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 jakiekolwiek rozbieżności. Aby uzyskać najbardziej wiarygodne informacje i pewność prawną, należy zapoznać się z następującymi informacjami wersja źródłowa na angielski, do której odnośnik znajduje się powyżej. Więcej informacji można znaleźć w naszej* polityce językowej i tłumaczeniowej [Link].

Decyzji w sprawie 640/2011/AN - Polityka językowa Komisji Europejskiej dotycząca konsultacji społecznych

Decyzja
Sprawa 640/2011/AN - **Otwarta** 14/04/2011 - **Zalecenia w sprawie** 24/11/2011 - **Decyzja z** 04/10/2012 - **Instytucja, której sprawa dotyczy** Komisja Europejska (Uwaga krytyczna) |

Skarżący, który jest hiszpańskim prawnikiem, złożył skargę do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczącą tego, że Komisja Europejska opublikowała informacje o konsultacjach społecznych jedynie w języku angielskim.

Rzecznik wszczął dochodzenie nie tylko w zakresie braku dostępu do konkretnych konsultacji, o których wspomniał skarżący, w językach innych niż angielski, ale również w zakresie ogólnej kwestii polityki językowej Komisji w procedurach konsultacji społecznych. W ramach dochodzenia Rzecznika ujawniono, że bardzo niewiele konsultacji społecznych ogłoszono we wszystkich językach urzędowych UE. Ponadto nie istniał żaden przewidywalny model językowy, jako że szereg konsultacji skierowanych do ogółu społeczeństwa ogłoszono w jednym lub w bardzo niewielu językach. Sytuacje te były przypadkami niewłaściwego administrowania.

Rzecznik skierował zalecenie wstępne do Komisji, w którym stwierdził, że powinna ona publikować wszystkie swoje konsultacje we wszystkich językach urzędowych UE lub na wniosek zapewniać obywatelom tłumaczenie. Zalecił również, aby Komisja sporządziła jasne, obiektywne i zasadne wytyczne dotyczące stosowania języków traktatów w swoich konsultacjach społecznych, o których należy powiadomić obywateli.

Komisja odrzuciła pierwsze zalecenie wstępne Rzecznika. Odnośnie do drugiego przyjęła uwagi Rzecznika dotyczące niespójności w używaniu języków urzędowych i zobowiązała się podjęcia działań na rzecz spójniejszej polityki językowej dotyczącej konsultacji społecznych. Rzecznik uznał, że Komisja nie wdrożyła odpowiednio jego zaleceń wstępnych. Biorąc pod uwagę, że

Parlament Europejski właśnie przyjął rezolucję w sprawie „Konsultacji publicznych i dostępu do nich we wszystkich językach UE ″ , która objęła zakres zaleceń wstępnych Rzecznika, Rzecznik nie uznał za stosowne przedstawienie Parlamentowi sprawozdania specjalnego. Tym samym zamknął dochodzenie uwagą krytyczną. Rzecznik poinformował Parlament o swojej decyzji, tak aby można ją było uwzględnić, gdy Parlament będzie dokonywał oceny reakcji Komisji na swoją rezolucję.

Wprowadzenie

1. Niniejsze dochodzenie pochodzi z indywidualnej skargi dotyczącej konkretnych konsultacji publicznych, które Komisja rozpoczęła wyłącznie w języku angielskim. W skardze zwrócono jednak uwagę Rzecznika na ogólne kwestie leżące u jego podstaw, a mianowicie na politykę językową Komisji w ramach konsultacji publicznych. Kwestia ta była przedmiotem rezolucji przyjętej przez Parlament Europejski w dniu 14 czerwca 2012 r.

Okoliczności leżące u podstaw skargi

2. W dniu 7 października 2010 r. Komisja Europejska opublikowała komunikat [1] , w którym przedstawiła pomysły na przyszłe opodatkowanie sektora finansowego. Następnie w dniu 22 lutego 2011 r. Komisja rozpoczęła konsultacje publiczne w sprawie opodatkowania sektora finansowego („konsultacje”). Ogłoszenie konsultacyjne [2] zostało opublikowane w języku francuskim, angielskim i niemieckim, natomiast dokument konsultacyjny („Papier”) był dostępny tylko w języku angielskim [3] . Opinia publiczna została poproszona o przedstawienie uwag do dokumentu do dnia 19 kwietnia 2011 r.

3. W dniu 9 marca 2011 r. skarżący, hiszpański prawnik, zwrócił się do Komisji z pytaniem, kiedy dostępne będzie tłumaczenie dokumentu na język hiszpański.

4. W dniu 11 marca 2011 r. Komisja odpowiedziała, że dokument został opublikowany wyłącznie w języku angielskim ze *względu na „kwestię czasu ”* i jego techniczny charakter. Komisja wyjaśniła, że Parlament, Rada i sama wnioskowały o przygotowanie oceny wpływu opodatkowania sektora finansowego przed latem 2011 r., w związku z czym konsultacje rozpoczęto natychmiast po udostępnieniu wersji angielskiej. Zdaniem Komisji tłumaczenie dokumentów na inne języki opóźniłoby konsultacje i uniemożliwiłoby ocenę informacji zwrotnych otrzymanych przed latem.

5. Ponadto Komisja wspomniała, że ze względu na swój techniczny charakter konsultacje były skierowane głównie do zainteresowanych stron w sektorze finansowym. Z tych powodów Komisja zakwalifikowała swoją publikację w języku angielskim jako „ *tylko praktyczne rozwiązanie, biorąc pod uwagę okoliczności* ”, ale wyjaśniła, że zainteresowane strony mogą przedstawić swoje uwagi w dowolnym języku UE.

6. Skarżący nie był zadowolony ze stanowiska Komisji i zwrócił się do Rzecznika Praw Obywatelskich w dniu 11 marca 2011 r.

Przedmiot dochodzenia

7. Rzecznik Praw Obywatelskich wszczął dochodzenie w sprawie następujących zarzutów i roszczeń wskazanych w skardze.

Zarzut:

Komisja nie zapewniła publikacji dokumentu konsultacyjnego w sprawie opodatkowania sektora finansowego we wszystkich językach urzędowych Unii.

Roszczenie:

Komisja powinna co do zasady publikować swoje dokumenty konsultacyjne we wszystkich językach urzędowych Unii lub na żądanie dostarczać obywatelom tłumaczenia.

8. Rzecznik zwrócił się również do Komisji o zajęcie się w swojej opinii następującymi kwestiami:

(i) Czy Komisja rozważyła możliwość przetłumaczenia tekstu konsultacji na inne języki Traktatu po publikacji? Afirmując, dlaczego tego nie zrobił?

(II) Czy Komisja rozważyła możliwość przetłumaczenia dokumentu konsultacyjnego na wniosek obywateli? Czy otrzymał takie prośby?

(III) Czy Komisja rozważyła poinformowanie obywateli, że przyjmie wkłady w dowolnym języku traktatu? Dlaczego w dokumencie konsultacyjnym tego nie stwierdzono?

(IV) Czy Komisja otrzymała uwagi w swoich konsultacjach od ogółu społeczeństwa? Twierdząco, w jakim(-ych) języku(-ach) zostały one sformułowane?

9. Ponadto Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował Komisję, że byłby wdzięczny, gdyby w opinii Komisji można było konkretnie odnieść się do zasad równości i proporcjonalności oraz wypowiedzieć się na temat znaczenia art. 10 ust. 3 [4] i art. 11 ust. 3 [5] Traktatu o Unii Europejskiej („TUE”).

10. W dalszej korespondencji, wysłanej do Rzecznika Praw Obywatelskich w dniu 18 maja 2011 r., skarżący przedstawił pogląd, że Rzecznik Praw Obywatelskich powinien zwrócić się do Komisji o udzielenie informacji na temat swojej ogólnej polityki w zakresie konsultacji publicznych oraz czy istnieją ogólne wytyczne w tym zakresie, zwłaszcza z językowego punktu widzenia. Rzecznik uznał, że kwestie te wchodzą w zakres dochodzenia, co zostało już ogłoszone skarżącemu i Komisji.

Dochodzenie

11. W dniu 14 kwietnia 2011 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Komisji o przedstawienie opinii w wyżej wymienionych kwestiach.

12. W dniach 19 kwietnia, 13, 18 i 27 maja, 17, 20 i 23 czerwca 2011 r. skarżący przesłał dalszą korespondencję do Rzecznika Praw Obywatelskich, przedstawiając mu przykłady innych konsultacji społecznych rozpoczętych w międzyczasie przez Komisję, w różnych kombinacjach językowych.

13. Komisja przedstawiła swoją opinię w języku angielskim w dniu 15 lipca 2011 r., a w dniu 1 sierpnia 2011 r. przekazała Rzecznikowi tłumaczenie na język skargi, tj. hiszpański. W dniu 2 sierpnia Rzecznik przekazał skarżącemu tłumaczenie na język hiszpański, prosząc go o przedstawienie uwag na ten temat. Skarżący zrobił to tego samego dnia.

14. W dniu 24 listopada 2011 r. Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił Komisji projekt zalecenia. W dniu 27 marca 2012 r. Komisja przedstawiła szczegółową opinię dotyczącą projektu zalecenia Rzecznika Praw Obywatelskich. W dniu 3 kwietnia 2012 r. skarżący przedstawił uwagi dotyczące szczegółowej opinii Komisji.

Analiza i wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich

A. Zarzut dotyczący nieopublikowania dokumentu konsultacyjnego we wszystkich językach urzędowych Unii oraz twierdzenie, że Komisja powinna, co do zasady, publikować swoje dokumenty konsultacyjne we wszystkich tych językach lub zapewniać obywatelom tłumaczenia na żądanie.

Argumenty przedstawione Rzecznikowi Praw Obywatelskich

15. Według skarżącego, publikując dokument wyłącznie w języku angielskim, Komisja naruszyła własne oświadczenie w sprawie zarządzania z 2007 r. [6] , a w szczególności jego czwarty punkt, który stanowi: *Komisja jest zdecydowana działać w sposób otwarty. Stara się aktywnie informować o tym, co robi i o podejmowanych decyzjach. Przed rozpoczęciem prac legislacyjnych i politycznych Komisja musi przeprowadzić szeroko zakrojone konsultacje: jakość polityki UE zależy od zapewnienia szerokiego udziału obywateli, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i wszystkich zainteresowanych stron w całym łańcuchu politycznym. Komisja zobowiązała się do przyjęcia podejścia integracyjnego przy opracowywaniu i wdrażaniu polityki oraz zatwierdziła zestaw wewnętrznych minimalnych standardów konsultacji z*

zainteresowanymi stronami. "W świetle tego oświadczenia Komisji skarżący uznał, że polityki mające wpływ na wszystkich obywateli powinny podlegać konsultacjom skierowanym do wszystkich obywateli i we wszystkich językach urzędowych UE.

16. Skarżący uznał również, że Komisja naruszyła zasady otwartości, przejrzystości, dobrej administracji i niedyskryminacji oraz że ograniczyła udział obywateli. Skarżący podał przykład innych konsultacji publicznych przeprowadzonych przez Komisję w sprawie zielonej księgi dotyczącej podatku VAT [7] . Te ostatnie konsultacje miały na celu praktycznie tę samą grupę docelową co konsultacje. Dokumenty te zostały jednak udostępnione we wszystkich językach Traktatu.

17. Ponadto skarżący uznał, że przedstawione przez Komisję powody opublikowania konsultacji wyłącznie w języku angielskim nie są uzasadnione. Oceny skutków należy zaplanować z odpowiednim wyprzedzeniem, tak aby były jak najbardziej szerokie, otwarte i przejrzyste. Komisja nie może powoływać się na „ *praktyczne rozwiązania* ", które są sprzeczne z zasadami otwartości i przejrzystości. Wreszcie fakt, że konsultacje mają „ *techniczny charakter* " również nie jest ważnym uzasadnieniem, ponieważ celem konsultacji jest w rzeczywistości polityczny (przegląd opodatkowania transakcji finansowych) i ostatecznie wpłynie na konsumentów produktów finansowych.

18. W dalszej korespondencji skarżący poinformował Rzecznika o kilku nowych konsultacjach publicznych rozpoczętych przez Komisję na różne tematy. W szczególności skarżący odniósł się do konsultacji społecznych w sprawie: przegląd wytycznych w sprawie finansowania publicznego sieci szerokopasmowych [8] ; II) reforma ładu korporacyjnego [9] ; (III) najlepsze praktyki w zakresie współpracy między krajowymi organami ochrony konkurencji UE w dziedzinie łączenia przedsiębiorstw [10] ; (IV) ograniczenie stosowania toreb plastikowych [11] ; V) małe i średnie przedsiębiorstwa [12] ; (VI) uprawnienia do połowów [13] ; (VII) Obowiązki w zakresie sprawozdawczości w zakresie pomocy państwa [14] ; (VIII) swobodny przepływ pracowników [15] ; (IX) ocena pomocy państwa na utwory audiowizualne [16] ; oraz (x) dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych [17] .

19. Skarżący kładł szczególny nacisk na fakt, że język lub języki używane przez Komisję nie były takie same we wszystkich przypadkach [18] . Stwierdził, że przykłady podane Rzecznikowi „ *dowodzą błędnej i arbitralnej polityki stosowanej przez Komisję w odniesieniu do konsultacji publicznych, która podważa i zagraża zasadom otwartości, przejrzystości, dobrej administracji i niedyskryminacji* ". Zdaniem skarżącego okazało się to, że w procedurach konsultacji Komisja nie ma ani polityki, ani jasnych wytycznych dotyczących kwestii językowych.

20. Skarżący argumentował (i) że wszyscy obywatele UE mają prawo uczestniczyć w polityce publicznej przewidzianej przez Komisję oraz (ii) że obywatele nie mogą korzystać z tego prawa, chyba że posiadają „ *skuteczną wiedzę na temat konsultacji* ". Nie jest to możliwe, jeżeli konsultacje są dostępne tylko w jednym języku lub w kilku językach. Wyjątki od ogólnej zasady, zgodnie z którą wszystkie konsultacje powinny być publikowane we wszystkich językach UE, powinny być interpretowane i stosowane ściśle. Sprzeczne jest stwierdzenie, że konsultacje publiczne mają *na celu „społeczeństwo* ", a jednocześnie udostępniają je tylko w jednym języku.

21. W swojej opinii Komisja przyznała, że „ *bariera językowa może stanowić przeszkodę dla obywateli w uczestniczeniu w konsultacjach społecznych* ". Komisja jest zaangażowana w wielojęzyczność w odniesieniu do konsultacji społecznych i stale działa na rzecz poprawy sytuacji w tym zakresie. Cel ten można jednak osiągnąć jedynie „ *w granicach dostępnych zasobów* " oraz, w niektórych przypadkach, „ *w określonych ograniczeniach czasowych* ". Komisja odniosła się do swojego komunikatu w sprawie konsultacji publicznych [19] i stwierdziła, że jej zdaniem w wystarczającym stopniu odzwierciedla on zarówno zasady równości i proporcjonalności, jak i art. 10 ust. 3 i art. 11 ust. 3 TUE. Komunikat ten nie zawiera wymogu tłumaczenia dokumentów konsultacyjnych na wszystkie języki urzędowe UE.

22. W odniesieniu do konsultacji temat został ogłoszony na stronie internetowej *Your Voice in Europe* [20] we wszystkich językach urzędowych UE. Zaproszenie do składania uwag zostało również złożone we wszystkich językach urzędowych UE. Uznano to za wystarczające, aby wskazać, że zgłoszenia we wszystkich językach urzędowych UE są mile widziane. Ponadto strona konsultacji jest dostępna w języku angielskim, francuskim i niemieckim.

23. Jednak sam dokument konsultacyjny został opublikowany wyłącznie w języku angielskim, ze względu na ograniczenia czasowe. Kwestia opodatkowania sektora finansowego jest bardzo ważnym priorytetem w agendzie instytucji europejskich. W swoim komunikacie w sprawie opodatkowania sektora finansowego Komisja zobowiązała się do przeprowadzenia do lata 2011 r. kompleksowej oceny skutków, w ramach której rozpoczęto konsultacje. Ze względu na ośmiotygodniowy okres konsultacji został on opublikowany natychmiast po uzgodnieniu tekstu w języku angielskim.

24. Tłumaczenie dokumentu na wszystkie języki urzędowe Unii znacznie opóźniłoby jego publikację i uniemożliwiłoby zakończenie oceny skutków do lata. Jest to również powód, dla którego dokument nie został przetłumaczony na wniosek poszczególnych obywateli.

25. W tym kontekście za praktyczne rozwiązanie uznano wyłącznie publikację w języku angielskim, mając na uwadze, że zainteresowane strony mogą zgłaszać swoje uwagi w swoim języku UE. Komisja otrzymała uwagi w innych językach, takich jak hiszpański, francuski, niemiecki i portugalski. Wszystkie uwagi były przetwarzane na równych zasadach i zostały w równym stopniu odzwierciedlone w analizie konsultacji. Nie istniała dyskryminacja językowa.

26. W swoich uwagach skarżący stwierdził, że utrzymał swoje pierwotne stanowisko i podniósł, że powody przywołane przez Komisję są niedopuszczalne. Skarżący uznał, że absurdem jest oczekiwanie od obywateli odpowiedzi na konsultacje publiczne w dowolnym języku urzędowym UE, jeżeli wcześniej nie byli w stanie przeczytać lub zrozumieć odpowiedniego dokumentu konsultacyjnego w swoim własnym języku. Skarżący nie zgodził się również ze stanowiskiem Komisji, że Traktat nie nakłada obowiązku tłumaczenia dokumentów konsultacyjnych na wszystkie języki UE. Jego zdaniem jest to błędna interpretacja, która nie uwzględnia podstawowego prawa do udziału społeczeństwa w sprawach Unii.

27. Ponadto skarżący wskazał, że opinia Komisji odnosiła się jedynie do konkretnych

konsultacji w sprawie opodatkowania transakcji finansowych, ale nie odpowiedziała na „ *pytania Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące konsultacji publicznych w ogóle".* Powiedział, że – jak pokazują przykłady podane Rzecznikowi w dalszej korespondencji – polityka językowa Komisji jest bardzo restrykcyjna, ogranicza podstawowe prawo obywateli do udziału w sprawach publicznych Unii i jest wyraźnie dyskryminująca. Skarżący uważa, że polityka Komisji stanowi systemowe niewłaściwe administrowanie.

Ocena Rzecznika Praw Obywatelskich prowadząca do opracowania projektu zaleceń

a) w odniesieniu do konsultacji

28. Rzecznik Praw Obywatelskich od dawna uważa, że jeśli chodzi o zewnętrzną komunikację instytucji europejskich z obywatelami, idealnie byłoby, gdyby materiały przeznaczone do tych celów były publikowane we wszystkich językach urzędowych. Aby komunikacja zewnętrzna była skuteczna, konieczne jest, aby obywatele zrozumieli informacje przekazane im przez instytucje [21] .

29. Jeżeli jednak „ *komunikacja zewnętrzna* " jest środkiem umożliwiającym obywatelom europejskim uczestnictwo w procesie decyzyjnym, wielojęzyczność staje się zasadniczym warunkiem wstępnym skutecznego korzystania z demokratycznego prawa obywateli do uzyskania informacji o kwestiach i kwestiach, które mogą prowadzić do działań legislacyjnych. Jak słusznie zauważył skarżący, nierozsądne jest oczekiwanie od obywateli europejskich udziału w konsultacjach, których w pierwszej kolejności nie rozumieją.

30. Biorąc pod uwagę fakt, że – jak stwierdziła Komisja – opodatkowanie sektora finansowego jest sprawą najwyższej wagi dla wszystkich instytucji UE, pożądane byłoby zapewnienie jak najszerszego udziału społeczeństwa w celu legitymizacji procesu konsultacji. Ponadto, jak wskazał skarżący, pomimo swojego „ *technicznego* " charakteru, temat ten był bezpośrednio interesujący dla dużych grup społecznych, ponieważ potencjalne podatki od transakcji finansowych najprawdopodobniej zostaną przeniesione na konsumentów przez podmioty finansowe, w postaci kosztów bankowych lub innych opłat.

31. W niniejszej sprawie wszyscy obywatele Unii mogli bowiem stwierdzić, że Komisja rozpoczęła konsultacje w sprawie opodatkowania sektora finansowego, dla których termin zamknięcia przypadał na dzień 19 kwietnia 2011 r. Jak stwierdziła Komisja i Rzecznik Praw Obywatelskich, strona internetowa *Your Voice in Europe* rzeczywiście zawiera w 23 językach urzędowych Unii wykaz tytułów wszystkich rozpoczętych konsultacji, w tym tych dotyczących przedmiotu niniejszej skargi. Biorąc jednak pod uwagę, że strona konsultacyjna była dostępna tylko w tych trzech językach, tylko obywatele UE, którzy są językami angielskim, francuskim lub niemieckim, mogli uzyskać dalsze informacje na temat, na przykład, sposobu składania uwag. Ponadto, ponieważ dokument konsultacyjny został sporządzony wyłącznie w języku angielskim, tylko obywatele UE, którzy mówili po angielsku, mogli skutecznie zapoznać się z faktyczną

treścią konsultacji, jej uzasadnieniem, poruszonymi problemami i przewidywanymi środkami.

32. Jest zatem niezaprzeczalne, że tylko ograniczona liczba obywateli UE mogłaby w rzeczywistości skorzystać z przysługującego im prawa *do „uczestnictwa w życiu demokratycznym Unii" zgodnie z* art. 10 ust. 3 TUE. W rezultacie „ *ogólne konsultacje* " wymagane na mocy art. 11 ust. 3 TUE ograniczały się do *„stron* anglojęzycznych". Obywatele nieanglojęzyczni zostali zatem wykluczeni *z tego* demokratycznego ćwiczenia.

33. W swojej opinii Komisja stwierdziła, że otrzymała uwagi w językach innych niż angielski, a mianowicie hiszpańskim, francuskim, niemieckim i portugalskim. Chociaż oświadczenie to nie odpowiada dokładnie na drugą część pytania Rzecznika Praw Obywatelskich (iv), a mianowicie na języki traktatowe, w których Komisja otrzymała uwagi od ogółu społeczeństwa , niewystarczające jest również stwierdzenie, że poszczególni obywatele faktycznie uczestniczyli w konsultacjach, pomimo faktu, że nie zostało ono opublikowane w ich własnym języku.

34. Z jednej strony niemożliwe jest ustalenie, ilu obywateli było w rzeczywistości zniechęconych do składania uwag ze względu na to, że dokument nie był dostępny w ich języku. Z drugiej strony, według własnych badań Rzecznika Praw Obywatelskich [22] , spośród 16 wkładów obywateli w te konsultacje, 11 było w języku angielskim (około 70 %), a pozostałe w języku francuskim lub niemieckim, tj. w językach, w których na stronie internetowej konsultacji przedstawiono pewne dodatkowe informacje. Wydaje się, że żaden z uwag otrzymanych od ogółu społeczeństwa nie znajduje się w innych językach przywołanych przez Komisję. Ponadto Rzecznik Praw Obywatelskich zapoznał się z kilkoma odpowiedziami na konsultacje i mógł stwierdzić, że niektórzy z uczestników wyrazili sprzeciw wobec decyzji Komisji o opublikowaniu dokumentu konsultacyjnego wyłącznie w języku angielskim.

35. Zdaniem Rzecznika pokazuje to, że nawet jeśli obywatele UE mogą skutecznie uczestniczyć w konsultacjach, ograniczenia językowe są nadal postrzegane jako nierówne traktowanie osób, które nie mówią językiem wybranym przez Komisję do jej konsultacji. Sama Komisja przyznała w swojej opinii, że bariera językowa może rzeczywiście stanowić przeszkodę dla prawa obywateli do udziału w konsultacjach publicznych.

36. W pkt 82 wyroku *Kik* [23] Sąd Pierwszej Instancji (obecnie Sąd) orzekł, że odniesienia do traktatu dotyczące używania języków nie mogą być uznane za świadczące o ogólnej zasadzie prawa Unii, która przyznaje każdemu obywatelowi prawo do posiadania w każdych okolicznościach wersji wszystkiego, co mogłoby wpłynąć na jego interesy sporządzone w jego języku [24] . Wynika z tego, że mogą zaistnieć okoliczności, w których prawo to nie może być zastosowane. Powinny one jednak być za każdym razem ograniczone i uzasadnione [25] . Innymi słowy, nierówne traktowanie jest dozwolone, jeżeli istnieje uzasadnione i obiektywne uzasadnienie. W niniejszej sprawie Komisja powołała się a) na techniczny charakter konsultacji; oraz b) pilny charakter sprawy jako przyczyna publikacji dokumentu wyłącznie w języku angielskim. Powstaje zatem pytanie, czy powody przedstawione przez Komisję są wystarczające, aby uzasadnić ograniczenia językowe w niniejszej sprawie.

37. Jeśli chodzi o techniczny charakter konsultacji, Rzecznik zauważył, że Komisja wspomniała

o tym aspekcie w swojej odpowiedzi skierowanej do skarżącego z dnia 11 marca 2011 r., ale nie powtórzyła tego w swojej opinii. W związku z tym Rzecznik uznał, że Komisja porzuciła ten argument i nie zajął on stanowiska w tej sprawie.

38. W swojej opinii Komisja wspomniała o „ *dostępnych zasobach* ", które ograniczają jej wysiłki na rzecz poprawy wielojęzyczności w ramach konsultacji publicznych. Rzecznik nie uznał, że te niejasne warunki są wystarczające, aby uzasadnić ewentualne ograniczenia finansowe Komisji w stosowaniu zasady wielojęzyczności w niniejszej sprawie.

39. W zakresie, w jakim Komisja powołała się na pilny charakter w celu poparcia swojego stanowiska, Rzecznik uznał, że takie względy nie mogą wystarczyć, aby upoważnić Komisję do całkowitego pominięcia celów uczestnictwa i przejrzystości zapisanych w art. 10 ust. 3 TUE w związku z art. 11 ust. 3 TUE, chyba że trudności, jakie napotkała, nadając pełną skuteczność tym przepisom, nie byłyby nie do pokonania. Zdaniem Rzecznika nie ustalono, że tak było. W każdym razie, nawet gdyby tak było, powód, dla którego Komisja nie przetłumaczyła niczego na żaden język na jakimkolwiek etapie procesu konsultacji, jest wyraźnie nieproporcjonalny.

40. Chociaż publikacja dokumentu była pilna i musiała zostać zakończona natychmiast po osiągnięciu porozumienia w sprawie tekstu w języku angielskim, argument, że Rzecznik Praw Obywatelskich nie zakwestionował, Komisja mogła nadal zapewnić, że obywatele nieanglojęzyczni będą mogli w nim uczestniczyć. W szczególności Komisja mogłaby przynajmniej zapewnić obywatelom, nawet po publikacji, ale nadal w wystarczającym terminie umożliwiającym im przesyłanie odpowiedzi, z tłumaczeniem istotnych części dokumentu konsultacyjnego na wszystkie języki Traktatu. Komisja mogłaby przynajmniej przedstawić podstawowe informacje dostępne na stronie internetowej konsultacji w języku angielskim, francuskim i niemieckim we wszystkich językach traktatu. Innym rozwiązaniem byłoby zapewnienie obywatelom tłumaczenia na żądanie .

41. Gdyby skorzystała z któregokolwiek z tych środków, Komisja mogłaby uniknąć opóźnień w rozpoczęciu konsultacji, ponieważ tłumaczenie zostałoby dostarczone *a posteriori* . Ponadto tłumaczenia na żądanie zminimalizowałyby wymagane wysiłki pod względem kosztów i zasobów ludzkich, ponieważ byłyby one dostarczane wyłącznie na te języki, w odniesieniu do których złożono wniosek. Zdaniem Komisji nie wydaje się, aby wzięła ona pod uwagę którąkolwiek z tych alternatyw. Przeciwnie, w odpowiedzi na pierwszą część pytania Rzecznika Praw Obywatelskich (ii) Komisja stwierdziła, że „ *na wniosek [C] onsultation [nie został przetłumaczony*]" ze względu na wyżej wymienione ograniczenia czasowe. Niestety Komisja nie wyjaśniła, o co zwrócił się do niej Rzecznik Praw Obywatelskich, czy faktycznie otrzymała jakiekolwiek wnioski o tłumaczenie.

42. Ponadto Rzecznik nie miał wątpliwości, że uruchomienie dokumentu w języku angielskim tylko automatycznie wyłączyło znaczną liczbę potencjalnych uczestników z faktycznego udziału w konsultacjach, ponieważ nie rozumieli go. To mogło być dyskryminujące. Rzecznik zauważył, że Komisja nie odniosła się w swojej opinii do argumentu skarżącego w tym względzie. Zamiast tego Komisja ograniczyła się do stwierdzenia, że nie występuje dyskryminacja w odniesieniu do wkładów na podstawie językowej. Przedmiotem tej skargi nie była jednak domniemana

dyskryminacja wkładów , lecz potencjalnych uczestników , na bardzo wczesnym etapie procesu konsultacji.

43. Zdaniem Rzecznika powyższy zakres ilustruje, że Komisja (i) w sposób nieuzasadniony oraz (ii) nieproporcjonalnie ograniczyła prawo obywateli nieanglojęzycznych do konsultacji. Stanowiło to przypadek niewłaściwego administrowania.

44. Biorąc pod uwagę, że do czasu zakończenia dochodzenia w sprawie tej skargi konsultacje zostały już zamknięte, Rzecznik nie mógł już znaleźć rozwiązania, które wyeliminowałoby powyższe przypadki niewłaściwego administrowania i usatysfakcjonowałoby skarżącego, zgodnie z art. 3 ust. 5 statutu Rzecznika Praw Obywatelskich [26] . Ponieważ jednak ogólna kwestia leżąca u podstaw rozpatrywanej skargi miała wyraźne skutki ogólne i jako taka mogła zostać rozwiązana na przyszłość, Rzecznik sporządził pierwszy projekt zalecenia przedstawiony poniżej.

B) w odniesieniu do ogólnej praktyki językowej w procedurach konsultacyjnych

45. Na wstępie Rzecznik przypomniał, że traktat lizboński wzmacnia prawo obywateli i stowarzyszeń do uczestnictwa w życiu demokratycznym Unii [27] . Ponadto wymaga to, aby instytucje Unii prowadziły otwarty, przejrzysty i regularny dialog z organizacjami przedstawicielskimi i społeczeństwem obywatelskim. Prowadzenie „ *regularnego dialogu* ” oznacza, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, podjęcie prawdziwej debaty na temat polityki ze społeczeństwem obywatelskim. Pierwszym krokiem w tym kierunku jest informowanie tych ostatnich i konsultowanie się z nimi w sprawie potencjalnych inicjatyw. Właśnie na tym etapie Komisja jest proszona o odegranie istotnej roli w ramach konsultacji społecznych.

46. Nie ulega wątpliwości, że wielojęzyczność jest jednocześnie środkiem umożliwiającym Komisji zaangażowanie jak największej liczby obywateli w konsultacje społeczne oraz zagwarantowanie, że społeczeństwo obywatelskie jako całość będzie w stanie kontrolować spójność i przejrzystość działań Unii.

47. Chociaż Komisja nie udzieliła jasnej i precyzyjnej odpowiedzi na twierdzenie zawarte w dochodzeniu Rzecznika Praw Obywatelskich, z ogólnej treści opinii Komisji Rzecznik wywnioskował, że jego zdaniem zasada wielojęzyczności w konsultacjach publicznych ma zastosowanie w zależności od „ *dostępnych zasobów* ” i „ *ograniczeń czasowych* ”. Jednakże ani treść opinii Komisji, ani przykłady konsultacji publicznych przeanalizowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich w trakcie tego dochodzenia nie wyjaśniają (i) okoliczności, w których można zastosować te domniemane wyjątki; i, co ważniejsze, (ii) dostępne gwarancje dla obywateli.

48. Po pierwsze, Rzecznik uznał, że oświadczenie Komisji, zgodnie z którym komunikat w sprawie konsultacji a) „w *wystarczającym stopniu odzwierciedla zarówno zasady równości i proporcjonalności, jak i odpowiednie art. 10 ust. 3 i art. 11 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej* ”,

oraz b) nie wymaga, aby dokumenty konsultacyjne były publikowane we wszystkich językach Traktatu, jest całkowicie rozczarowujące.

49. Z jednej strony trudno zrozumieć, w jaki sposób można uznać, że powyższe zasady i artykuły są przestrzegane w związku z kwestią, o której nawet nie wspomniano w komunikacie.

50. Z drugiej strony fakt, że komunikat nie zawiera żadnych przepisów dotyczących języków używanych w konsultacjach publicznych, z pewnością nie czyni sprawy zbędną. Następstwem tej sytuacji jest raczej to, że zasadnicze aspekty procedury konsultacji nie są należycie uwzględniane w tym komunikacie, chociaż powinny być.

51. Po drugie, Rzecznik Praw Obywatelskich może stwierdzić, że portal „ *Twój głos w Europie* ", który jest *„ jednolitym punktem dostępu " Komisji Europejskiej do szerokiej gamy konsultacji, dyskusji i innych narzędzi* , *który umożliwia obywatelom odgrywanie „aktywnej roli w europejskim procesie kształtowania polityki* ", nie zawiera żadnych pełnoprawnych wyjaśnień, dlaczego dokumenty konsultacyjne nie są dostępne we wszystkich językach urzędowych UE.

52. Chociaż prawdą jest, że strona główna zawiera sekcję zatytułowaną " Dlaczego niektóre informacje nie są w moim języku? [Link]", jedyne odniesienie do konsultacji stwierdza, że "[i] w *szczególności dokumenty konsultacyjne skierowane do wyspecjalizowanych odbiorców niekoniecznie są publikowane we wszystkich językach. Odpowiedzi są jednak dopuszczalne we wszystkich językach UE, chyba że w samych dokumentach konsultacyjnych wyraźnie zaznaczono inaczej.* "Pozostałe wyjaśnienia, dostępne za pośrednictwem linku do najczęściej zadawanych pytań dotyczących portalu Europa [28] , są ogólne i odnoszą się głównie do języka informacji na tej stronie internetowej. Nie przedstawiono jednak żadnych konkretnych informacji dotyczących konsultacji.

53. Rzecznik wyraził zatem wątpliwości co do tego, czy Komisja ma jasną politykę językową w odniesieniu do konsultacji społecznych. Wątpliwości te wzmocniły przykłady konsultacji przedstawione przez skarżącego w dalszej korespondencji z Rzecznikiem Praw Obywatelskich. Przykłady te pokazują, że Komisja stosuje różne kombinacje językowe w swoich konsultacjach publicznych, które niekoniecznie są zgodne z przewidywalnym schematem.

54. Chociaż temat (tj. tytuł) konsultacji jest zawsze dostępny we wszystkich językach UE na stronie *Your Voice in Europe* , tylko jedna z 11 stron internetowych poświęconych konsultacji dostępnych przez skarżącego jest dostępna we wszystkich językach Traktatu (tj. w sprawie ładu korporacyjnego). Pozostałe trzy są dostępne w językach angielskim, francuskim i niemieckim (tj. konsultacje w sprawie przyszłości podatku VAT, swobodnego przepływu pracowników i kwalifikacji zawodowych), a siedem tylko w języku angielskim. Sytuacja ta jest wyraźnie niezgodna z ustalonym stanowiskiem Rzecznika Praw Obywatelskich [29] , zgodnie z którym dobra administracja wymaga, aby w miarę możliwości instytucje, organy i jednostki organizacyjne UE przekazywały obywatelom informacje w ich własnych językach.

55. Ponadto nie jest jasne, czy tylko ukierunkowane konsultacje są publikowane w ograniczonej liczbie języków UE, jak stwierdzono na portalu *Your Voice in Europe* . Na przykład

dokument konsultacyjny dotyczący swobodnego przepływu pracowników był dostępny tylko w języku angielskim, chociaż dotyczył fundamentalnego aspektu obywatelstwa UE, a tym samym miał nierozerwalny wpływ na wszystkich obywateli UE. Podobnie konsultacje w sprawie ograniczenia stosowania plastikowych toreb, skierowane konkretnie do „ *publiczności* ” i do których było oczywiste, że wielu obywateli przyczyni się ze względu na przedmiotowy „ *zdrowy rozsądek* ”, były publikowane wyłącznie w języku angielskim. Podobnie było w przypadku konsultacji dotyczących małych i średnich przedsiębiorstw, podczas gdy dokument konsultacyjny w sprawie publicznego finansowania sieci szerokopasmowych, którego grupa docelowa obejmowała „[m] *państwa ember, organy publiczne, operatorów łączności elektronicznej, inwestorów sieci szerokopasmowych* ”, został opublikowany we wszystkich językach UE.

56. W związku z tym Rzecznik stwierdził, że kryteria stosowane przez Komisję w celu zmniejszenia liczby języków UE, w których publikuje swoje konsultacje publiczne, nie są jasne.

57. Wynika z tego, że w odniesieniu do polityki konsultacji publicznych Komisji powtórzone wyjątki od zasad uczestnictwa obywateli demokratycznych w procesie decyzyjnym i szerokich konsultacji Komisji, zapisane w art. 10 ust. 3 i art. 11 ust. 3 TUE, nie były obiektywne, uzasadnione i proporcjonalne. Stanowiło to przypadek niewłaściwego administrowania.

58. Biorąc pod uwagę, że obowiązkiem Komisji jest położenie kresu przypadku niewłaściwego administrowania stwierdzonego przez Rzecznika Praw Obywatelskich, który dotyczy ogółu obywateli, Rzecznik sporządził drugi projekt zalecenia przedstawiony poniżej.

Projekty zaleceń Rzecznika były następujące:

„ 1. Komisja powinna co do zasady publikować swoje dokumenty konsultacyjne we wszystkich językach urzędowych Unii lub na żądanie dostarczać obywatelom tłumaczenia. W ten sposób Komisja powinna wziąć pod uwagę fakt, że traktat lizboński położył szczególny nacisk na prawo społeczeństwa obywatelskiego do uczestnictwa w życiu demokratycznym Unii.

2. Ponadto Komisja powinna opracować jasne, obiektywne i rozsądne wytyczne dotyczące stosowania języków Traktatu w ramach konsultacji społecznych, mając na uwadze, że wszelkie ograniczenia zasad uczestnictwa obywateli demokratycznych w procesie decyzyjnym i szerokich konsultacji Komisji, zapisane w art. 10 ust. 3 i art. 11 ust. 3 TUE, muszą być uzasadnione i proporcjonalne. Wytyczne te powinny być publiczne i łatwo dostępne. Komisja mogłaby włączyć je do swoich doskonałych ogólnych zasad i minimalnych norm dotyczących konsultacji z zainteresowanymi stronami lub przynajmniej na stronie internetowej Your Voice in Europe .

Argumenty przedstawione Rzecznikowi Praw Obywatelskich po jego projekcie zaleceń

Szczegółowa opinia Komisji

59. W swojej szczegółowej opinii na temat projektu zaleceń Komisja stwierdziła, że musi nadać priorytet swojej działalności tłumaczeniowej ze względu na znaczenie i pilność różnych działań oraz dostępnych zasobów budżetowych i ludzkich. Budżet tłumaczeń jest zamrożony i prawdopodobnie tak pozostanie. Po wypełnieniu zobowiązań prawnych, takich jak tłumaczenie tekstów ustawodawczych, Komisja nadal priorytetowo traktuje swoją działalność tłumaczeniową wśród konkurencyjnych potrzeb, tak aby jak najlepiej wykorzystać dostępne zasoby. Chociaż ani traktaty, ani rozporządzenie 1/1958 [30] w sprawie określenia języków, które mają być używane przez Europejską Wspólnotę Gospodarczą, nie ustanowiły prawnego obowiązku tłumaczenia wszystkich dokumentów urzędowych, Komisja dokonała politycznego wyboru w celu zwiększenia przejrzystości i usprawnienia procesu kształtowania polityki poprzez tłumaczenie „ *dużej części swojej pracy poza sferą legislacyjną i poza* nią".

60. W komunikacie Komisji w sprawie konsultacji publicznych wprowadzono rozróżnienie między konsultacjami rozpoczętymi przez Komisję przed przyjęciem wniosku ustawodawczego a następnie sformalizowanym i obowiązkowym procesem decyzyjnym zgodnie z Traktatami. Sam Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że nie istnieje ogólna zasada prawa Unii, zgodnie z którą każdy obywatel powinien posiadać wersję każdego dokumentu, który mógłby mieć wpływ na niego, w każdych okolicznościach na jego język. Ponadto publikacja konsultacji nie oznacza „ *wysyłania* " dokumentu obywatelom w rozumieniu art. 3 rozporządzenia 1/1958. Obywatele mają jednak prawo do składania uwag w dowolnym języku urzędowym.

61. Podobna sytuacja ma miejsce w związku z informacjami opublikowanymi na stronie internetowej Komisji. Komisja stara się udostępnić takie informacje w jak największej liczbie języków, przy jednoczesnym zachowaniu równowagi między kosztami i korzyściami związanymi z takimi tłumaczeniami, których świadczenie wykracza poza ciążące na niej zobowiązania prawne. Wybór języka zależy od różnych czynników, takich jak charakter informacji, pilność, trafność i grupa docelowa. W komunikacie Komisji w sprawie konsultacji publicznych przewidziano już, że stosowana metoda i zakres konsultacji powinny być proporcjonalne do ich wpływu i szczególnych ograniczeń.

62. Jeśli chodzi o propozycję Rzecznika dotyczącą dostarczenia tłumaczeń na żądanie, Komisja uznała, że tłumaczenie dokumentów konsultacyjnych skierowanych do szerokiego grona odbiorców na wniosek jednego obywatela nie byłoby skuteczne ani ekonomiczne. Poza tym oznaczałoby to przyznanie pierwszeństwa jednemu konkretnemu językowi nad innym. Wybór języka należy do instytucji i odbywa się na podstawie szeregu czynników związanych z konsultacją. Nie może zależeć od indywidualnych wniosków. Ponadto Komisja pracuje nad nową usługą tłumaczenia maszynowego, która od końca 2013 r. mogłaby przyczynić się do świadczenia usług oferowanych lub wspieranych przez Komisję obywatelom i państwom członkowskim.

63. Podsumowując, Komisja uznała, że jej obecna polityka tłumaczeniowa w żaden sposób nie ogranicza opartego na Traktacie prawa obywateli do uczestnictwa w życiu demokratycznym Unii. Obywatele mają równy dostęp do procesu decyzyjnego, ponieważ wnioski Komisji są publikowane w Dzienniku Urzędowym we wszystkich językach urzędowych. Wewnętrzne

dokumenty przygotowawcze są przekazywane parlamentom europejskim i parlamentom narodowym w wersji językowej stosowanej przez Komisję. Jeśli chodzi o prawo do szeroko zakrojonych konsultacji, TUE odnosi się do „ *zainteresowanych stron* ”, co jest umyślnie restrykcyjnym wyrażeniem pozwalającym Komisji nie kierować wszystkich swoich konsultacji do wszystkich obywateli. Wreszcie przejrzystość w odniesieniu do publicznego dostępu do dokumentów funkcjonuje w ten sam sposób, to znaczy zawsze zapewnia się dostęp do istniejących wersji językowych żądanych dokumentów.

64. Komisja przyjęła jednak do wiadomości uwagi Rzecznika dotyczące niespójności w stosowaniu języków urzędowych w konsultacjach publicznych. Aby zaradzić tej sytuacji, Komisja zobowiązała się do działania na rzecz bardziej spójnej polityki językowej, zgodnie z priorytetami określonymi w komunikacie dotyczącym tłumaczeń [31] .

Uwagi skarżącego

65. W swoich uwagach dotyczących szczegółowej opinii Komisji skarżący przypomniał zasady demokratyczne zapisane w art. 9 [32] , art. 10 ust. 3 i art. 11 ust. 3 TUE i stwierdził, że same względy ekonomiczne nie mogą uprawniać Komisji do odstąpienia od nich. Jeżeli problemem są pieniądze, Komisja mogłaby rozważyć wyeliminowanie potencjalnych zbędnych kosztów.

Ocena Rzecznika po jego projekcie zaleceń

66. Rzecznik uważnie zapoznał się ze szczegółową opinią Komisji, ale nadal nie przekonuje jej argumentów. Rzecznik zgadza się z Komisją, że publikacja wniosków ustawodawczych we wszystkich językach jest niezbędna, aby umożliwić obywatelom korzystanie z „ *prawa do uczestnictwa w życiu demokratycznym Unii* ” (art. 10 ust. 3 TUE). Rzecznik Praw Obywatelskich nie może jednak zgodzić się na to, że taka publikacja jest wystarczająca do zagwarantowania tego prawa. Wręcz przeciwnie, to właśnie na poprzednim etapie, tj. gdy Komisja nie została jeszcze sformułowana, a jej propozycje jako takie nie zostały jeszcze przyjęte, obywatele powinni zostać wezwani do udziału i do wyrażenia swojego stanowiska w sprawie przyszłego prawodawstwa, a tym samym do wywierania wpływu na proces decyzyjny w UE. Prawo UE i prawa, które przyznaje obywatelom UE, nie mają pozostać martwą literą. Trudno sobie wyobrazić, w jaki sposób obywatele mogliby faktycznie korzystać z prawa gwarantowanego Traktatem i mieć bezpośredni wpływ na sprawy Unii, jeśli są świadomi stanowiska Komisji dopiero po jego ustanowieniu i rozpoczęciu formalnego procesu legislacyjnego. Może to być w pewnym stopniu możliwe dla dobrze zasłużonych organizacji lobbingowych reprezentujących określone grupy interesów, ale nie dla zdecydowanej większości zwykłych obywateli.

67. Rzecznik nie jest również przekonany o odniesieniach Komisji do jej zobowiązań prawnych w tym kontekście. Rzecznik Praw Obywatelskich przyznaje, że art. 11 ust. 3 TUE rzeczywiście odnosi się do konsultacji z „ *zainteresowanymi stronami* ” i że w niektórych kontekstach wyrażenie to odnosi się raczej do konkretnych grup, a nie do wszystkich obywateli. Jednak, jak wspomniano w projekcie zaleceń Rzecznika Praw Obywatelskich (zob. pkt 55 powyżej), w

niektórych konsultacjach społecznych „zainteresowanymi stronami" są, zdaniem Komisji, obywatele europejscy w ogóle. Nawet takie konsultacje są jednak czasami publikowane tylko w jednym języku urzędowym lub tylko w kilku językach urzędowych.

68. Ponadto zdaniem Rzecznika szczególne wymogi art. 11 ust. 3 nie powinny być interpretowane jako ograniczające bardziej ogólne postanowienia tytułu II TUE, w szczególności art. 9, art. 10 ust. 3 i art. 11 ust. 1, które wyraźnie wyrażają zamiar zwiększenia demokracji i zaangażowania społeczeństwa w sprawy Unii. Spoczywający na Komisji obowiązek umożliwienia wszystkim obywatelom informowania się o przedmiotach konsultacji społecznych wynika zatem bezpośrednio z zasad demokratycznych, na których opiera się Unia.

69. Ponadto w tej perspektywie ograniczenia zasobów i budżetu nie mogą uzasadniać *systematycznego* nakładania na samych obywateli ciężaru płacenia za tłumaczenie dokumentów konsultacyjnych, jeżeli chcą oni uczestniczyć w życiu demokratycznym Unii w ramach konsultacji publicznych Komisji. W związku z tym Rzecznik podtrzymuje swoje stanowisko wyrażone w projekcie zaleceń, zgodnie z którym „ **Komisja powinna zapewnić wszystkim obywatelom europejskim możliwość zrozumienia swoich konsultacji społecznych, które co do zasady powinny być publikowane we wszystkich językach urzędowych** ".

70. W związku z powyższym Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdza z ubolewaniem, że Komisja (i) nie wykazała żadnej rzeczywistej gotowości do zapewnienia wszystkim **obywatelom europejskim możliwości zrozumienia swoich konsultacji społecznych, które powinny co do zasady być publikowane we wszystkich językach Traktatu** , ani (ii) przedstawienia żadnego przekonującego i akceptowalnego uzasadnienia ograniczenia stosowania języków Traktatu w swoich procedurach konsultacyjnych. Komisja utrwala zatem przypadki niewłaściwego administrowania określone w pkt 43 i 57 projektu zalecenia Rzecznika Praw Obywatelskich.

71. Biorąc pod uwagę, że prawo obywateli do uczestnictwa w sprawach Unii Europejskiej jest zasadniczym aspektem demokratycznego funkcjonowania Unii, jej otwartości i przejrzystości, a ostatecznie obywatelstwa europejskiego jako takiego, Rzecznik Praw Obywatelskich uznałby, że niniejsza sprawa zasługuje na specjalne sprawozdanie dla Parlamentu Europejskiego, zgodnie z art. 3 ust. 6 jego statutu [33] . Rzecznik zauważa jednak, że w dniu 14 czerwca 2012 r. Parlament Europejski przyjął rezolucję w sprawie *konsultacji publicznych i ich dostępności we wszystkich językach UE* [34] pkt 2, *w której „[u] wzywa Komisję do zapewnienia, aby prawo każdego obywatela UE do zwracania się do instytucji UE w dowolnym języku urzędowym UE było w pełni przestrzegane i wdrażane poprzez zapewnienie, że konsultacje publiczne są dostępne we wszystkich językach urzędowych UE, że wszystkie konsultacje są traktowane jednakowo i nie ma dyskryminacji językowej między konsultacjami".* W tych okolicznościach sprawozdanie specjalne w niniejszej sprawie wydaje się zbędne.

74. W związku z tym Rzecznik zamyka swoje dochodzenie w sprawie niniejszej skargi, przedstawiając poniższą uwagę krytyczną.

B. Uwaga krytyczna Rzecznika Praw Obywatelskich

Rzecznik zamyka dochodzenie w sprawie niniejszej skargi z następującą uwagą krytyczną:

Komisja powinna zapewnić wszystkim obywatelom europejskim możliwość zrozumienia swoich konsultacji społecznych, które z zasady powinny być publikowane we wszystkich językach urzędowych. Jego brak jest przypadkiem niewłaściwego administrowania.

Skarżący i Komisja zostaną poinformowani o tej decyzji. Rzecznik Praw Obywatelskich prześle również kopię decyzji przewodniczącemu Parlamentu Europejskiego, aby Parlament mógł ją uwzględnić w związku z odpowiedzią Komisji na rezolucję z dnia 14 czerwca 2012 r. Poinformuje on również Parlament o działaniach podjętych przez Komisję w związku z uwagą krytyczną.

P. Nikiforos Diamandouros

Sporządzono w Strasburgu dnia 4 października 2012 r.

[1] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie opodatkowania sektora finansowego (COM/2010/549), dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/com_2010_0549_en.pdf [Link]

[2] http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/2011_02_financial_sector_taxation_en.htm [Link]

[3] http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/consultations/tax/financial_sector/consultation_ [Link]

[4] *Każdy obywatel ma prawo uczestniczyć w życiu demokratycznym Unii. Decyzje podejmowane są tak otwarcie i jak najbliżej obywatela* .

[5] *„ Komisja Europejska prowadzi szerokie konsultacje z zainteresowanymi stronami w celu zapewnienia spójności i przejrzystości działań Unii".*

[6] Oświadczenie Komisji Europejskiej w sprawie zarządzania z dnia 30 maja 2007 r., dostępne pod adresem: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/doc/governance_statement_en.pdf [Link]

[7] Zielona księga w sprawie przyszłości VAT – W kierunku prostszego, solidniejszego i wydajniejszego systemu VAT, dostępna pod adresem: http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/2010_11_future_vat_en.html [Link]

[8] http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_broadband_guidelines/index_en.html [Link]

[9] http://ec.europa.eu/news/business/110427_en.html [Link]

[10] http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_merger_best_practices/index_en.html [Link]

[11] Konsultacje w sprawie możliwości ograniczenia stosowania plastikowych toreb na zakupy oraz możliwości poprawy wymogów dotyczących biodegradowalności określonych w dyrektywie 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych oraz widoczności dla konsumentów produktów opakowaniowych ulegających biodegradacji. Dostępne pod adresem: http://ec.europa.eu/environment/consultations/plasticbags_en.html [Link]

[12] Konsultacje społeczne: Małe przedsiębiorstwa, wielki świat – nowe partnerstwo mające na celu pomoc MŚP w wykorzystaniu globalnych możliwości. Dostępne pod adresem: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/listening-stakeholders/public-consultation-sme-support/index_en [Link]

[13] http://ec.europa.eu/fisheries/partners/consultations/fishing_opportunities/index_en.html [Link]

[14] Konsultacje w sprawie zmiany obowiązków w zakresie sprawozdawczości w zakresie pomocy państwa, dostępne pod adresem: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_reporting_obligations/index_en.html [Link]

[15] Konsultacje dotyczące inicjatyw UE na rzecz egzekwowania przepisów UE dotyczących swobodnego przepływu pracowników, dostępne pod adresem: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=699&consultId=8&visib=0&furtherConsult=yes&langId=en [Link]

[16] http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_state_aid_films/index_en.html [Link]

[17] Konsultacje: Modernizacja dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, dostępna pod adresem: http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2011/professional_qualifications_directive [Link]

[18] Języki używane przez Komisję były następujące: (i) ogłoszenie w języku angielskim,

dokument konsultacyjny we wszystkich językach UE; (II) dokument ogłoszeniowy i konsultacyjny we wszystkich językach UE; (III) dokument ogłoszenia i konsultacji w języku angielskim; (IV) dokument ogłoszenia i konsultacji w języku angielskim; (V) dokument ogłoszenia i konsultacji w języku angielskim; (VI) ogłoszenie w języku angielskim, dokument konsultacyjny we wszystkich językach UE; (VII) ogłoszenie w języku angielskim, dokument konsultacyjny we wszystkich językach UE; (VIII) ogłoszenie w języku angielskim, francuskim i niemieckim, dokument konsultacyjny w języku angielskim; (IX) ogłoszenie w języku angielskim, dokument konsultacyjny we wszystkich językach UE; (x) ogłoszenie w języku angielskim, francuskim i niemieckim, dokument konsultacyjny we wszystkich językach UE.

[19] Komunikat Komisji: W kierunku wzmocnionej kultury konsultacji i dialogu – ogólne zasady i minimalne standardy konsultacji z zainteresowanymi stronami przez Komisję (COM(2002)704), 11 grudnia 2002 r.

[20] http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/2011/index_en.html [Link]

[21] Zob. decyzja Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie skargi 871/2006/(BB)MHZ, pkt 2.9.

[22] http://circa.europa.eu/Public/irc/taxud/consultation_taxation/library [Link]

[23] sprawa T-120/99 *Kik przeciwko OHIM* , Rec. 2001, s. II-2235, pkt 64. Trybunał Sprawiedliwości utrzymał w mocy niniejszy wyrok w postępowaniu odwoławczym: Sprawa C-361/01, *Kik przeciwko OHIM* , Rec. 2003, s. I-8283, pkt 83.

[24] Sąd powtórzył powyższe stanowisko w swoich ostatnich wyrokach w sprawie T-205/07 *Włochy przeciwko Komisji* , wyrok z dnia 3 lutego 2011 r., dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 50; w sprawach połączonych T-156/07 i T-232/07 *Hiszpania przeciwko Komisji* , wyrok z dnia 13 września 2010 r., dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 53 (w pierwotnym języku francuskim): „ *...ainsi qu'il a déjà été jugé par la Cour, les nombreuses références dans le traité CE à l'emploi des langues ne peuvent être considérées comme étant la manifest d'un principe général de droit communautaire assurant à chaque citoyen le droit à ce que tout ce serait podatne d'affecter ses intérêts soit rédigé dans sa langue en toutes circonstances.* "

[25] Opinia rzecznika generalnego Poiaresa Maduro w sprawie C-160/03, pkt 38.

[26] *„W miarę możliwości Rzecznik Praw Obywatelskich szuka rozwiązania z daną instytucją lub organem w celu wyeliminowania przypadku niewłaściwego administrowania i zaspokojenia skargi".*

[27] Na ten temat zob. prezentacja Rzecznika Praw Obywatelskich podczas briefingu poświęconego polityce śniadaniowej Centrum Polityki Europejskiej, które odbyło się w Brukseli w dniu 23 maja 2011 r. Dostępne pod adresem: http://www.ombudsman.europa.eu [Link]

[28] http://europa.eu/abouteuropa/faq/index_en.html [Link]

[29] Zob. decyzje Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawach 939/99/ME, 1146/2001/IP oraz jego sprawozdanie specjalne dla Parlamentu Europejskiego w następstwie projektu zalecenia dla Rady Unii Europejskiej w sprawie 1487/2005/GG, wszystkie dostępne na stronie www.ombudsman.europa.eu.

[30] Rozporządzenie nr 1 w sprawie określenia systemu językowego Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, Dz.U. 17 z 6.10.1958, s. 385.

[31] Komunikat do Komisji: Tłumaczenie w Komisji – Reagowanie na wyzwania z 2007 r. i później (SEC(2006)1489).

WE *wszystkich swoich działaniach Unia przestrzega zasady równości swoich obywateli, którzy zwracają jednakową uwagę na swoje instytucje, organy, urzędy i agencje* [...] ”.

[33] Decyzja Parlamentu Europejskiego z dnia 9 marca 1994 r. w sprawie przepisów i ogólnych warunków regulujących wykonywanie funkcji Rzecznika Praw Obywatelskich (94/262/EWWiS, WE, Euratom), Dz.U. 1994, L 113, s. 15. Artykuł 3 ust. 6 stanowi: *Jeżeli Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdzi, że doszło do niewłaściwego administrowania, informuje o tym daną instytucję lub organ, w stosownych przypadkach sporządzając projekty zaleceń. Poinformowana w ten sposób instytucja lub organ przesyła Rzecznikowi w terminie trzech miesięcy szczegółową opinię.* ”;

[34] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie konsultacji społecznych i ich dostępności we wszystkich językach UE (2012/2676(RSP)) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-0256&language=EN [Link]