjątkiem adresu służbowego, numeru telefonu itp.”

Skarga 1840/2002/GG

W dniu 22 października 2002 r. skarżący zwrócił się do Rzecznika Praw Obywatelskich (skarga 1840/2002/GG). W swej skardze zasadniczo postawił następujące zarzuty:

- (1) OLAF postąpił niewłaściwie, podając do wiadomości publicznej w swej informacji prasowej z dnia 27 marca 2002 r. i w komentarzu do czasopisma *European Voice* oskarżenia o przekupstwo, których nie można było zrozumieć inaczej niż jako skierowanych przeciwko skarżącemu i jego gazecie.
- (2) OLAF nie dostarczył odpowiedzi na wszystkie pytania przedłożone w piśmie skarżącego z dnia 29 lipca 2002 r.

Skarżący stwierdził, że OLAF powinien wycofać oskarżenia o przekupstwo, najlepiej w ten sam sposób, w jaki zostały wniesione, tzn. w postaci informacji prasowej oraz odrębnego komunikatu skierowanego do *European Voice*. Uznał też dalej, że OLAF powinien przedstawić pełną odpowiedź na pytania zawarte w piśmie z dnia 29 lipca 2002 r.

Opinia OLAF-u

W swej opinii przesłanej dnia 10 grudnia 2002 r. OLAF odrzucił oskarżenia skarżącego, przedstawiając między innymi następujące uwagi:

„OLAF nigdy nie spekulował, którzy dziennikarze lub które organizacje medialne mogły zapłacić urzędnikom OLAF-u lub innych instytucji unijnych za poufne dokumenty. OLAF zauważa, że [skarżący] nie dostarczył żadnych dowodów na poparcie roszczenia, że w mediach on jeden tylko posiadał przedmiotowe dokumenty w chwili wszczęcia dochodzenia przez OLAF. Wręcz przeciwnie, istnieją dowody, że inne środki masowego przekazu uzyskały te same dowody. OLAF odrzuca zarzut [skarżącego] mówiący o tym, że sugestie, według których być może dokonano płaćności, należy rozumieć jako skierowane

wobec skarżącego i jego pracodawców. Zgodnie z wiedzą OLAF-u jedyna spekulacja prasowa tego rodzaju została sprowokowana własnym oświadczeniem czasopisma *Stern* w tym zakresie”.

W odniesieniu do pisma z dnia 29 lipca 2002 r. OLAF przyjął stanowisko, że nie jest upoważniony do omawiania metod dochodzeniowych stosowanych w trwającym śledztwie, a w szczególności możliwego wykorzystania technik inwigilacyjnych związanych z komunikacją za pomocą poczty elektronicznej i przez telefon. Stwierdził także:

„Jak przyznaje [skarżący], OLAF udzielił odpowiedzi na jego pytania dotyczące przechowywania danych osobowych dotyczących jego osoby”.

Odpowiedź OLAF-u na wniosek o dalsze informacje

Po otrzymaniu i zbadaniu uwag skarżącego Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do OLAF-u z prośbą o (1) wyjaśnienie, zwłaszcza w świetle dowodów przedłożonych przez skarżącego w jego uwagach, dlaczego uznał, że odniesienie do „pewnego” dziennikarza w informacji prasowej z 27 marca 2002 r. dotyczyło lub mogło dotyczyć innych osób oraz (2) skomentowanie argumentu skarżącego, że stanowisko OLAF-u było oparte wyłącznie na pogłoskach.

W swej odpowiedzi z dnia 24 marca 2003 OLAF przedstawił następujące wyjaśnienia:

„Powodem, dla którego odniesienie do „pewnego” dziennikarza jest neutralne i nie implikuje żadnej konkretnej osoby jest to, że w rzeczywistości inni dziennikarze opublikowali artykuły przed ukazaniem się informacji prasowej OLAF-u z 27 marca 2002 r. na podstawie tego samego dokumentu wewnętrznego, do którego odniósł się skarżący w swym artykule z 28 lutego 2002 r. Na przykład 3 marca 2002 r. *Le Monde* opublikował artykuł zatytułowany „Otwarto cztery dochodzenia dotyczące nieprawidłowości w Komisji w Brukseli”, który odnosił się do dokumentów wewnętrznych OLAF-u (w tym przedmiotowego dokumentu). Artykuł informował o dochodzeniu dotyczącym trzech byłych urzędników UCLAF/OLAF. W dniu 22 marca 2002 r. agencja prasowa Belga opublikowała informacje o dochodzeniach prowadzonych przez OLAF w sprawie polityki budowlanej Komisji, odnosząc się do wewnętrznych dokumentów OLAF-u (w tym przedmiotowego dokumentu). W dniu 26 marca 2002 r. ta sama agencja prasowa Belga doniosła, że przewodnicząca Komisji Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego (COCOBU), pani Diemut Theato, skarżyła się, że nie można „tolerować, by *przedstawiciele prasy* dysponowali poufnym sprawozdaniem OLAF-u w sprawie ostatnich rewelacji Paula Van Buitenena, i nie tolerujemy tego” (podkreślenie dodane). Zatem na podstawie wyłącznie tych publikacji odniesienie do „pewnego” dziennikarza mogło oznaczać skarżącego, dziennikarza, który napisał owe artykuły, lub innych dziennikarzy, o których mówiła pani Theato. Rzeczywiście odniesienie mogło być skierowane do jakiegokolwiek innego dziennikarza, ponieważ OLAF nie stwierdził, że

dochodzenie było powiązane z jakimkolwiek konkretnym materiałem, który już opublikowano”.

OLAF złożył również następujące oświadczenie:

„Wiadomość elektroniczna pana [B.] z dnia 11 kwietnia 2002 r. do personelu OLAF-u przedstawia dwa fakty:

*Dziennikarze byli w posiadaniu informacji wewnętrznych z OLAF-u, których nie uzyskali kanałami oficjalnymi oraz

*W OLAF-ie i ogólnie w Komisji krążyły „pogłoski”, że owe dokumenty mogły zostać uzyskane za opłatą (nawet ze wskazaniem jej kwoty).

(...) W odniesieniu do drugiego [z wyżej wymienionych faktów] OLAF otrzymał informację z wiarygodnych źródeł, w tym od posłów Parlamentu Europejskiego, że być może za owe dokumenty zapłacono. Nie wniesiono zarzutów o dokonanie płatności wobec żadnego konkretnego dziennikarza lub innej osoby. Na podstawie tych faktów OLAF wszczął wewnętrzne dochodzenie w celu ustalenia, czy informacje te mogłyby zostać poparte dowodami”.

Decyzja Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie skargi 1840/2002/GG

Na podstawie dowodów znajdujących się w jego posiadaniu Rzecznik Praw Obywatelskich doszedł do wniosku, że wspomniana informacja prasowa musiała zostać zrozumiana jako odnosząca się do skarżącego i że OLAF nie przedstawił żadnych dowodów na poparcie oskarżenia, jakie wniósł w owej informacji. Rzecznik Praw Obywatelskich skierował więc do OLAF-u zalecenie wstępne, zgodnie z którym OLAF powinien rozważyć wycofanie oskarżenia o przekupstwo, które opublikowano i które z dużym prawdopodobieństwem mogło zostać zrozumiane jako skierowane do skarżącego.

W szczegółowej opinii OLAF poinformował Rzecznika Praw Obywatelskich, że przyjął zalecenie wstępne i opublikował nową informację prasową w dniu 30 września 2003 r. Jednak owa informacja prasowa zawierała następujące sformułowanie: „Dochodzenie prowadzone przez OLAF nie zostało jeszcze zakończone, jednak dotychczas nie znaleziono dowodów na to, że taka płatność miała miejsce”.

Rzecznik Praw Obywatelskich uznał, że OLAF tym samym nienależycie zrealizował zalecenie wstępne. W zamykającej sprawę decyzji z dnia 20 listopada 2003 r. zawarł następujące krytyczne uwagi: „Składając oskarżenia o przekupstwo bez dostatecznych przesłanek, które mogłyby zostać sprawdzone na forum publicznym, OLAF wykroczył w swych działaniach poza środki właściwe do osiągnięcia celu. Stanowi to przypadek niewłaściwego administrowania”.

Dalszy rozwój wypadków

W dniu 19 marca 2004 r. belgijska prokuratura przeprowadziła przeszukanie w biurze skarżącego oraz w jego domu w Brukseli, zatrzymując znaczną liczbę

dokumentów. Okazało się później, że owe środki dochodzeniowe oparto na informacji, którą OLAF skierował do władz belgijskich i niemieckich w dniu 11 lutego 2004 r.⁴

Niniejsza skarga

W niniejszej skardze do Rzecznika Praw Obywatelskich skarżący zauważył, że uzyskał kopie dossier dostarczonego władzom belgijskim i niemieckim przez OLAF w dniu 11 lutego 2004 r.

Według skarżącego z odpowiednich dokumentów wynikało, że dochodzenie wszczęte przez OLAF w 2002 r. było oparte na zarzutach wniesionych przez dziennikarza, pana G., w marcu 2002 r. Skarżący uznał więc, że oświadczenie złożone przez OLAF do Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie 1840/2002/GG, według którego „nie wniesiono zarzutów o dokonanie płatności wobec żadnego konkretnego dziennikarza lub innej osoby”, było ewidentnie oświadczeniem nieprawdziwym i że poprzez złożenie takiego oświadczenia OLAF próbował wprowadzić w błąd Rzecznika Praw Obywatelskich. Skarżący stwierdził dalej, że nie ulega wątpliwości, iż OLAF był w posiadaniu (niepoprawnych) danych osobowych dotyczących jego osoby już w marcu 2002 r. Skarżący uznał, że oświadczenie OLAF-u stwierdzające coś przeciwnego w piśmie z 22 sierpnia 2002 r., do którego OLAF odniósł się w swej opinii w sprawie skargi 1840/2002/GG, było tym samym błędne. Zauważył także, że w pismach złożonych do władz belgijskich i niemieckich w dniu 11 lutego 2004 OLAF argumentował, że skarżący był jedynym dziennikarzem znajdującym się w posiadaniu poufnego dokumentu OLAF-u. Skarżący stwierdził, że OLAF tym samym bronił stanowiska, któremu stanowczo zaprzeczał w swej opinii dotyczącej skargi 1840/2002/GG, oraz że oświadczenia złożone przez OLAF w tej sprawie były z tego względu wprowadzające w błąd. W odniesieniu do stwierdzenia OLAF-u, zawartego w jego piśmie do Rzecznika Praw Obywatelskich przesłanym 24 marca 2003 r., w którym OLAF utrzymywał, że „otrzymał informację z wiarygodnych źródeł, w tym od posłów Parlamentu Europejskiego, że być może za owe dokumenty zapłacono”, skarżący powołał się na oświadczenie złożone przez pana B.⁵, pracownika OLAF-u, przed Komisją Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego w dniu 7 kwietnia 2004 r. Zgodnie z tym oświadczeniem pan B. „nie miał pojęcia”, skąd wziął się zarzut, jakoby informacje otrzymano od posłów Parlamentu Europejskiego; pan B. wspominał, że mogła to być „pogłoska”. Zdaniem skarżącego założenia pana B nie wydawały się nieuzasadnione i tym samym OLAF wprowadził Rzecznika Praw Obywatelskich w błąd, powołując się na owe pogłoski jak na fakty.

Skarżący utrzymywał zatem, że OLAF dostarczył błędne informacje w kontekście dochodzenia 1840/2002/GG, które mogły łatwo wprowadzić w błąd Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich oraz zafałszować dochodzenie. Zwrócił się więc do Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o wznowienie przezeń

⁴ Prokurator niemiecki również wszczął dochodzenie, jednak nie nakazał przeszukania domu lub biura skarżącego.

⁵ Osoba inna niż wspomniany powyżej rzecznik Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF).

dochodzenia i rozważenie potrzeby złożenia sprawozdania specjalnego do Parlamentu Europejskiego.

Pismo skarżącego z dnia 9 września 2004 r.

W dniu 9 września 2004 r. skarżący przekazał Rzecznikowi Praw Obywatelskich kopie not, które OLAF przesłał prokuratorom w Belgii i w Niemczech w dniu 11 lutego 2004 r.⁶

W owych notach OLAF złożył następujące oświadczenia, istotne dla omawianej sprawy:

- Nie istniała uzasadniona wątpliwość, że skarżący znajdował się w posiadaniu rzeczonych dokumentów, gdy pisał dwa artykuły opublikowane w czasopiśmie *Stern* w dniach 28 lutego i 7 marca 2002 r.
- W dniu 22 marca 2002 r. pan I., dyrektor w OLAF-ie, otrzymał informację, według której skarżący zapłacił kwotę 8 000 EUR komuś w OLAF-ie za kilka dokumentów dotyczących sprawy van Buitenena. Pan I. Zapisał fakty w notatce sporządzonej tego samego dnia. Źródłem informacji był pan G., dziennikarz niemiecki.
- Również 22 marca 2002 r. pan B., rzecznik prasowy OLAF-u, spotkał się z panem G. Z notatki dotyczącej przeprowadzonej rozmowy, sporządzonej przez pana B. tego samego dnia, wynika, że pan G. powiedział mu, że kolega i współpracownik ze *Stern'a* poinformował go, iż skarżący zapłacił komuś w OLAF-ie za pewne dokumenty.
- Uzyskaną w ten sposób informację wykorzystano bez ujawniania nazwisk w informacji prasowej z dnia 27 marca 2002 r.

DOCHODZENIE

Opinia OLAF-u

W swej opinii OLAF przedstawił następujące uwagi:

W odniesieniu do oświadczeń OLAF-u dotyczących informacji prasowej z dnia 27 marca 2002 r.

W odniesieniu do oświadczeń dotyczących informacji prasowej z 27 marca 2002 r., które OLAF złożył w piśmie do sprawy 1840/2002/GG, oświadczenia te dokładnie wyjaśniały, dlaczego wskazanie „pewnego” dziennikarza mogło oznaczać jakkolwiek osobę spośród kilku dziennikarzy, którzy opublikowali artykuły sugerujące, że znajdowali się oni w posiadaniu rzeczonych dokumentów poufnych. W przeciwieństwie do tych oświadczeń pisma z 11 lutego 2004 r. skierowane do prokuratorów krajowych przedstawiały wszystkie informacje uzyskane przez OLAF w

⁶ Kopie notatek OLAF przedłożył Rzecznikowi Praw Obywatelskich w czasie dochodzenia opisanego poniżej.

czasie prowadzonego dochodzenia wewnętrznego w sprawie przecieku odnoszącego się do „kwestii, które mogą doprowadzić do wszczęcia postępowania karnego”, zgodnie z wymogami art. 10 ust. 2 rozporządzenia nr 1073/99. Informacje te obejmowały różne elementy prowadzące do wniosku, że skarżący uzyskał kopię odpowiednich dokumentów, a także że *Stern* mógł zapłacić pewną kwotę pieniędzy pracownikom instytucji europejskich. W pismach nie stwierdzono jednak, że skarżący był wyraźnie jedyną osobą posiadającą wskazane dokumenty.

Fakt, że szczegółowe informacje dotyczące ustaleń dochodzenia ujawniono prokuratorom krajowym w pismach z 11 lutego 2004 r., nie miał wpływu na rzetelność oświadczeń złożonych przez OLAF Rzecznikowi Praw Obywatelskich w odniesieniu do informacji prasowej z 27 marca 2002 r. OLAF nigdy nie ujawnił publicznie informacji, które dostarczył prokuratorom krajowym w tych pismach. W efekcie w oświadczeniach złożonych przez OLAF wobec Rzecznika Praw Obywatelskich w odniesieniu do wspomnianej informacji prasowej nie było żadnego elementu wprowadzającego w błąd.

W odniesieniu do pisma OLAF-u z 22 sierpnia 2002 r.

W piśmie z dnia 29 lipca 2002 r. skarżący zwrócił się z prośbą o potwierdzenie, czy OLAF w jakimkolwiek momencie stosował techniki inwigilacyjne w celu podsłuchiwania rozmów telefonicznych lub odczytywania wiadomości elektronicznych przesyłanych między nim a pracownikami OLAF-u, a jeśli tak, jakie dane osobowe jego dotyczące zebrano poprzez zastosowanie takich technik. Pan I., autor odpowiedzi OLAF-u z dnia 22 sierpnia 2002 r., odmówił dostarczenia skarżącemu jakichkolwiek dalszych szczegółów dotyczących technik dochodzeniowych oprócz przedstawionych już w odpowiedzi OLAF-u na zapytanie parlamentarne E1504/02, ponieważ mogłoby to zaszkodzić skuteczności trwającego dochodzenia. Pan I. nie uznał, aby wiedza OLAF-u dotycząca zarzutów wobec skarżącego, określonych w pismach z 11 lutego 2004 r., stanowiła dane osobowe, jako że jego zdaniem (1) informacje te nie były przechowywane przez OLAF w celu przetwarzania oraz (2) nie zostały zebrane w celu stworzenia dossier dotyczącego skarżącego, a tym samym nie „stanowiły części zbioru danych” zgodnie z art. 3 rozporządzenia nr 45/2001 (Dz.U. z 2001 r. nr L 8, str. 1). Zarzutów dotyczących skarżącego nie zebrano przy użyciu technik inwigilacji, które stanowiły temat zapytania skarżącego.

W opinii w sprawie skargi 1840/2002/GG OLAF stwierdził jedynie, że „OLAF odpowiedział na pytanie [skarżącego] na temat przechowywania przez OLAF danych osobowych dotyczących jego osoby”. Było to jedyne oświadczenie OLAF-u w tej sprawie. Zostało ono złożone w kontekście zarzutu skarżącego, że OLAF nie przedstawił odpowiedzi na wszystkie pytania zawarte w piśmie z 29 lipca 2002 r., a tym samym również koncentrowało się przede wszystkim na wykorzystaniu technik inwigilacji.

W odniesieniu do oświadczeń OLAF-u dotyczących wiadomości elektronicznej pana B. z dnia 11 kwietnia 2002 r.

Oświadczenie OLAF-u, że „[n]ie wniesiono zarzutów o dokonanie płatności wobec żadnego konkretnego dziennikarza lub innej osoby” zostało złożone w odpowiedzi na wniosek ze strony Rzecznika Praw Obywatelskich do skomentowania treści wiadomości elektronicznej pana B. z 11 kwietnia 2002 r. W odpowiedzi OLAF-u wiadomość elektroniczną zacytowano w całości, po czym nastąpił akapit zawierający komentarze wyjaśniające dwa stwierdzenia zawarte w wiadomości. W wiadomości tej nie wymieniono żadnych nazwisk w związku z możliwą płatnością. W oświadczeniu OLAF-u przedłożonym Rzecznikowi Praw Obywatelskich stwierdzono więc rzecz oczywistą, tzn. że w wiadomości elektronicznej nie wymieniono żadnych nazwisk w związku z możliwą płatnością. Tym samym nie było to oświadczenie wprowadzające w błąd.

W odniesieniu do oświadczenia OLAF-u, według którego otrzymał informacje z wiarygodnych źródeł, w tym od posłów Parlamentu Europejskiego

Oświadczenie to także zostało złożone w ramach wyjaśnienia stwierdzenia zawartego w wewnętrznej wiadomości elektronicznej pana B. z 11 kwietnia 2002 r, według którego, „w OLAF-ie i ogólnie w Komisji krążyły pogłoski, że owe dokumenty mogły zostać uzyskane za opłatą”. Pismo OLAF-u do Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 24 marca 2003 r. wyjaśnił, że „OLAF otrzymał informacje z wiarygodnych źródeł, w tym od posłów Parlamentu Europejskiego, że za owe dokumenty być może zapłacono”. OLAF mógł jedynie jeszcze raz powtórzyć, że taka właśnie była sytuacja faktyczna.

Wniosek

Na podstawie powyższych wyjaśnień OLAF stwierdził, że jego oświadczenia wniesione do Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie 1840/2002/GG były w pełni dokładne i nie wprowadzały w błąd.

Uwagi skarżącego

W swych uwagach skarżący utrzymał swą skargę i przedstawił następujące dalsze uwagi:

Pan I. dostarczył mu nieprawdziwe informacje. Fakt ten został poruszony w skardze do Rzecznika Praw Obywatelskich za ledwie pośrednio. OLAF nie zaprzeczył, że pan I. przedstawił obiektywnie błędne informacje w piśmie z 22 sierpnia 2002 r. W swoim piśmie pan I. wspominał jego (skarżącego) adres służbowy i numer telefonu. Oczywiście było, że OLAF nie uzyskał ich przez zastosowanie jakichkolwiek technik inwigilacyjnych. Oświadczenie pana I. należało więc w sposób oczywisty zrozumieć, że OLAF nie posiadał dalszych informacji o nim w archiwach, pochodzących z jakiegokolwiek źródła. Oświadczenie to było tym samym niezgodne z prawdą zarówno z obiektywnego, jak i subiektywnego punktu widzenia. Poprzez odniesienie do pisma pana I. z 22 sierpnia 2002 r. w opinii skierowanej do Rzecznika Praw Obywatelskich, OLAF wprowadził Rzecznika Praw Obywatelskich w błąd i w oczywisty sposób próbował stworzyć wrażenie, że OLAF nie prowadzi żadnych dochodzeń dotyczących jego osoby.

Oświadczenie OLAF-u, że „[n]ie wniesiono zarzutów dokonania płatności przeciwko żadnemu konkretnemu dziennikarzowi lub innej osobie” zostało w oczywisty sposób złożone w kontekście „wiarygodnych źródeł, w tym posłów Parlamentu Europejskiego”, do których OLAF odniósł się w piśmie z 24 marca 2003 r. Jedyne możliwe rozumienie tego fragmentu oświadczenia jest następujące: OLAF wszczął dochodzenie na podstawie oświadczeń świadków, którzy nie wspomnieli o tym, że podejrzenia dotyczą konkretnej osoby.

OLAF nie dostarczył żadnych dowodów na poparcie stwierdzenia, że posiada oświadczenia posłów Parlamentu Europejskiego, według których dziennikarze być może zapłacili za wspomniane dokumenty. OLAF nie podjął jakiegokolwiek wysiłku w celu wyjaśnienia, dlaczego pan B., pracownik OLAF-u prowadzący sprawę, powiedział Komisji Kontroli Budżetowej Parlamentu, że nie wie nic o takich oświadczeniach. OLAF nie wyjaśnił również, dlaczego o owych oświadczeniach nie wspomniano w pismach skierowanych do prokuratorów krajowych. Z braku jakichkolwiek dowodów na to, że było inaczej, należało stwierdzić, że OLAF przedstawił pogłoski jako fakty i tym samym wprowadził w błąd Rzecznika Praw Obywatelskich.

Skarżący przedłożył kopię noty z dnia 22 marca 2002 r., którą pan I. przygotował do wiadomości Dyrektora OLAF-u.

ZALECENIE WSTĘPNE RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH

Zalecenie wstępne

W dniu 2 lutego 2005 r. Rzecznik Praw Obywatelskich przekazał Urzędowi następujące zalecenie wstępne, zgodnie z art. 3 ust. 6 Statutu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich:

„OLAF powinien przyznać, że złożył nieprawidłowe i wprowadzające w błąd oświadczenia w pismach skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich w kontekście dochodzenia prowadzonego przez Rzecznika w sprawie skargi 1840/2002/GG”.

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich podał następujące powody przedstawienia takiego zalecenia wstępnego:

- 1.1 Skarżący, niemiecki dziennikarz pracujący dla czasopisma *Stern*, uzyskał kopie poufnych dokumentów Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych („OLAF”) i wykorzystał je w dwóch artykułach opublikowanych 28 lutego i 7 marca 2002 r. W dniu 27 marca 2002 r. OLAF opublikował informację prasową, w której wskazał, że „pewien dziennikarz” uzyskał kilka poufnych dokumentów OLAF-u i OLAF podjął w związku z tym decyzję o wszczęciu dochodzenia wewnętrznego dotyczącego podejrzeń o ujawnienie danych poufnych. Według informacji prasowej owo dochodzenie wewnętrzne

objęłoby również zarzut, że rzeczony dokumenty uzyskano dzięki „opłaceniu urzędnika”⁷. Skarżący i jego gazeta uznali, że choć w informacji prasowej OLAF-u nie wymieniono żadnego nazwiska, oskarżenie o przekupstwo zawarte w informacji musiało zostać zrozumiane jako skierowane do nich. Według skarżącego oskarżenie to było bezpodstawne.

Biorąc pod uwagę fakt, że OLAF odmówił wycofania wspomnianej informacji prasowej, skarżący wniósł skargę do Rzecznika Praw Obywatelskich (skarga 1840/2002/GG). W dniu 10 grudnia 2002 r. OLAF przedstawił Rzecznikowi Praw Obywatelskich swoją opinię dotyczącą skargi. W dniu 24 marca 2003 r. udzielił odpowiedzi na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich o dalsze informacje.

Na podstawie dowodów znajdujących się w jego posiadaniu Rzecznik Praw Obywatelskich doszedł do wniosku, że wspomniana informacja prasowa musiała zostać zrozumiana jako odnosząca się do skarżącego i że OLAF nie przedstawił żadnych dowodów na poparcie oskarżenia, które zawarł w informacji. Rzecznik Praw Obywatelskich skierował więc do OLAF-u zalecenie wstępne, zwracając się do niego z prośbą o wycofanie oskarżenia o przekupstwo, jakie przedstawił.

Zważywszy, że OLAF nie zrealizował przedstawionego zalecenia wstępnego, Rzecznik Praw Obywatelskich zamknął sprawę decyzją z 20 listopada 2003 r., w której zawarł następującą uwagę krytyczną: „Składając oskarżenia o przekupstwo bez dostatecznych przesłanek, które mogłyby zostać sprawdzone na forum publicznym, OLAF wykroczył w swych działaniach poza środki właściwe do osiągnięcia celu. Stanowi to przypadek niewłaściwego administrowania”.

W dniu 19 marca 2004 r. belgijska prokuratura przeprowadziła przeszukanie w biurze skarżącego oraz w jego domu w Brukseli, zatrzymując znaczną liczbę dokumentów. Okazało się później, że owe środki dochodzeniowe oparto na informacji, którą OLAF skierował do władz belgijskich i niemieckich w dniu 11 lutego 2004 r.⁸

- 1.2 W sierpniu 2004 r. skarżący zwrócił się ponownie do Rzecznika Praw Obywatelskich, wnosząc niniejszą skargę. Skarżący wskazał, że uzyskał kopie pism przesłanych do władz belgijskich i niemieckich przez OLAF w dniu 11 lutego 2004 r. Na podstawie informacji zawartych w tych pismach skarżący stwierdził, że OLAF dostarczył nieprawidłowe informacje w kontekście dochodzenia 1840/2002/GG, które mogły z łatwością wprowadzić Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w błąd i zafałszować dochodzenie.

⁷ Angielski tekst owej informacji prasowej, dostępny na stronie internetowej OLAF-u, zawiera nieco inne sformułowanie: „Według informacji otrzymanych przez Urząd, dziennikarz otrzymał kilka dokumentów dotyczących tzw. „Sprawy van Buitenena”. Nie wyklucza się, że na rzecz kogoś z OLAF-u (lub ewentualnie innej instytucji UE) mogła zostać dokonana płatność za owe dokumenty”.

⁸ Prokurator niemiecki również wszczął dochodzenie, jednak nie nakazał przeszukania miejsca zamieszkania lub biura skarżącego.

- 1.3 W swej opinii dotyczącej niniejszej skargi OLAF oznajmił, że jego oświadczenia skierowane do Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie 1840/2002/GG były w pełni dokładne i nie wprowadzały Rzecznika Praw Obywatelskich w błąd.
- 1.4 Artykuł 195 Traktatu WE powierza Europejskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich zadanie prowadzenia dochodzeń w ewentualnych przypadkach niewłaściwego administrowania w działalności instytucji i organów wspólnotowych. Art. 2 ust. 2 Decyzji Parlamentu Europejskiego nr 94/262 z dnia 9 marca 1994 r. w sprawie regulacji i ogólnych warunków regulujących wykonywanie funkcji Rzecznika Praw Obywatelskich 2004⁹ („Statutu Rzecznika Praw Obywatelskich”) zaleca Rzecznikowi Praw Obywatelskich powiadomić instytucję lub organ niezwłocznie po otrzymaniu skargi. Zgodnie z art. 3 ust. 1 Statutu Rzecznika Praw Obywatelskich właściwa instytucja lub organ „może przekazywać mu wszelkie użyteczne uwagi”. Art. 3 ust. 2, akapit pierwszy Statutu Rzecznika Praw Obywatelskich stanowi, co następuje: „Instytucje i organy wspólnotowe są zobowiązane dostarczać Rzecznikowi Praw Obywatelskich wszelkich informacji których zażąda, oraz umożliwiają mu dostęp do właściwych akt. Odmowa może być umotywowana wyłącznie należycie uzasadnionymi względami zachowania tajemnicy”.
- 1.5 Mając na uwadze owe postanowienia, Rzecznik Praw Obywatelskich przyjmuje stanowisko, że niezgodne ze zobowiązaniem nałożonym artykułem 3 ust. 2, akapit pierwszy Statutu Rzecznika Praw Obywatelskich byłoby dostarczanie Rzecznikowi Praw Obywatelskich przez instytucję lub organ wspólnotowy niedokładnych lub wprowadzających w błąd informacji w czasie trwania dochodzenia.
- 1.6 Rzecznik Praw Obywatelskich zauważa, że OLAF zrozumiał, że skarżący odnosił się do czterech oświadczeń lub serii oświadczeń, które w opinii tego ostatniego były fałszywe lub wprowadzające w błąd. Taka interpretacja skargi wydaje się uzasadniona, dlatego Rzecznik Praw Obywatelskich zbada cztery oświadczenia lub grupy oświadczeń wskazane przez OLAF.
- 1.7 *Pierwsza* grupa oświadczeń złożonych przez OLAF w kontekście dochodzenia Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczącego skargi 1840/2002/GG, którym sprzeciwił się skarżący, dotyczy informacji prasowej z dnia 27 marca 2002 r. Owa informacja prasowa odniosła się do „pewnego” dziennikarza bez wzmiankowania żadnych nazwisk. W opinii z 10 grudnia 2002 r. dotyczącej skargi 1840/2002/GG i w odpowiedzi z 24 marca 2003 r. sporządzonej na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich o dostarczenie dalszych informacji OLAF przedstawił szereg argumentów w celu wykazania, że odniesienie do „pewnego” dziennikarza mogło oznaczać któregokolwiek z kilku dziennikarzy, którzy opublikowali artykuły wskazujące, że posiadali przedmiotowe dokumenty poufne. W piśmie z 24 marca 2003 r. OLAF zasugerował także, że „odniesienie mogło również dotyczyć wszelkich innych dziennikarzy, ponieważ OLAF nie

⁹

Dz.U. z 1994 roku nr L 113, str. 15.

stwierdził, że dochodzenie było związane z jakimkolwiek konkretnym materiałem, który już opublikowano”.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgadza się, że interpretacje zaproponowane przez OLAF w pismach z 10 grudnia 2002 r. i 24 marca 2003 są zgodne ze sformułowaniem z informacji prasowej z 27 marca 2002 r. Jednak Rzecznik zauważa, że z pism skierowanych przez OLAF do prokuratorów w Belgii i Niemczech w dniu 11 lutego 2004 r. wyraźnie wynika, że (1) OLAF wywnioskował z dwóch artykułów opublikowanych przez czasopismo *Stern* w dniach 28 lutego i 7 marca 2002 r., że skarżący znajdował się w posiadaniu rzeczonych dokumentów, (2) OLAF otrzymał w dniu 22 marca 2002 r. informacje, zgodnie z którymi skarżący (którego nazwisko jest wzmiankowane w notach sporządzonych tego dnia) zapłacił 8 000 EUR osobie zatrudnionej w OLAF-ie w zamian za kilka dokumentów poufnych, a także (3) informacje otrzymane w ten sposób zostały wykorzystane bez ujawniania nazwisk w informacji prasowej z 27 marca 2002 r. W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich nie ulega wątpliwości, że OLAF miał na myśli wyłącznie skarżącego, gdy publikował swą informację prasową z 27 marca 2002 r., zawierającą odniesienie do „pewnego” dziennikarza. Rzecznik Praw Obywatelskich uważa, że choć OLAF miał prawo wyjaśnić swój sposób widzenia obiektywnego znaczenia informacji prasowej, fakt, że nie wyjaśnił Rzecznikowi Praw Obywatelskich, że skarżący był rzeczywiście dziennikarzem, którego miał na myśli, był wprowadzeniem Rzecznika w błąd.

- 1.8 *Drugie* oświadczenie, do którego skarżący odniósł się krytycznie, dotyczy stwierdzenia OLAF-u zawartego w jego opinii w sprawie skargi 1840/2002/GG, mówiącego o tym, że OLAF „odpowiedział na jego [skarżącego] pytania na temat przechowywania przez OLAF danych osobowych dotyczących jego osoby”. Jak OLAF potwierdził w swej opinii dotyczącej niniejszej skargi, oświadczenie to ma być rozumiane jako oznaczające, że OLAF odpowiedział na pytania skarżącego w skierowanym do skarżącego piśmie z 22 sierpnia 2002 r. W piśmie tym OLAF podkreślił, że „nasz urząd nie posiada żadnych danych osobowych dotyczących Pana osoby, oprócz Pana adresu służbowego, numeru telefonu itp.”. W swych uwagach na temat opinii OLAF-u skarżący przedstawił jasno, że właśnie to ostatnie oświadczenie uważa za nieprawdziwe. Prawdą jest to, że oświadczenie z 22 sierpnia 2002 r. jako takie nie zostało złożone w kontekście dochodzenia prowadzonego przez Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie skargi 1840/2002/GG (które wszczęto później). Należy jednak zauważyć, że urząd odniósł się do tego oświadczenia w opinii dotyczącej skargi 1840/2002/GG jako stanowiącego odpowiedź na pytanie skarżącego w tej kwestii. W takich okolicznościach Rzecznik Praw Obywatelskich konkluduje, że opinię OLAF-u z 10 grudnia 2002 r. należy rozumieć w sposób następujący: (1) na pytanie skarżącego dotyczące danych osobowych znajdujących się w posiadaniu OLAF-u odpowiedziano w piśmie z 22 sierpnia 2002 r. oraz że (2) odpowiedź ta była poprawna. Rzecznik Praw Obywatelskich uważa więc, że pytanie dotyczące tego, czy opinia OLAF-u w sprawie skargi 1840/2002/GG była niepoprawna lub wprowadzająca w błąd w tej kwestii zależy od tego, czy samo pismo z 22 sierpnia 2002 r. było niepoprawne lub wprowadzające w błąd.

Pismo z dnia 22 sierpnia 2002 r. jest odpowiedzią na pismo skarżącego z dnia 29 lipca 2002 r. W piśmie tym skarżący zapytał OLAF, czy OLAF stosował jakiegokolwiek techniki inwigilacji w zakresie komunikacji telefonicznej lub za pomocą poczty elektronicznej oraz czy OLAF uzyskał w ten sposób jakiegokolwiek dane osobowe dotyczące jego osoby. Rzecznik Praw Obywatelskich uważa, że OLAF mógł się tym samym ograniczyć w swej odpowiedzi do stwierdzenia, że nie posiadał żadnych takich danych osobowych uzyskanych przy zastosowaniu specjalnych technik inwigilacji (pod warunkiem, oczywiście, że tak było w rzeczywistości). Jednak OLAF nie stwierdził niczego takiego w swej odpowiedzi z 22 sierpnia 2002 r. Odpowiedź ta mówiła jedynie, że OLAF zawsze stara się dopilnować, aby stosowane przezeń metody dochodzeniowe były zgodne z prawem, a także że OLAF nie „posiada jakiegokolwiek danych osobowych dotyczących Pana osoby, z wyjątkiem adresu służbowego, numeru telefonu itp.”.

Jednak ostatnia część tego oświadczenia była najwyraźniej błędna. Z pism przesłanych przez OLAF do prokuratorów w Belgii i Niemczech w dniu 11 lutego 2004 wynikało jasno, że OLAF rzeczywiście otrzymał w dniu 22 marca 2002 r. informacje dotyczące skarżącego i powiązane z ujawnieniem przedmiotowych dokumentów OLAF-u. Według tych pism pan G., niemiecki dziennikarz, twierdził, że skarżący zapłacił pewną kwotę pieniędzy za poufne dokumenty OLAF-u. Rzecznik Praw Obywatelskich uważa, że nie ulega wątpliwości, że informacja ta (bez względu na to, czy odzwierciedlała stan rzeczywisty, czy też nie) stanowi dane osobowe w rozumieniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 45/2001 z 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe i o swobodnym przepływie takich danych¹⁰. Art. 2 lit. a) rozporządzenia definiuje dane osobowe jako „wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej”. Oświadczenie pana G. oskarżające skarżącego o przekupstwo spełnia ten warunek. OLAF argumentował w tym kontekście, że pan I., autor pisma z 22 sierpnia 2002 r., uznał, że wiedza OLAF-u na temat zarzutów dotyczących skarżącego nie stanowiła danych osobowych, ponieważ jego zdaniem (1) informacje te nie były przechowywane przez OLAF w celu przetwarzania oraz (2) nie zostały zebrane w celu stworzenia dossier dotyczącego skarżącego, a tym samym nie „stanowiły części zbioru danych” zgodnie z art. 3 rozporządzenia 45/2001. Rzecznik Praw Obywatelskich nie uważa tych argumentów za przekonujące. Nawet jeśli dane informacje nie były przechowywane w celu przetwarzania lub nie stanowiły części zbioru danych (co skarżący, nie bez uzasadnienia, podaje w wątpliwość), nie zmieniłoby to faktu, że informacje te stanowiły dane osobowe dotyczące skarżącego. Rzecznik Praw Obywatelskich nie uznaje również za istotne w niniejszym kontekście, że pan I. mógł subiektywnie uważać, że rzeczone informacje nie stanowią danych osobowych. Dodatkowo należy wziąć pod uwagę fakt, że do momentu odniesienia się do owego oświadczenia w opinii dotyczącej skargi 1840/2002/GG OLAF miał dość

¹⁰

Dz.U. z 2001 roku nr L 8, str. 1.

czasu na ponowne rozważenie wszystkich kwestii faktycznych i prawnych związanych ze sprawą.

Rzecznik Praw Obywatelskich konkluduje więc, że oświadczenie OLAF-u zawarte w piśmie z 22 sierpnia 2002 r., do którego OLAF odniósł się w swej opinii na temat skargi 1840/2002/GG, mówiące o tym, że OLAF nie posiadał żadnych danych osobowych dotyczących skarżącego (z wyjątkiem adresu służbowego, numeru telefonu itp.), było nieprawdziwe.

- 1.9 *Trzecie* oświadczenie, któremu skarżący się sprzeciwia, dotyczy pisma OLAF-u do Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 24 marca 2003 r. W piśmie swym OLAF stwierdził, że „[n]ie wniesiono zarzutów o dokonanie płatności wobec żadnego konkretnego dziennikarza lub innej osoby”. W swej opinii dotyczącej niniejszej skargi OLAF wskazał, że oświadczenie to zostało złożone w odpowiedzi na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich o skomentowanie treści wiadomości elektronicznej pana B. z 11 kwietnia 2002 r. W owej wiadomości nie wspomniano żadnych nazwisk w związku z możliwą płatnością. Według OLAF-u przedmiotowe oświadczenie stwierdzało jedynie rzecz oczywistą, tzn. że w wiadomości elektronicznej nie wymieniono żadnego nazwiska w związku z możliwą płatnością, a tym samym nie wprowadzało w błąd.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważa, że rzeczne oświadczenie poprzedzone było bezpośrednio oświadczeniem, że „OLAF otrzymał informację z wiarygodnych źródeł, w tym od posłów Parlamentu Europejskiego, że być może za owe dokumenty zapłacono”. Uznaje więc, że każdy rozsądny czytelnik wywnioskowałby z oświadczenia: „[n]ie wniesiono zarzutów o dokonanie płatności wobec żadnego konkretnego dziennikarza lub innej osoby”, że owe „wiarygodne źródła” nie wskazały żadnego konkretnego dziennikarza ani innej osoby. Jednak jak wykazano powyżej, źródło, na jakie powoływał się OLAF (pan G.) wskazało skarżącego jako podejrzanego o przekupstwo. W tych okolicznościach oświadczenie OLAF-u w najlepszym przypadku stanowiło wprowadzenie w błąd, a być może nawet było całkowicie niezgodne z prawdą.

- 1.10 *Czwartym* oświadczeniem, do którego skarżący odniósł się krytycznie, jest twierdzenie OLAF-u, zawarte w piśmie z 24 marca 2003 r., w którym mowa o tym, że „OLAF otrzymał informację z wiarygodnych źródeł, w tym od posłów Parlamentu Europejskiego, że być może za owe dokumenty zapłacono”. W swej skardze skarżący odniósł się do oświadczenia złożonego przez pana B.¹¹, pracownika OLAF-u, przed Komisją Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego w dniu 7 kwietnia 2004 r. Według tego oświadczenia (zacytowanego przez skarżącego), pan B. „nie miał pojęcia”, skąd wzięł się zarzut, jakoby informacje otrzymano od posłów Parlamentu Europejskiego; pan B. wspominał, że jest możliwe, iż mogła to być „pogłoska”. W opinii skarżącego OLAF poprzez przedstawienie pogłosek jako fakty wprowadził zatem Rzecznika Praw Obywatelskich w błąd. W swej opinii dotyczącej niniejszej skargi OLAF

¹¹ Osoba inna niż wspomniany powyżej rzecznik Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF).

stwierdził, że oświadczenie to zostało złożone w celu wyjaśnienia oświadczenia zawartego w przesłanej przez pana B. wewnętrznej wiadomości elektronicznej z 11 kwietnia 2002 r., że „w OLAF-ie i ogólnie w Komisji krążyły „pogłoski”, że owe dokumenty mogły zostać uzyskane za opłatą”. Według OLAF-u, jego pismo z 24 marca 2003 r. wyjaśniło, że „OLAF otrzymał informację z wiarygodnych źródeł, w tym od posłów Parlamentu Europejskiego, że być może za owe dokumenty zapłacono”. OLAF podkreślił, że mógł jedynie jeszcze raz powtórzyć, że taka właśnie była sytuacja faktyczna.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważa, że wiadomość elektroniczna pana B. z 11 kwietnia 2002 r. nie odnosi się do posłów Parlamentu Europejskiego jako źródła pogłosek, o których wspomina. Sformułowanie tej wiadomości, według której pogłoski te krążyły „w OLAF-ie i ogólnie w Komisji”, zdaje się również wyłączać zamiar dokonania jakiegokolwiek odniesienia do posłów Parlamentu Europejskiego. Rzecznik Praw Obywatelskich zauważa także, że OLAF nie odpowiedział na przywołane przez skarżącego stwierdzenie pana B. przed Komisją Kontroli Budżetowej Parlamentu, mówiące o tym, że pan B. nic nie wiedział o żadnych takich oświadczeniach. Rzecznik Praw Obywatelskich zakłada tym samym, że OLAF akceptuje fakt, że skarżący prawidłowo odczytał uwagi pana B. przed ową komisją. W tym kontekście należy zauważyć, że pan B. wydaje się jednym z najwyższych rangą urzędników w OLAF-ie, którzy zajmowali się sprawą¹². Rzecznik Praw Obywatelskich przyjmuje więc, że pan B. dokładnie zna akta sprawy. Ponieważ nie można założyć, że pan B. stwierdził nieprawdę w swych oświadczeniach przed Komisją Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego, najbardziej prawdopodobnym wnioskiem, jaki można wyciągnąć z oświadczeń pana B. jest to, że OLAF w rzeczywistości nie otrzymał żadnych takich informacji od posłów Parlamentu Europejskiego. Interpretację taką dodatkowo popiera fakt, że pisma skierowane do prokuratorów krajowych 11 lutego 2004 r. nie powołują się na żadne informacje dostarczone przez posłów Parlamentu Europejskiego. Rzecznik Praw Obywatelskich zauważa, że OLAF sam podkreślił w swej opinii dotyczącej niniejszej skargi, że pisma z 11 lutego 2004 r. do prokuratorów krajowych przedstawiały *wszystkie* informacje uzyskane przez OLAF w czasie dochodzenia wewnętrznego.

W świetle powyższego Rzecznik Praw Obywatelskich uważa, że oświadczenie OLAF-u zawarte w piśmie z 24 marca 2003 r., że otrzymał „informację z wiarygodnych źródeł, w tym od posłów Parlamentu Europejskiego, że być może za owe dokumenty zapłacono”, wydaje się niezgodne z prawdą.

- 1.11 Na podstawie dochodzenia przeprowadzonego w sprawie niniejszej skargi Rzecznik Praw Obywatelskich wnioskuje, że OLAF rzeczywiście, jak twierdzi skarżący, przedstawił niezgodne z prawdą lub wprowadzające w błąd informacje w kontekście dochodzenia 1840/2002/GG.

¹² Jego nazwisko pojawia się na sprawozdaniu skierowanym do prokuratora belgijskiego dnia 11 lutego 2004 r.

Szczegółowa opinia OLAF-u

Po uzyskaniu zalecenia wstępnego oraz zgodnie z art. 3 ust. 6 Statutu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich OLAF przesłał szczegółową opinię z dnia 8 marca 2005 r.

W swej szczegółowej opinii OLAF przedstawia następujące uwagi:

W odniesieniu do *pierwszej* grupy oświadczeń zarzutem skarżącego w skardze 1840/2002/GG było, że „OLAF postąpił niewłaściwie, podając do wiadomości publicznej w swej informacji prasowej z dnia 27 marca 2002 r. i w komentarzu do czasopisma *European Voice* oskarżenia o przekupstwo, których nie można było zrozumieć inaczej niż jako skierowanych przeciwko skarżącemu i jego gazecie”. Oświadczenia OLAF-u w jego pismach skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 10 grudnia 2002 r. oraz 24 marca 2003 r. zostały złożone w odpowiedzi na ten zarzut. Skoncentrowały się na tym, jak można by zinterpretować oświadczenie w informacji prasowej, a także czy prawdą jest to, że oskarżenia o przekupstwo można zrozumieć jedynie jako skierowane przeciwko skarżącemu i jego gazecie. Fakt, że OLAF otrzymał 22 marca 2002 r. informację wskazującą, że skarżący zapłacił łapówkę, nie miał znaczenia dla pytania o to, czy oświadczenie OLAF-u dotyczące informacji prasowej wprowadzało w błąd. OLAF-u nie poproszono o wyjaśnienie, jakie informacje posiadał w tym czasie.

Jeśli chodzi o *drugie* oświadczenie, OLAF nie starał się dostarczyć Rzecznikowi Praw Obywatelskich błędnych lub nieprawdziwych informacji. Jego pismo z 22 sierpnia 2002 r. było oparte na interpretacji art. 2 lit. a) rozporządzenia 45/2001 stosowanej w tym czasie przez OLAF (w sierpniu 2002 r.). Trybunał Sprawiedliwości nie wydał jeszcze interpretacji tego artykułu i kwestia ta była w tym czasie przedmiotem sporu sądowego prowadzonego przed Trybunałem. OLAF przyznał jednak, że szersza interpretacja ustawodawstwa przez Rzecznika Praw Obywatelskich stanowiła bardziej rozważne podejście. W przyszłości zastosuje więc przedstawioną przez Rzecznika Praw Obywatelskich interpretację tego artykułu, chyba że Trybunał orzeknie inaczej i do chwili wydania takiego orzeczenia. Co więcej, OLAF w najbliższej przyszłości powiadomi Europejskiego Inspektora Ochrony Danych i złoży wniosek o kontrolę wstępną na mocy art. 27 i 46 lit. j) rozporządzenia, w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych w związku z dochodzeniami prowadzonymi w sprawie podejrzeń o dokonanie przestępstwa.

W odniesieniu do *trzeciego* oświadczenia pytanie przedstawione Urzędowi przez Rzecznika Praw Obywatelskich zostało zrozumiane jako odnoszące się do wiadomości elektronicznej pana B. z dnia 11 kwietnia 2002 r. OLAF mógł jedynie powtórzyć jeszcze raz, że jego oświadczenie, iż „[nie] wniesiono zarzutów o dokonanie płatności wobec żadnego konkretnego dziennikarza lub innej osoby” stanowiło wyjaśnienie treści wiadomości elektronicznej. OLAF nie miał zamiaru wprowadzać Rzecznika Praw Obywatelskich w błąd.

Jeśli chodzi o *czwarte* oświadczenie, Dyrektor Generalny OLAF-u wystąpił przed Komisją Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego w Strasburgu w dniu 11 marca 2002 r., aby udzielić odpowiedzi na pytania o przecieku informacji

poufnych. Przy tej okazji kilku członków Komisji stwierdziło, że słyszeli o wniesieniu zapłaty za dokumenty, które wyciekły. Choć oświadczenia te nie zawierały konkretnych szczegółów, niemniej jednak Dyrektor Generalny OLAF-u przypisał im pewną wagę, ponieważ były to oświadczenia posłów do Parlamentu. Jednak w świetle pogłoskowego charakteru informacji Dyrektor Generalny OLAF-u nie sporządził notatki do akt i tym samym w oficjalnych aktach sprawy nie pojawiła się żadna wzmianka o takiej informacji. Również z tej przyczyny nie została włączona do informacji dostarczonych przez OLAF krajowym władzom sądowniczym.

Pan B.¹³ nie był zatrudniony w OLAF-ie przed 1 listopada 2002 r. i po raz pierwszy stał się odpowiedzialny za tę sprawę dopiero w chwili, gdy mianowano go na stanowisko pełniącego obowiązki doradcy ds. dochodzeń wewnętrznych w dniu 1 listopada 2003 r. Tym samym w momencie otrzymania tej informacji przez Dyrektora Generalnego nie było go jeszcze w OLAF-ie. Ponieważ rzeczne oświadczenia nigdy nie zostały włączone do akt, nie było zaskoczeniem, że pan B. nie dysponował informacjami z pierwszej ręki dotyczącymi tych oświadczeń. A zatem nie wystąpiły żadne sprzeczności między oświadczeniem zawartym w piśmie z 24 marca 2003 r. a oświadczeniem pana B. zawartym w jego zeznaniu przed Komisją Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego.

OLAF podsumował, że z przyczyn przedstawionych powyżej nie mógł przyjąć wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, że przedstawił wobec niego oświadczenia wprowadzające w błąd.

Uwagi skarżącego

Skarżący przedstawił następujące uwagi:

OLAF nie przedstawił żadnych nowych i przekonujących argumentów podających w wątpliwość wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich. Wynika z tego, że urzędnicy wyższego szczebla w OLAF-ie świadomie złożyli niezgodne z prawdą oświadczenia w celu zafałszowania dochodzenia prowadzonego przez Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie 1840/2002/GG. Biorąc pod uwagę poważny charakter sprawy, do Parlamentu Europejskiego przedłożyć należy sprawozdanie specjalne.

W odniesieniu do *pierwszego* zestawu oświadczeń sam OLAF przyznał wyraźnie w notatce przekazanej władzom belgijskim 11 marca 2004 r., że zarzuty przedstawione w informacji prasowej z 27 marca 2002 r. i wobec czasopisma *European Voice* były wyłącznie skierowane przeciwko skarżącemu.

Jeśli chodzi o *drugie* oświadczenie, OLAF powtórzył stwierdzenie, że pan I. uważał, że oskarżenia pana G. skierowane przeciwko niemu (skarżącemu) nie były przechowywane przez OLAF w celu ich przetwarzania i że informacja nie stanowiła części dossier. Jednak było to oświadczenie ewidentnie niezgodne z prawdą. Sam pan I. w notatce z 22 marca 2002 r. zauważył, że „kontynuujemy nasze dochodzenie” i że Komisja „będzie prawdopodobnie chciała potraktować przypadek dziennikarza jako

¹³ Osoba inna niż wspomniany powyżej rzecznik Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF).

nauczkę dla innych, pod warunkiem, że będzie możliwe znalezienie dowodów”. Jak wspomniano w notatce OLAF-u skierowanej do władz belgijskich, oświadczenia pana G. zostały już wykorzystane w informacji prasowej OLAF-u z 27 marca 2002 r. Nie do pomyślenia było to, aby pan I. był nieświadomy owej informacji prasowej. Także Dyrektor Generalny OLAF-u nie mógł nie wiedzieć o tym, jak potraktowano oświadczenia pana G. Tym bardziej, że pan G. został przesłuchany oficjalnie przez OLAF w dniu 9 grudnia 2002 r., na dzień przed przesłaniem przez OLAF opinii w sprawie 1840/2002/GG do Rzecznika Praw Obywatelskich¹⁴. Niewyobrażalne było, aby Dyrektor Generalny OLAF-u nie sprawdził stanu postępowania przed napisaniem do Rzecznika Praw Obywatelskich. Dyrektor Generalny OLAF-u tym samym wyraźnie i świadomie wprowadził Rzecznika Praw Obywatelskich w błąd poprzez nieskorygowanie oświadczenia złożonego przez pana I. w dniu 22 sierpnia 2002 r.

W odniesieniu do *trzeciego* oświadczenia wyjaśnienia OLAF-u oznaczałyby, że jego dochodzenie oparte było na oświadczeniach złożonych przez jego własnego rzecznika. Byłoby to w oczywisty sposób absurdalne.

W odniesieniu do *czwartego* oświadczenia, oświadczenia OLAF-u jedynie potwierdziły wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich. Wszystko wskazywało na to, że rzekome oświadczenia złożone przez posłów do Parlamentu nigdy nie miały miejsca. Wobec wagi przywiązywanej przez OLAF do pogłoski przekazanej przez pana G., niemożliwe do wyjaśnienia byłoby, gdyby Dyrektor Generalny OLAF-u powstrzymał się od wykorzystania możliwości zwrócenia się do zainteresowanych posłów do Parlamentu o wskazanie możliwych źródeł informacji, o których mowa. Dyrektor Generalny OLAF-u nie wyjaśnił nawet, dlaczego nie poinformował pana B. o rzekomych oświadczeniach posłów do Parlamentu. OLAF został poinformowany na piśmie w dniu 5 kwietnia 2004 r., przez dr Gabriele Stauner, posłankę Parlamentu Europejskiego, że podczas spotkania Komisji Kontroli Budżetowej w dniu 7 kwietnia 2004 r. zostanie skierowane doń zapytanie o rzekome oświadczenia złożone przez posłów Parlamentu Europejskiego. Trudno sobie wyobrazić, aby w tych okolicznościach pan B. nie zweryfikował sprawy wewnętrznie przed wystąpieniem przed Komisją. Dyrektor Generalny OLAF-u powinien przynajmniej wymienić nazwiska posłów Parlamentu Europejskiego, których sprawa dotyczy, tak aby uwiarygodnić swe oświadczenie. Nie uczynił tego jednak.

Ocena szczegółowej opinii OLAF-u przez Rzecznika Praw Obywatelskich

Rzecznik Praw Obywatelskich uważa, że OLAF w efekcie odmówił przyjęcia całości przedstawionego mu zalecenia wstępnego. Prawdą jest, że OLAF wskazał w odniesieniu do drugiego z oświadczeń wspomnianego w zaleceniu wstępnym, że w przyszłości zastosuje się do przedstawionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich interpretacji art. 2 lit. a) rozporządzenia 45/2001, chyba że Trybunał orzeknie inaczej i do chwili wydania takiego orzeczenia. Rzecznik Praw Obywatelskich zauważa jednak, że OLAF niemniej odrzucił także wnioski dotyczące tego oświadczenia.

¹⁴ Kopia protokołu z tego przesłuchania została przedstawiona Rzecznikowi Praw Obywatelskich przez skarżącego.

Po starannym przeanalizowaniu szczegółowej opinii OLAF-u Rzecznik Praw Obywatelskich przyjmuje stanowisko, że urząd nie przedstawił jak dotychczas żadnych istotnych i nowych argumentów w odniesieniu do *pierwszych trzech* oświadczeń (lub grup oświadczeń) omawianych w zaleceniu wstępnym. Rzecznik Praw Obywatelskich może jedynie potwierdzić wnioski, do jakich doszedł w odniesieniu do owych oświadczeń.

W odniesieniu do *czwartego* oświadczenia, Rzecznik Praw Obywatelskich zauważa, że OLAF powołuje się na informacje oparte na pogłoskach, które, jak twierdzi Dyrektor Generalny OLAF-u, zostały przekazane przez posłów Parlamentu Europejskiego w czasie zebrania Komisji Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego w Strasburgu w dniu 11 marca 2002 r. Jednak Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdza również, że Dyrektor Generalny OLAF-u nie sporządził notatki do akt w sprawie tej informacji, pomimo faktu, że przywiązywał „pewną wagę” do wspomnianych oświadczeń.

Rzecznikowi Praw Obywatelskich trudno jest zrozumieć, dlaczego OLAF uznał za właściwe powołanie się w piśmie do Rzecznika z 24 marca 2003 r. na „informacje pochodzące z wiarygodnych źródeł, w tym od posłów Parlamentu Europejskiego”, biorąc pod uwagę fakt, że sam OLAF (1) uznaje, że rzekome oświadczenia nie zawierały konkretnych szczegółów, lecz stanowiły dowody ze słyszenia, (2) uważa, że informacje nie były wystarczająco ważne, aby uzasadnione było ich zarejestrowanie w notatce do akt oraz (3) przyznaje, że rzeczony informacje nie zostały wspomniane w notach wysłanych do władz krajowych, bez względu na fakt, że OLAF oświadczył, że noty te zawierały *wszystkie* informacje, jakie uzyskał. Co więcej, Rzecznik Praw Obywatelskich nadal nie jest przekonany co do tego, jak oświadczenia pana B. złożone przed Komisją Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego w dniu 7 kwietnia 2004 r. mogłyby zostać pogodzone z wyżej wymienionym oświadczeniem OLAF-u z dnia 24 marca 2003 r. Jak skarżący prawidłowo zauważył, dr Gabriele Stauner, posłanka Parlamentu Europejskiego, przesłała kilka pytań do Dyrektora Generalnego OLAF-u przed wspomnianym zebraniem Komisji Kontroli Budżetowej. Kopie owego pisma rozesłano do członków Komisji oraz Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Jedno z pytań dr Stauner dotyczyło wyżej wymienionego oświadczenia złożonego przez OLAF w piśmie skierowanym do Rzecznika Praw Obywatelskich w dniu 24 marca 2003 r. (które to oświadczenie dr Stauner zacytowała w swym piśmie). Jeśli nie założymy, że pan B. (osoba reprezentująca OLAF przed Komisją) nie został należycie poinstruowany lub nie dysponował wystarczającą znajomością akt, oświadczenia pana B. przed Komisją trudno interpretować inaczej niż jako stwierdzające, że OLAF nie wiedział o złożeniu jakichkolwiek tego typu oświadczeń przez posłów Parlamentu Europejskiego.

W każdym przypadku, i jak skarżący słusznie zauważa, OLAF nadal nie podjął żadnego wysiłku, aby uzasadnić swe stwierdzenie przez podanie nazwisk posłów do Parlamentu, którzy według niego dostarczyli rzeczony informacje.

W tych okolicznościach Rzecznik Praw Obywatelskich przyjmuje stanowisko, że jego wnioski w odniesieniu do *czwartego* oświadczenia również pozostają w mocy.

ZALECENIE RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Rzecznik Praw Obywatelskich powtarza swoje zalecenie wstępne jako rekomendację dla OLAF-u w następującym brzmieniu:

OLAF powinien przyznać, że złożył nieprawidłowe i wprowadzające w błąd oświadczenia w pismach skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich w kontekście dochodzenia prowadzonego przez Rzecznika w sprawie skargi 1840/2002/GG.

Parlament Europejski może rozważyć przyjęcie zalecenia w formie rezolucji.

Strasburg, dnia 12 maja 2005 r.

P. Nikiforos DIAMANDOUROS