

Decyzja Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie skargi 2172/2005/MHZ przeciwko Radzie Unii Europejskiej

Decyzja

Sprawa 2172/2005/MHZ - Otwarta 26/07/2005 - Decyzja z 04/12/2006

W piśmie skierowanym do Rady skarżący wyraził obawy związane z komercyjnym sponsorowaniem prezydencji Rady. W szczególności odniósł się do przykładu sponsorowania prezydencji irlandzkiej (styczeń - czerwiec 2004 r.). Sekretariat odpowiedział, że przekaże jego pismo przedstawicielom byłej prezydencji irlandzkiej i obecnej prezydencji luksemburskiej. W odpowiedzi do skarżącego przedstawiciele prezydencji luksemburskiej poinformowali go o istnieniu witryny internetowej prezydencji i podkreślili, że nie jest ona sponsorowana.

Skarżący zarzucił Radzie, że nie odpowiedziała na pytanie dotyczące komercyjnego sponsorowania prezydencji. Utrzymywał, że taka odpowiedź mu się należy.

W wydanej opinii Rada przyjęła stanowisko, że kwestia komercyjnego sponsorowania prezydencji nie wchodzi w zakres kompetencji Rady jako instytucji wspólnotowej.

Rzecznik uznał, że odpowiedź Rady na obawy skarżącego była niewłaściwa i przedstawił Radzie rozwiązanie polubowne. Zasugerował, aby Rada rozważyła zrewidowanie swojego stanowiska i w swojej odpowiedzi dla skarżącego i) przyjęła, że kwestia komercyjnego sponsorowania prezydencji leży w zakresie kompetencji Rady jako instytucji wspólnotowej oraz ii) wyraziła gotowość do podjęcia w odpowiednim czasie działań, które zapobiegałyby takiemu sponsorowaniu bądź do uregulowania go w sposób zapewniający właściwe rozwiązywanie ewentualnych konfliktów między interesem prywatnym a obowiązkami publicznymi.

Rada odrzuciła rozwiązanie polubowne proponowane przez Rzecznika, zajmując to samo stanowisko, co we wcześniejszej opinii.

Rzecznik uznał dalsze dochodzenie w kwestii odpowiedzialności Rady za prezydencję za niepotrzebne, zważywszy, że to samo zagadnienie pojawiło się w innej sprawie (1487/2005/GG), kiedy to przedstawił Parlamentowi Europejskiemu sprawozdanie specjalne w listopadzie 2006 r.

Rzecznika nadal jednak niepokoił fakt, że zaufanie obywateli do Unii i jej funkcjonowania może zostać osłabione z powodu braku reakcji Rady na prośbę o rozważenie działań



zapobiegających komercyjnemu sponsorowaniu prezydencji lub uregulowania tej kwestii w sposób gwarantujący właściwe rozwiązywanie konfliktów między interesem prywatnym a obowiązkami publicznymi.

Uwzględniając stanowisko Rady, że organizacja prezydencji należy do władz państwa członkowskiego, Rzecznik postanowił zwrócić uwagę poszczególnych państw członkowskich na tę sprawę. Wobec tego skierował w tej sprawie pisma do Stałych Przedstawicieli.

Strasburg, 4 grudnia 2006

Szanowny Panie,

W dniu 12 czerwca 2005 r. złożył Pan do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich skargę dotyczącą odpowiedzi Rady na pismo, które wysłał Pan do niej w dniu 11 stycznia 2005 r.

W dniu 26 lipca 2005 r. przekazałem Pańską skargę Sekretarzowi Generalnemu Rady.

W dniu 26 października 2005 r. Rada poinformowała mnie, że potrzebuje więcej czasu do przygotowania swojej opinii; a w dniu 22 listopada 2005 przysłała swoją opinię, napisaną w języku angielskim.

W dniu 25 listopada 2005 r. Rada przysłała mi tłumaczenie swojej opinii na język polski. Przekazałem Panu opinię z prośbą o uwagi, które otrzymałem w dniu 30 stycznia 2006 r.

W dniu 22 marca 2006 r. prawnik prowadzący Pana sprawę zadzwonił do Pana, aby przedyskutować możliwość polubownego rozwiązania sprawy.

W dniu 12 kwietnia 2006 r. przekazałem Radzie swoją propozycję dotyczącą polubownego rozwiązania Pańskiej sprawy. Tego samego dnia wysłałem Panu kopię wspomnianej propozycji wraz z jej tłumaczeniem na język polski.

W dniu 24 maja 2006 r. Rada odpowiedziała na moją propozycję w języku angielskim. Wysłała również tłumaczenie swojej odpowiedzi na język polski, które przekazałem Panu z prośbą o uwagi.

W dniu 27 czerwca 2006 r. przekazał mi Pan uwagi dotyczące odpowiedzi Rady na moją propozycję polubownego rozwiązania sprawy.

Niniejszym pismem informuję Pana o wynikach przeprowadzonego dochodzenia.

SKARGA

W dniu 11 stycznia 2005 r. skarżący wysłał do Rady pismo, w którym wyraził zaniepokojenie faktem, że irlandzka prezydencja UE sprawująca urząd od stycznia do czerwca 2004 r. była sponsorowana przez prywatne przedsiębiorstwa (jak ogłoszono na jej stronie internetowej:



<http://www.eu2004.ie/sitertools/sponsorship.asp> [Link]). Skarżący wyraził w swoim liście opinię, że sponsorowanie irlandzkiej prezydencji przez prywatne przedsiębiorstwa było sprzeczne z zasadami demokracji, mogło doprowadzić do utraty niezależności oraz konfliktu interesów. Stwierdził, że sponsorowanie państwa przewodniczącego UE przez prywatne przedsiębiorstwa powinno być zakazane, wniósł o zaprzestanie sponsorowania prezydencji przez prywatne przedsiębiorstwa oraz o wszczęcie dochodzenia celem stwierdzenia, czy tego rodzaju sponsoring prezydencji irlandzkiej miał jakiś wpływ na przebieg procesu legislacyjnego w UE.

W dniu 27 stycznia 2005 r. Sekretariat Generalny Rady poinformował skarżącego, że jego pismo zostało przekazane prezydencji irlandzkiej i luksemburskiej (sprawującej urząd od stycznia do czerwca 2005 r.), aby zajęły stanowisko w tej sprawie. Do dnia 20 kwietnia 2005 r. skarżący nie otrzymał jednak żadnej odpowiedzi. Wówczas też złożył do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich pierwszą skargę (1618/2005/MHZ) dotyczącą braku odpowiedzi ze strony Rady. W związku z interwencją rzecznika, w dniu 30 maja 2005 r. prezydencja luksemburska wysłała skarżącemu odpowiedź z kopią do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. W dniu 31 maja 2005 r. Rzecznik poinformował autora skargi o swojej decyzji uznania sprawy za rozstrzygniętą przez instytucję i zamknięcia jej dodając, że wspomniana decyzja nie łączy się z jakąkolwiek oceną treści odpowiedzi przesłanej mu przez prezydencję luksemburską.

Odpowiedź przesłana skarżącemu przez prezydencję luksemburską zawierała krótkie podsumowanie poruszonych przez niego kwestii oraz informację dotyczącą strony internetowej prezydencji luksemburskiej, z uwzględnieniem faktu, że nie jest ona sponsorowana.

W dniu 12 czerwca 2005 r. skarżący złożył do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich kolejną skargę, zarejestrowaną pod numerem 2172/2005/MHZ.

Zarzucał on Radzie brak odpowiedzi na jego pytanie dotyczące sponsorowania prezydencji przez prywatne przedsiębiorstwa.

Upominał się o odpowiedź na poruszone przez niego kwestie.

Na potwierdzenie swoich zarzutów skarżący dowodził, że Rada naruszyła art. 41 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

DOCHODZENIE

Opinia Rady

Rada przedstawiła w skrócie następujące uwagi:

W piśmie do Sekretariatu Generalnego Rady z dnia 11 stycznia 2006 r. skarżący twierdził, że pewne aspekty prezydencji irlandzkiej były sponsorowane przez prywatne przedsiębiorstwa oraz wyraził obawę, że ta okoliczność mogła mieć wpływ na europejski proces legislacyjny, a tym samym zaburzyć go.



Ponieważ skarga nie dotyczyła strony internetowej Rady, w dniu 27 stycznia 2005 r. Sekretariat Generalny poinformował autora skargi o przekazaniu jego listu byłej prezydencji irlandzkiej oraz sprawującej wówczas urząd prezydencji luksemburskiej. W dniu 30 maja 2005 r. prezydencja luksemburska udzieliła skarżącemu odpowiedzi, a Sekretariat Generalny przetłumaczył tę odpowiedź na język polski.

Organizacja prezydencji, w tym szukanie częściowego sponsoringu, z zasady podlega kompetencjom władz danego państwa członkowskiego. Rada nie posiada uprawnień do podejmowania decyzji w tej kwestii. W omawianym przypadku decyzja leżała w gestii rządu irlandzkiego. W zamian za częściowe sponsorowanie prezydencji irlandzkiej sponsorzy mogli umieszczać logo prezydencji na swoich reklamach i produktach oraz swoje znaki firmowe na stronie internetowej prezydencji. *„Władze Irlandii zaznaczyły jednak, że zasady i procedury kształtujące model sponsoringu prezydencji irlandzkiej wyraźnie wskazywały potencjalnym sponsorom, iż dostarczanie towarów i świadczenie usług na rzecz prezydencji nie będzie miało wpływu na żadne kwestie polityczne ani na podejmowane przez rząd decyzje. W związku z powyższym Rada nie dostrzega, w jaki sposób rzeczony sponsoring mógłby wpłynąć na proces legislacyjny (w którym ponadto biorą również udział inne instytucje).”*

Po otrzymaniu od skarżącego pisma z dnia 11 stycznia 2005 r. Rada dołożyła wszelkich starań, by udzielić mu odpowiedzi w możliwie krótkim terminie, zgodnie ze swoim Kodeksem Dobrej Praktyki Administracyjnej. W dniu 27 stycznia 2005 r. departament informacji publicznej Sekretariatu Generalnego poinformował autora skargi o przekazaniu kopii jego listu prezydencji irlandzkiej i luksemburskiej, w celu "potwierdzenia otrzymania pisma". Co się tyczy odpowiedzi udzielonej w dniu 30 maja 2005 r. przez prezydencję luksemburską, Rada uznała ją za wyczerpującą, ponieważ ani władze luksemburskie, ani Rada, jako instytucja UE, nie były odpowiedzialne za organizację ww. prezydencji. W dniu 3 listopada 2005 r. władze irlandzkie przesłały skarżącemu odpowiedź.

Rada stwierdziła, że z jej strony nie mogło dojść do niewłaściwego administrowania, ponieważ kwestie poruszone przez skarżącego nie leżały w jej kompetencjach. Rada oświadczyła również, że jako instytucja nigdy nie była sponsorowana przez prywatne przedsiębiorstwa.

Co się tyczy przedstawionego przez skarżącego zarzutu naruszenia art. 41 Karty, Rada zauważyła, że odpowiedź władz luksemburskich nie była decyzją, a raczej pismem odnoszącym się do problemu przedstawionego przez skarżącego. Ponieważ władze luksemburskie mogły uczynić niewiele więcej niż odesłać do swojej strony internetowej, w piśmie do skarżącego poinformowały tylko, że za stworzenie strony internetowej prezydencji luksemburskiej były odpowiedzialne właściwe władze luksemburskie i że nie korzystano ze wsparcia zewnętrznych sponsorów.

Ponadto Rada załączyła do swojej opinii kopię pisma przesłanego autorowi skargi przez władze irlandzkie dnia 3 listopada 2005 r. Zdaniem Rady pismo to było odpowiedzią na przekazany władzom irlandzkim przez Sekretariat Generalny list od skarżącego z dnia 11 stycznia 2005 r. Wspomniane pismo, zaczynające się od skierowanych do skarżącego przeprosin za opóźnienie w udzieleniu mu odpowiedzi, brzmi następująco:



"Sukces ustaleń w zakresie sponsoringu przyjętych przez państwa ostatnio przewodniczące Unii sprawił, że Irlandia uznała, że jej Prezydencja w 2004 r. była dla irlandzkiego biznesu cenną i ważną szansą na promowanie tego, co w Irlandii najlepsze, a szczególnie gospodarki, handlu i turystyki. Władze irlandzkie oparły swoje podejście do tej kwestii na zasadach przyjętych przez państwa przewodniczące uprzednio Unii, zapraszając przedsiębiorstwa do składania ofert sponsoringu. Sponsoring odnosił się wyłącznie do produktów i usług; nie zostały przedstawione, ani też tym bardziej wzięte pod uwagę propozycje sponsoringu w formie przekazania środków finansowych. Decyzja o zaproszeniu do współpracy sponsorów była kwestią podlegającą władzom irlandzkim i nie uczestniczyły w jej podejmowaniu Rada UE czy też jej Sekretariat Generalny.

Pamiętając, że cechy niektórych kategorii biznesu szczególnie predysponują je do zawierania porozumień o sponsoringu, Ministerstwo Spraw Zagranicznych nawiązało kontakt z różnymi organizacjami patronackimi biznesu w Irlandii celem przedstawienia zarysu możliwości sponsorowania. Przed podpisaniem umów o sponsorowaniu wszystkie oferty zostały rozpatrzone przez złożoną z przedstawicieli różnych ministerstw grupę ds. planowania prezydencji pod przewodnictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Duża liczba przedsiębiorstw, które podjęły starania o podpisanie umów o sponsorowanie całej prezydencji bądź też poszczególnych imprez utwierdziły rząd Irlandii w powyższych planach. Sponsorowanie prezydencji przyczyniło się do rozszerzenia grona podmiotów, które uznają ją za własną i są w nią zaangażowane.

Uczestnictwo publicznych i miejscowych władz w większości imprez należy postrzegać w kontekście zobowiązania rządu do pełnego poparcia prezydencji: organy państwa nie były w tym zakresie uznawane za sponsorów. Znakomita większość znacznych kosztów poniesionych podczas pełnienia przewodnictwa przez Irlandię została poniesiona przez władze państwowe.

Rząd Irlandii kilkakrotnie podkreślał, że żaden ze sponsorów nie ubiegał się w zamian za sponsorowanie o korzyści inne niż umożliwienie korzystania z logo prezydencji oraz umieszczenia logo przedsiębiorstwa na jej stronie internetowej. Sponsorzy zostali również wyraźnie poinformowani, że tego rodzaju sponsorowanie nie będzie miało wpływu na stanowisko rządu Irlandii w jakiegokolwiek kwestii czy też na temat jakiegokolwiek propozycji."

Uwagi skarżącego

W skrócie, skarżący przedstawił następujące uwagi.

Skarga dotyczyła kwestii ogólnej związanej z faktem sponsorowania prezydencji Rady przez przedsiębiorstwa prywatne. W piśmie z dnia 11 stycznia 2005 r. skarżący odniósł się do strony internetowej prezydencji irlandzkiej, na której informowano o fakcie sponsorowania, jedynie w celu wykazania, że sponsorowanie prezydencji przez prywatne przedsiębiorstwa rzeczywiście miało miejsce.

Rada nie ustosunkowała się do kwestii sponsorowania prezydencji przez przedsiębiorstwa prywatne, ani przed udzieleniem odpowiedzi skarżącemu przez prezydencję irlandzką i



luksemburską, ani później.

Autor skargi uznał, że pismo przesłane mu przez prezydencję luksemburską nie stanowi odpowiedzi na jego zapytanie, ponieważ dotyczy tylko jej własnej strony internetowej.

Skarżący zwrócił uwagę na fakt, że prezydencja irlandzka była sponsorowana przez irlandzkie przedsiębiorstwa. Wyraził on opinię, że interesy narodowe nie powinny być promowane za pośrednictwem instytucji UE. Zauważył również, że zgodnie z informacjami przedstawionymi na jej stronie internetowej prezydencja irlandzka była również sponsorowana przez wiodące korporacje międzynarodowe, takie jak Microsoft i Dell.

W trakcie pełnienia urzędu przez prezydencję irlandzką skarżący był szczególnie zainteresowany przebiegiem procesu legislacyjnego dotyczącego jednej konkretnej dyrektywy. Zwrócił on uwagę, że prezydencja irlandzka podjęła znaczne wysiłki w celu przyspieszenia przyjęcia rzeczony dyrektywy, co wydawało się być bardzo korzystne dla firmy Microsoft. Skarżący zauważył jednak, że Parlament odrzucił ten projekt. Zakwestionował on również zawarte w opinii Rady stwierdzenie, że sponsoring nie mógł mieć wpływu na proces legislacyjny. Skarżący życzyłby sobie, by Rada sprawdziła, czy sponsorowanie prezydencji irlandzkiej przez prywatne przedsiębiorstwa miało jakiś wpływ na podejmowane przez nią decyzje.

Ponadto skarżący wyraził opinię, że w celu zapewnienia demokratycznego funkcjonowania Unii Rada powinna wziąć odpowiedzialność za prowadzone w jej imieniu działania prezydencji. W przeciwnym razie, zakładając, że władze krajowe państwa członkowskiego w żaden sposób nie odpowiadają za swoje działania przed obywatelami innego państwa członkowskiego, prezydencja, która ma wpływ na decyzje dotyczące wszystkich europejskich obywateli, również nie ponosi żadnej odpowiedzialności. W związku z powyższym skarżący wyraził ubolewanie nad faktem, że Rada nie dostrzega niczego niewłaściwego w sponsorowaniu prezydencji. Zajął też stanowisko, że sponsorowanie Rady lub jej prezydencji nie powinno mieć miejsca oraz, że Rada powinna zmodyfikować swój Regulamin wprowadzając zakaz jakiegokolwiek sponsorowania prezydencji.

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zauważa, że uwagi skarżącego nie są jedynie odpowiedzią na opinię Rady dotyczącą pierwotnie wysuniętych przez skarżącego zarzutów i roszczeń, ale wydają się również poruszać kilka nowych kwestii. Rzecznik nie wnioskuje jednak z tego, że składający skargę chciał przedstawić te nowe kwestie jako dodatkowe zarzuty i roszczenia, w odniesieniu do których należałoby zwrócić się do Rady o opinię.

Przedstawiona niżej propozycja Rzecznika dotycząca polubownego rozwiązania sprawy opiera się zatem na dochodzeniu przeprowadzonym w oparciu o pierwotne zarzuty i roszczenia przedstawione przez skarżącego.

STARANIA RZECZNIKA O OSIĄGNIĘCIE ROZWIĄZANIA POLUBOWNEGO



Po wnikliwej analizie opinii oraz uwag skarżącego Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich uznał, że odpowiedź Rady na przedstawione zarzuty i roszczenia jest nieodpowiednia.

Propozycja rozwiązania polubownego

Art. 3 ust. 5 Statutu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich zaleca Rzecznikowi dążenie w miarę możliwości do uzyskania wraz z zainteresowaną instytucją rozwiązania, które eliminuje przypadki niewłaściwego administrowania i zadowala autora skargi.

W związku z powyższym Rzecznik przedstawił Radzie następującą propozycję polubownego rozwiązania sprawy:

Rada mogłaby rozważyć przejrzanie i uzupełnienie swojej odpowiedzi przesłanej skarżącemu, (i) przyznając, że kwestia komercyjnego sponsorowania prezydencji podlega odpowiedzialności Rady jako instytucji Wspólnoty i (ii) deklarując gotowość do przyjęcia, w odpowiednich ramach czasowych, środków zapobiegających tego rodzaju sponsoringowi lub jego uregulowania w taki sposób, który zapewni, że ewentualne konflikty między prywatnymi interesami a obowiązkami publicznymi będą odpowiednio zarządzane.

Propozycja Rzecznika dotycząca polubownego rozwiązania sprawy powstała w oparciu o następujące przesłanki:

1 Skarżący przesłał do Rady pismo, w którym wyraził zaniepokojenie faktem sponsorowania irlandzkiej Prezydencji Rady (styczeń - czerwiec 2004) przez prywatne przedsiębiorstwa. Autor skargi uważa, że sponsorowanie Prezydencji irlandzkiej przez przedsiębiorstwa prywatne było sprzeczne z zasadami demokracji i mogło doprowadzić do utraty niezależności tej Prezydencji oraz konfliktu interesów. Twierdzi on, że sponsorowanie przewodnictwa w UE przez prywatne firmy powinno być zakazane. Skarżący wniósł o zaprzestanie sponsorowania prezydencji przez prywatne przedsiębiorstwa oraz o wszczęcie dochodzenia celem stwierdzenia, czy tego rodzaju sponsoring Prezydencji irlandzkiej miał jakiś wpływ na przebieg procesu legislacyjnego w UE.

Sekretariat Generalny Rady poinformował skarżącego o przekazaniu jego listu byłej Prezydencji irlandzkiej oraz sprawującej wówczas urząd Prezydencji luksemburskiej celem wysłuchania ich opinii w tej sprawie. Odpowiedź przesłana skarżącemu przez Prezydencję luksemburską zawierała krótkie podsumowanie poruszonych przez niego kwestii oraz informację dotyczącą strony internetowej Prezydencji luksemburskiej z uwzględnieniem faktu, że nie jest ona sponsorowana.

Skarżący zarzucał Radzie brak odpowiedzi na jego pytanie dotyczące sponsorowania prezydencji przez prywatne przedsiębiorstwa.

Upominał się o odpowiedź na poruszone przez niego kwestie.

2 W skrócie, w opinii Rady stwierdzono, że nie ponosi ona odpowiedzialności za kwestię poruszoną przez składającego skargę. Organizacja prezydencji, w tym poszukiwanie sponsorów jej poszczególnych aspektów podlega kompetencjom władz danego państwa



członkowskiego, zaś Rada nie posiada uprawnień do podejmowania decyzji w tej kwestii. W omawianym przypadku decyzja leżała w gestii rządu irlandzkiego. Po otrzymaniu pisma od skarżącego Rada dołożyła wszelkich starań, by udzielić mu odpowiedzi w możliwie krótkim terminie i przekazała kopię jego listu Prezydencji irlandzkiej i luksemburskiej.

Rada oświadczyła również, że jako instytucja nigdy nie była sponsorowana przez prywatne przedsiębiorstwa oraz, że nie dostrzega, w jaki sposób sponsoring prezydencji mógłby wpłynąć na proces legislacyjny, zważywszy, iż (i) w procesie legislacyjnym uczestniczą również inne instytucje oraz, że (ii) władze Irlandii wyraźnie wskazywały potencjalnym sponsorom, że dostarczanie towarów i świadczenie usług na rzecz prezydencji nie będzie miało wpływu na żadne kwestie polityczne ani na podejmowane przez rząd decyzje.

3 W przedstawionych uwagach skarżący podkreślił, że jego skarga dotyczy ogólnej kwestii sponsorowania prezydencji Rady przez przedsiębiorstwa prywatne.

4 Rzecznik zauważa, że odpowiedzi, jakie uzyskał autor skargi w związku ze swoim listem do Rady zawierają dwa główne elementy, a mianowicie: (i) argument, że w odniesieniu do kwestii sponsorowania Rada jako taka nie ponosi odpowiedzialności za swoją prezydencję oraz (ii) twierdzenie, że sponsorowanie Prezydencji irlandzkiej nie miało wpływu na proces legislacyjny. W związku z tym Rzecznik uważa, że powinien zbadać, czy w kontekście tych dwu elementów odpowiedzi udzielone składającemu skargę można uznać za należyte.

Odpowiedzialność prezydencji za komercyjny sponsoring

5 Co się tyczy odpowiedzialności za komercyjny sponsoring prezydencji, Rzecznik zauważa, że zgodnie z art. 203 Traktatu WE prezydencję sprawuje kolejno przez okres sześciu miesięcy każde państwo członkowskie reprezentowane w Radzie. Rzecznik zauważa również, że w kontekście prawa wspólnotowego dotyczącego dostępu do dokumentów Rada w jednej z wcześniejszych opinii stwierdziła wyraźnie, że nie uważa prezydencji za odrębną instytucję (1). W tej samej opinii Rada wprowadziła rozróżnienie pomiędzy dokumentami sporządzonymi przez państwo członkowskie w ramach sprawowanego przez nie urzędu prezydencji Rady a dokumentami sporządzonymi przez to samo państwo członkowskie, które nie wiążą się z pełnioną przez to państwo funkcją prezydencji Rady, przy czym tylko te pierwsze podlegają prawu wspólnotowemu dotyczącemu dostępu do dokumentów Rady.

6 Rzecznik Praw Obywatelskich podziela opinię Rady, zgodnie z którą prezydencja nie jest instytucją odrębną w stosunku do Rady. Co więcej, Rzecznik uważa, że wprowadzone przez Radę rozróżnienie pomiędzy dokumentami sporządzonymi przez państwo członkowskie w ramach sprawowanego przez nie urzędu prezydencji Rady a dokumentami sporządzonymi przez to samo państwo członkowskie, niewiązącymi się z pełnioną przez to państwo funkcją prezydencji Rady jest uzasadnione i może być wykorzystane jako analogia w niniejszej sprawie, dotyczącej odpowiedzi na obawy obywatela związane z kwestią sponsorowania prezydencji.

7 Niemniej jednak Rzecznik nie może zrozumieć, na jakiej podstawie Rada była w stanie stwierdzić, że sponsorowanie prezydencji Rady (w przeciwieństwie do sponsorowania państwa członkowskiego sprawującego akurat przewodnictwo) nie podlega odpowiedzialności Rady jako instytucji Wspólnoty. W związku z powyższym Rzecznik stoi na stanowisku, że ten element



odpowiedzi udzielonej przez Radę skarżącemu był nieodpowiedni.

Ewentualność wpływu komercyjnego sponsoringu na proces legislacyjny

8 Co się tyczy ewentualnego wpływu komercyjnego sponsoringu prezydencji Rady na proces legislacyjny, Rzecznik zauważa, że Rada w swojej opinii stwierdziła, że jej zdaniem to sponsorowanie nie mogło mieć wpływu na proces legislacyjny, zważywszy, że (i) w procesie legislacyjnym uczestniczą także inne instytucje, oraz, gdyż (ii) władze irlandzkie wyjaśniły potencjalnym sponsorom, że dostarczanie przez nich prezydencji produktów i usług nie będzie miało żadnego wpływu na jakiegokolwiek aspekty prowadzonej polityki ani na decyzje rządu.

9 W odniesieniu do punktu (i), Rzecznik nie widzi powodu, by podważać wyrażone przez Radę przekonanie, że rola innych instytucji wspólnotowych ma pozytywny wpływ na uczciwość procesu legislacyjnego. Niemniej jednak, Rzecznik jest również zdania, że, pomimo, iż Rada nie uczestniczy wyłącznie w procesie legislacyjnym, ewentualność wpływu komercyjnego sponsoringu na prezydencję tej samej Rady mogłaby podważyć zaufanie obywateli do tego procesu, a tym samym osłabić jej legitymację do sprawowania władzy. W tym kontekście, Rzecznik podkreśla, że Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) stwierdziła, że "budowanie zaufania do instytucji publicznych jest kluczem do dobrego zarządzania w administracji publicznej" (2) .

10 W odniesieniu do punktu (ii), Rzecznik uważa, że rzeczą istotną w tym kontekście i użyteczną dla Rady było wyjaśnienie składającemu skargę zasad regulujących zaproszenie i akceptację sponsorów przez Prezydencję irlandzką. Niemniej jednak, Rzecznik podkreśla, że generalnie samo tylko stwierdzenie, że konflikt interesów nie ma wpływu na prowadzoną politykę lub podejmowane decyzje nie stanowi wystarczającej odpowiedzi na istnienie takiego konfliktu. W tym kontekście Rzecznik zwraca uwagę Rady na zasady przyjęte przez OECD w czerwcu 2003 r. w *Zaleceniach Rady w sprawie wytycznych OECD dotyczących konfliktu interesów w administracji publicznej (Recommendation of the Council on OECD Guidelines for managing conflicts of interest in the public service)* . Rzecznik odnotowuje w szczególności następujące stwierdzenie: "Chociaż konflikt interesów nie jest *ipso facto* korupcją, coraz powszechniej uznaje się, że konflikty pomiędzy prywatnymi interesami a obowiązkami publicznymi urzędników służby publicznej mogą, jeśli nie są odpowiednio zarządzane, skutkować korupcją" (3) .

W związku z tym również ten element odpowiedzi Rady udzielonej skarżącemu jest zdaniem Rzecznika nieodpowiedni.

Odpowiedź Rady na propozycję polubownego rozwiązania

Rada przesłała zwięzłą odpowiedź, w której oświadczyła, że z powodów szczegółowo przedstawionych w opinii dotyczącej skargi, nie może zgodzić się z tezą, że komercyjny sponsoring jej prezydencji jest kwestią podlegającą odpowiedzialności Rady jako instytucji Wspólnoty. Ponieważ Rada nie ponosi odpowiedzialności za decyzję rządu sprawującego urząd prezydencji o skorzystaniu ze sponsoringu, nie do niej należy podejmowanie działań w odpowiedzi na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie polubownego załatwienia sprawy.

Uwagi skarżącego

Skarżący wyraził ubolewanie w związku z tym, że Rada nie wykazała dostatecznego



zrozumienia dla propozycji polubownego rozwiązania sprawy. Zwrócił się zatem do Rzecznika o wykorzystanie wszelkich możliwych środków prawnych celem przekonania Rady do przyjęcia bardziej pojednawczej postawy.

DECYZJA

1 Adekwatność odpowiedzi Rady na wyrażone przez obywatela obawy dotyczące komercyjnego sponsoringu prezydencji Rady

1.1 Skarżący zarzucił Radzie brak odpowiedzi na jego zapytanie dotyczące sponsorowania prezydencji przez prywatne przedsiębiorstwa. Domagał się udzielenia odpowiedzi na swoje zapytanie.

1.2 Po wnikliwej analizie opinii oraz uwag skarżącego Rzecznik Praw Obywatelskich uznał, że odpowiedź Rady na przedstawione zarzuty i roszczenia jest nieodpowiednia. Podstawy stanowiska Rzecznika są wyjaśnione powyżej (punkty 1-10).

1.3 Rzecznik zaproponował zatem rozwiązanie polubowne, w którym zwrócił się do Rady o przejrzenie i uzupełnienie swojej odpowiedzi przesłanej skarżącemu, (i) przyznając, że kwestia komercyjnego sponsorowania prezydencji podlega odpowiedzialności Rady jako instytucji Wspólnoty i (ii) deklarując gotowość do przyjęcia, w odpowiednich ramach czasowych, środków zapobiegających tego rodzaju sponsoringowi lub jego uregulowania w taki sposób, który zapewni, że ewentualne konflikty między prywatnymi interesami a obowiązkami publicznymi będą odpowiednio zarządzane.

1.4 W odpowiedzi Rada oświadczyła, że z powodów przedstawionych już szczegółowo w opinii dotyczącej skargi nie może zgodzić się z tezą, że komercyjny sponsoring jej prezydencji jest kwestią podlegającą odpowiedzialności Rady jako instytucji Wspólnoty. Ponieważ Rada nie ponosi odpowiedzialności za decyzję rządu sprawującego urząd prezydencji o skorzystaniu ze sponsoringu, nie do niej należy podejmowanie działań w odpowiedzi na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie polubownego rozwiązania sprawy.

1.5 Skarżący zwrócił się zatem do Rzecznika o wykorzystanie wszelkich możliwych środków prawnych celem przekonania Rady do przyjęcia bardziej pojednawczej postawy.

1.6 W świetle odmownej odpowiedzi Rady na propozycję polubownego rozwiązania sprawy Rzecznik wnikliwie rozpatrzył możliwość i stosowność dalszych działań. Wziął przy tym pod uwagę fakt, że skarga dotyczy kwestii związanych z interesem publicznym oraz, że nie jest powodowana osobistymi interesami skarżącego.

1.7 Rzecznik odnotowuje, że kwestia odpowiedzialności Rady za jej prezydencję, aczkolwiek w odniesieniu do strony internetowej tej prezydencji, została również poruszona w innej sprawie (1487/2005/GG). Rzecznik przedstawił Parlamentowi Europejskiemu sprawozdanie specjalne w tej sprawie. Rzecznik uważa, że zwrócenie uwagi Parlamentu na fakt, że ta sama kwestia, odpowiedzialności Rady za jej prezydencję, pojawia się w niniejszej sprawie, jest działaniem słusznym i potrzebnym. Wystosuje on zatem stosowne pismo do Przewodniczącego



Parlamentu Europejskiego. Rzecznik uważa też, że w związku z powyższym dalsze działania w ramach obecnego dochodzenia nie są konieczne, co do tego aspektu sprawy.

1.8 Rzecznik z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w swojej opinii w sprawie skargi z dnia 22 listopada 2005 r. Rada bardzo poważnie potraktowała konkretne zarzuty postawione przez skarżącego, dotyczące możliwych konsekwencji komercyjnego sponsoringu prezydencji Rady. Z przyczyn zasadniczych, wyjaśnionych w propozycji dotyczącej polubownego rozwiązania sprawy, Rzecznik zwrócił się do Rady z wnioskiem o wykazanie gotowości do podjęcia, w odpowiednich ramach czasowych, środków mających na celu zapobieżenie tego rodzaju sponsoringowi lub jego uregulowanie w taki sposób, który zapewni, że ewentualne konflikty między prywatnymi interesami a obowiązkami publicznymi będą odpowiednio zarządzane.

1.9 Wobec wyrażonej opinii, że nie ponosi odpowiedzialności za stronę internetową prezydencji, Rada nie udzieliła odpowiedzi na przedstawiony w ramach polubownego rozwiązania powyższy wniosek. W kontekście stanowiska Rady Rzecznik uważa, że prowadzone obecnie dochodzenie nie przyczyni się do osiągnięcia postępów w sprawie.

1.10 Rzecznik wyraża jednak obawę, że brak gotowości Rady do podjęcia, w odpowiednich ramach czasowych, środków mających na celu zapobieżenie tego rodzaju sponsoringowi lub jego uregulowanie w sposób zapewniający odpowiednie postępowanie w przypadku ewentualnych konfliktów między interesem prywatnym a obowiązkiem publicznym, może niekorzystnie wpłynąć na zaufanie obywateli do Unii i jej działań.

1.11 W świetle stanowiska Rady, że organizacja prezydencji, włącznie z decyzją o sponsorowaniu pewnych jej aspektów, z zasady leży w kompetencji władz danego państwa członkowskiego i nie wchodzi w zakres kompetencji Rady jako instytucji wspólnotowej, Rzecznik uważa, że najskuteczniejszym działaniem, jakie może podjąć, jest zapoznanie ze sprawą każdego z państw członkowskich z osobna. W związku z powyższym Rzecznik wystosuje pisma do stałych przedstawicieli państw członkowskich przy Unii Europejskiej.

2 Wniosek

Z przyczyn przedstawionych w punktach 1.7 i 1.9 powyżej Rzecznik Praw Obywatelskich uznaje, że nie ma podstaw do dalszego dochodzenia w odniesieniu do niniejszej skargi.

Wobec powyższego Rzecznik zamyka sprawę.

Sekretarz Generalny Rady zostanie powiadomiony o niniejszej decyzji.

Z przyczyn wymienionych w punktach 1.7 powyżej Rzecznik Praw Obywatelskich prześle również kopię niniejszej decyzji Przewodniczącemu Parlamentu Europejskiego.

Z wyrazami szacunku,

P. Nikiforos DIAMANDOUROS



- (1) Patrz decyzja Rzecznika Praw Obywatelskich z 30 czerwca 1998 r. w sprawie skargi nr 1056/96.
- (2) Komunikat posiedzenia Rady na szczeblu ministerialnym w 2000 r.
- (3) Pkt 4 Wstępu do załącznika patrz <http://www.oecd.org/dataoecd/13/22/2957360.pdf> [Link]