



Europejski Rzecznik
Praw Obywatelskich

Sprawozdanie
roczne
2010

Deklaracja misji Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich dąży do osiągnięcia sprawiedliwych rozwiązań dla skarg przeciwko instytucjom Unii Europejskiej, popiera przejrzystość i promuje kulturę urzędniczą. Zmierza do zbudowania zaufania poprzez dialog między obywatelami a Unią Europejską oraz rozwijania najwyższych standardów postępowania w instytucjach unijnych.



Europejski Rzecznik
Praw Obywatelskich

Sprawozdanie
roczne
2010



Spis treści

Przegląd działalności Rzecznika	4
1 Skargi i dochodzenia	13
1.1 Mandat i procedury Rzecznika Praw Obywatelskich	14
1.2 Przegląd skarg zbadanych w 2010 r.	19
1.3 Analiza wszczętych dochodzeń	25
1.4 Wyniki dochodzeń Rzecznika	28
1.5 Sprawy modelowe jako przykłady najlepszych praktyk	35
1.6 Analiza tematyczna zamkniętych dochodzeń	37
1.7 Przekazanie skargi i udzielanie porady	57
2 Stosunki z instytucjami, rzecznikami i innymi zainteresowanymi stronami	61
2.1 Stosunki z instytucjami, organami i jednostkami organizacyjnymi UE	62
2.2 Stosunki z rzecznikami krajowymi i podobnymi organami	64
2.3 Stosunki z innymi zainteresowanymi stronami	68
3 Zasoby	73
3.1 Personel	74
3.2 Budżet	77
Kontakt z Europejskim Rzecznikiem Praw Obywatelskich	78

Przegląd działalności Rzecznika



Mam ogromną przyjemność przedstawić Państwu *sprawozdanie roczne* Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, opracowane w nowej formie. Mam nadzieję, że dostarczy ono Państwu obszernego przeglądu postępu, jaki osiągnęliśmy w dziedzinie rozpatrywania skarg obywateli, przedsiębiorstw i organizacji oraz w dziedzinie promowania najwyższych standardów administracji w instytucjach, organach i jednostkach organizacyjnych Unii Europejskiej.



Od ubiegłego roku sprawozdanie zostało częściowo zmienione w celu uwzględnienia informacji zwrotnych, jakie uzyskaliśmy od czytelników, oraz aby stanowiło odzwierciedlenie nowej wizualnej tożsamości instytucji. Dokonany przez Rzecznika przegląd, w którym szczególną uwagę poświęcam istotnym wydarzeniom minionego roku, zastępuje poprzednie rozdziały Wprowadzenie i Podsumowanie. Dawne rozdziały 2 i 3 połączono w jeden rozdział – rozdział 1 – w celu przedstawienia kompleksowego przeglądu działalności Rzecznika w zakresie rozpatrywania skarg i przeprowadzania dochodzeń w 2010 r., w tym mandatu i procedur Rzecznika Praw Obywatelskich. Rozdział 2 dotyczy stosunków Rzecznika z innymi instytucjami UE, stosunków z krajowymi, regionalnymi i lokalnymi rzecznikami w Europie, a także zawiera przegląd działalności komunikacyjnej i współpracy zewnętrznej Rzecznika. Rozdział 3 zawiera szczegóły dotyczące personelu i budżetu Rzecznika.

Piętnaście lat istnienia urzędu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich

W dniu 27 września 2010 r. świętowano piętnastą rocznicę ustanowienia urzędu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. W tym okresie, stanowiącym półtora dekady, Rzecznik odpowiedział ponad 36 000 skarżącym i przeprowadził ponad 3 800 dochodzeń dotyczących domniemanych przypadków niewłaściwego administrowania. Odpowiadając na skargi, przedstawiając propozycje rozwiązań polubownych i udzielając zaleceń, Rzecznik pomógł instytucjom europejskim w naprawianiu krzywd wyrządzonych skarżącym oraz w polepszaniu jakości ich administracji oraz – w rezultacie – zbliżyć się do obywateli UE.

Co ważniejsze: w wyniku prac związanych ze skargami, Rzecznik zyskał faktyczny wgląd w tendencje w zakresie niewłaściwego administrowania,

Mam nadzieję, że spodoba się Państwu to nowe, bardziej zwarte sprawozdanie odzwierciedlające nasz podwójny cel polegający na jak najlepszym wykorzystaniu zasobów, przy zachowaniu jak największego poziomu dostępności i przejrzystości.

Mam nadzieję, że spodoba się Państwu to nowe, bardziej zwarte sprawozdanie odzwierciedlające nasz podwójny cel polegający na jak najlepszym wykorzystaniu zasobów, przy zachowaniu jak największego poziomu dostępności i przejrzystości. Czekamy na informacje zwrotne od Państwa, dzięki którym możemy zapewnić ciągłe doskonalenie naszych sprawozdań.

problemy systemowe i niedoskonałości strukturalne. Uzbrojony w taką wiedzę dążył do dokonania rzeczy, której wielu ze zwracających się do nas skarżących pragnie najbardziej – zagwarantowania, aby to, co im się przytrafiło, nie zdarzyło się ponownie w przyszłości. W drodze współpracy z instytucjami pracowaliśmy nad zagwarantowaniem, by ze skarg zostały wyciągnięte wnioski na przyszłość dla całej administracji.

Przeгляд działalności Rzecznika

Istnieją pewne doskonałe przykłady współpracy z instytucjami z 2010 r. W szczególności pragnąłbym wspomnieć dwie rozpatrywane przez nas sprawy związane z dostępem do dokumentów dotyczące Europejskiej Agencji Leków (EMA) z siedzibą w Londynie. W obu sprawach EMA zaakceptowała zalecenie Rzecznika, aby udzielić dostępu do dokumentów. Co ważne EMA opracowała także nową strategię, której celem jest udzielenie społeczeństwu dużo szerszego dostępu do posiadanych przez nią dokumentów. Publicznie pochwaliłem konstruktywne podejście Europejskiej Agencji Leków. Ten uczyniony przez agencję ważny polityczny krok pozwolił na szersze zastosowanie zaleceń, które jej wydałem. Wskazuje to na konkretne i długotrwałe skutki, jakie praca Rzecznika może przynosić obywatelom, jeżeli organ UE współpracuje z nim w sposób konstruktywny i pomocny.

Mając również na uwadze dopilnowanie, aby instytucje wprowadzały ulepszenia systemowe, opublikowaliśmy, po raz kolejny w 2010 r., badania mające na celu przeanalizowanie podejmowanych przez instytucje UE działań następczych w związku z krytycznymi i dalszymi uwagami wydanymi przez Rzecznika

W przypadku ponad połowy spraw zamkniętych w 2010 r. zainteresowane instytucje przyjęły rozwiązania polubowne lub uregulowały sprawy samodzielnie.

w 2009 r. Badania pokazały, że po zsumowaniu krytycznych i dalszych uwag wskaźnik zadowolających działań następczych wyniósł 81 %, co stanowi nieznacznie lepszy wynik niż w ubiegłym roku. W badaniach zawarto wiele przykładów wprowadzenia faktycznych ulepszeń w szeregu obszarów – od dokumentacji wewnętrznych procedur do przetargów i umów. Fakt ten jest niezmiernie budujący. Z niepokojem jednak zauważyłem stosunkowo

dużą liczbę przedstawionych przez Komisję Europejską niezadowolających odpowiedzi na uwagi krytyczne (10 z 32 odpowiedzi). Pokazuje to, że zarówno instytucje, jak i Rzecznika czeka jeszcze sporo pracy polegającej na przekonywaniu urzędników, że defensywne podejście do Rzecznika jest równoznaczne z niewykorzystaniem możliwości stojących przed daną instytucją i stwarza zagrożenie dla wizerunku Unii Europejskiej.

Wyniki osiągnięte dla skarżących przez Rzecznika w 2010 r.

Zawsze lepiej jest, jeżeli Rzecznik nie jest zmuszony wydać uwagi krytycznej lub przejść do etapu, na którym wystosowuje zalecenie wstępne w celu zagwarantowania wprowadzenia ulepszeń. Dużo lepszym wyjściem jest uregulowanie sprawy przez same instytucje albo w sposób polubowny. W przypadku ponad połowy spraw zamkniętych w 2010 r. zainteresowane instytucje przyjęły rozwiązania polubowne lub uregulowały sprawy samodzielnie. Doceniam wysiłek instytucji europejskich, jaki włożyły w znalezienie rozwiązania w tych sprawach.

Dziesięć spraw modelowych zidentyfikowanych w niniejszym sprawozdaniu służy jako przykład najlepszej praktyki w zakresie reagowania na skargi. Stanowią one dla wszystkich instytucji UE wzorce sposobów reagowania na kwestie podnoszone przez Rzecznika. Trzy ze spraw dotyczą Komisji oraz każdej z poniższych instytucji dotyczy jedna sprawa modelowa: Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego



Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Europejskiej Agencji Leków, Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego, Agencji Wykonawczej ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego. Sprawy dotyczą szeregu kwestii – od przejrzystości i sprawiedliwego traktowania w odniesieniu do praw osób niepełnosprawnych, po umowy i przetargi oraz rekrutację.

W 2010 r. Rzecznik zamknął 326 dochodzeń (w porównaniu do 318 dochodzeń w 2009 r.), z czego 323 dotyczyło skarg, a trzy zostały wszczęte przez Rzecznika z jego własnej inicjatywy. Rzecznik stwierdził, że niewłaściwe administrowanie miało miejsce w 12 % spraw (40) i zdołał uzyskać pozytywny wynik dla skarżącego w siedmiu z tych spraw poprzez wystosowanie zaleceń wstępnych, które dana instytucja przyjęła. W 2010 r. Rzecznik poczynił krytyczne uwagi pod adresem instytucji w przypadku tylko 33 spraw – dla porównania w 2009 r. liczba ta wynosiła 35, a w 2008 r. 44, ale wynik ten da się jeszcze polepszyć. Dalsze uwagi, mające na celu poprawę jakości administrowania, poczynił w przypadku 14 spraw (28 w 2009 r.).

W 2010 r., w trakcie dochodzenia w sprawie skargi dotyczącej dostępu do dokumentów na temat emisji dwutlenku węgla przez samochody, Rzecznik przedłożył Parlamentowi Europejskiemu jedno sprawozdanie specjalne, w którym wskazał, że Komisja przez prawie 15 miesięcy nie udzieliła odpowiedzi na jego zalecenie wstępne, mimo że termin przewidziany Traktatem wynosi trzy miesiące. Komisja nie zrealizowała również podjętego wobec Rzecznika zobowiązania. Zaniebdania te stanowią niedopełnienie obowiązku Komisji polegającego na lojalnej współpracy z Rzecznikiem.

Wiele z tych spraw włączono do analizy tematycznej zawartej w rozdziale 1, w której przedstawiono w zarysie najistotniejsze wnioski prawne i fakty zawarte w decyzjach Rzecznika zamykających dochodzenia w 2010 r. Analiza jest zorganizowana w klasyfikacji według głównych przedmiotów dochodzeń w oparciu o siedem głównych kategorii: (i) otwartość, publiczny dostęp do dokumentów i danych osobowych; (ii) Komisja Europejska jako „strażnik Traktatów”; (iii) udzielanie zamówień i przyznawanie dotacji; (iv) realizacja umów; (v) administracja i regulamin pracowniczy; (vi) konkursy i procedury rekrutacji; oraz (vii) sprawy instytucjonalne, polityczne i inne. Analizie poddano m.in. sprawy, które wywarły znaczący wpływ pod względem promowania przejrzystości i dobrej administracji w instytucjach UE, sprawy, których wyniki były wyjątkowo korzystne dla skarżącego oraz sprawy, dzięki którym Rzecznik mógł wyjaśnić istotne elementy prawa lub rozwiązać kwestię, która nie została mu wcześniej przedstawiona. W świetle podejmowanych przez Rzecznika działań na rzecz promowania stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej wyróżnia się również sprawy dotyczące praw określonych w Karcie. Regularnie pojawia się kwestia sprawiedliwego traktowania. O sprawiedliwym rozpatrzeniu sprawy mowa w art. 41 ust. 1 Karty, w którym ustanawia się prawo podstawowe do dobrej administracji. Rzecznik od dawna uważa sprawiedliwość za podstawową zasadę dobrej administracji.

Z zadowoleniem stwierdzam, że czas zamykania dochodzeń skrócił się ze średnio trzynastu miesięcy w 2008 r. do dziewięciu miesięcy w latach 2009 i 2010. Większość dochodzeń zamknięto w ciągu jednego roku (66 %). Ponad połowę dochodzeń (52 %) zamknięto w ciągu

Przeгляд działalności Rzecznika



Jedno z wydarzeń, które były pomocne przy ustalaniu strategii Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, odbyło się w dniu 12 marca 2010 r.; wydarzenie to zatytułowano „Nowa kadencja Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich – Czego należy się spodziewać?”. Celem tego spotkania było omówienie z zainteresowanymi stronami priorytetów Rzecznika na lata 2009-2014. W dyskusjach uczestniczyli obywatele, organizacje pozarządowe, stowarzyszenia przedsiębiorców, grupy interesu, dziennikarze i biura władz regionalnych.

trzech miesięcy. Wszystko to zostało osiągnięte przy planie zatrudnienia opiewającym łącznie na 63 stanowiska w 2010 r. i sumie środków finansowych wynoszącej 9 332 275 EUR.

Strategia na nadchodzące lata

Wydarzenie, jakie zorganizowaliśmy z okazji piętnastolecia, stało się również okazją do zaprezentowania nowej strategii Rzecznika na lata 2009-2014². Strategię tą zaczęliśmy opracowywać podczas naszego spotkania refleksyjnego dla personelu w lutym 2010 r., którego głównym tematem była „Wizja urzędu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich na następne pięć lat”. Następnie strategia została rozwinięta w drodze konsultacji z wewnętrznymi i zewnętrznymi zainteresowanymi stronami.

Celem strategii jest przejrzyste przedstawienie zadań, zamierzeń i zasad Rzecznika. Bazując na dotychczasowych osiągnięciach, w strategii wskazano na kilka założeń i priorytetów, które mają pomóc w osiągnięciu głównych celów, to znaczy po pierwsze zapewnieniu

każdemu obywatelowi możliwości pełnego korzystania z przysługujących mu praw, a po drugie podniesienia jakości administrowania w UE. Warto w tym miejscu przestawić pięć celów, które wyznaczyliśmy sobie na nadchodzące pięć lat:

- pragniemy poznawać zdanie zainteresowanych stron poprzez uzyskiwanie regularnych informacji zwrotnych od skarżących, dalsze rozwijanie umów z instytucjami UE oraz współpracę ze społeczeństwem obywatelskim. Ponadto będziemy dążyć – za pośrednictwem Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich³ – do zidentyfikowania najlepszych praktyk;
- pragniemy szybciej osiągać rezultaty poprzez skrócenie czasu potrzebnego na zamknięcie dochodzeń i poprzez opracowanie uproszczonych procedur w celu promowania, w miarę możliwości, szybkiego rozstrzygnięcia skarg;
- pragniemy wywierać pozytywny wpływ na kulturę administracyjną UE poprzez podkreślanie roli Rzecznika jako źródła wsparcia na rzecz poprawy praktyk administracyjnych oraz poprzez kładzenie większego nacisku na problemy systemowe;

². Dokument zawierający strategię jest dostępny w 23 językach na stronach internetowych Rzecznika pod adresem: <http://www.ombudsman.europa.eu/resources/strategy.faces>

³. Europejska Sieć Rzeczników Praw Obywatelskich obejmuje krajowych i regionalnych rzeczników praw obywatelskich i podobne organy państw członkowskich Unii Europejskiej, państwa ubiegające się o członkostwo w UE oraz określone inne państwa europejskie, a także Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich i Komisję Petycji Parlamentu Europejskiego.



- pragniemy w przystępny sposób przedstawiać aktualne i użyteczne informacje zainteresowanym stronom i społeczeństwu. Krótko mówiąc, dążymy do osiągnięcia lepszej komunikacji;
- pragniemy stale dokonywać przeglądu sposobu wykorzystania naszych zasobów; będziemy dążyć do zapewnienia najwyższych standardów wewnątrz administracji i będziemy stale monitorować i zwiększać jakość naszej pracy.

Koncentrując się na tych celach, staramy się pomóc Unii Europejskiej w spełnieniu obietnic danych obywatelom w traktacie lizbońskim dotyczących praw podstawowych, zwiększonej przejrzystości i większych możliwości uczestniczenia w kształtowaniu polityki Unii Europejskiej. W ten sposób dążymy również do posiadania własnego, skromnego wkładu we wzniesie cele pogłębienia rządów prawa i zwiększenia jakości demokracji w europejskim porządku prawnym.

Instytucja, która jest dostępna, sprawiedliwa i zorientowana na obywateli

Kluczowym priorytetem jest wyjście naprzeciw obywatelom, aby informować ich o przysługujących im prawach i możliwościach egzekwowania tych praw. Byłem zatem niezmiernie zadowolony, że wydarzenie, jakie zorganizowaliśmy z okazji piętnastolecia, stało się również okazją do zaprezentowania nowej wizualnej tożsamości zarówno Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, jak i Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich. Wierzę, że nasza nowa wizualna tożsamość pozwoli nam propagować obraz instytucji, która jest dostępna, sprawiedliwa i zorientowana na obywateli, natomiast nowa wizualna tożsamość sieci powinna podnieść świadomość znaczenia pracy, jaką rzecznicy praw obywatelskich w całej Europie wykonują, aby obywatele mogli korzystać z przysługujących im praw na mocy prawa UE.



Logo Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich zaprojektowano z myślą o wparciu wysiłków Rzecznika mających na celu dotarcie do szerszego grona odbiorców, przy jednoczesnym przywołaniu tożsamości i wartości instytucji. Kolory niebieski i żółty stanowią odwołanie do flagi UE, natomiast okrągły kształt symbolizuje jedność i porozumienie. Znajdujące się wewnątrz tego okręgu wskazujące przeciwne kierunki strzałki symbolizują wymianę i dialog, czyli elementy stanowiące podstawę metodyki Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Układ strzałek sprawia, że tworzą one znak równości symbolizujący równość i sprawiedliwość. (Koncepcję: Studio Philippe Apeloig)



Nowe logo Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich zaprojektowano z myślą o przywołaniu tożsamości i wartości sieci. Logo tworzy wachlarz żywych kolorów, symbolizujących różnorodność naszej sieci i jej członków. Barwy flagi Unii Europejskiej spotykają się ze sobą w najbardziej rzucającym się w oczy punkcie układu. Okrągły kształt układu symbolizuje komunikację, partnerstwo i jedność, natomiast strzałki – spotkanie wielu różnych stron w jednym wyraźnym punkcie. (Koncepcję: Studio Philippe Apeloig)

Przegląd działalności Rzecznika

W dalszym ciągu pomagaliśmy skarżącym znaleźć najwłaściwsze środki dochodzenia roszczeń za pośrednictwem interaktywnego przewodnika zamieszczonego na naszych stronach internetowych, z którego w ciągu roku skorzystało w celu uzyskania porady ponad 19 000 osób. Większa liczba osób

finansowego i nowej kadencji Rzecznika. Liczba dochodzeń wszczętych w 2010 r. była niemal taka sama jak w 2009 r. (335 w porównaniu z 339). Ze wszystkich zamkniętych dochodzeń w 2010 r. 78 % skarg zostało wniesionych przez osoby fizyczne, natomiast 22 % przez przedsiębiorstwa i stowarzyszenia.

Podobnie jak w latach ubiegłych, większość dochodzeń wszczętych przez Rzecznika w 2010 r. (tj. 219 lub 65 % łącznej liczby) dotyczyła Komisji Europejskiej.

odnalazła właściwe dla ich przypadku środki dochodzenia roszczeń, dzięki czemu otrzymaliśmy o 409 mniej skarg „niespełniających kryterium dopuszczalności” i liczba skarg spadła z 3 098 w 2009 r. do 2 667 w 2010 r. Wynik ten jest dla mnie źródłem dużej motywacji, ponieważ oznacza on, że większy odsetek skarżących zwraca się do nas z odpowiedniego powodu. Zintensyfikowaliśmy również współpracę z innymi sieciami zajmującymi się dostarczaniem informacji, udzielaniem porad i rozwiązywaniem problemów, takimi jak Twoja Europa – Porady i SOLVIT.

Jako Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich mam obowiązek zagwarantować, aby wszystkie osoby lub organizacje, które mogą mieć problemy z instytucjami i organami UE, były świadome prawa do wnoszenia skarg dotyczących niewłaściwego administrowania. W ciągu roku w dalszym ciągu wychodziliśmy naprzeciw docelowym odbiorcom, aby zwrócić uwagę na usługi świadczone przez Rzecznika na rzecz obywateli, organizacji pozarządowych, grup interesu, przedsiębiorstw, organów regionalnych, ośrodków analitycznych i stowarzyszeń. Wśród wydarzeń tematycznych zorganizowanych w 2010 r. znalazły się seminaria na temat przejrzystości, rozporządzenia

Podobnie jak w latach ubiegłych, większość dochodzeń wszczętych przez Rzecznika w 2010 r. (tj. 219 lub 65 % łącznej liczby) dotyczyła Komisji Europejskiej. Ponieważ Komisja jest główną instytucją UE podejmującą decyzje mające bezpośredni wpływ na obywateli, jest rzeczą naturalną, że stanowi główny obiekt ich skarg. Warto jednak zaznaczyć, że w 2009 r. liczba ta stanowiła 56 % ogółu spraw. 35 dochodzeń (10 %) dotyczyło Europejskiego Urzędu Doboru Kadr (EPSO), 22 (7 %) – Parlamentu Europejskiego, 6 (2 %) – Rady Unii Europejskiej, a 4 (1 %) – Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W odniesieniu do Trybunału warto wspomnieć, że dochodzenia Rzecznika nie mogą dotyczyć działalności sądowniczej Trybunału. Kolejne 52 dochodzenia dotyczyły 25 innych instytucji, organów i jednostek organizacyjnych UE.

Najczęstszymi zarzutami dotyczącymi niewłaściwego administrowania, którymi w 2010 r. zajmował się Rzecznik, były (i) naruszenie zasady sprawiedliwego traktowania (niewłaściwe zastosowanie przepisów proceduralnych lub przepisów prawa materialnego) (20,6 % dochodzeń), rozsądnych terminów podejmowania decyzji (14,1 %), sprawiedliwości (11 %), obowiązku poinformowania o podstawach podjęcia decyzji i możliwościach odwołania (5,8 %),



odpowiedzi udzielanych w języku obywatela ze wskazaniem kompetentnego urzędnika (5,5 %) oraz obowiązku dochowania należytej staranności (3,1 %); (ii) przypadki niedopełnienia obowiązku w zakresie: wniosków o udzielenie informacji (30,4 % dochodzenia), wniosków o udzielenie publicznego dostępu do dokumentów (6,7 %) i zagwarantowania niedyskryminacji (3,7 %).

Wszczęto sześć dochodzeń z własnej inicjatywy w zakresie kwestii systemowych w następujących instytucjach: trzy dochodzenia dotyczyły EPSO, jedno – Komisji, jedno – Parlamentu Europejskiego, Komisji i Rady, natomiast ostatnie dochodzenie dotyczyło dwóch ostatnich instytucji.

W ponad 70 % rozpatrywanych spraw Rzecznik zdołał udzielić pomocy skarżącemu, wszczynając dochodzenie, przekazując sprawę właściwemu organowi lub doradzając, do którego organu należy się zwrócić.

W ponad 70 % rozpatrywanych spraw Rzecznik zdołał udzielić pomocy skarżącemu, wszczynając dochodzenie, przekazując sprawę właściwemu organowi lub doradzając, do którego organu należy się zwrócić. Ponad 53 % spraw (1 435 skarg) leżało w kompetencjach członka Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich, a 27 % (744 skarg) w kompetencjach Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, co potwierdza potrzebę dalszego wzmocnienia współpracy między tymi organizacjami. Doskonałą ku temu okolicznością było zorganizowane w listopadzie w Innsbrucku, w Austrii, Siódme regionalne seminarium Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich oraz zorganizowane czerwcu w Strasburgu Siódme zgromadzenie urzędników łącznikowych sieci. Ósme krajowe seminarium Europejskiej Sieci Rzeczników

Praw Obywatelskich odbędzie się w Kopenhadze w październiku 2011 r. Wśród tematów dyskusji w Kopenhadze znajdzie się oświadczenie o zasadach świadczenia usług publicznych sporządzone konkretnie dla urzędników UE. Przed sporządzeniem projektu konsultowałem się z krajowymi rzecznikami w celu dopilnowania, aby w przyszłych oświadczeniach w pełni uwzględniano najlepsze praktyki w państwach członkowskich. Rzecznicy odpowiedzieli pozytywnie, przedstawiając wartościowe propozycje i dostarczając użyteczne informacje, które uwzględniane są przy sporządzaniu projektu.

Przeгляд działalności Rzecznika



Urzednicy łącznikowi pełnią rolę pierwszego punktu kontaktowego innych biur w Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich. Po raz siódmy spotkali się w Strasburgu w dniach 6-8 czerwca 2010 r. Po raz pierwszy odbyła się wspólna sesja z SOLVIT w celu omówienia kwestii stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania i w celu zacieśnienia współpracy. Ta wspólna sesja stanowiła początek projektu, którego celem jest określenie kompetencji krajowych rzeczników praw obywatelskich w ramach sieci. Celem tego projektu jest zgromadzenie przejrzystych i kompletnych informacji na temat rodzajów skarg, które krajowi rzecznicy mogą rozpatrywać i których nie mogą.

Traktat lizboński – rok później

Kiedy w styczniu 2010 r. zostałem wybrany na kolejną kadencję, oświadczyłem, że jednym z moich głównych priorytetów przez następne pięć lat będzie dopilnowanie, aby UE zapewniła korzyści dla obywateli wynikające z obietnic zawartych w traktacie lizbońskim. Na początku 2010 r. odpowiedziałem na konsultacje społeczne na temat tego, w jaki sposób europejska inicjatywa obywatelska powinna działać w praktyce. Podkreśliłem, że należy spróbować przewidzieć pytania, które mogą się pojawić w trakcie jej funkcjonowania, w szczególności te, które dotyczą kwestii mogących stać się tematem skarg. Poczuję się wielce zachęcony przyjęciem w grudniu 2010 r. rozporządzenia w sprawie inicjatywy obywatelskiej i jestem pewien, że instrument ten pomoże wzmocnić pozycję obywateli UE. W 2010 r. Rzecznik Praw Obywatelskich promował również przyjęcie przez instytucje obecnie prawnie wiążącej Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, szczególnie poprzez rozpatrywanie skarg i prowadzenie dochodzeń w takich

kwestiach, jak prawo podstawowe do dobrej administracji i prawa osób niepełnosprawnych.

Cieszę się, że będę mógł kontynuować tę pracę w imieniu obywateli UE. W moim mniemaniu decyzja Parlamentu Europejskiego, którą zostałem wybrany na drugą pełną kadencję na stanowisku Rzecznika, stanowi dowód, że dotychczasowa działalność tej instytucji jest doceniana, oraz zachętę do kontynuowania starań o uczynienie administracji europejskiej bardziej otwartą, odpowiedzialną, nastawioną na pomoc oraz skoncentrowaną na obywatelu. Są to cele wzniesłe, do których osiągnięcia wraz z innymi rzecznikami praw obywatelskich będę z uporem dążyć.

Strasburg, dnia 14 lutego 2011 r.

P. Nikiforos Diamandouros

1

Skargi i dochodzenia

W rozdziale 1 zawarto opis kompetencji Rzecznika i procedur przez niego przeprowadzanych, przegląd skarg rozpatrywanych w 2010 r. oraz szczegółową analizę zamkniętych dochodzeń. W rozdziale znajduje się sekcja poświęcona sprawom modelowym oraz analizie tematycznej. Rozdział kończy się przeglądem spraw przekazanych do innych organów zajmujących się rozpatrywaniem skarg.

Skargi i dochodzenia

1.1 Mandat i procedury Rzecznika Praw Obywatelskich

Misja Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich

Rzecznik dowiadyuje się o ewentualnych przypadkach niewłaściwego administrowania głównie ze skarg, mimo że prowadzi dochodzenia także z własnej inicjatywy.

Urząd Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich został utworzony Traktatem z Maastricht jako jeden z aspektów obywatelstwa Unii Europejskiej. Art. 24 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przewiduje prawo do złożenia skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich jako jedno z praw obywateli Unii Europejskiej. Prawo to zostało określone również w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (art. 43). Rzecznik dowiadyuje się o ewentualnych przypadkach niewłaściwego administrowania głównie ze skarg, mimo że prowadzi dochodzenia także z własnej inicjatywy.

Rzecznik prowadzi działalność zgodnie z art. 228 TFUE, a także ze statutem Rzecznika¹ oraz z przepisami wykonawczymi przyjętymi przez Rzecznika na mocy art. 14 statutu². Statut Rzecznika Praw Obywatelskich oraz przepisy wykonawcze dostępne są na stronach internetowych Rzecznika (<http://www.ombudsman.europa.eu>). Przepisy wykonawcze dostępne są także w wersji drukowanej w Biurze Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.

Mandat Rzecznika

Art. 228 TFUE nadaje Rzecznikowi prawo do przyjmowania skarg, które dotyczą przypadków niewłaściwego administrowania w działaniach instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii, z wyłączeniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wykonującego swoje funkcje sądowe.

Instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii

Wykaz instytucji UE zawarto w art. 13 Traktatu o Unii Europejskiej (Traktatu UE) i widnieje w nim Rada Europejska. Nie istnieje definicja ani miarodajna lista organów i jednostek organizacyjnych Unii. Określenie to obejmuje organy ustanowione traktatami, takie jak Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Komitet Regionów, jak również organy ustanowione prawem pochodnym, takie jak Europejska Agencja Chemikaliów i Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Kompetencje Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich zwiększono traktatem lizbońskim i obejmują ewentualne przypadki niewłaściwego administrowania w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony.

Skargi przeciwko władzom publicznym państw członkowskich nie są objęte mandatem Europejskiego Rzecznika

1. W czerwcu 2008 r. Parlament Europejski przyjął decyzję zmieniającą status Rzecznika Praw Obywatelskich ze skutkiem od dnia 31 lipca 2008 r. Decyzja Parlamentu Europejskiego 2008/587 z 18 czerwca 2008 r. zmieniająca decyzję 94/262/EWWiS, WE, Euratom w sprawie przepisów i ogólnych warunków regulujących wykonywanie funkcji Rzecznika Praw Obywatelskich; Dz.U. L 189 z 2008, s. 25.

2. Dnia 3 grudnia 2008 r. Rzecznik dokonał przeglądu swoich przepisów wykonawczych w celu uwzględnienia zmian w statucie z czerwca 2008 r. i wzięcia pod uwagę doświadczenia nabytego od czasu wprowadzenia ostatnich zmian do przedmiotowych przepisów w 2004 r. Nowe przepisy wykonawcze weszły w życie dnia 1 stycznia 2009 r.



Praw Obywatelskich, nawet jeśli dotyczą one kwestii wchodzących w zakres prawa UE. Wiele spośród tych skarg podlega natomiast mandatowi krajowych i regionalnych rzeczników praw obywatelskich należących do Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich (zob. sekcja 1.7 poniżej).

Niewłaściwe administrowanie

Parlament Europejski zwrócił się do Rzecznika o sprecyzowanie znaczenia wyrażenia „niewłaściwe administrowanie”. W odpowiedzi Rzecznik zaproponował następującą definicję, którą z zadowoleniem przyjął Parlament Europejski w rezolucji zatwierdzonej również przez Komisję: „Do przypadku niewłaściwego administrowania dochodzi wtedy, gdy organ publiczny nie postępuje zgodnie z przepisami lub zasadami dla niego wiążącymi.”

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zdefiniował „niewłaściwe administrowanie”, uwzględniając poszanowanie rządów prawa, zasad dobrej administracji i praw podstawowych.

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zdefiniował „niewłaściwe administrowanie”, uwzględniając poszanowanie rządów prawa, zasad dobrej administracji i praw podstawowych. Rzecznik konsekwentnie twierdzi, że niewłaściwe administrowanie jest szerokim pojęciem, a dobra administracja wymaga między innymi przestrzegania przepisów prawa i zasad, w tym praw podstawowych. W Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej ustanowiono między innymi prawo do dobrej administracji jako prawo podstawowe obywateli UE (art. 41). Prawnie wiążący charakter Karty i wynikająca z niej ochrona sądowa jednostek mogą zwiększyć znaczenie prawa do dobrej administracji. Wysiłki Rzecznika mające na celu promowanie

dobrej administracji w interesie publicznym, jak również w zakresie poszukiwania pozasądowych rozwiązań problemów jednostek, mogą również zostać wzmożone.

Dnia 6 września 2001 r. Parlament Europejski zatwierdził Europejski Kodeks Dobrej Praktyki Administracyjnej, który powinien być przestrzegany przez instytucje Unii Europejskiej, ich administracje oraz urzędników w kontaktach z obywatelami. Kodeks uwzględnia zasady europejskiego prawa administracyjnego zawarte w orzecznictwie trybunałów Unii i czerpie inspirację z ustawodawstwa krajowego. Parlament wezwał także Rzecznika do stosowania kodeksu w trakcie badania skarg i prowadzenia dochodzeń z własnej inicjatywy.

Należy zauważyć, że wyżej podana definicja nie ogranicza niewłaściwego administrowania do przypadków,

w których przepis lub zasada, które są naruszane, są prawnie wiążące. Zasady „dobrej administracji” wykraczają poza zakres prawa, wymagają bowiem od instytucji UE nie tylko wywiązywania się z zobowiązań prawnych, lecz także właściwej obsługi obywateli oraz zapewnienia, by byli oni należycie traktowani i w pełni korzystali z przysługujących im praw. A zatem, chociaż sprzeczność z prawem w kwestiach wchodzących w zakres kompetencji Rzecznika zawsze oznacza niewłaściwe administrowanie, niewłaściwe administrowanie nie jest automatycznie równoznaczne z naruszeniem prawa. Stwierdzenie przez Rzecznika przypadku niewłaściwego administrowania nie sugeruje więc

Skargi i dochodzenia

automatycznie zachowania niezgodnego z prawem i podlegającego sankcjom sądowym³.

Pojęcie niewłaściwego administrowania jest jednak ograniczone. Przykładowo Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zawsze uważał, że działalność polityczna Parlamentu Europejskiego nie stanowi źródła przypadków ewentualnego niewłaściwego administrowania. Dlatego też skargi dotyczące decyzji Komisji Parlamentu Europejskiego, takich jak Komisja Petycji, wykraczają poza kompetencje Rzecznika.

Dopuszczalność skarg i podstawy do wszczęcia dochodzenia

Aby Rzecznik mógł wszcząć dochodzenie, skarga złożona przez uprawnionego skarżącego musi spełnić dalsze kryteria dopuszczalności. Kryteria te, podane w odpowiednim artykule statutu, są następujące:

1. skarga musi umożliwić stwierdzenie tożsamości skarżącego oraz przedmiotu skargi (art. 2 ust. 3);

2. Rzecznik Praw Obywatelskich nie może brać udziału w postępowaniach sądowych ani kwestionować zasadności orzeczeń sądowych (art. 1 ust. 3);

3. skarga musi zostać złożona w terminie dwóch lat od daty powzięcia przez skarżącego informacji o faktach będących przedmiotem skargi (art. 2 ust. 4);

4. skarga musi być poprzedzona odpowiednimi działaniami wobec instytucji i organów, których dotyczy (art. 2 ust. 4); oraz

5. skargi do Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące stosunku pracy między instytucjami i organami a ich urzędnikami lub innymi pracownikami są dopuszczalne jedynie wówczas, gdy zainteresowany wyczerpał wszystkie możliwości składania wewnętrznych administracyjnych zażaleń i skarg (art. 2 ust. 8).

Art. 228 TFUE stanowi, że Rzecznik „przeprowadza dochodzenia, które uważa za uzasadnione”. Aby oszczędzić stronom skarżącym niepotrzebnych rozczarowań i zapewnić jak najlepsze wykorzystanie zasobów, uważnie analizuje się wszystkie dopuszczalne skargi pod kątem szans na zakończenie dochodzenia przydatnym wynikiem. Jeżeli nie ma takiej szansy, Rzecznik zamyka sprawę z powodu braku wystarczających podstaw do wszczęcia dochodzenia. Rzecznik zazwyczaj uznaje również, że jeżeli skargę rozpatrywała już Komisja Petycji Parlamentu Europejskiego, nie ma podstaw do rozpoczęcia dochodzenia prowadzonego przez Rzecznika, chyba że przedłożone zostaną nowe dowody. 40 % dopuszczalnych skarg rozpatrywanych w 2010 r. uznano za pozbawione podstaw do wszczęcia

40 % dopuszczalnych skarg rozpatrywanych w 2010 r. uznano za pozbawione podstaw do wszczęcia dochodzenia.

dochodzenia. Jeżeli Rzecznik uzna, że nie ma podstaw do wszczęcia dochodzenia, informuje o tym skarżącego, a także, w niektórych przypadkach, wysyła zanonimizowaną wersję tej decyzji do instytucji, której skarga dotyczy.

³ Zob. w tym kontekście wyrok Sądu z dnia 28 października 2004 r. w sprawach połączonych T-219/02 i T-337/02, *Herrera przeciwko Komisji*, pkt 101 oraz wyrok Sądu z dnia 4 października 2006 r. w sprawie T-193/04 R *Hans-Martin Tillack przeciwko Komisji*, pkt 128.



Skargi oraz dochodzenia z własnej inicjatywy

Art. 228 TFUE nadaje Rzecznikowi prawo do przyjmowania skarg od każdego obywatela Unii i każdej osoby fizycznej bądź prawnej mającej miejsce zamieszkania lub statutową siedzibę w państwie członkowskim. Rzecznik ma także prawo wszczynania dochodzeń z własnej inicjatywy. Korzystając z prawa do własnej inicjatywy, Rzecznik może badać ewentualne przypadki niewłaściwego administrowania zgłoszone przez osobę nieuprawnioną do składania skarg. W takich przypadkach przyjęta przez Rzecznika praktyka zakłada zapewnienie danej osobie takich samych możliwości proceduralnych w trakcie dochodzenia, jakie byłyby dostępne, gdyby sprawa była rozpatrywana jako skarga. W 2010 r. wszczęto sześć dochodzeń z własnej inicjatywy. Zachęcony przez Parlament Europejski, Rzecznik wyraził zamiar korzystania z prawa do własnej inicjatywy w każdym przypadku, w którym jedyną przyczyną niewszczęcia dochodzenia w sprawie skargi, w której zarzuca się niewłaściwe administrowanie przez Europejski Bank Inwestycyjny, jest fakt, iż skarżący nie jest obywatelem lub rezydentem Unii. W innych sprawach decyzję o skorzystaniu z prawa do własnej inicjatywy Rzecznik podejmuje indywidualnie w poszczególnych przypadkach.

Ponadto Rzecznik może również korzystać z prawa do własnej inicjatywy w zakresie rozwiązywania problemów systemowych w instytucjach. Jak już wspomniano, w 2010 r. Rzecznik postąpił w ten sposób sześciokrotnie. Trzy dochodzenia dotyczyły Europejskiego Urzędu Doboru Kadr (OI/6/2010/IP, OI/7/2010/IP i OI/9/2010/RT). W sekcji 1.6 zawarto opis dochodzenia z własnej inicjatywy dotyczącego szczególnego

przypadku zwłoki w płatnościach ze strony Komisji (zob. sprawa OI/2/2010/GG w części „Realizacja umów”). Kolejne dochodzenie (OI/4/2010/ELB) dotyczyło praw i obowiązków urzędników służby cywilnej, a konkretnie sposobu rozpatrywania przez instytucje wniosków, złożonych przez urzędników i innych pracowników na mocy art. 90 ust. 1 regulaminu pracowniczego, o zastąpienie aktów administracyjnych w świetle zmieniającego się orzecznictwa. Dochodzenie dotyczyło Parlamentu Europejskiego, Komisji i Rady. W 2010 r. Rzecznik wszczął również dochodzenie z inicjatywy własnej dotyczące odpowiedzialności za przypadki niewłaściwego administrowania w działaniach prowadzonych w ramach misji w zakresie wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony. Dochodzenie to OI/12/2010/BEH było kierowane do Komisji i Rady. Na koniec 2010 r. pięć z sześciu dochodzeń było w toku (dochodzenie OI/2/2010/GG zostało zamknięte po stwierdzeniu braku uzasadnienia dla dalszych dochodzeń).

Procedury Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich

Pisemne i uproszczone procedury dochodzeniowe

Wszystkie skargi przesyłane do Rzecznika są rejestrowane i potwierdzane, zwykle w ciągu jednego tygodnia od otrzymania. W potwierdzeniu informuje się skarżącego o procedurze oraz numerze referencyjnym, a także podaje się nazwisko i numer telefonu osoby zajmującej się skargą.

Skarga jest analizowana w celu ustalenia, czy należy wszcząć dochodzenie i zwykle w ciągu miesiąca skarżący otrzymuje informację o wyniku analizy. Jeśli nie zostaje wszczęte dochodzenie, skarżącemu podaje się powody takiej decyzji. W miarę

Skargi i dochodzenia

Decyzje Rzecznika nie są prawnie wiążące i nie tworzą możliwości do wyegzekwowania tytułów prawnych lub zobowiązań na rzecz skarżącego lub danej instytucji.

możliwości skarga jest przekazywana do innego organu lub skarżącemu udziela się odpowiedniej porady dotyczącej kontaktu z właściwym organem.

W czasie dochodzenia skarżący jest informowany o każdym kolejnym działaniu. Kiedy Rzecznik podejmuje decyzję o zamknięciu dochodzenia, informuje skarżącego o wynikach dochodzenia i o swoich wnioskach. Decyzje Rzecznika nie są prawnie wiążące i nie tworzą możliwości do wyegzekwowania tytułów prawnych lub zobowiązań na rzecz skarżącego lub danej instytucji.

Zamiast podejmować dochodzenie w sprawie ewentualnego niewłaściwego administrowania w formie pisemnej, Rzecznik, za zgodą i przy współpracy zaangażowanej instytucji, stosuje nieformalne, elastyczne procedury w celu szybkiego rozwiązania danego problemu.

W 2010 r. rozstrzygnięto 91 spraw, w przypadku których dzięki interwencji Rzecznika uzyskano szybką odpowiedź na korespondencję pozostającą do tej pory bez odpowiedzi (zob. szczegółowy opis procedury w sekcji 2.9 *Sprawozdania rocznego 1998*). Kolejne 73 sprawy rozstrzygnięto po zabezpieczeniu przez Rzecznika w imieniu skarżącej/skarżącego uzupełniającej i bardziej szczegółowej odpowiedzi na jej/jego korespondencję.

Kontrola akt i przesłuchanie świadków

Zgodnie z art. 3 ust. 2 statutu Rzecznika Praw Obywatelskich instytucje UE zobowiązane są dostarczyć Rzecznikowi Praw Obywatelskich wszelkie informacje, których od nich żądał, oraz umożliwić mu dostęp do odpowiednich akt. Prawo Rzecznika do kontroli akt zezwala mu na sprawdzanie kompletności i dokładności

informacji dostarczonych przez daną instytucję UE. Ważną gwarancją dla skarżącego i społeczeństwa stanowi zatem fakt, że Rzecznik może prowadzić gruntowne i kompletne dochodzenia. W 2010 r. Rzecznik skorzystał z prawa do kontroli akt instytucji w 26 przypadkach.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 statutu urzędnicy oraz inni pracownicy instytucji UE są zobowiązani do składania zeznań na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, mimo że wówczas nadal są związani odpowiednimi postanowieniami regulaminu pracowniczego, w szczególności tajemnicą służbową. W 2010 r. nie korzystano z prawa Rzecznika do przesłuchania świadków.

Wymóg zobowiązujący Rzecznika do zachowania poufności dokumentów i informacji uzyskanych w trakcie dochodzenia został jasno określony i potraktowany bardziej rygorystycznie w zmienionym statucie z 2008 r. Na mocy zmienionego statutu dostęp Rzecznika do dokumentów lub informacji niejawnych, w szczególności do dokumentów sensytywnych w rozumieniu art. 9 rozporządzenia nr 1049/2001⁴, następuje zgodnie z zasadami bezpieczeństwa zainteresowanej instytucji UE. Instytucje przekazujące niejawne informacje lub dokumenty powiadamiają Rzecznika Praw Obywatelskich o takim utajnieniu. Co więcej, Rzecznik Praw Obywatelskich uzgadnia wcześniej z zainteresowaną instytucją warunki postępowania z dokumentami lub informacjami niejawnymi lub z innymi informacjami objętymi obowiązkiem zachowania tajemnicy służbowej. W sprawach 523/2009/TS i 944/2008/OV osiągnięto porozumienie z Radą w odniesieniu do kontroli dokumentów zaklasyfikowanych jako „Zastrzeżony dla UE”.

4. Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji, Dz.U. L 145 z 2001, s. 43.



1.2 Przegląd skarg zbadanych w 2010 r.

W 2010 r. Rzecznik zarejestrował⁵ 2 667 skarg, natomiast w 2009 r. wpłynęło 3 098 skarg. Łącznie zostało rozpatrzonych⁶ 2 727 skarg, z czego 27 % (744 skarg) leżało w kompetencjach Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Opis skarg rozpatrzonych przez innych członków sieci niż Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich znajduje się na końcu niniejszego rozdziału.

na ponad 1 000 wiadomości e-mail z wnioskiem o udzielenie informacji. Dla porównania: w 2009 r. otrzymano około 1 850 takich wiadomości, w 2008 r. – 4 300 a w 2007 – 4 100. Ten utrzymujący się znaczący spadek liczby wniosków o udzielenie informacji otrzymanych w latach 2009 i 2010 odzwierciedla sukces interaktywnego przewodnika dostępnego od dnia 5 stycznia 2009 r. na stronach internetowych Rzecznika, dzięki któremu możliwe jest uzyskanie informacji bez konieczności przedstawiania wniosku. W 2010 r. Rzecznik rozpatrzył

Prawie 58 % wszystkich skarg otrzymanych w 2010 r. złożono przez Internet.

Prawie 58 % wszystkich skarg otrzymanych w 2010 r. złożono przez Internet. Duża część tych skarg (53 %) została przesłana za pomocą elektronicznego formularza skargi, który jest dostępny w 23 językach na stronie internetowej Rzecznika. W 2010 r. główny adres e-mail Rzecznika wykorzystano do wysłania odpowiedzi

ogółem ponad 3 700 skarg i wniosków o udzielenie informacji.

Na podstawie otrzymanych skarg wszczęto 323 dochodzenia, a dodatkowe 12 zostały wszczęte przez Rzecznika z jego własnej inicjatywy (dla porównania w 2009 r. było to odpowiednio 335 i cztery dochodzenia).

Tabela 1.1: Sprawy rozpatrywane w 2010 r.

Skargi zarejestrowane w 2010 r.	2 667
Skargi rozpatrzone w 2010 r.	2 727
Skargi leżące w kompetencjach członka Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich	1 435
Skargi w ramach mandatu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich Z których:	744 205 nie spełniało kryterium dopuszczalności 216 spełniało kryterium dopuszczalności, ale stwierdzono brak podstaw do wszczęcia dochodzenia 323 dochodzeń wszczęto na podstawie skarg
Dochodzenia wszczęte z własnej inicjatywy	12
Dochodzenia zamknięte Z których:	326 (w tym 3 dochodzenia z własnej inicjatywy) 175 z 2010 r. 92 z 2009 r. 59 z poprzednich lat

5. W sprawozdaniu rocznym Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich wykorzystuje się kategorię statystyczną „skargi zarejestrowane” zamiast „skargi otrzymane”, by dokonać rozróżnienia między skargami, które zostały zarejestrowane w danym roku kalendarzowym a tymi, które zostały otrzymane w tym samym okresie, ale zarejestrowane w kolejnym roku.

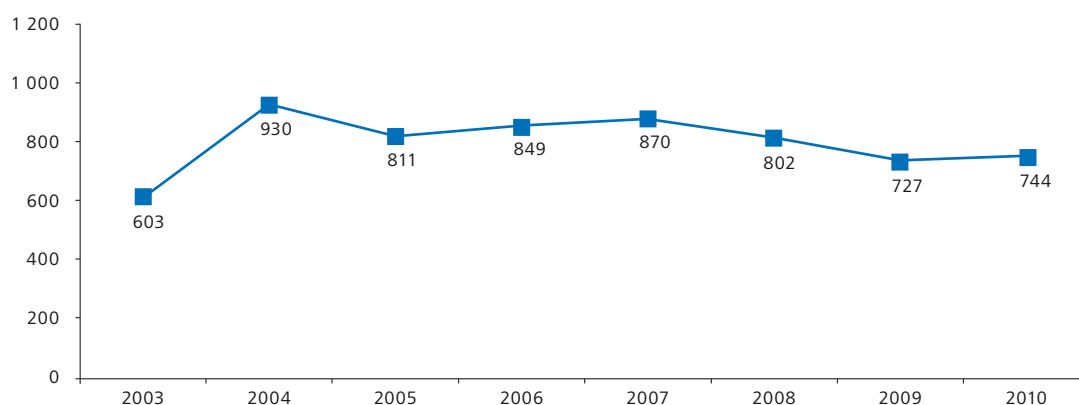
6. Kategoria statystyczna „rozpatrzone” oznacza, że analiza mająca ustalić, czy skarga (i) leży w zakresie mandatu Rzecznika, (ii) spełnia kryteria dopuszczalności oraz (iii) stanowi podstawę do wszczęcia dochodzenia, została zakończona. Ze względu na wymagany czas, liczba skarg „rozpatrzonych” w danym roku różni się od liczby skarg „zarejestrowanych” w tym samym roku.

Skargi i dochodzenia

W 2010 r. Rzecznik zamknął 326 dochodzeń (w porównaniu do 318 w 2009 r.), z czego 175 dochodzeń zostało zarejestrowanych w 2010 r., natomiast 92 w 2009 r., a 59 w poprzednich latach.

Jak widać na rys. 1.1⁷, liczba skarg w ramach mandatu Rzecznika wzrosła w ciągu ostatnich siedmiu lat z 603 w 2003 r. do 744 w 2010 r. Najwięcej skarg wpłynęło w 2004 r. – 930, natomiast w 2007 r. ich liczba była niewiele niższa – 870.

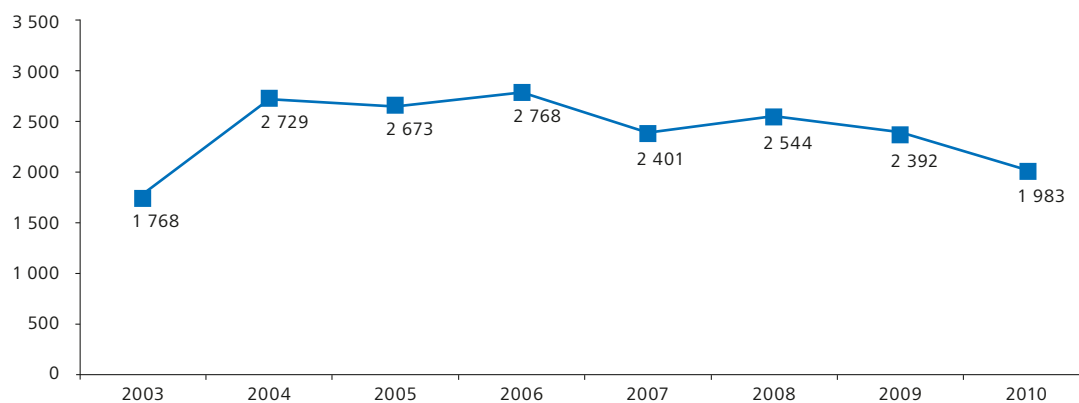
Rys. 1.1: Liczba skarg objętych mandatem w latach 2003-2010



Jak widać na rys. 1.2⁸, liczba skarg poza kompetencjami Rzecznika spadła w 2010 r. do 1 983, co stanowi najniższą wartość od 2003 r., w którym liczba ta wyniosła 1 768. Rzecznik będzie kontynuował wysiłki mające na celu zredukowanie liczby skarg

znajdujących się poza jego kompetencjami poprzez dostarczanie jasnych informacji, co jest, a co nie jest w jego mocy oraz kierowanie skarżących od razu do właściwego organu.

Rys. 1.2: Liczba skarg wykraczających poza mandat w latach 2003-2010



7. Należy zauważyć, że w 2005 r. 335 skarg w ramach mandatu Rzecznika dotyczyło tego samego zagadnienia. By umożliwić dokładniejsze porównanie na przestrzeni lat, skargi na rys. 1.1 są liczone odrębnie jedynie do jedenastej skargi włącznie.

8. Należy zauważyć, że w 2006 r. 281 skarg niebędących w kompetencjach Rzecznika dotyczyło tego samego zagadnienia. By umożliwić dokładniejsze porównanie na przestrzeni lat, skargi na rys. 1.2 są liczone odrębnie jedynie do jedenastej skargi włącznie.



W tabeli 1.2 przedstawiono przegląd geograficznych źródeł skarg zarejestrowanych w 2010 r. Niemcy – państwo UE o największej liczbie ludności – wniosły największą liczbę

skarg. Dalej uplasowały się Hiszpania, Polska i Belgia. Biorąc jednak pod uwagę liczbę ludności, proporcjonalnie najwięcej skarg pochodziło z Luksemburga, Cypru, Belgii i Malty.

Tabela 1.2: Geograficzne pochodzenie skarg zarejestrowanych w 2010 r.

Państwo	Liczba skarg	Procent skarg	Procent ludności UE	Wskaźnik
Luksemburg	34	1,3	0,1	12,7
Cypr	22	0,8	0,2	4,1
Belgia	207	7,8	2,1	3,7
Malta	9	0,3	0,1	3,4
Słowenia	34	1,3	0,4	3,2
Łotwa	21	0,8	0,5	1,6
Bułgaria	63	2,4	1,6	1,5
Słowacja	43	1,6	1,1	1,5
Hiszpania	349	13,1	9,0	1,5
Irlandia	32	1,2	0,9	1,3
Finlandia	39	1,5	1,1	1,3
Portugalia	71	2,7	2,1	1,3
Estonia	9	0,3	0,3	1,1
Czechy	63	2,4	2,1	1,1
Litwa	20	0,7	0,7	1,1
Grecja	65	2,4	2,3	1,1
Austria	48	1,8	1,7	1,1
Polska	214	8,0	7,7	1,0
Węgry	51	1,9	2,0	1,0
Niemcy	375	14,1	16,6	0,8
Holandia	60	2,2	3,3	0,7
Szwecja	32	1,2	1,8	0,7
Rumunia	73	2,7	4,4	0,6
Dania	16	0,6	1,1	0,5
Francja	171	6,4	12,8	0,5
Włochy	132	4,9	11,9	0,4
Wielka Brytania	132	4,9	12,3	0,4
Inne	131	4,9		
Brak informacji	151	5,7		

Uwaga: Wskaźnik obliczono, dzieląc odsetek wszystkich skarg przez odsetek całej ludności. Wynik powyżej 1,0 świadczy o tym, że z danego państwa napływa do Rzecznika więcej skarg niż należałoby oczekiwać, biorąc pod uwagę liczbę ludności. Wszystkie wartości procentowe w tabeli zaokrąglono do jednego miejsca po przecinku.

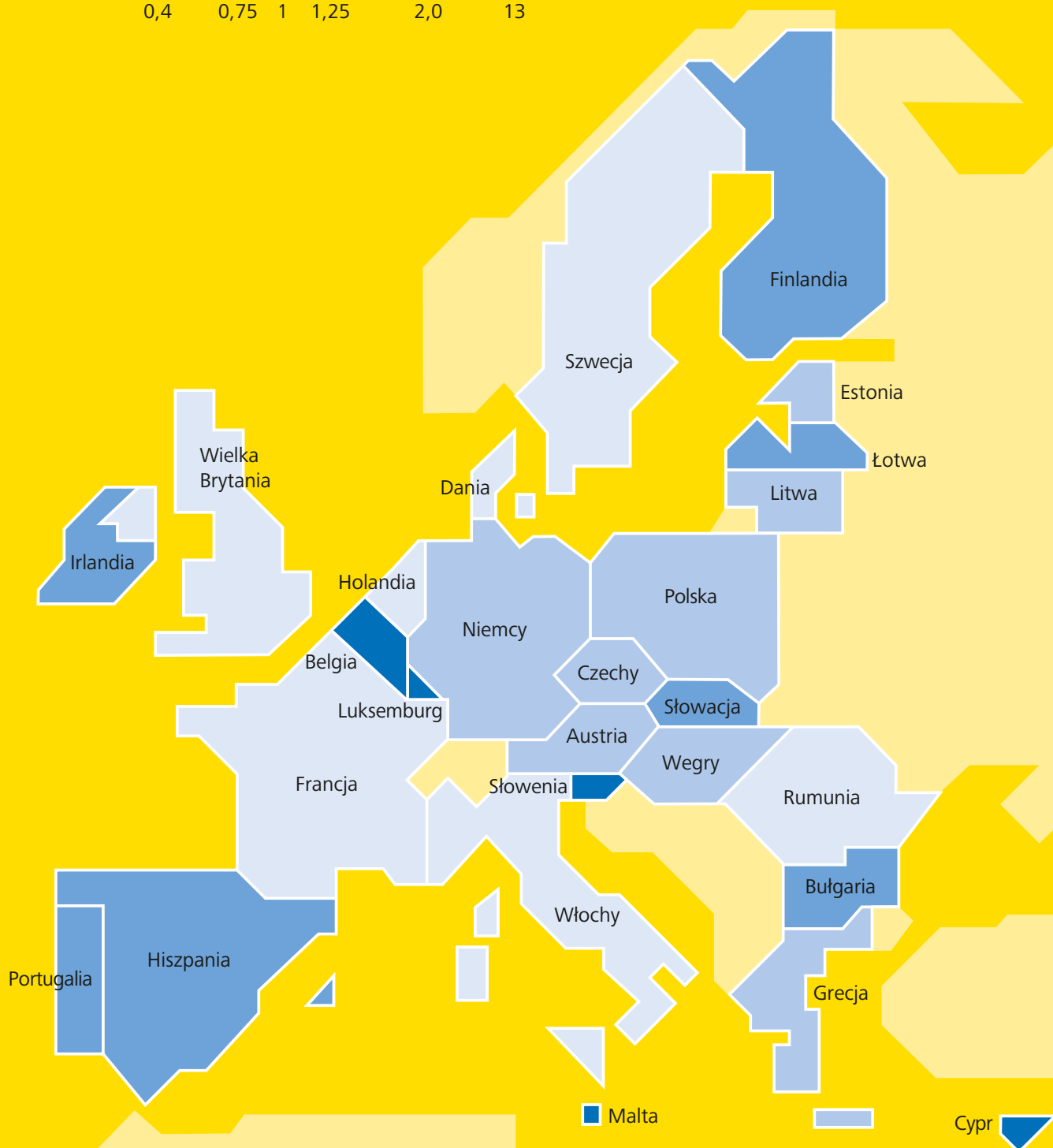
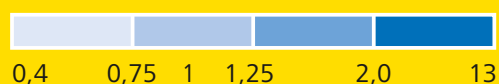
W 2010 r. 17 państw członkowskich wniosło więcej skarg niż można było oczekiwać, biorąc pod uwagę liczbę

ludności, osiem – mniej, a dwa państwa wniosły liczbę skarg odpowiadającą liczbie ludności.

Skargi i dochodzenia

Na poniższej mapie przedstawiono graficzną ilustrację prawdopodobieństwa wnoszenia skarg do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich przez obywateli państw członkowskich. Mapa oparta jest na podanej w tabeli 1.2 liczbie skarg z każdego państwa członkowskiego odniesionej do liczby ludności tego państwa (zob. wyjaśnienie do tabeli 1.2 dotyczącego sposobu obliczania wskaźnika).

Stosunek (% skarg / % populacji)

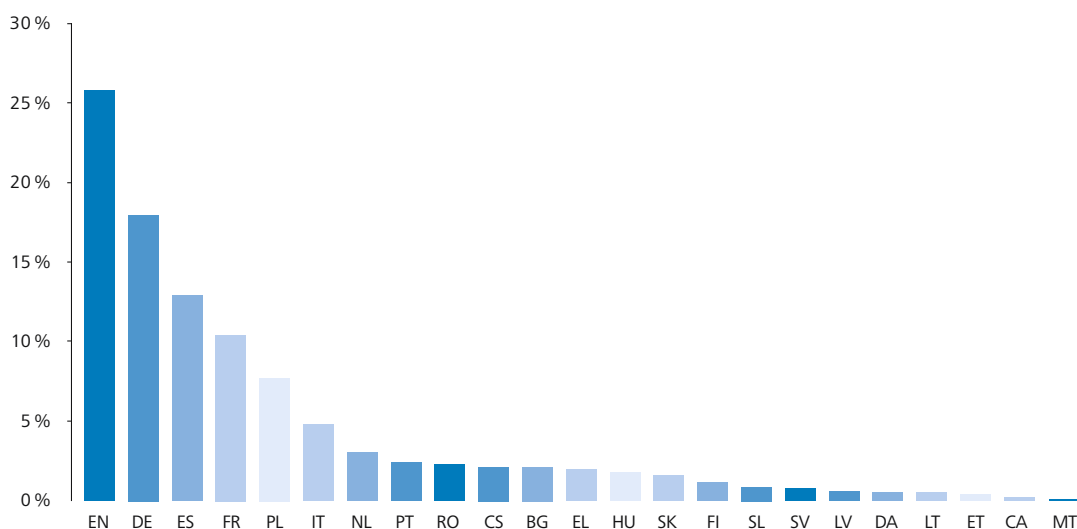




Skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich można składać w każdym z 23 urzędowych języków Traktatu⁹. Jak widać na rys. 1.3, w 2010 r. większość

skarżących złożyła skargi w języku angielskim, a następnie w niemieckim, hiszpańskim i francuskim.

Rys. 1.3: Rozkład skarg ze względu na język, w którym zostały złożone



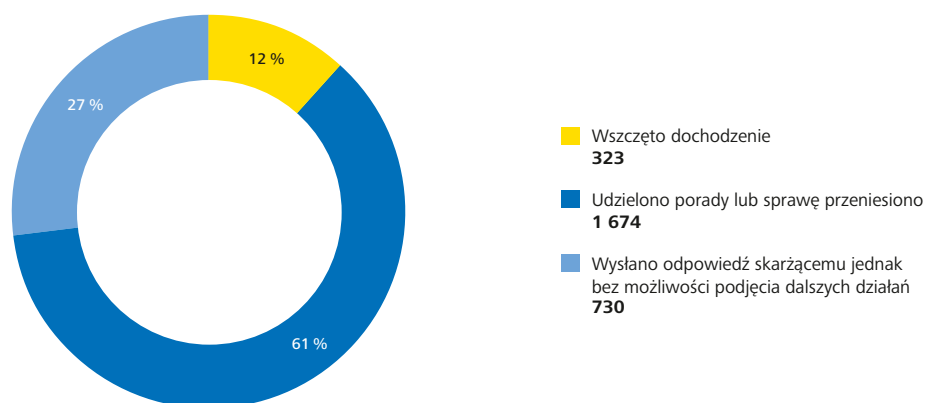
Jak widać na rys. 1.4, w ponad 70 % rozpatrywanych spraw Rzecznik zdołał udzielić pomocy skarżącemu wszczynając dochodzenie (12 % spraw), przekazując sprawę właściwemu organowi lub doradzając, do którego organu należy się zwrócić (61 %). Sekcja 1.7 poniżej zawiera przegląd spraw, które przekazano lub w związku

z którymi udzielono skarżącemu porady. W przypadku 27 % spraw rozpatrywanych w 2010 r. skarżącemu wysłano odpowiedź, ale Rzecznik uznał, że nie były możliwe dalsze działania. W niektórych przypadkach powodem było niewskazanie przez skarżącego na kogo lub na co chce wnieść skargę.

9. Bułgarskim, czeskim, duńskim, niderlandzkim, angielskim, estońskim, fińskim, francuskim, niemieckim, greckim, węgierskim, irlandzkim, włoskim, łotewskim, litewskim, maltańskim, polskim, portugalskim, rumuńskim, słowackim, słoweńskim, hiszpańskim i szwedzkim. Zgodnie z umową podpisaną w listopadzie 2006 r. między Europejskim Rzecznikiem Praw Obywatelskich a hiszpańskim rządem obywatele mogą również składać skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w każdym z języków urzędowych Hiszpanii (katalońskim/walenckim, galicyjskim i baskijskim). Podpisując tę umowę, Rzecznik dostosował swoją praktykę do konkluzji Rady Unii Europejskiej z czerwca 2005 r., w których przewidziano stosowanie tych języków w celu ułatwienia obywatelom hiszpańskim komunikacji z instytucjami UE.

Skargi i dochodzenia

Rys. 1.4: Rodzaj działania podjętego przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich po wpłynięciu skargi



Uwaga: Do powyższego rys. włączono 187 skarg zarejestrowanych pod koniec 2009 r., które zostały rozpatrzone w 2010 r. a pominięto 46 skarg zarejestrowanych pod koniec 2010 r., które były wciąż rozpatrywane w końcu roku celem ustalenia, jakie działania należy podjąć.



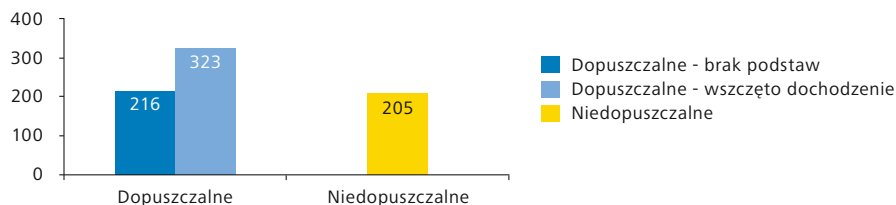
1.3 Analiza wszczętych dochodzeń¹⁰

Wszystkie skargi objęte mandatem Rzecznika zostały dokładnie przeanalizowane pod kątem ustalenia dopuszczalności. Spośród 744 skarg wchodzących w zakres kompetencji Rzecznika 205 zostało uznanych za niespełniające kryterium dopuszczalności,

a w przypadku kolejnych 216, które spełniały kryterium dopuszczalności, Rzecznik nie znalazł podstaw do wszczęcia dochodzenia.

Na podstawie skarg w ciągu roku wszczęto ogółem 323 nowych dochodzeń. Oznacza to spadek o 3,5 % w stosunku do 2009 r. Rzecznik wszczął również 12 dochodzeń z własnej inicjatywy.

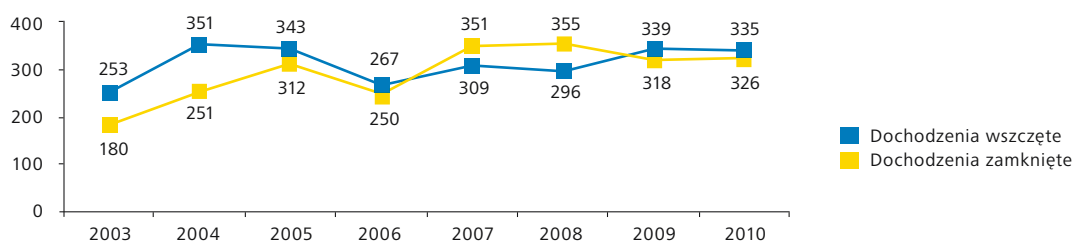
Rys. 1.5: Skargi objęte mandatem Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich



Jak widać na rys. 1.6, liczba dochodzeń wszczętych w 2010 r. jest nieznacznie niższa od wysokiej liczby wszczętych

dochodzeń osiągniętej w 2004 r. (351) i 2005 r. (343). Zamknięte dochodzenia zostały omówione w sekcji 1.4 poniżej.

Rys. 1.6: Zmiany w liczbach dochodzeń



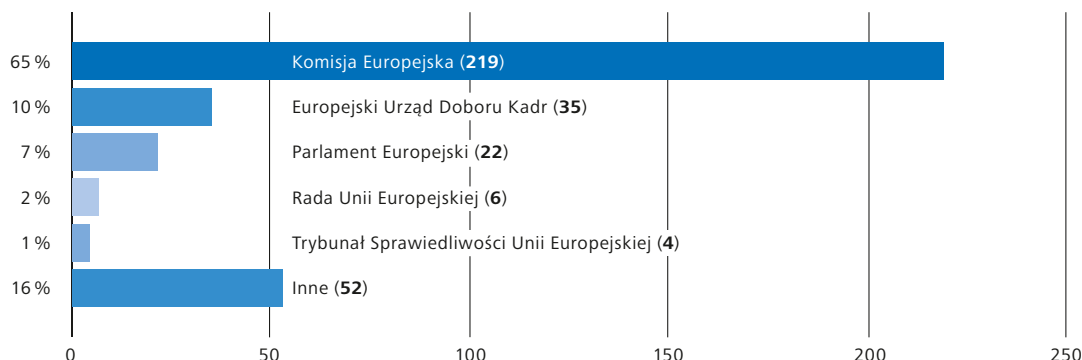
Większość dochodzeń wszczętych przez Rzecznika w 2010 r. (219 spraw) dotyczyła Komisji Europejskiej (65 %). Porównywalna liczba za 2009 r. to 191 spraw. Ponieważ Komisja jest główną instytucją UE podejmującą decyzje mające bezpośredni wpływ na obywateli, jest rzeczą naturalną, że stanowi główny

obiekt ich skarg. Na drugim miejscu uplasował się Europejski Urząd Doboru Kadr (EPSO), którego dotyczyło 35 skarg (30 w 2009 r.). Liczba wszczętych dochodzeń dotyczących Parlamentu Europejskiego, Rady i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej spadła o około połowę w porównaniu

¹⁰. Podobnie jak w *Sprawozdaniu rocznym 2009* analiza w tej sekcji oparta jest na liczbie dochodzeń wszczętych w 2010 r., nie zaś – jak w poprzednich latach – na całkowitej liczbie dochodzeń rozpatrywanych w ciągu roku (tj. zawierającej sprawy przeniesione z poprzednich lat). Ta nowa metoda obliczeń statystycznych lepiej obrazuje tendencje rok po roku.

Skargi i dochodzenia

Rys. 1.7: Instytucje i organy objęte dochodzeniem



Uwaga: W 2010 r. wszczęto dwa dochodzenia z własnej inicjatywy dotyczące co najmniej dwóch instytucji. Z tego względu suma danych wyrażonych w procentach przekracza 100 %.

z liczbą dochodzeń wszczętych w 2009 r. W odniesieniu do Trybunału warto wspomnieć, że dochodzenia Rzecznika nie mogą dotyczyć jego działalności sądowniczej. Przedmiotem kolejnych 52 dochodzeń było dwadzieścia pięć innych instytucji, organów i jednostek organizacyjnych UE¹¹.

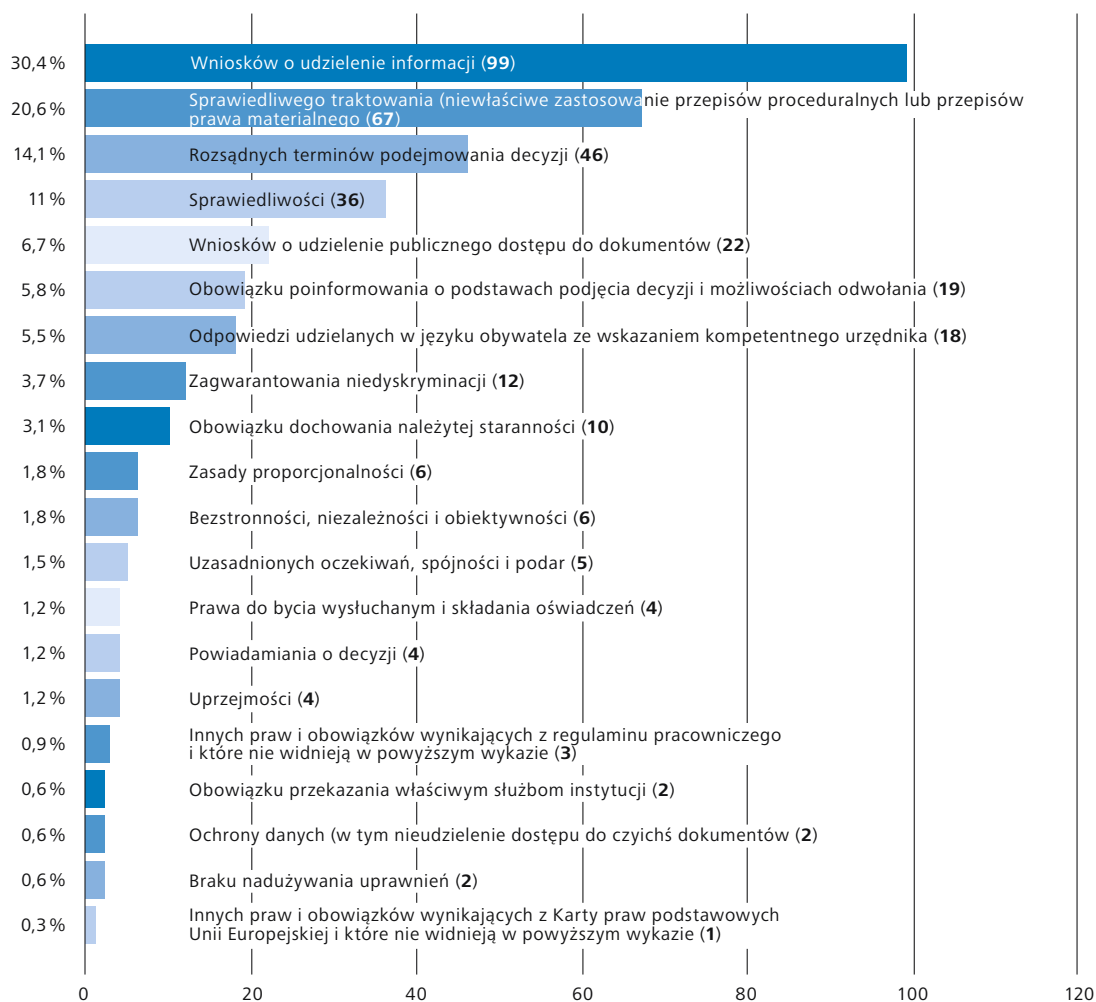
Najczęstszymi zarzutami dotyczącymi niewłaściwego administrowania, którymi w 2010 r. zajmował się Rzecznik, były (i) przekroczenie: sprawiedliwego traktowania (niewłaściwe zastosowanie przepisów proceduralnych lub przepisów prawa materialnego) (20,6 % dochodzeń),

rozsądnych terminów podejmowania decyzji (14,1 %), sprawiedliwości (11 %), obowiązku poinformowania o podstawach podjęcia decyzji i możliwościach odwołania (5,8 %), odpowiedzi udzielanych w języku obywatela ze wskazaniem kompetentnego urzędnika (5,5 %) oraz obowiązku dochowania należytej staranności (3,1 %); (ii) przypadki niedopełnienia obowiązku w zakresie: wniosków o udzielenie informacji (30,4 % dochodzenia) wniosków o udzielenie publicznego dostępu do dokumentów (6,7 %) i zagwarantowania niedyskryminacji (3,7 %).

11. Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (1), Komitet Regionów Unii Europejskiej (1), Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego (5), Agencja Wykonawcza ds. Zdrowia i Konsumentów (2), Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego (2), Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (1), Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób (1), Europejska Agencja Chemikaliów (1), Europejska Agencja Obrony (1), Europejski Inspektor Ochrony Danych (1), Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (3), Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności (4), Europejski Bank Inwestycyjny (2), Europejski Instytut Innowacji i Technologii (1), Europejska Agencja Leków (2), Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (2), Agencja Wykonawcza Europejskiej Rady ds. Badań Naukowych (3), Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (1), Eurojust (2), Europol (2), Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej (2), Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznych (1), Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (7), Urząd Publikacji Unii Europejskiej (3) oraz Agencja Wykonawcza ds. Badań Naukowych (1).



Rys. 1.8: Rodzaje zarzutów dotyczących niewłaściwego administrowania – (i) przekroczenie lub (ii) niedopełnienie obowiązku w zakresie:



Uwaga: W niektórych przypadkach w ramach tego samego dochodzenia badano zarzuty dotyczące co najmniej dwóch rodzajów niewłaściwego administrowania. Z tego względu suma danych wyrażonych w procentach przekracza 100 %.

Skargi i dochodzenia

1.4 Wyniki dochodzeń Rzecznika

Jak pokazano na powyższym rys. 1.6, w 2010 r. Rzecznik zamknął 326 dochodzeń, z czego 323 dotyczyły skarg, a trzy stanowiły dochodzenia z własnej inicjatywy.

Ogółem 78 % skarg prowadzących do dochodzeń, które zostały zamknięte (254), zostało wniesionych przez pojedynczych obywateli, natomiast 22 % (72) przez przedsiębiorstwa i stowarzyszenia.

Tabela 1.3: Źródło skarg prowadzących do dochodzeń w 2010 r.

Przedsiębiorstwa i stowarzyszenia	22 % (72)
Pojedynczy obywatele	78 % (254)

Większość dochodzeń zamkniętych przez Rzecznika w 2010 r. zamknięto w ciągu jednego roku (66%). Ponad połowę dochodzeń (52 %) zamknięto w ciągu trzech miesięcy.

Większość dochodzeń zamkniętych przez Rzecznika w 2010 r. zamknięto w ciągu jednego roku (66%). Ponad połowę dochodzeń (52 %) zamknięto w ciągu trzech miesięcy. Liczba ta zawiera sprawy, które Rzecznik był w stanie rozpatrzyć bardzo szybko, na przykład telefonując do danej instytucji w celu zaproponowania rozwiązania¹² (zob. powyżej część „Pisemne i uproszczone procedury dochodzeniowe”). Ponad 80 % dochodzeń zamknięto w ciągu 18 miesięcy.

Podobnie jak w 2009 r. sprawy zamykano przeciętnie w ciągu dziewięciu miesięcy, natomiast średnia w 2008 r. wynosiła 13 miesięcy. Ta tendencja odzwierciedla cel ustanowiony w *Sprawozdaniu rocznym za 2008 r.* polegający na dalszej poprawie działalności instytucji poprzez skrócenie czasu potrzebnego na zamknięcie sprawy przy jednoczesnym utrzymaniu lub poprawie norm jakości.

Tabela 1.4: Sprawy zamknięte w 2010 r. po przeprowadzonych dochodzeniach

Przeciętny czas trwania dochodzenia	9 miesięcy
Sprawy zamknięte w ciągu 3 miesięcy	52 %
Sprawy zamknięte w ciągu 12 miesięcy	66 %
Sprawy zamknięte w ciągu 18 miesięcy	82 %

Uwaga: W przeliczeniu na miesiąc mający 30 dni.

Jak widać na rys. 1.9, w 179 sprawach zamkniętych w 2010 r. pozytywny wynik uzyskano, jeżeli zainteresowana instytucja przyjęła rozwiązanie polubowne lub rozwiązała sprawę samodzielnie.

W 55 sprawach nie stwierdzono niewłaściwego administrowania.

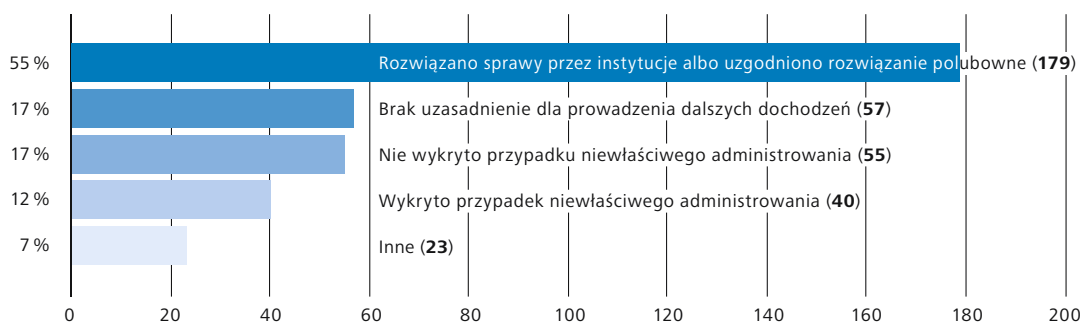
W 40 sprawach stwierdzono niewłaściwe administrowanie: dana instytucja przyjęła zalecenie wstępne w siedmiu z tych spraw (dla porównania w dwóch w 2009 r.), natomiast 33 sprawy zostały zamknięte poprzez wystosowanie uwag krytycznych (zob. rys. 1.10), w tym w jednej sprawie przedstawiono specjalne sprawozdanie do Parlamentu Europejskiego. W 14 sprawach Rzecznik poczynił dalsze uwagi mające na celu poprawę wyników w przyszłości. Szczegółowe wyniki dochodzenia przedstawiono poniżej¹³.

¹². Zawiera również sprawy, w których Rzecznik przeprowadziłby pełne dochodzenie, gdyby skarżący nie wycofał skargi, i takie, w których Rzecznik nie mógł kontynuować dochodzenia w związku z decyzją skarżącego, by wnieść sprawę do Trybunału.

¹³. Poniższa analiza oparta jest na dochodzeniach zamkniętych w 2010 r. Jeśli dochodzenie dotyczyło więcej niż jednego zarzutu lub roszczenia, mogły one prowadzić Rzecznika do różnych wniosków.



Rys. 1.9: Wyniki zamkniętych dochodzeń



Uwaga: W niektórych przypadkach dochodzenie zamknięto z co najmniej dwóch przyczyn. Z tego względu suma danych wyrażonych w procentach przekracza 100%.

Sprawy, w których nie stwierdzono niewłaściwego administrowania

W 2010 r. zamknięto 55 spraw, nie stwierdzony niewłaściwego administrowania. Dla skarżącego nie musi to oznaczać negatywnego zakończenia sprawy, gdyż odnosi on korzyści, otrzymując od zainteresowanej instytucji pełne wyjaśnienie podjętych przez nią działań, jak również niezależną analizę sprawy opracowaną przez Rzecznika. Jednocześnie takie stwierdzenie służy jako konkretny dowód, że dana instytucja postąpiła zgodnie z zasadami dobrej administracji.

Rada: prawo do odmowy dostępu do dokumentów

Skarżący przedstawił wniosek o udzielenie publicznego dostępu do pisma sporządzonego przez urząd przewodniczącego Rady w sprawie rzekomego wykorzystania krajów europejskich przez Centralną Agencję Wywiadowczą (CIA) Stanów Zjednoczonych do transportu i nielegalnego przetrzymywania więźniów. Rada stwierdziła, że ujawnienie niekorzystnie wpłynęłoby na stosunki między UE i Stanami Zjednoczonymi oraz utrudniłoby prowadzenie działań dyplomatycznych zmierzających do znalezienia konstruktywnych rozwiązań

w drażliwych obszarach politycznych. Nie istniała możliwość udzielenia częściowego dostępu do dokumentu, ponieważ zawarte w nim informacje tworzyły nierozzerwalną całość. Rzecznik zbadał zarzut przedstawienia niewystarczającego uzasadnienia odmowy udzielenia częściowego dostępu. Rada oświadczyła, że podanie szerszego uzasadnienia wiązałoby się z ujawnieniem treści dokumentu. Po zbadaniu dokumentu, Rzecznik stwierdził, że Rada miała prawo do odmowy udzielenia do niego dostępu z przyczyn przez nią podanych.

523/2009/TS

Dalsze uwagi

Nawet w sytuacji, w której Rzecznik nie stwierdzi niewłaściwego administrowania lub zadecyduje, że nie ma podstaw do kontynuowania dochodzenia, może on przedstawić dalsze uwagi, jeśli w jego mniemaniu daje to możliwość poprawienia jakości administracji. Dalsza uwaga nie powinna być uznawana za krytykę pod adresem instytucji, do której jest skierowana, lecz raczej za radę, w jaki sposób usprawnić konkretną praktykę w celu poprawienia jakości usług dostarczanych obywatelom. W 2010 r. Rzecznik sformułował dalsze uwagi w 14 sprawach, w tym w następującej:

Skargi i dochodzenia

Niedopełnienie obowiązku zachowania anonimowości i równego traktowania

W sprawie dotyczącej EPSO skarżąca wystąpiła z zarzutem, że jedna z jej prac pisemnych przekazanych osobom oceniającym zamiast zawierać wyłącznie kod specjalny, została oznakowana również numerem kandydata. Skarżąca twierdziła, że w związku z tym osoby oceniające i komisja konkursowa odkryły jej imię i nazwisko. EPSO wyjaśnił, że wersja, którą przez przypadek otrzymała skarżąca nie była wersją przekazaną osobom oceniającym. EPSO udzielił należytych przeprosin. Rzecznik stwierdził, że skarżąca nie zdołała wykazać, że została potraktowana w odmienny sposób. W dalszej uwadze Rzecznik zasugerował jednak, aby EPSO rozważył dalsze zwiększenie przejrzystości swoich procedur rekrutacji poprzez korzystanie z zeskanowanych kopii prac w celu dostarczenia ich osobom oceniającym oraz udostępnienia ich kandydatom.

2831/2009/RT

Sprawy rozwiązane przez instytucję i rozwiązania polubowne

W miarę możliwości Rzecznik próbuje osiągnąć pozytywny wynik zadowalający zarówno dla skarżącego, jak i dla instytucji, przeciw której wniesiono skargę.

W miarę możliwości Rzecznik próbuje osiągnąć pozytywny wynik zadowalający zarówno dla skarżącego, jak i dla instytucji, przeciw której wniesiono skargę. Współpraca instytucji UE jest zasadniczym warunkiem osiągania takich rozwiązań, które przyczyniają się do poprawy stosunków między instytucjami a obywatelami oraz dzięki którym można uniknąć kosztownych i czasochłonnych sporów sądowych.

W 2010 r. 179 spraw zostało rozwiązanych przez instytucję albo uzgodniono rozwiązanie polubowne w następstwie skargi do Rzecznika¹⁴.

Zarzut dyskryminacji językowej

Pewna liczba dokumentów zamieszczonych na stronach internetowych Komisji odnoszących się do zaproszenia do składania wniosków w sprawie ochrony ludności była dostępna wyłącznie w języku angielskim. W odpowiedzi na skargę niemieckiego posła do Parlamentu Europejskiego Komisja oświadczyła, co następuje: język angielski jest uznawany za standardowy język komunikacji w dziedzinie ochrony ludności; wnioskodawcy mogli zwrócić się z wnioskiem o wykonanie tłumaczenia; wnioskodawcy mogli przedstawić wnioski w którymkolwiek języku urzędowym UE; Komisja nigdy nie ingerowała w wybór języka; Komisja mogła dostarczyć tłumaczenie w ciągu dziesięciu dni; a także Komisja mogła rozważyć przedłużenie terminu składania wniosków. Komisja obiecała jednak również, że w przyszłych zaproszeniach w tej dziedzinie wyraźniej zapewni wnioskodawców o możliwości zwrócenia się z wnioskiem o uzyskanie innej wersji językowej dokumentów. Skarżący był usatysfakcjonowany tą odpowiedzią i Rzecznik zamknął sprawę.

1266/2009/KM

Jeżeli w wyniku dochodzenia stwierdza się wstępnie niewłaściwe administrowanie, Rzecznik dąży w miarę możliwości do rozwiązania polubownego. W ciągu roku osiem spraw zamknięto po osiągnięciu rozwiązania polubownego. Pod koniec 2010 r. nadal rozpatrywano 18 propozycji rozwiązań polubownych.

¹⁴. Jak przedstawiono w skrócie powyżej, 91 spośród nich stanowiły sprawy, w których dzięki interwencji Rzecznika uzyskano szybką odpowiedź na korespondencję pozostającą do tej pory bez odpowiedzi.



Zarzut niesprawiedliwego traktowania w sprawie dotyczącej personelu

Komisja przyjęła przedstawioną przez Rzecznika propozycję rozwiązania polubownego polegającego na wypłaceniu odszkodowania skarżącemu za zwłokę w przywróceniu go na stanowisko. W dniu 1 kwietnia 2004 r. urzędnik przeszedł na urlop inwalidzki, a następnie stwierdził zdolność do ponownego podjęcia pracy w dniu 1 kwietnia 2005 r. Minęło jednak dwa lata zanim Komisja zaproponowała mu odpowiednie stanowisko, a było ono w dyrekcji generalnej, w której pracował uprzednio i w której zaistniały okoliczności będące przyczyną jego choroby. Komisja zaproponowała mu odszkodowanie jedynie za okres od dnia 15 lutego 2006 r. Rzecznik przypomniał Komisji, że zgodnie z wymogami regulaminu pracowniczego musiała przywrócić skarżącego z dniem 1 kwietnia 2005 r. na pierwsze stanowisko odpowiadające jego kwalifikacjom, pod warunkiem, że spełniał odpowiednie wymagania. Zasady dobrej administracji wymagają również od Komisji czynnego poszukiwania odpowiedniego stanowiska dla skarżącego.

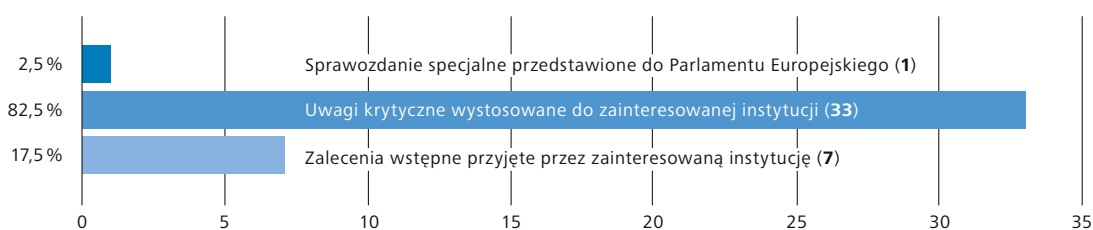
1131/2009/MF

W niektórych przypadkach do rozstrzygnięcia skargi lub rozwiązania polubownego można doprowadzić, jeżeli instytucja, której dotyczy skarga, zaproponuje skarżącemu odszkodowanie. Wszystkie takie propozycje czynione są *ex gratia*, co oznacza, że nie wiążą się z uznaniem odpowiedzialności prawnej i nie stwarzają precedensu.

Sprawy, w których stwierdzono niewłaściwe administrowanie

Rzecznik stwierdził, że 12 % spraw zamkniętych w 2010 r. dotyczyło niewłaściwego administrowania. 33 z nich zamknięto krytyczną uwagą skierowaną do instytucji, której skarga dotyczyła (35 spraw w 2009 r.). Siedem spraw zamknięto po tym, jak instytucja, której skarga dotyczyła, przyjęła zalecenie wstępne wydane przez Rzecznika. Wyniki dochodzenia przedstawiono szczegółowo poniżej.

Rys. 1.10: Dochodzenia, w których stwierdzono niewłaściwe administrowanie



Uwaga: W jednej sprawie, w której stwierdzono niewłaściwe administrowanie, dochodzenie zamknięto zarówno przedstawiając sprawozdanie specjalne, jak i wystosowując uwagę krytyczną. Z tego względu suma danych wyrażonych w procentach przekracza 100 %.

Skargi i dochodzenia

Uwagi krytyczne

Jeżeli rozwiązanie polubowne jest niemożliwe lub jego poszukiwanie nie odniesie skutku, Rzecznik zamyka sprawę, wystosowując uwagę krytyczną lub zalecenie wstępne do instytucji, której dotyczyła skarga. Uwagę krytyczną zwykle stosuje się wówczas, gdy:

(i) dana instytucja nie jest już w stanie wyeliminować przypadku niewłaściwego administrowania; (ii) wydaje się, że nie ma ono konsekwencji ogólnych oraz (iii) działania następcze Rzecznika nie wydają się konieczne. Uwagę krytyczną stosuje się także, jeżeli Rzecznik uzna, że zalecenie wstępne byłoby bezcelowe, lub w przypadkach, w których dana instytucja nie przyjmie zalecenia wstępnego, a Rzecznik nie uzna za stosowne, by przedkładać Parlamentowi sprawozdanie specjalne.

Uwaga krytyczna stanowi dla skarżącego potwierdzenie, że skarga jest zasadna, i wskazuje danej instytucji błędne działania celem uniknięcia w przyszłości podobnych przypadków niewłaściwego administrowania.

Spór dotyczący przywozu wołowiny z Brazylii

Organizacja reprezentująca rolników złożyła skargę do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, w której zarzuciła Komisji, że ta wstrzymała się od nałożenia zakazu na przywóz wołowiny do UE z Brazylii, mimo uzyskanych w marcu 2007 r. dowodów, że przywożone mięso stwarza ryzyko związane w szczególności z pryszczycą. Ponadto organizacja zarzuciła Komisji, że po otrzymaniu sprawozdania z misji przeprowadzonej w listopadzie 2007 r. w Brazylii przez swoje Biuro ds. Żywności i Weterynarii Komisja nie podjęła racjonalnych i proporcjonalnych działań w związku z zagrożeniem dla zdrowia zwierząt i zdrowia publicznego, jakie stanowią te przywozy. Rzecznik nie stwierdził przypadku niewłaściwego

administrowania w odniesieniu do zarzutu, że Komisja powinna była nałożyć całkowity zakaz. Rzecznik uznał jednak, że Komisja nie przedstawiła wystarczających powodów, dla których w okresie od dnia 1 lutego 2008 r. do dnia 15 marca 2008 r. zezwoliła na przywóz dostaw wołowiny z Brazylii do UE, mimo że w żadne gospodarstwo, z którego pochodziło mięso, nie zostało objęte audytami i inspekcjami, zgodnie z wymogami, których spełnienie Komisja uznała za konieczne w celu wyeliminowania ryzyka dla zdrowia zwierząt. Rzecznik wystosował uwagę krytyczną. Rzecznik wystosował także dodatkową uwagę, w której stwierdził, że Komisja powinna kontynuować regularne misje w państwach trzecich w celu przeprowadzania systematycznych kontroli.

2115/2007/FOR

Uwaga krytyczna nie stanowi jednak zadośćuczynienia dla skarżącego. W przypadkach wymagających zadośćuczynienia najlepszym rozwiązaniem jest, aby instytucja, której dotyczy skarga, po jej otrzymaniu podjęła inicjatywę i uznała, że miał miejsce przypadek niewłaściwego administrowania, a także zaproponowała odpowiednie zadośćuczynienie. W niektórych przypadkach wystarczają przeprosiny. Przez takie działanie instytucja pokazuje swoje zaangażowanie w poprawę stosunków z obywatelami. Stanowi to także potwierdzenie, że instytucja jest świadoma popełnionego błędu i zamierza w przyszłości unikać podobnych przypadków niewłaściwego administrowania.

Działania następcze w związku z uwagami krytycznymi i dalszymi uwagami

W celu dopilnowania, aby instytucje wyciągały wnioski z własnych błędów oraz, aby uniknąć w przyszłości



przypadków niewłaściwego administrowania, Rzecznik raz w roku przedstawia opinii publicznej swoje ustalenia w odniesieniu do działań następczych podjętych przez instytucje w związku z jego uwagami krytycznymi i dalszymi uwagami. Badania te publikowane są na stronach internetowych Rzecznika.

Działania następcze w związku z uwagami krytycznymi i dalszymi uwagami wystosowanymi w 2009 r.¹⁵

Rzecznik zwrócił się do zainteresowanych instytucji o udzielenie w ciągu sześciu miesięcy odpowiedzi na uwagi krytyczne i dalsze uwagi, jakie wystosował do

Siedem z działań następczych zasługuje na wymienienie jako przykłady mogące posłużyć jako sprawy modelowe dla innych instytucji, pokazujące, jak najlepiej reagować na uwagi krytyczne i dalsze uwagi. Dotyczą one **Parlamentu Europejskiego (2350/2007/RT)**, **Komisji (791/2005/FOR, 834/2007/TN i 1342/2007/FOR)**, Agencji Wykonawczej ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego (2576/2008/GG), Europejskiego Inspektora Ochrony Danych (491/2008/PB) oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego (244/2006/JMA). Zainteresowane instytucje podjęły działania następcze w związku z tymi sprawami w sposób wzorowy.

Po zsumowaniu uwag krytycznych i dalszych uwag wystosowanych w 2009 r. wskaźnik zadowolających działań następczych wyniósł 81 %.

nich w 2009 r. Uzyskał odpowiedzi na wszystkie wystosowane uwagi, z wyjątkiem czterech przypadków, w których odpowiedzi Komisji otrzymano zbyt późno, by mogły zostać wzięte pod uwagę.

Po zsumowaniu uwag krytycznych i dalszych uwag wystosowanych w 2009 r. wskaźnik zadowolających działań następczych wyniósł 81 %. Działania następcze w związku z dalszymi uwagami były zadowolające w 94 % przypadkach, natomiast wskaźnik zadowolających działań następczych w związku z uwagami krytycznymi był znacznie niższy i wyniósł 70 %. Pokazuje to, że zarówno instytucje, jak i Rzecznika czeka jeszcze sporo pracy polegającej na przekonywaniu urzędników, że defensywne podejście do Rzecznika jest równoznaczne z niewykorzystaniem możliwości stojących przed daną instytucją i stwarza zagrożenie dla wizerunku Unii Europejskiej.

Przeprowadzone przez Rzecznika badanie dotyczące działań następczych podjętych w związku z uwagami krytycznymi i dalszymi uwagami dało mu możliwość skontrolowania postępu poczynionego przez instytucje pod względem przestrzegania praw podstawowych. Badaniem objęto takie kwestie, jak prawo do obrony i domniemanie niewinności, prawa osób niepełnosprawnych, prawa podstawowe do dobrej administracji i do publicznego dostępu do dokumentów.

Zalecenia wstępne

W przypadkach, w których istnieje możliwość wyeliminowania niewłaściwego administrowania przez daną instytucję lub jeżeli przypadek niewłaściwego administrowania jest szczególnie poważny lub ma konsekwencje o charakterze ogólnym,

¹⁵. Analiza działań następczych dostępna jest pod adresem: <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/followup.faces/pl/5482/html.bookmark>

Skargi i dochodzenia

Rzecznik zazwyczaj sporządza zalecenie wstępne dla danej instytucji. Zgodnie z art. 3 ust. 6 statutu Rzecznika instytucja w terminie trzech miesięcy musi przekazać Rzecznikowi szczegółową opinię. W 2010 r. wydano 16 zaleceń wstępnych. Ponadto 11 zaleceń wstępnych z 2009 r. doprowadziło do wydania decyzji w 2010 r., a trzy inne sprawy zamknięto w następstwie zaleceń wstępnych sporządzonych w 2008 r. Siedem spraw zamknięto w roku, w którym dana instytucja przyjęła zalecenie wstępne, natomiast w kolejnej sprawie prowadzenie dalszych dochodzeń nie było uzasadnione. Dziesięć spraw zamknięto uwagą krytyczną skierowaną do instytucji. Pod koniec 2010 r. nadal rozpatrywano piętnaście zaleceń wstępnych, w tym trzy przygotowane w 2009 r. i dwanaście przygotowanych w 2010 r.

Dochodzenie w sprawie domniemanych nieprawidłowości

Dziennikarz powiadomił Komisję o pewnych domniemanych nieprawidłowościach dotyczących finansowania budynku Parlamentu Europejskiego w Brukseli. Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) zamknął sprawę bez zalecenia podjęcia jakichkolwiek działań następczych. Dziennikarz zwrócił się do Rzecznika, zarzucając urzędowi OLAF niezbadanie zastosowania dyrektywy w sprawie zamówień publicznych w sposób dokładny i obiektywny. OLAF stwierdził, że zbadał zastosowanie danej dyrektywy. W związku z tym, że nie ustalono zaistnienia wyraźnych nieprawidłowości, które mogłyby prowadzić do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub karnego, nie prowadzono dalszego szczegółowego dochodzenia w kwestii, czy dyrektywa miała zastosowanie. Rzecznik oświadczył, że tak wąskie rozumienie kompetencji urzędu OLAF może skutecznie ograniczyć jego zdolność do pełnego wypełniania swojego zadania polegającego

na zwalczaniu nadużyć finansowych, korupcji oraz każdej innej nielegalnej działalności negatywnie wpływającej na interesy finansowe UE. W zaleceniu wstępnym Rzecznik wezwał OLAF do ponownego rozpatrzenia wyników jego dochodzenia. Chociaż OLAF podkreślił, że przeprowadził swoje dochodzenie prawidłowo i z należytą starannością, przyznał, że wyznaczył urzędnika śledczego, który ma przeprowadzić nową ocenę sprawy.

1450/2007/BEH

Sprawozdania specjalne

Jeżeli instytucja Unii nie udzieli zadowalającej odpowiedzi na zalecenie wstępne, Rzecznik może przesłać do Parlamentu Europejskiego sprawozdanie specjalne. Sprawozdanie specjalne może zawierać zalecenia.

Jak zwrócono uwagę w *Sprawozdaniu rocznym 1998*, możliwość przedstawienia Parlamentowi Europejskiemu sprawozdania specjalnego ma nieocenioną wartość dla pracy Rzecznika. Sprawozdanie specjalne dla Parlamentu Europejskiego stanowi ostatni istotny etap rozpatrywania sprawy przez Rzecznika, ponieważ przyjęcie rezolucji i skorzystanie z uprawnień Parlamentu podlegają politycznej decyzji Parlamentu. Rzecznik udziela oczywiście Parlamentowi wszelkiej pomocy i informacji niezbędnych do rozpatrzenia sprawozdania specjalnego.

Zgodnie z Regulaminem Parlamentu Europejskiego za stosunki Parlamentu z Rzecznikiem odpowiada Komisja Petycji. Na posiedzeniu Komisji Petycji w dniu 12 października 2005 r. Rzecznik, zgodnie z art. 205 ust. 3 Regulaminu Parlamentu, zobowiązał się stawić przed nią z własnej inicjatywy za każdym razem, gdy przedstawi Parlamentowi sprawozdanie specjalne.



W 2010 r. Parlamentowi przedłożono jedno sprawozdanie specjalne:

Brak lojalnej współpracy w dobrej wierze z Rzecznikiem

Rzecznik przedstawił Parlamentowi sprawozdanie specjalne w trakcie dochodzenia w sprawie skargi dotyczącej dostępu do dokumentów na temat emisji dwutlenku węgla przez samochody. Komisja odmówiła udzielenia dostępu do trzech pism przesłanych przez spółkę Porsche AG do byłego wiceprzewodniczącego Komisji, Güntera Verheugena, argumentując, że ich ujawnienie naruszyłoby ochronę interesów handlowych spółki Porsche AG. Rzecznik zbadał dokumenty i wydał zalecenie wstępne dla Komisji, aby ta udzieliła dostępu do pełnej treści trzech pism lub aby rozważyła ich częściowe ujawnienie. Komisja przez prawie 15 miesięcy nie udzieliła odpowiedzi na zalecenie wstępne, mimo że termin przewidziany Traktatem wynosi trzy miesiące. Komisja nie zrealizowała również podjętego wobec Rzecznika zobowiązania do poinformowania spółki Porsche AG o jej zamiarze ujawnienia dokumentów. Zaniedbania te stanowią niedopełnienie obowiązku Komisji polegającego na lojalnej współpracy z Rzecznikiem.

676/2008/RT

1.5 Sprawy modelowe jako przykłady najlepszych praktyk

Dziesięć spraw modelowych zamkniętych w 2010 r. ilustruje najlepsze praktyki. Stanowią one dla wszystkich instytucji UE wzorce sposobów reagowania na kwestie podnoszone przez Rzecznika i w niniejszym sprawozdaniu zostały wyróżnione kolorem niebieskim.

W kwestii przejrzystości Europejska Agencja Leków (EMA) umożliwiła publiczny dostęp do sprawozdań z badań klinicznych i odpowiadających protokołów z badań dotyczących dwóch leków przeciw otyłości, a także przyjęła i opublikowała nową strategię w zakresie dostępu do dokumentów zapewniającą społeczeństwu znacznie szerszy dostęp do dokumentów znajdujących się w posiadaniu EMA (**2560/2007/BEH**)¹⁶. W sprawie **793/2007/BEH** Parlament zgodził się na udostępnienie dokumentów dotyczących finansowania i zakupu pewnych budynków w Brukseli. W odpowiedzi na dalsze zarzuty ze strony skarżącego, Parlament udzielił wyjaśnień złożonych przez siebie oświadczeń i przekazał dodatkowe informacje na temat przyjętej procedury w zakresie finansowania zewnętrznego. W sprawie **2145/2009/RT** Europejski Bank Inwestycyjny (EIB) skontaktował się z organami krajowymi w Tadżykistanie w celu zapewnienia dostępu do umowy ramowej, o którą wystąpiła pewna organizacja pozarządowa. Treść umowy opublikowano na stronach internetowych ambasady Tadżykistanu w Belgii i następnego dnia EIB dostarczył skarżącemu adres internetowy.

Dziesięć spraw modelowych zamkniętych w 2010 r. ilustruje najlepsze praktyki.

¹⁶. W tej kwestii odpowiednia jest również sprawa **2493/2008/TS**. W tej sprawie dochodzenie jest w toku.

Skargi i dochodzenia

W dziedzinie przetargów i umów Komisja zapłaciła na rzecz skarżącego sumę w wysokości 6 025 EUR, plus 1 586 EUR odsetek, po tym jak Rzecznik zwrócił się do niej z prośbą o ponowne rozpatrzenie wniosku stowarzyszenia, które twierdziło, że Komisja niesłusznie zmniejszyła ostateczną sumę płatności (3249/2008/KM). W odpowiedzi na dochodzenie Rzecznika w sprawie 255/2009/JF Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego (EACEA) ponownie zbadała swoje dokumenty i odwołała wnioski o zwrot 2 364 EUR. Ponadto EACEA zapłaciła skarżącemu dodatkowo 2 722 EUR po tym, jak Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał na oczywistą pomyłkę popełnioną przez organizację pozarządową podczas wypełniania formularza wniosku o dotację, wskutek czego nie wypłacono jej odpowiedniej kwoty w odniesieniu do kosztów podróży uczestników. Rzecznik umieścił tę sprawę wśród spraw modelowych z 2010 r. w celu zobrazowania, w jaki sposób instytucje mogą stosować w swojej pracy zasadę sprawiedliwości.

Dwie sprawy dotyczą praw osób niepełnosprawnych. W sprawie 1226/2008/OV Komisja zgodziła się przyznać zarezerwowane miejsce parkingowe urzędnicze Komisji, która wskutek poważnego wypadku doznała trwałego inwalidztwa. W sprawie 129/2009/VL dotyczącej wsparcia dla niepełnosprawnych członków rodzin urzędników Rady, Rzecznik uznał, że w przypadku swoich pracowników Rada wdrożyła w pełni odpowiednie prawa wynikające ze statutu, podjęła właściwe środki wewnętrzne w celu ich realizacji oraz przyjęła dodatkowe środki, przekraczające nawet prawa zagwarantowane w regulaminie pracowniczym.

W sprawie (906/2009/JF) obrazującej sposób, w jaki dobra administracja wymaga postawy wykraczającej poza zwykłe przestrzeganie legalności, Rzecznik zwrócił się do Komisji o wzięcie odpowiedzialności za popełniane przez nią powtarzające się błędy administracyjne dotyczące płatności na rzecz pracownicy pomocniczej. Komisja zgodziła się anulować swój wniosek o zwrot, mimo że miała prawo odzyskać tę kwotę. W sprawie 2924/2007/TS Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) zgodził się uiścić płatność na rzecz skarżącej w wysokości 3 965 EUR tytułem zadośćuczynienia finansowego za szkody materialne poniesione przez skarżącą w wyniku działań Komitetu. Ponadto błędem było poinformowanie skarżącej przez EKES o tym, że została wybrana, zanim organ powołujący wydał oficjalną decyzję dotyczącą zatrudnienia skarżącej. Na dwa tygodnie przed planowanym rozpoczęciem pracy poinformował ją, że nie może zostać zatrudniona. Do tego czasu skarżąca zdążyła zrezygnować z pracy w Finlandii i wynająć mieszkanie w Brukseli.

W odpowiedzi na propozycję rozwiązania polubownego w sprawie 1182/2009/JF Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) przeprosiła skarżącego i wprowadziła zmiany w swoich formalnych ostrzeżeniach. Z dochodzenia Rzecznika wynikało, że żądając opłaty, EASA wystosowała do niego formalne ostrzeżenie, w którym uprzedzała między innymi o możliwości unieważnienia posiadanych przez skarżącego certyfikatów. Rzecznik Praw Obywatelskich ustalił, że ostrzeżenie było niewspółmierne, niewłaściwe i nawet potencjalnie bezprawne. EASA poinformowała później Rzecznika o tym, że bierze pod uwagę zgłoszenie zmian do mających zastosowanie przepisów prawa.



1.6 Analiza tematyczna zamkniętych dochodzeń

Decyzje zamykające sprawy są zazwyczaj publikowane na stronach internetowych Rzecznika (<http://www.ombudsman.europa.eu>) w języku angielskim i w języku skargi, jeżeli jest to inny język. Streszczenia wybranych spraw są publikowane na tych stronach internetowych we wszystkich 23 językach urzędowych UE. Streszczenia odzwierciedlają zakres dziedzin oraz instytucji UE objętych wszystkimi 326 decyzjami zamykającymi sprawy w 2010 r., a także różne uzasadnienia zamknięcia sprawy.

Celem niniejszej sekcji nie było przedstawienie, tak dużej liczby spraw jak w ubiegłych latach, lecz raczej przedstawienie analizy najistotniejszych wniosków prawnych i faktów zawartych w decyzjach Rzecznika zamykających dochodzenia w 2010 r.

Celem niniejszej sekcji nie było przedstawienie, tak dużej liczby spraw jak w ubiegłych latach, lecz raczej przedstawienie analizy najistotniejszych wniosków prawnych i faktów zawartych w decyzjach Rzecznika zamykających dochodzenia w 2010 r. Analizie poddano sprawy, które wywarły znaczący wpływ pod względem promowania przejrzystości i dobrej administracji w instytucjach UE, sprawy, których wyniki były wyjątkowo korzystne dla skarżącego oraz sprawy, dzięki którym Rzecznik mógł wyjaśnić istotne elementy prawa lub rozwiązać kwestię, która nie została mu wcześniej przedstawiona. W świetle

podejmowanych przez Rzecznika działań na rzecz promowania stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej wyróżnia się również sprawy dotyczące praw określonych w Karcie.

Analiza jest zorganizowana w klasyfikacji tematycznej według głównych przedmiotów dochodzeń pogrupowanych w następujących siedmiu głównych kategoriach:

- otwartość, publiczny dostęp i dane osobowe;
- Komisja Europejska jako „strażnik Traktatów”;
- udzielanie zamówień i przyznawanie dotacji;

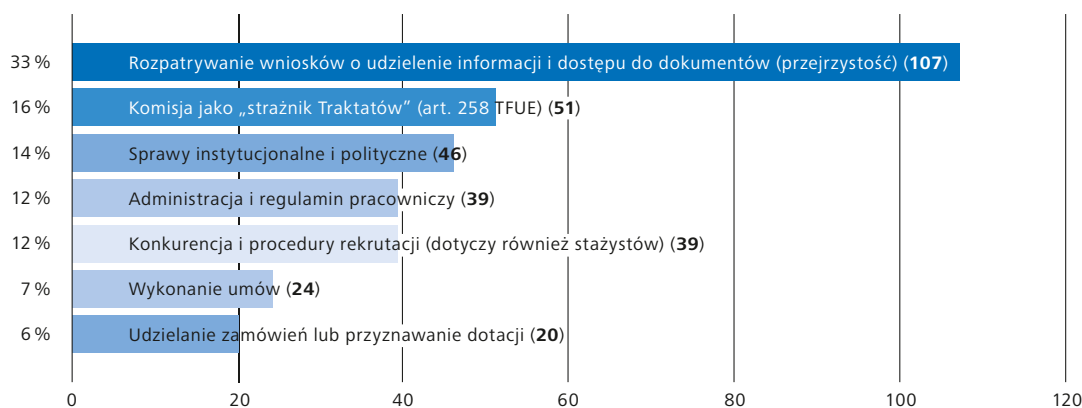
- realizacja umów;
- administracja i regulamin pracowniczy;
- konkursy i procedury rekrutacji;
- sprawy instytucjonalne, polityczne i inne.

Należy zaznaczyć, że powyższe kategorie w znacznym stopniu się pokrywają. Na przykład kwestie otwartości i publicznego dostępu są często podnoszone w skargach dotyczących rekrutacji lub roli Komisji jako „strażnika Traktatów”. Należy również zaznaczyć, że kategorie nie są wymienione w kolejności, w której występują na rys. 1.11¹⁷.

¹⁷ Rys. 1.11 zawiera informacje na temat wszystkich dochodzeń zakończonych w 2010 r. według przedmiotu dochodzenia. Wykres ma na celu wskazanie czytelnikowi ważności omawianego przedmiotu dochodzenia w kontekście wszystkich spraw rozpatrywanych przez Rzecznika.

Skargi i dochodzenia

Rys. 1.11: Przedmiot zamkniętych dochodzeń



Otwartość, publiczny dostęp i dane osobowe

Publiczny dostęp do dokumentów

Artykuł 10 ust. 3 Traktatu UE odnosi się do podejmowania decyzji w Unii „w sposób jak najbardziej otwarty i zbliżony do obywatela”, zaś art. 15 ust. 1 TFUE nakłada wymóg, aby instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii działały z jak największym poszanowaniem zasady otwartości w celu wspierania dobrych rządów i zapewnienia uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego w działaniu Unii Europejskiej. W art. 15 ust. 3 TFUE zapewniono prawo dostępu do dokumentów instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii. To samo prawo ustanowiono w art. 42 Karty. Rozporządzenie nr 1049/2001 reguluje to podstawowe prawo dostępu do dokumentów¹⁸.

Rozporządzenie nr 1049/2001 daje wnioskodawcom możliwość wyboru środka odwoławczego: mogą oni zakwestionować całkowitą lub częściową

odmowę dostępu do dokumentów w postępowaniu sądowym na mocy art. 263 TFUE lub w drodze skargi do Rzecznika. W 2010 r. Rzecznik zamknął dochodzenia w sprawie 22 skarg związanych ze stosowaniem rozporządzenia nr 1049/2001, z których 14 dotyczyło Komisji. Dochodzenia te obejmowały zarówno kwestie proceduralne, jak i zastosowania wyjątków od publicznego dostępu do dokumentów zapewnionych w rozporządzeniu.

Opóźnienia i problemy proceduralne

Kilka skarg dotyczyło zarzutu opóźnienia. Przykładowo w sprawie 1438/2008/DK Rzecznik skrytykował Komisję za zwlekanie przez pięć miesięcy z podjęciem decyzji w sprawie wniosku o udzielenie dostępu bez przedstawienia uzasadnionych lub odpowiednich wyjaśnień. W sprawie 1302/2009/TS skarżący zarzucił Komisji, niezależnie od ostatecznego udzielenia przez nią częściowego dostępu do danych dokumentów, zbędną zwłokę w odpowiedzi na przedstawione przez

¹⁸. Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji, Dz.U. L 145 z 2001, s. 43. W dniu 30 kwietnia 2008 r. Komisja przedstawiła wniosek (KOM(2008)229 wersja ostateczna) zmiany i zastąpienia rozporządzenia nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji. Dyskusje w sprawie tej zmiany legislacyjnej trwały jeszcze w 2010 r.



nego wnioski wstępne¹⁹. Ponieważ skarżący nie przedstawił ponownego wniosku, mimo że miał do tego prawo, Rzecznik uznał prowadzenie dalszego dochodzenia za nieuzasadnione. Rzecznik zauważył jednak, że Komisja nie poinformowała skarżącego jak długo będzie trwało rozpatrywanie wniosku wstępnego. Rzecznik uznał, że Komisja powinna w przyszłości określać czas udzielenia odpowiedzi, aby umożliwić wnioskodawcy podjęcie świadomej decyzji dotyczącej celowości niezwłocznego złożenia ponownego wniosku.

W sprawie **355/2007/FOR** (zob. również poniżej) Rzecznik zwrócił uwagę na argument skarżącego, że przypadki późnego rejestrowania i późnego udzielania odpowiedzi na wnioski przez Komisję są zjawiskiem stosunkowo nagminnym. Rzecznik zauważył, że już wcześniej rozpatrywał tę kwestię²⁰ oraz oświadczył, że będzie kontynuował, na podstawie otrzymanych przez niego skarg, monitorowanie zobowiązania Komisji do przestrzegania terminów przewidzianych w rozporządzeniu nr 1049/2001. Jeżeli Rzecznik otrzyma informacje wskazujące na istnienie problemu systemowego w służbach Komisji, Rzecznik rozważy wszczęcie w tej sprawie dochodzenia z własnej inicjatywy.

Rzecznik wystosował dwie uwagi krytyczne w związku z aspektami proceduralnymi sprawy **3163/2007/KM**. Rzecznik ustalił, że Komisja nie przedstawiła uzasadnionej przyczyny przedłużenia terminu rozpatrzenia ponownego wniosku skarżącego oraz że powinna przekazać przedstawiony przez skarżącego wniosek wstępny o udzielenie dostępu do jej Sekretariatu Generalnego lub przynajmniej poinformować skarżącego, gdzie powinien złożyć swój wniosek.

Spory dotyczące zastosowania wyjątków

Wiele z innych dochodzeń prowadzonych w tej dziedzinie przez Rzecznika dotyczyło wyjątków od publicznego dostępu przewidzianych w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001.

Trzy sprawy dotyczyły wniosków o udzielenie dostępu do dokumentów odnoszących się do prawa konkurencji UE. Sprawa **1039/2008/FOR** dotyczyła odmowy Komisji udzielenia dostępu w dochodzeniu antydumpingowym. W świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości²¹ Rzecznik uznał, że, interpretując zastosowanie wyjątków określonych w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 do dokumentów wykorzystywanych w procedurach dochodzeniowych, należy uwzględnić przepisy szczegółowe regulujące takie procedury. Rzecznik zauważył,

¹⁹. W rozporządzeniu nr 1049/2001 ustanowiono dwustopniową procedurę rozpatrywania wniosków. Jeśli dana instytucja nie odpowie na wniosek wstępny w ciągu 15 dni roboczych, wnioskodawca ma prawo złożyć ponowny wniosek. W przypadku uzyskania odpowiedzi odmownej na ponowny wniosek lub braku odpowiedzi w ciągu 15 dni roboczych wnioskodawca ma prawo do wniesienia sprawy do Sądu lub złożenia skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.

²⁰. W decyzji w sprawie **3697/2006/PB** Rzecznik sformułował następującą dalszą uwagę: „Rzecznik Praw Obywatelskich pamięta, że zgodnie z art. 7 ust. 1 i art. 8 ust. 1 rozporządzenia nr 1049/2001 wnioski o dostęp do dokumentów i ponowne wnioski zostaną bezzwłocznie rozpatrzone a odpowiedzi na wniosek o dostęp lub ponowny wniosek udziela się w ciągu 15 dni roboczych od daty rejestracji wniosku. Rzecznik uważa, że obowiązek bezzwłocznego rozpatrzenia wniosku zakłada, że Komisja powinna zorganizować jej służby administracyjne tak, aby zagwarantować, by rejestracja zazwyczaj odbywała się najpóźniej pierwszego dnia roboczego po wpłynięciu wniosku.

²¹. Sprawa C-139/07 P, *Komisja przeciwko Technische Glaswerke Ilmenau*, wyrok z dnia 29 czerwca 2010 r., jeszcze niepublikowany.

Skargi i dochodzenia

że w podstawowym rozporządzeniu antydumpingowym wyraźnie stwierdza się, że strona objęta dochodzeniem nie ma prawa wglądu w dokumenty poufne przedstawione przez osoby trzecie ani w wewnętrzne dokumenty instytucji lub państw członkowskich. Rzecznik stwierdził, że rozporządzenie nr 1049/2001 nie ma na celu zmiany charakteru procedury dochodzeniowej Komisji na mocy podstawowego rozporządzenia antydumpingowego przez umożliwienie publicznego dostępu do dokumentów, których strona objęta dochodzeniem nie ma prawa otrzymać. Rzecznik zauważył również, że dane dochodzenie nie zostało jeszcze ostatecznie zamknięte w momencie, w którym podjęto decyzję w sprawie udzielenia publicznego dostępu. W świetle powyższego Komisja miała prawo odmówić dostępu do wewnętrznych dokumentów na podstawie wyjątku dotyczącego ochrony celu dochodzeń (art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia). Rzecznik ustalił również, że Komisja dokonała konkretnej i indywidualnej oceny dokumentów strony trzeciej w celu potwierdzenia ich poufnego charakteru oraz tego, iż z upływem czasu nadal zawierają nie mniej szczególnie chronione informacje handlowe. Sprawa **2953/2008/FOR** również dotyczyła wyjątku ze względu na ochronę celu dochodzeń. Komisja odmówiła udzielenia publicznego dostępu do wstępnej oceny, której celem było skłonienie firmy E.ON do zaprzestania domniemanego naruszania prawa konkurencji UE. Rzecznik zauważył, że procedura zobowiązań opiera się na chęci zarówno Komisji, jak i strony objętej dochodzeniem do wykazania elastyczności, ducha współpracy i wzajemnego zaufania. Przyznał, że ujawnienie wstępnej oceny przed zawarciem ostatecznego wiążącego porozumienia mogłoby mieć negatywny wpływ na chęć E.ON do współpracy. To

z kolei mogłoby utrudnić zamknięcia dochodzenia. Rzecznik uznał również, że za ujawnieniem nie przemawiał żaden nadrzędny interes publiczny. W sprawie **3699/2006/ELB** skarżący chciał wykorzystać dokumenty, o których mowa w decyzji dotyczącej prawa konkurencji UE, w ramach powództwa o odszkodowanie wniesionego do sądu krajowego przeciwko przedsiębiorstwu, które zgodnie z ustaleniami Komisji dopuściło się naruszenia prawa konkurencji UE. Tym razem Komisja również oparła się na wyjątku ze względu na ochronę celu dochodzenia, a także na wyjątku dotyczącym interesów handlowych (art. 4 ust. 2 tiret pierwsze). Po zbadaniu dokumentów Rzecznik stwierdził, że zawierają one szczególnie chronione informacje handlowe. Rzecznik zwrócił się do Komisji o rozważenie, czy z punktu widzenia interesu publicznego korzystniejsze jest udostępnienie dokumentów, czy zachowanie ich do celów dochodzenia i ochrona interesów handlowych. A konkretnie, Rzecznik zwrócił się do Komisji o rozważenie, czy w interesie publicznym leży ujawnienie dokumentów, jeżeli w następstwie ujawnienia wzmocnieniu uległaby funkcja odstraszcająca prawa konkurencji UE, poprzez ułatwienie wytaczania powództwa o odszkodowanie przed sądami krajowymi. Komisja zasadniczo nie zgodziła się z twierdzeniem, że ujawnienie dokumentów w tej sprawie leżało w interesie publicznym, rozważyła jednak stosunek korzyści z obu rozwiązań, zgodnie z wnioskiem Rzecznika. Rzecznik wystosował dalszą uwagę dotyczącą sposobu, w jaki Komisja może promować interes publiczny w egzekwowaniu na drodze prywatnoprawnej.

W związku z kolejnymi dwiema sprawami dotyczącymi między innymi dokumentów pochodzących z państw



członkowskich Rzecznik przypomniał Komisji o jej zobowiązaniach w świetle wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Szwecja przeciwko Komisji*²². W sprawie 355/2007/FOR r. federacja organizacji zajmujących się ochroną środowiska zwróciła się do Komisji o udzielenie dostępu do licznych dokumentów dotyczących decyzji Komisji, w której uznaje się projekt portu przemysłowego w Granadilla na Teneryfie (Hiszpania) za zgodny z przepisami UE dotyczącymi ochrony środowiska. W odpowiedzi Komisja stwierdziła, że ujawnienie pewnych wewnętrznych dokumentów zakłóciłoby przebieg jej procesu decyzyjnego (art. 4 ust. 3 akapit pierwszy i drugi). Komisja stwierdziła również, że Hiszpania zwróciła się do niej z prośbą o nieujawnianie posiadanych przez Komisję dokumentów pochodzących z Hiszpanii (art. 4 ust. 5). Rzecznik ustalił, że nie należy ujawniać wyłącznie jednego z wewnętrznych dokumentów. Uznał również, że w przypadku dokumentów pochodzących z Hiszpanii Komisja powinna nawiązać dialog z władzami hiszpańskimi, aby upewnić się, że rzeczywiście istnieją uzasadnione argumenty przemawiające za nieujawnianiem tych dokumentów. W odpowiedzi na jego zalecenie wstępne Komisja ujawniła przedmiotowe wewnętrzne dokumenty. Zamykając sprawę, Rzecznik skrytykował Komisję za brak weryfikacji, na drodze autentycznego dialogu z władzami hiszpańskimi, istnienia odpowiednich przyczyn odmowy udzielenia publicznego dostępu do dokumentów pochodzących z Hiszpanii. Sprawa 2219/2008/MHZ dotyczyła udzielonej przez Komisję odmowy zapewnienia dostępu do dokumentów związanych z postępowaniem w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko Niemcom. Władze niemieckie

powołały się na różne wyjątki od dostępu określone w rozporządzeniu nr 1049/2001 i skarżący zarzucił Komisji brak przeprowadzenia własnej oceny, czy dane wyjątki miały zastosowanie. Rzecznik ustalił, że wyłącznie dwa z wyjątków wspomnianych w rozumowaniu Komisji okazały się uzasadnione. Ponadto Komisja nie przeprowadziła oceny w celu ustalenia, czy za ujawnieniem przemawiał nadrzędny interes publiczny. Rzecznik zwrócił się do Komisji o ponowne rozpatrzenie udzielonej przez nią odmowy w świetle sprawy *Szwecja przeciwko Komisji*. W odpowiedzi Komisja przeprowadziła własną ocenę zastosowania wyjątków dotyczących ochrony celu dochodzenia i zdystansowała się od stanowiska władz niemieckich powołujących się na wyjątek dotyczący ochrony stosunków międzynarodowych (art. 4 ust. 1 lit. A tiret trzecie). Rzecznik z zadowoleniem przyjął tę odpowiedź i przyznał, że ponieważ miały zastosowanie wyjątki ze względu na ochronę interesów handlowych i polityki ekonomicznej (art. 4 ust. 1 lit. a tiret czwarte), ujawnienie pisma było niemożliwe.

Sprawa 1195/2010/OV dotyczyła odmowy Komisji udzielenia dostępu do jej wewnętrznego podręcznika dotyczącego zarządzania przeglądami rozwoju kariery pracowników. Komisja stwierdziła, że podręcznik zawiera opinie przeznaczone na użytek wewnętrzny i że ich ujawnienie poważnie zakłóciłoby przebieg jej procesu decyzyjnego (art. 4 ust. 3) oraz ochronę opinii prawnej (art. 4 ust. 2 tiret drugie). W odpowiedzi na dochodzenie Rzecznika Komisja zadecydowała o udzieleniu skarżącemu pełnego dostępu do przedmiotowych dokumentów oraz przeprosiła za nieudzielenie odpowiedzi w terminach określonych rozporządzeniem nr 1049/2001.

Skargi i dochodzenia

W 2010 r. Komisja nie była jedyną instytucją, której dotyczyły dochodzenia w zakresie dostępu do dokumentów. Sprawa [793/2007/BEH](#) dotyczyła udzielonej przez Parlament Europejski odmowy udzielenia dostępu do dokumentów odnoszących się do finansowania nabywanych przez niego budynków w Brukseli. Skarżący zarzucił również Parlamentowi, że istnieje

dotyczących przyjętej procedury w zakresie finansowania zewnętrznego.

Kolejne dwie sprawy, [523/2009/TS](#)²³ i [944/2008/OV](#), dotyczyły udzielonej przez Radę odmowy zapewnienia dostępu do dokumentów dotyczących terroryzmu na podstawie wyjątku obejmującego ochronę interesu publicznego w zakresie stosunków międzynarodowych. Po

W 2010 r. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich rozpatrywał dwie istotne sprawy w zakresie dostępu do dokumentów dotyczące Europejskiej Agencji Leków (EMA). EMA zatwierdza i monitoruje leki wprowadzane do obrotu w UE w celu ochrony zdrowia publicznego.

możliwość, iż wydał nieprawidłowe i wprowadzające w błąd oświadczenia dotyczące kwestii, czy dyrektywy UE w sprawie udzielania zamówień publicznych miały zastosowanie do przedmiotowego zakupu. Rzecznik wezwał Parlament do ujawnienia dokumentów, których dotyczył wniosek oraz do poprawienia lub wyjaśnienia jego oświadczeń w szczególności w kwestii stosowności wyroku Trybunału Sprawiedliwości w odniesieniu do obranej formy finansowania. Parlament zgodził się udzielić dostępu, ponieważ mało prawdopodobne było, aby ujawnienie informacji gospodarczych zawartych w tych dokumentach naruszyło interesy handlowe. W odniesieniu do wydanych oświadczeń, Parlament podkreślił, że w żadnym wypadku nie były one nieprawidłowe lub wprowadzające w błąd. Mimo to przedstawił dalsze uwagi szczegółowe dotyczące zasadności przedmiotowego wyroku, wyjaśniając powody, dla których uważa, że nie miały one zastosowania. Parlament udzielił również dodatkowych informacji

przeprowadzeniu kontroli dokumentów Rzecznik stwierdził, że stanowisko Rady było uzasadnione²⁴.

W 2010 r. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich rozpatrywał dwie istotne sprawy w zakresie dostępu do dokumentów dotyczące Europejskiej Agencji Leków (EMA). EMA zatwierdza i monitoruje leki wprowadzane do obrotu w UE w celu ochrony zdrowia publicznego. Sprawa [2560/2007/BEH](#) dotyczyła wniosku o udzielenie dostępu do sprawozdań z badań klinicznych i odpowiadających protokołów z badań dotyczących dwóch leków przeciw otyłości. Skarżący pragnęli przeprowadzić niezależną analizę właściwych danych, ponieważ w ich mniemaniu powszechną praktyką jest sporządzanie nieobiektywnych sprawozdań. EMA początkowo odmówiła dostępu argumentując, że ujawnienie naruszyłoby interesy handlowe producentów przedmiotowych leków. Rzecznik przeprowadził kontrolę tych dokumentów i ustalił, że nie

²³. Bardziej szczegółowy opis tej sprawy zawarto w sekcji 1.4 powyżej w części „Sprawy, w których nie stwierdzono niewłaściwego administrowania”.

²⁴. Zgodnie z ogólnymi informacjami przedstawionymi w sekcji 1.1 powyżej dotyczącej procedur Rzecznika dochodzenia te doprowadziły do decyzji Rady dotyczącej stosowania jej zasad bezpieczeństwa w kontekście przeprowadzanej przez Rzecznika kontroli dokumentów niejawnych.



zawierają informacji dotyczących składu przedmiotowych leków przeciwko otyłości. Nie zawierały one również poufnych informacji handlowych. Rzecznik uznał, że ujawnienie tych dokumentów nie naruszy interesów handlowych. W odpowiedzi EMA poinformowała o ujawnieniu sprawozdań i protokołów z badań. W sprawie **2493/2008/TS** Rzecznik zalecił agencji EMA ujawnienie sprawozdań dotyczących podejrzewanych niepożądanych reakcji na lek stosowany do leczenia poważnych stanów trądziku. EMA udzieliła dostępu do przedmiotowych sprawozdań²⁵.

Wreszcie w sprawie **2145/2009/RT**, organizacja pozarządowa zwróciła się do Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EIB) z wnioskiem o udzielenie dostępu do umowy ramowej („umowy”) zawartej między EIB i Republiką Tadjykistanu. EIB odmówił udzielenia dostępu argumentując, że Umowa nie została jeszcze ratyfikowana przez organy krajowe. Skarżący zauważył, że o takim wyjątku nie ma mowy w polityce EIB dotyczącej podawania informacji do wiadomości publicznej. W odpowiedzi EIB poinformował, że w następstwie dodatkowych kontaktów z władzami krajowymi Tadjykistanu treść umowy opublikowano na stronach internetowych ambasady Tadjykistanu w Belgii. EIB dostarczył skarżącemu adres internetowy.

Publiczny dostęp do informacji

W art. 41 Karty uznaje się prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swojej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii. Zakłada ono także prawo do otrzymania odpowiedzi. W 2010 r. Rzecznik rozpatrzył

164 sprawy, w których obywatele zarzucali administracji brak odpowiedniej odpowiedzi lub brak jakiejkolwiek odpowiedzi. Sprawy te rozpatrzono szybko w trybie procedur uproszczonych. Sprawa **3364/2008/IP** stanowi przykład pełnego dochodzenia, w którym skarżący zarzucił zaniedbanie dostarczenia informacji. A konkretnie skarżący zarzucił Agencji Wykonawczej ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego (EACEA), że ta nie odpowiedziała na jego wnioski o udzielenie wyjaśnienia dotyczącego wykorzystania punktów ujemnych w procedurze oceny w zakresie projektu koordynowanego przez skarżącego. W trakcie dochodzenia, EACEA uznała swoje zaniedbanie i dostarczyła skarżącemu informacje, których dotyczył jego wniosek.

Ochrona danych

W art. 7 i 8 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej zawarto prawa podstawowe do prywatności i ochrony danych osobowych. Prawa te były właściwe w sprawie **2682/2008/ELB**, w której włoski dziennikarz złożył skargę do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w związku z udzieloną mu przez Parlament Europejski odmową udostępnienia danych statystycznych dotyczących nieobecności posłów do Parlamentu Europejskiego z różnych państw członkowskich spowodowanych względami zdrowotnymi. Rzecznik skonsultował się z Europejskim Inspektorem Ochrony Danych, który uznał, że w szczególnych okolicznościach poszczególni posłowie do Parlamentu Europejskiego mogliby zostać zidentyfikowani na podstawie danych statystycznych, których dotyczył wniosek. Biorąc pod uwagę przepisy

²⁵. Obecnie jest w toku dalsze dochodzenie w tej sprawie dotyczące konkretnych treści, które mają być ujawnione w odniesieniu do sprawozdań dotyczących poważnych niepożądanych reakcji na leki. Dochodzenie powinno zostać zakończone na początku 2011 r. i sprawa ta zostanie w pełni uwzględniona *Sprawozdaniu rocznym 2011*.

Skargi i dochodzenia

rozporządzenia nr 45/2001 w sprawie ochrony danych²⁶, Rzecznik uznał, że udzielona przez Parlament odmowa w związku z wnioskiem skarżącego nie stanowiła przypadku niewłaściwego administrowania.

Komisja Europejska jako „strażnik Traktatów”

Rządy prawa są fundamentalną zasadą Unii Europejskiej. Jednym z najważniejszych obowiązków Komisji

najwcześniejszym etapie bez uciekania się do przeprowadzania postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Celem tego projektu jest zapewnienie skuteczniejszego wdrożenia prawa UE przez państwa członkowskie i szybszego rozpatrywania skarg wnoszonych przez obywateli i przedsiębiorstwa. Rzecznik dokładnie śledzi rozwój systemu „EU Pilot” od jego początku w 2007 r. w celu dopilnowania, aby system ten funkcjonował jak najbardziej przejrzystość dla skarżących.

Rzecznik przyjmuje i rozpatruje skargi przeciwko Komisji pełniącej rolę „strażnika Traktatów”.

jest pełnienie roli „strażnika Traktatów”²⁷. Artykuł 258 TFUE ustanawia ogólną procedurę, zgodnie z którą Komisja może badać i przekazywać do Trybunału Sprawiedliwości ewentualne przypadki naruszenia prawa UE przez państwa członkowskie. Komisja może otwierać dochodzenia z własnej inicjatywy, na podstawie skarg lub w odpowiedzi na wnioski Parlamentu Europejskiego o rozpatrzenie petycji skierowanych do Parlamentu na mocy art. 227 TFUE. Inne procedury stosuje się do konkretnych spraw, takich jak nielegalna pomoc państwa.

W tym kontekście należy wspomnieć system „EU Pilot”²⁸ – metodę pracy rozwiniętą między Komisją i państwami członkowskimi z myślą o usuwaniu naruszeń prawa UE na

Rzecznik przyjmuje i rozpatruje skargi przeciwko Komisji pełniącej rolę „strażnika Traktatów”. Wszczynając dochodzenie w sprawie takiej skargi, Rzecznik zawsze wyjaśnia, że w ramach dochodzenia nie będzie ustalał, czy zaistniało naruszenie przepisów, ponieważ Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich nie jest uprawniony do prowadzenia dochodzeń dotyczących działań władz państw członkowskich. Dochodzenie Rzecznika ma na celu jedynie zbadanie postępowania Komisji w analizie i rozpatrywaniu przedłożonej jej skargi w sprawie naruszenia przepisów prawa. Rzecznik zajmuje się zarówno proceduralnymi, jak i merytorycznymi aspektami postępowania Komisji.

²⁶. Rozporządzenie (WE) nr 45/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2000 r. o ochronie osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje i organy wspólnotowe i o swobodnym przepływie takich danych, Dz.U. L 8 z 2001, s. 1.

²⁷. Zgodnie z wymogami art. 17 Traktatu UE „czuwa ona [Komisja] nad stosowaniem Traktatów i środków przyjmowanych przez instytucje na ich podstawie”.

²⁸. Zob. komunikat Komisji: Skuteczna Europa – Stosowanie prawa wspólnotowego, KOM(2007)502.



Obowiązki proceduralne

Jeśli chodzi o proceduralne obowiązki Komisji wobec skarżących, głównym punktem odniesienia dla Rzecznika jest komunikat wydany przez Komisję w 2002 r.²⁹. W komunikacie określono obowiązek rejestracji skarg oraz pewne wyjątki od tego obowiązku, a także wyznaczono terminy rozstrzygania skarg i informowania skarżących. Komunikat został wydany w odpowiedzi na wcześniej prowadzone przez Rzecznika dochodzenia i wyrażane przez niego uwagi krytyczne w związku z tymi kwestiami. Rzecznik uważa, że ten komunikat stanowi istotną podstawę dla zaufania obywateli do Komisji jako „strażnika Traktatów”.

Jak zobrazowano w poniższym przykładzie, w 2010 r. w ramach dochodzeń Rzecznika ustalono występowanie licznych niedociągnięć. Należy jednak zauważyć, że w trakcie dwóch dochodzeń (w sprawach **219/2009/PB** i **294/2009/PB**) Komisja poinformowała Rzecznika o wprowadzeniu przez nią środków, których celem była znacząca poprawa sposobu rozpatrywania skarg dotyczących naruszenia. Rzecznik z zadowoleniem przyjął inicjatywę Komisji i oświadczył, że pragnie otrzymać konkretne informacje dotyczące wdrożenia tych nowych środków oraz szczególnego wpływu, jaki wywierają na sposób rozpatrywania skarg.

Nierejestrowanie skarg

Powtarzający się problem w tym obszarze dotyczy rejestracji skarg. W pkt 3 komunikatu Komisji z 2002 r. przewidziano obowiązek rejestrowania otrzymywanych przez Komisję skarg w centralnym rejestrze. Określono sześć wyjątków od tego obowiązku.

W sprawie **1009/2009/KM** Rzecznik zauważył, że Komisja nie potwierdziła otrzymania danej skargi ani też nie zarejestrowała jej jako skargi dotyczącej naruszenia, mimo że skarżący zastosował formularz skargi i wyraźnie oznaczył swoją skargę jako skargę dotyczącą naruszenia. Nierejestrowanie skargi przez Komisję nie można było uzasadnić prostym faktem, że Komisja prowadziła już w przeszłości korespondencję ze skarżącym, ponieważ nie jest to jeden z wyjątków określonych w pkt 3. Rzecznik skrytykował to niedociągnięcie proceduralne, stwierdzając, że Komisja musi rejestrować wszystkie skargi, chyba że ma zastosowanie jedna z przyczyn określonych w pkt 3 komunikatu.

W 2009 r. Rzecznik wszczął dochodzenie z własnej inicjatywy dotyczące praktyk Komisji w zakresie rejestracji korespondencji i skarg, w których zarzuca się zaistnienie naruszenia prawa ochrony środowiska UE (**OI/3/2009/MHZ**). Dochodzenie to wszczął po tym, jak hiszpańska organizacja pozarządowa zarzuciła Komisji nierejestrowanie tego rodzaju korespondencji jako skargi, jeżeli Komisja jest zdania, że (i) przedmiot skargi nie zasługuje na traktowanie priorytetowe, oraz (ii) korespondencja dotyczy dostępu do informacji o środowisku w przypadkach, w których nie zostały jeszcze wyczerpane mechanizmy dochodzenia roszczeń na mocy prawa krajowego. Wyjątki te nie są określone w pkt 3. W odpowiedzi Komisja wyjaśniła, że termin „traktowanie priorytetowe” nie odnosi się do rejestracji korespondencji jako skargi, lecz do następującego po zarejestrowaniu skargi etapu administracyjnego. Jeżeli chodzi o korespondencję dotyczącą dostępu do informacji o środowisku, Komisja uznała, że korespondencja ta

²⁹. Komunikat do Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczący stosunków ze skarżącym w przedmiocie naruszeń prawa wspólnotowego, Dz.U. C 244 z 2002, s. 5.

Skargi i dochodzenia

„nie zawierała skargi”, co stanowi jeden z wyjątków w pkt 3 komunikatu z 2002 r. Komisja następnie przyjęła zaproszenie Rzecznika do zawężenia jej interpretacji przedmiotowego wyjątku.

Kwestie merytoryczne

W ramach dochodzeń i wniosków Rzecznika uznaje się jednak w pełni swobodę decyzyjną Komisji, określoną traktatami i orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, w zakresie podejmowania decyzji w sprawie przekazania Trybunałowi skargi dotyczącej naruszenia.

W toku rozpatrywania skarg dotyczących naruszeń Rzecznik może też prowadzić przegląd treści analiz przeprowadzonych przez Komisję i jej wniosków, na przykład w celu skontrolowania, czy są one uzasadnione, dobrze uargumentowane i dokładnie wyjaśnione skarżącym. W ramach dochodzeń i wniosków Rzecznika uznaje się jednak w pełni swobodę decyzyjną Komisji, określoną traktatami i orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, w zakresie podejmowania decyzji w sprawie przekazania Trybunałowi skargi dotyczącej naruszenia. Jeżeli Rzecznik całkowicie nie zgodzi się z oceną Komisji, zaznaczy to, podkreślając jednak, że w kwestii interpretacji prawa UE najważniejszym organem jest Trybunał Sprawiedliwości. Tego rodzaju różnice zdań są jednak wyjątkiem.

Spory dotyczące korzystania ze swobody decyzyjnej Komisji³⁰

Sprawa 3307/2006/JMA dotyczyła sposobu rozpatrywania skargi przeciwko Austrii w sprawie naruszenia przepisów prawa w odniesieniu do całkowitego zakazu trzymania dzikich zwierząt w cyrkach. W zaleceniu wstępnym Rzecznik zalecił Komisji dostarczenie skarżącemu wyraźnego i jednoznacznego oświadczenia, w którym przedstawi swoją opinię w kwestii, czy Austria wykazała zgodność jej przepisów z postanowieniami

Traktatu. W odpowiedzi Komisja stwierdziła, że zamykając postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, skorzystała z przysługującej jej swobody decyzyjnej. Komisja stwierdziła również, że decyzji dotyczących kwestii związanych z dobrostanem zwierząt nie należy podejmować na szczeblu UE, lecz ich podejmowanie należy pozostawić państwom członkowskim. Rzecznik zgodził się, że Komisja posiada luz decyzyjny umożliwiający jej odstąpienie od prowadzenia dochodzenia przed jego zakończeniem i przed podjęciem decyzji w kwestii, czy dane państwo członkowskie dopuszcza się naruszenia prawa UE. Rzecznik zamknął jednak sprawę uwagą krytyczną w odniesieniu do rozumowania Komisji w tej sprawie. W opinii Rzecznika stwierdzenie Komisji, że „kwestie związane z dobrostanem zwierząt należy pozostawić państwom członkowskim” zdaje się być równoznaczne z rezygnacją Komisji ze swojej roli jako strażnika Traktatów we wszystkich kwestiach dotyczących dobrostanu zwierząt, a nie jedynie w kwestiach odnoszących się do przedmiotowej sprawy. Komisja nie przedstawiła prawidłowego, przejrzystego i zrozumiałego powodu, dla którego skorzystała z przysługującej jej swobody decyzyjnej.

Sprawa 1528/2006/VL została wniesiona w związku z wcześniejszą skargą w sprawie naruszenia przepisów prawa, w wyniku której Trybunał Sprawiedliwości potępił Niemcy za niewprowadzenie niezbędnych środków w celu nadania priorytetowego traktowania przetwarzaniu olejów napędowych w drodze regeneracji. Mimo że Niemcy przyjęły później

30. Kolejną odpowiednią sprawą jest sprawa 2115/2007/FOR, która została uwzględniona w części „Uwagi krytyczne”.



określone środki w celu wypełniania ich obowiązków na mocy właściwej dyrektywy, skarżący uważał je za niewystarczające, i wniósł nową skargę w sprawie naruszenia przepisów prawa, którą Komisja odrzuciła. Rzecznik zbadał sprawę, stwierdził, że Komisja nie przedstawiła zadowalającego wyjaśnienia jej opinii i wezwał ją do ponownego rozpatrzenia swojego stanowiska. Komisja podtrzymała swoje stanowisko i odniosła się do przysługującej jej w tej dziedzinie swobody decyzyjnej, wskazując na nową dyrektywę, którą państwa członkowskie muszą wdrożyć do grudnia 2010 r. Rzecznik zauważył, że przedstawionym przez Komisję powodem odrzucenia skargi w sprawie naruszenia przepisów prawa było prawidłowe wdrożenie poprzedniej dyrektywy przez Niemcy. Komisja nie mogła zatem oprzeć się na późniejszej zmianie w prawodawstwie. Rzecznik podkreślił również, że swoboda decyzyjna Komisji nie daje jej prawa do wstrzymania się od pełnienia jej roli jako strażnika Traktatów – w tym przypadku do niewyegzekwowania określonego obowiązku prawnego na długo przed wygaśnięciem jego obowiązywania, w przypadku gdy sam obowiązek został uchylony. Rzecznik zamknął sprawę uwagą krytyczną.

Niepodanie odpowiednich przyczyn

W sprawie 953/2009/MHZ Rzecznik ustalił, że Komisja nie zajęła uzasadnionego stanowiska w kwestii, czy władze hiszpańskie odpowiednio wdrożyły właściwą dyrektywę. W szczególności nie odniosła się należycie do interpretacji podanej w wyroku Trybunału Sprawiedliwości³¹. Rzecznik wydał uwagę krytyczną, a także skrytykował nieuzasadnione opóźnienie ze strony Komisji w rozpatrzeniu skargi.

Udzielanie zamówień i przyznawanie dotacji

Rzecznik rozpatruje skargi dotyczące udzielania lub nieudzielania zamówień i przyznawania lub nieprzyznawania dotacji. Uważa jednak, że instytucje, a w szczególności komisje oceniające i instytucje zamawiające, mają znaczną swobodę oraz że przeprowadzany przez niego przegląd tych spraw powinien ograniczać się do sprawdzenia, czy zasady dotyczące procedur są przestrzegane, czy prawidłowo przedstawiono fakty oraz czy popełniono oczywisty błąd w ocenie lub nadużyto władzy. Co więcej, bada on, czy instytucje wywiązały się z obowiązku podania przyczyn decyzji oraz czy te przyczyny są spójne i racjonalne.

W 2010 r. wśród kwestii zbadanych przez Rzecznika w dziedzinie przetargów i dotacji znalazły się zarzuty dyskryminacji³², nieprawidłowego stosowania właściwych przepisów, nieprzedstawienia odpowiednich przyczyn oraz niesprawiedliwego traktowania. W odniesieniu do kwestii sprawiedliwości należy podkreślić, że o sprawiedliwym rozpatrzeniu jest mowa w art. 41 ust. 1 Karty, w którym ustanawia się prawo podstawowe do dobrej administracji. Rzecznik od dawna uważa sprawiedliwość za podstawową zasadę dobrej administracji. Celem Rzecznika jest osiągnięcie racjonalnej i sprawiedliwej równowagi między sprzecznymi prawami i interesami oraz, jak zobrazowano na przykładzie zawartym w części „Niesprawiedliwe traktowanie” poniżej, pomoc innym w osiągnięciu takiej równowagi.

Rzecznik od dawna uważa sprawiedliwość za podstawową zasadę dobrej administracji.

31. Sprawa C-278/05, *Carol Marilyn Robins i in. przeciwko Secretary of State for Work and Pensions*, Zb.Orz. [2007], s. I-1053.

32. Zob. sprawa 1266/2009/KM opisana w sekcji 1.4 powyżej w części „Sprawy rozwiązane przez instytucję i rozwiązania polubowne”.

Skargi i dochodzenia

Niesprawiedliwe traktowanie

Dwie sprawy dotyczyły Agencji Wykonawczej ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego (EACEA). W sprawie 1598/2008/MHZ EACEA zdecydowała, że nie zaakceptuje kosztów konferencji, ponieważ uznała, że powiązania między partnerem lokalnym i daną organizacją pozarządową przedstawiały potencjalny konflikt interesów. Odmówiła również przyjęcia (i) kosztów innej konferencji, która już została sfinansowana z innej dotacji oraz (ii) kosztów, które zgłoszono dwukrotnie. Organizacja pozarządowa zarzuciła EACEA, że jej decyzja była niesprawiedliwa i nieproporcjonalna. Rzecznik stwierdził, że, interpretując postanowienia umowy dotyczące przypadków konfliktu interesów, należy brać pod uwagę dobrą wiarę i uczciwą postawę zaangażowanych stron oraz charakter i cel umowy. Zauważył, że nie było faktycznego konfliktu interesów i na żadnym etapie nikt nie odniósł osobistych korzyści. EACEA przyjęła podejście Rzecznika i zgodziła się nie żądać zwrotu danych kwot. W odniesieniu do pozostałych kosztów, Rzecznik podkreślił, że skarżącemu groziła upadłość. EACEA stwierdziła, że w tym przypadku właściwy przepis rozporządzenia finansowego skutecznie pozbawił ją możliwości skorzystania z przysługującej jej swobody administracyjnej. Rzecznik przyjął to wyjaśnienie. Sprawa 255/2009/JF dotyczyła wniosku EACEA kierowanego do organizacji pozarządowej o zwrot 2 364 EUR kosztów seminarium, które zorganizowała. W odpowiedzi na dochodzenie Rzecznika EACEA ponownie zbadała jej dokumentację i ustaliła, że koszty, które początkowo uznała za niekwalifikowalne, faktycznie były kwalifikowalne. Agencja wycofała swój wniosek o zwrot. W ramach dochodzenia Rzecznika wykazano również, że skarżący popełnił oczywisty błąd przy wypełnianiu formularza wniosku

o dotację, w wyniku czego nie wypłacono mu odpowiedniej kwoty w odniesieniu do kosztów podróży uczestników. W związku z tym, że w stosownym czasie EACEA należycie skupiła swoją uwagę na tym błędzie, Rzecznik uznał, że niezwrócenie kosztów faktycznie poniesionych przez skarżącego byłoby niesprawiedliwe i nieproporcjonalne. EACEA przyjęła zaproponowane przez Rzecznika rozwiązanie polubowne i wypłaciła skarżącemu 2 722 EUR.

Nieprawidłowe stosowanie przepisów

Sprawę 485/2008/IP wniósł włoski badacz, który był niezadowolony ze sposobu rozpatrzenia odwołania od decyzji o odrzuceniu jego wniosku dotyczącego badań. Sprawa dotyczyła jednego z pierwszych zaproszeń do składania wniosków przedstawionego przez Europejską Radę ds. Badań Naukowych (ERBN). Skarżący uznał, że komitet odwoławczy nie odniósł się do jego argumentu dotyczącego nieprawidłowego stosowania pewnych kryteriów przez przeprowadzających ocenę lub stosowania przez nich kryteriów, które były nieistotne dla sprawy. Rzecznik uznał zarzuty skarżącego za uzasadnione i wystosował uwagę krytyczną. Rzecznik z zadowoleniem przyjął jednak fakt, że w nowych procedurach wnioskodawcom przyznano dostęp do indywidualnych ocen niezależnych podmiotów przeprowadzających ocenę. W ten sposób stworzono ważny nowy standard przejrzystości unijnych zaproszeń do składania wniosków, co Rzecznik przyjął z wielkim zadowoleniem.

Zarzut niepodania odpowiednich przyczyn

Sprawę 1793/2009/MHZ wniósł konsorcjum, którego wniosek o przyznanie dotacji został odrzucony przez Komisję. Wniosek ocenił zespół niezależnych ekspertów i ich ocena stanowiła część rozumowania Komisji



przemawiającego za odrzuceniem. Przedstawiciel konsorcjum przedstawił zarzut, że odmowa nie została dobrze uzasadniona. W opinii dotyczącej skargi Komisja wyjaśniła ogólny zakres oceny ekspertów. Rzecznik uznał wyjaśnienie za zadawalające. Stwierdził, że, ponieważ Komisja podejmuje ostateczną decyzję i podaje odpowiednie przyczyny takiej decyzji, może ona, a nawet powinna, podjąć odpowiednie działania, jeżeli dowie się o zaistnieniu jakichkolwiek oczywistych błędów. Komisja postąpiła tak w przedmiotowej sprawie, zmieniając i wyjaśniając jej pierwotne rozumowanie przemawiające za odrzuceniem wniosku skarżącego.

Wykonanie umów

Zdaniem Rzecznika do przypadku niewłaściwego administrowania dochodzi wtedy, gdy organ publiczny nie postępuje zgodnie z przepisami lub zasadami dla niego wiążącymi. Niewłaściwe administrowanie może zatem zostać stwierdzone również w przypadkach dotyczących wykonania obowiązków wynikających z umów zawartych przez instytucje UE.

Jednak zakres przeglądu, jakiego może dokonać w takich sprawach Rzecznik, jest z konieczności ograniczony. Rzecznik jest zdania, że nie powinien próbować ustalić, czy nastąpiło naruszenie umowy przez którąkolwiek ze stron, jeżeli kwestia jest przedmiotem sporu. Taka kwestia może zostać skutecznie rozpatrzona wyłącznie przez sąd właściwy, który będzie miał możliwość wysłuchania przedłożonych przez strony argumentów dotyczących właściwego prawa krajowego oraz dokonania oceny sprzecznych dowodów w kwestii okoliczności faktycznych będących przedmiotem sporu.

W sprawach dotyczących sporów wynikających z umów Rzecznik uważa za uzasadnione ograniczenie dochodzenia do zbadania, czy instytucja Unii w sposób spójny i racjonalny wyjaśniła podstawę prawną swoich działań oraz uzasadniła swój pogląd w kwestii statusu zobowiązań wynikających z zawartych umów. Jeżeli taka sytuacja będzie miała miejsce, Rzecznik uzna, że w wyniku dochodzenia nie stwierdził przypadku niewłaściwej administracji. Wniosek ten nie będzie miał wpływu na prawo stron do przedstawienia sporów wynikających z umów przed sąd właściwy, który wyda autorytatywne orzeczenie. W takim przypadku Rzecznik natychmiast zamknie dochodzenie bez dokonywania dalszej oceny w świetle postanowień art. 2 ust. 7 jego statutu.

W 2010 r. wszystkie pełne dochodzenia pisemne przeprowadzone przez Rzecznika w zakresie umów dotyczyły Komisji. Wśród zbadanych kwestii znalazły się zwłoka w płatnościach, spory dotyczące kwalifikowalnych kosztów oraz problemy związane ze zlecaniem podwykonawstwa. Cztery sprawy³³ dotyczyły zasady sprawiedliwości, którą z zaangażowaniem promuje Rzecznik, w świetle art. 41 ust. 1 Karty, który zawiera prawo podstawowe do dobrej administracji.

Zwłoka w płatnościach

W 2009 r. Rzecznik podjął działania następcze w związku z wcześniejszym dochodzeniem z własnej inicjatywy (OI/5/2007/GG) dotyczącym terminowości płatności ze strony Komisji. Dochodzenie to (OI/1/2009/GG) powinno ujawnić, czy poczyniono postęp w tym obszarze. W kontekście tego dochodzenia z własnej inicjatywy Rzecznik dowiedział się o sprawie, w której zwlekano przez 754 dni zanim dokonano płatności. Od

W 2010 r. wszystkie pełne dochodzenia pisemne przeprowadzone przez Rzecznika w zakresie umów dotyczyły Komisji.

Skargi i dochodzenia

początku sprawiedliwe wydawało się założenie, że sprawa ta stanowi wyjątek. Rzecznik zauważył również, że uiszczono odsetki za zwłokę i że nie przedstawiono żadnej skargi dotyczącej tej kwestii. Zdecydował o zbadaniu sprawy niezależnie od ogólnego dochodzenia z własnej inicjatywy i wszczął dochodzenie z własnej inicjatywy **OI/2/2010/GG**. Znaczącą zwłokę wyjaśniono poważnym niedoborem kadrowym w tamtym czasie wynikającym z dużej rotacji personelu. Podkreślono, że od tamtego czasu nastąpiła znaczna poprawa terminowości płatności we właściwej dyrekcji. Po przeprowadzeniu kontroli dokumentów Rzecznik zgodził się, że sprawa nie miała znamion problemu systemowego. Zauważył również, że ta sprawa i problemy z nią związane były już badane przez Trybunał Obrachunkowy.

Spory dotyczące kwalifikowalnych kosztów lub czynności audytowych

W sprawie **1962/2009/KM** skarżący zarzucił należącej do struktur Komisji DG ds. Energii i Transportu (DG TREN) błędne obliczenie wkładu UE w koszty projektu i zastosowanie stawek wkładu, których nie określono w odpowiedniej umowie. Zarzucono również DG TREN powolne postępowanie w zakresie projektu. Komisja dokonała ponownej oceny przedmiotowej kwestii i zwróciła partnerom w ramach projektu 38 000 EUR. Jeżeli chodzi o zarzut zwłoki, Komisja podkreśliła, że proces prowadzący do podjęcia decyzji w sprawie płatności jest długotrwały, jednak zawsze prowadzi się go czynnie.

Sprawa **3249/2008/KM** dotyczyła częściowego odrzucenia roszczenia o płatność w sprawie umownej. W sierpniu 2005 r. dane stowarzyszenie zwróciło się z wnioskiem o wprowadzenie zmiany do budżetu, ponieważ organizowana przez nie wystawa została

pokazana w większej liczbie miast niż początkowo przewidywano. Urzędnik Komisji zgodził się na proponowane zmiany. Komisja zmniejszyła jednak ostateczną sumę płatności na rzecz stowarzyszenia o ponad 6 000 EUR, twierdząc, że nie została odpowiednio poinformowana o zmianie w budżecie. Po zbadaniu sprawy Rzecznik stwierdził, że Komisja nie wyjaśniła w spójny i racjonalny sposób podejście, jakie zastosowała w odniesieniu do roszczenia o płatność ze strony skarżącego. Komisja ponownie rozpatrzyła roszczenie i zgodziła się wypłacić skarżącemu pozostałą kwotę należną w wysokości 6 025 EUR oraz odsetki w kwocie 1 586 EUR.

Sprawa **2834/2007/BEH** dotyczyła audytu prowadzonego przez Komisję. Rzecznik uznał, że Komisja nie rozpoczęła przeprowadzania audytu w rozsądnym terminie. Rzecznik był również zdania, że Komisja nie dopilnowała, aby skarżącemu zapewniono niemieckie tłumaczenie wstępnego sprawozdania z audytu. Rzecznik zidentyfikował również kolejny przypadek niewłaściwego administrowania polegający na nieprzedstawieniu przez Komisję wystarczających wyjaśnień powodu, dla którego czterodniowy audyt był proporcjonalny w tego rodzaju sprawie.

Niesprawiedliwe traktowanie

W sprawie **2509/2008/ELB** stowarzyszenie niekomercyjne, podpisało umowę na dotację z Komisją na wykonanie projektu, którego celem było zapewnienie pomocy kobietom będącym ofiarami przemocy terrorystycznej w Algierii. Problemy zaczęły się w momencie, w którym stowarzyszenie sprzedało pojazd, który nabyło na początku projektu. Według Komisji umowa na dotację na to nie zezwalała, w związku z czym Komisja wydała nakaz, którego celem było odzyskanie środków od



stowarzyszenia. Rzecznik zauważył, że skarżący popełnił błąd, jednak Rzecznik stwierdził, że decyzja Komisji, w której stwierdzono, że całkowity koszt pojazdu był niekwalifikowalny, była nieproporcjonalna. Rzecznik zaproponował rozwiązanie polubowne. Po analizie kosztów i wyników Komisja postanowiła uchylić nakaz odzyskania środków.

Kwestie związane ze zlecaniem podwykonawstwa

Wykorzystując umowy w celu prowadzenia działań lub programów finansowanych ze środków UE, Komisja zazwyczaj nawiązuje stosunek umowny z określonym przedsiębiorstwem lub konsorcjum, które następnie realizuje dany projekt dzięki podwykonawcom, ekspertom lub własnym pracownikom. W wielu przypadkach Komisji przysługują pewne prawa dotyczące ekspertów lub pracowników wykonawcy. To konkretne środowisko związane z umowami może przyczynić się do powstania sporów między wykonawcami Komisji a ich personelem lub ekspertami, i zdaniem Rzecznika w tym względzie odpowiedzialność spoczywa w pewnym stopniu na Komisji. Wkładem Rzecznika do konsultacji społecznych dotyczących zmiany rozporządzenia finansowego były sformułowane przez niego konkretne wnioski służące rozwiązaniu tego typu problemu³⁴. Interesujący przykład z 2010 r., w którym powołano się na odpowiedzialność Komisji względem jej wykonawców, jest następujący:

W sprawie **760/2009/JMA** skarżący zarzucił Komisji nieprawidłowy nadzór holenderskiej prywatnej agencji rekrutacyjnej, która organizowała testy w imieniu Komisji. Po zbadaniu umowy

między agencją i Komisją Rzecznik stwierdził, że kandydaci nie byli uprawnieni do zwracania bezpośrednio do Komisji z wnioskiem o zweryfikowanie sprawiedliwości i przejrzystości ich wyboru dokonanego przez agencję, właśnie dlatego, że w umowie wykluczono jakąkolwiek taką możliwość. Rzecznik wystosował jednak dalszą uwagę, zwracając się do Komisji o rozważenie ponownego skontaktowania się z agencją w celu uzyskania odpowiednich wyjaśnień powodu, dla którego początkowo poinformowała skarżących, że zostali przyjęci, a następnie, sześć miesięcy później, poinformowała ich, że nie zdali testu.

Administracja i regulamin pracowniczy

Każdego roku do Rzecznika trafiają skargi dotyczące czynności administracyjnych instytucji (39 dochodzeń, tj. 12 % wszystkich dochodzeń zamkniętych w 2010 r.). Czynności te dotyczą stosowania regulaminu pracowniczego dla urzędników oraz innych stosownych tekstów. Sprawy dotyczą niemal wszystkich instytucji, jak zobrazowano na poniższych przykładach, ich charakter różni się znacząco, mimo to kolejny raz regularnie pojawia się zasada sprawiedliwości. Wiele spraw odnosiło się do praw osób niepełnosprawnych. W sprawach tych celem Rzecznika było zapewnienie poszanowania postanowień art. 26 Karty dotyczących integracji osób niepełnosprawnych. Rzecznik z zadowoleniem przyjmuje proaktywne podejście administracji wykazane w wielu z tych spraw, które pozwoliło na osiągnięcie pozytywnego wyniku w tych sprawach³⁵.

W sprawach tych celem Rzecznika było zapewnienie poszanowania postanowień art. 26 Karty dotyczących integracji osób niepełnosprawnych.

³⁴. Wnioski te dostępne są na stronach internetowych Rzecznika pod adresem: <http://www.ombudsman.europa.eu/pl/resources/otherdocument.faces/en/4592/html.bookmark>

³⁵. Zob. na przykład sprawa **1131/2009/MF** opisana w sekcji 1.4 powyżej w części „Sprawy rozwiązane przez instytucję i rozwiązania polubowne”.

Skargi i dochodzenia

Nieprzestrzeganie praw osób niepełnosprawnych

W sprawie [1226/2008/OV](#) Komisja zgodziła się przyznać zarezerwowane miejsce parkingowe skarżącej na pozostałe dwa lata jej pracy zawodowej. Urzędniczka, o której mowa, miała poważny wypadek, w wyniku którego rozpoznano u niej trwałe inwalidztwo w wysokości 4 %. Skarżąca zarzuca Komisji, że ta nie rozpatrzyła jej wniosku o przyznanie zarezerwowanego miejsca parkingowego w sposób sprawiedliwy i rzetelny. Skarżący w sprawie [2710/2009/RT](#) twierdził, że Komisja nie wypłaciła mu kwoty odpowiadającej stopniowi niepełnosprawności o charakterze trwałym, mimo że poinformowała go, że to uczyniła. Przekazała mu również wprowadzające w błąd informacje. Później skarżący poinformował Rzecznika, że w międzyczasie Komisja wypłaciła należną kwotę wraz z odsetkami za zwłokę.

W dwóch sprawach dotyczących przepisu regulaminu pracowniczego, w którym przewidziano podwojenie kwoty dodatku na dziecko pozostające na utrzymaniu pracownika, jeżeli jego dziecko cierpi na ciężką chorobę, która wymaga bardzo kosztownego leczenia, osiągnięto dwa różne wyniki. W sprawie [1963/2009/ELB](#) Komisja przyjęła wystosowaną przez Rzecznika propozycję rozwiązania polubownego zakładającego przyznanie skarżącemu podwójnego dodatku od 2006 r., czyli od roku, w którym choroba jego syna została zdiagnozowana, a nie od 2008 r., w którym według Komisji złożono wniosek. W sprawie [1953/2008/MF](#) Parlament udzielił zupełnie innej odpowiedzi. Skarżący twierdził, że, odmawiając wypłacenia zaległego podwójnego dodatku na dziecko pozostające na utrzymaniu, Parlament postąpił w sposób niesprawiedliwy i niezgodny z zasadą równego traktowania. Skarżący twierdził również, że Parlament

nie uwzględnił dostatecznie orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości. Rzecznik uznał, że, chociaż Parlament nie był prawnie zobowiązany stosować się do orzeczenia w stosunku do urzędników, którzy znajdują się w podobnej sytuacji, takie postępowanie, byłoby całkowicie zgodne z prawem i zasadami dobrej administracji. Rzecznik zauważył, że powaga odmowy Parlamentu jest tym większa, że skarżący specjalnie prosił o wstrzymanie się z dokonaniem odliczenia do czasu wydania orzeczenia przez Trybunał, ale Parlament nie przychylił się do tej prośby. Parlament odrzucił wezwanie Rzecznika do wypłacenia skarżącemu przedmiotowej kwoty, tj. 5 500 EUR. Rzecznik podkreślił społeczne znaczenie dodatków wypłacanych rodzicom niepełnosprawnych dzieci. Rzecznik zamknął sprawę uwagą krytyczną i poinformował Komisję Petycji w Parlamencie Europejskim o podejściu służb administracyjnych Parlamentu do praw podstawowych dzieci i osób niepełnosprawnych.

I wreszcie w sprawie [129/2009/VL](#) urzędnik Rady, którego syn cierpi na ciężką chorobę, twierdził, że Rada nie odpowiedziała na jego pytania i nie udzieliła wystarczającego wsparcia pozostającemu na utrzymaniu, niepełnosprawnemu członkowi rodziny urzędnika Rady. Rada poinformowała Rzecznika, że podjęła decyzję o przyznaniu synowi skarżącego odnośnego dodatku na czas nieokreślony, zastrzegłszy sobie jednak prawo do przeprowadzania wszelkich koniecznych kontroli. Rada zapewniła także wyraźnie skarżącemu, że dotrzyma obowiązku dochowania należytej staranności wobec skarżącego, nawet po jego śmierci, w odniesieniu do jego syna. Rzecznik uznał, że w przypadku swoich pracowników Rada wdrożyła w pełni odpowiednie prawa wynikające ze statutu, podjęła właściwe środki wewnętrzne w celu ich realizacji oraz przyjęła dodatkowe środki, przekraczające nawet



prawa zagwarantowane w regulaminie pracowniczym.

Niesprawiedliwe traktowanie

W kolejnej sprawie (**906/2009/JF**), która obrazuje wykraczanie dobrej administracji poza zwykłą legalność, Komisja wykazała gotowość do współpracy z Rzecznikiem w dążeniu do uzyskania korzystnego wyniku. Po popełnieniu licznych błędów przy dokonywaniu płatności na rzecz pracownicy pomocniczej, Komisja odzyskała część łącznej kwoty dokonanej nadpłaty. Skarżąca zakwestionowała odzyskanie pozostałej części kwoty. Uzasadniając swoje stanowisko, skarżąca uwydatniła liczne błędy popełnione przez Komisję oraz swoją trudną ówczesną sytuację finansową. Rzecznik uznał, że Komisja miała prawo do odzyskania tej kwoty. W propozycji rozwiązania polubownego Rzecznik zwrócił się jednak do Komisji, aby przyjęła na siebie odpowiedzialność za powtarzające się błędy administracyjne, odstępując od żądania zwrotu kwoty. Komisja anulowała swój wniosek o zwrot.

Stronniczość

Sprawa **3289/2008/BEH** dotyczyła urzędnika Parlamentu, który złożył skargę na mocy art. 90 ust. 2 dotyczącą przyznanej mu w 2005 r. liczby punktów za zasługi. W swojej skardze do Rzecznika twierdził, że fakt, iż decyzja w sprawie złożonej przez niego skargi na mocy art. 90 ust. 2 została podjęta przez Sekretarza Generalnego Parlamentu, co było sprzeczne z zasadą dobrej administracji. Ponieważ Sekretarz Generalny odegrał decydującą rolę przy podejmowaniu podważonej decyzji, powinien pozostawić podjęcie decyzji w sprawie skargi Przewodniczącemu Parlamentu. Rzecznik zauważył, że celem wewnętrznych przepisów Parlamentu jest nadanie, w miarę możliwości, kompetencji do podejmowania decyzji w sprawie skargi na mocy art. 90 ust. 2 organowi innemu niż ten, który podjął

podważoną decyzję. Cel ten nie zostaje osiągnięty, jeżeli organ, który jest bardzo zaangażowany w podejmowanie decyzji, mimo że formalnie to nie on ją przyjmuje, podejmuje decyzję w sprawie skargi na mocy art. 90 ust. 2. W związku ze stopniem zaangażowania Sekretarza Generalnego w podejmowanie decyzji o przyznaniu skarżącemu dwóch punktów za zasługi Rzecznik uznał, że Sekretarz Generalny znajdował się w położeniu niezapewniającym wystarczającej gwarancji braku uzasadnionych wątpliwości w odniesieniu do bezstronności Sekretarza. Rzecznik zamknął sprawę uwagą krytyczną.

Konkursy i procedury rekrutacji

EPSO

Większość prowadzonych przez Rzecznika dochodzeń w sprawie konkursów otwartych i innych procedur rekrutacji dotyczy Europejskiego Urzędu Doboru Kadr (EPSO). Mając na uwadze rolę EPSO jako znaczący punkt kontaktowy z dużą liczbą obywateli UE, szczególnie ważne jest, aby urząd ten ściśle przestrzegał zasad kultury obsługi obywateli oraz prowadził swoją działalność w sposób przejrzysty.

Wiele spośród problemów dotyczących konkursów organizowanych przez EPSO zostało rozwiązanych w trybie przyspieszonym, co pokazało, że EPSO jest otwarty na szybkie i sprawiedliwe metody rozwiązywania problemów. W 2010 r. spośród dziewięciu pełnych dochodzeń Rzecznika dotyczących EPSO w siedmiu nie stwierdził on przypadków niewłaściwego administrowania, natomiast w ósmej sprawie prowadzenie dalszego dochodzenia było nieuzasadnione, a ostatnia sprawa została wycofana przez skarżącego. Stanowi to znaczącą poprawę w porównaniu z 2009 r.

W 2010 r. spośród dziewięciu pełnych dochodzeń Rzecznika dotyczących EPSO w siedmiu nie stwierdził on przypadków niewłaściwego administrowania, natomiast w ósmej sprawie prowadzenie dalszego dochodzenia było nieuzasadnione, a ostatnia sprawa została wycofana przez skarżącego.

Skargi i dochodzenia

Zarzut nierównego traktowania

Sprawa 1994/2008/IP³⁶ była jedną ze spraw dotyczących EPSO i zamkniętych bez stwierdzenia zaistnienia przypadku niewłaściwego administrowania, w której Rzecznik uznał, że EPSO przedstawił uzasadnione i odpowiednie przyczyny uzasadniające jego decyzję o prowadzeniu korespondencji z kandydatami w odniesieniu do przedmiotowego konkursu otwartego w jednym spośród wyłącznie trzech języków – angielskim, francuskim lub niemieckim. EPSO wyjaśniło, że przyjęcie takiej strategii miało na celu zapewnienie skutecznej komunikacji w trakcie procedury zgłoszenia. Warunkiem uczestnictwa w konkursie była również dobra znajomość co najmniej jednego z tych trzech języków.

Inne instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii

Mimo że większość skarg dotyczących rekrutacji jest skierowana przeciwko EPSO, Rzecznik od czasu do czasu otrzymuje skargi przeciwko innym instytucjom, w szczególności nowoutworzonym jednostkom, które ustalają obecnie swoje procedury rekrutacji.

Niezapewnienie przestrzegania prawa do odwołania

W sprawie 923/2009/FOR dotyczącej Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Frontex) skarżący twierdził, że Frontex postąpił w sposób niesprawiedliwy, nieprzejrzysty, nieuprzejmy i nieprofesjonalny. Ponadto Frontex naruszył prawo skarżącego do odwołania, ponieważ skarżący nie mógł

z niego skorzystać w związku z brakiem komunikacji ze strony Fronteksu. Skarżący ubiegał się o pracę na trzech stanowiskach we Fronteksie. Rzecznik ustalił, że w przedmiotowej sprawie Frontex nie przestrzegał zasad dobrej administracji. Zaniedbanie to było szczególnie poważne, ponieważ utrudniło wyegzekwowanie przysługującego skarżącemu prawa podstawowego do odwołania od niekorzystnej dla niego decyzji. W swojej decyzji Rzecznik odwołał się do Karty, a konkretnie do art. 47, w którym przewidziano prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu. Rzecznik zamknął sprawę uwagą krytyczną.

Zarzut naruszenia uzasadnionych oczekiwań

W sprawie 2924/2007/TS Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) poinformował skarżącą, że została wybrana na dane stanowisko. Na dwa tygodnie przed planowanym rozpoczęciem pracy poinformował ją, że nie może zostać zatrudniona, ponieważ nie ukończyła trzyletnich studiów wyższych. W tym momencie skarżąca zrezygnowała już z pracy w Finlandii, wynajęła mieszkanie w Brukseli i zrezygnowała z wynajmu mieszkania w Finlandii. Rzecznik uznał, że EKES nie przeanalizował odpowiednio podania i CV skarżącej. Ponadto błędem było poinformowanie skarżącej przez EKES o tym, że została wybrana, zanim organ powołujący wydał oficjalną decyzję dotyczącą zatrudnienia skarżącej. W odpowiedzi na propozycję rozwiązania polubownego wysuniętą przez Rzecznika³⁷ EKES zgodził się uiszczyć płatność na rzecz skarżącej w wysokości 3 965 EUR tytułem zadośćuczynienia finansowego za szkody materialne poniesione przez skarżącą w wyniku działań Komitetu.

36. Zob. również sprawę 2831/2009/RT opisaną w sekcji 1.4 powyżej w części „Dalsze uwagi”.

37. Propozycję rozwiązania polubownego zastosowano ze względu na to, że EKES spowodował szkodę poniesioną przez skarżącą. Rzecznik nie przeprowadził analizy na podstawie warunków określonych przez sądy UE w odniesieniu do naruszeń uzasadnionych oczekiwań.



Sprawy instytucjonalne, polityczne i inne

Pod tym nagłówkiem znajduje się szereg skarg przeciwko instytucjom w związku z ich działalnością w zakresie kształtowania polityki i ogólnym funkcjonowaniem. Po raz kolejny wśród zarzutów, których dotyczą sprawy, znajdują się: niesprawiedliwe traktowanie, błędy administracyjne, nadużywanie uprawnień i niedopełnienie obowiązków³⁸.

Niesprawiedliwe traktowanie

W sprawie **3272/2008/BEH** dotyczącej dostępu posłów do Parlamentu Europejskiego do strefy prasowej Rady w czasie posiedzeń Rady Europejskiej, Rzecznik uznał, że skarżąca nie udowodniła, że Rada działała arbitralnie, przyznając tę samą liczbę kart dostępu delegacji Parlamentu, jaką przyznaje innym delegacjom. Rzecznik stwierdził ponadto, że decyzja Rady dotycząca przyjęcia powszechnie stosowanych ograniczeń, zamiast decydowania o ograniczeniach w poszczególnych przypadkach, nie stanowiła przypadku niewłaściwego administrowania. W tej kwestii Rzecznik wziął pod uwagę poziom swobody decyzyjnej Rady. W odniesieniu do twierdzenia, że posłom do Parlamentu Europejskiego należy udzielić nieograniczonego dostępu, Rzecznik ustalił, że, ponieważ obecnie jest ponad 700 posłów do Parlamentu Europejskiego a budynek Rady może pomieścić ograniczoną liczbę osób, nie było powodu, dla którego można by skrytykować udzielenie przez Radę odmowy dostosowania się do poglądów skarżącej.

W sprawie **2905/2008/GG** dotyczącej nałożonego na naukowca zakazu wjazdu uzasadnionego zarzutem nękania personelu UE, Rzecznik wyjaśnił, że

gorąco pochwała przyjętą przez Komisję politykę „zero tolerancji” w odniesieniu do nękania, jednak podkreślił, że należy również przestrzegać zasady domniemania niewinności. Rzecznik ustalił również, że skarżącemu nie zapewniono możliwości przedstawienia jego uwag przed tym, jak przyjęto zakaz wjazdu oraz że takie postępowanie stanowiło rażące naruszenie prawa do bycia wysłuchanym. Rzecznik zauważył również, że Komisja nie poinformowała skarżącego o jej decyzji oraz że nie przedstawiła uzasadnionej przyczyny dostarczenia osobie trzeciej kopii pisma zawierającego negatywne uwagi o skarżącym. Rzecznik wezwał Komisję do anulowania zakazu wjazdu, przeproszenia za popełnione przez siebie błędy oraz do poinformowania osoby trzeciej o anulowaniu zakazu wjazdu. Komisja przeprosiła za niepoinformowanie skarżącego o zakazie wjazdu, jednak w pozostałych kwestiach dotyczących sprawy odrzuciła wystosowane przez Rzecznika wnioski i zalecenia. Rzecznik wystosował liczne uwagi krytyczne.

Sprawa **647/2010/RT** dotycząca zarzutu nieuregulowania płatności końcowej w odniesieniu do realizowanego w Serbii programu partnerstwa miast. Skarżący twierdził, że odmawiając uiszczenia określonych wydatków poniesionych w związku z projektem, Komisja postąpiła w sposób niesprawiedliwy i nieproporcjonalny. W trakcie dochodzenia skarżący poinformował Rzecznika, że Komisja zgodziła się uiszczyć płatność końcową w wysokości niemal całej żądanej kwoty.

W sprawie **296/2009/OV** dotyczącej konkluzji Rady w sprawie ochrony oszczędności, obywatel twierdził, że Rada nie dotrzymała danego słowa, oszukała obywateli UE i naruszyła zasadę uzasadnionych oczekiwań. Rada poinformowała Rzecznika, że

³⁸. Zob. sprawę **1450/2007/BEH** opisaną w sekcji 1.4 powyżej w części „Zalecenia wstępne”.

Skargi i dochodzenia

skarga nie dotyczyła niewłaściwego administrowania. Twierdziła również, że konkluzje nie są prawnie wiążące. Rzecznik przypomniał, że skarżący twierdził, iż niewdrożenie przez Radę jej decyzji politycznej stanowiło przypadek niewłaściwego administrowania. Rzecznik uznał zatem, że jest organem właściwym do rozpatrzenia tego zarzutu, jednak podkreślił, że skarga dotycząca tej kwestii byłaby odpowiednio uzasadniona jedynie, gdyby Rada przedstawiła dokładne zobowiązania, a następnie ich nie dotrzymała. Rzecznik zauważył, że w między czasie zmieniono przedmiotową dyrektywę i państwa członkowskie były zobowiązane do zapewnienia poziomu ochrony przewidzianego w konkluzjach najpóźniej od dnia 1 lipca 2009 r. Rzecznik uznał, że kwestia straciła na znaczeniu i prowadzenie dalszego dochodzenia jest nieuzasadnione.

Błędy administracyjne

Sprawa **865/2008/OV** dotyczyła zarzutu popełnienia błędu administracyjnego dotyczącego kwot połowowych dla zachodniej Szkocji. Według skarżącego Komisja przez przypadek zamieniła odpowiednie kolumny dotyczące zachodniej Szkocji i Morza Północnego w tabelce zawierającej proponowane zmniejszenie liczby dni. Rzecznik potwierdził wystąpienie tego błędu, jednak Komisja odrzuciła wystosowane przez Rzecznika zalecenie wstępne wzywające ją do przyznania się do popełnionego błędu i do podjęcia, o ile jest to wciąż możliwe, działań naprawczych. Komisja ponowiła swój argument, że omawiana propozycja była celowa i oparta na danych naukowych, z których wynikało, że

zasoby dorsza w zachodniej Szkocji są w stanie krytycznym. Ponadto Komisja stwierdziła, że nawet gdyby popełniono błąd, podjęcie działań naprawczych nie byłoby już możliwe. Rzecznik zamknął sprawę uwagą krytyczną. W późniejszym piśmie do Rzecznika Komisja przyznała się do popełnienia błędu, w ten sposób wycofując się ze stanowiska zajętego w trakcie dochodzenia.

Nadużycie uprawnień

W sprawie **1182/2009/(BU)JF**, małe przedsiębiorstwo zajmujące się utrzymaniem lekkich statków powietrznych, skierowało do Rzecznika skargę dotyczącą opłaty pobranej przez Europejską Agencję Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) za przeprowadzenie prac mających na celu drobne modyfikacje służące zwiększeniu bezpieczeństwa statku powietrznego. Wskutek przeprowadzonego przez Rzecznika dochodzenia okazało się, że w świetle mających zastosowanie przepisów prawnych oraz informacji dostępnych skarżącemu, EASA słusznie pobrała daną opłatę. W trakcie dochodzenia okazało się jednak również, że żądając przedmiotowej opłaty, EASA wystosowała do skarżącego formalne ostrzeżenie, w którym uprzedzała między innymi o możliwości unieważnienia posiadanych przez skarżącego certyfikatów. Rzecznik Praw Obywatelskich ustalił, że ostrzeżenie to było niewspółmierne, niewłaściwe i nawet potencjalnie bezprawne. EASA przeprosiła i wprowadziła zmiany w swoich formalnych ostrzeżeniach. EASA poinformowała później Rzecznika o tym, że bierze pod uwagę zgłoszenie zmian do mających zastosowanie przepisów prawa.



1.7 Przekazanie skargi i udzielanie porady

W ponad 70 % spraw rozpatrywanych w 2010 r. (1 997 skarg) Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zdołał udzielić pomocy skarżącemu, wszczynając dochodzenie, przekazując sprawę właściwemu organowi lub doradzając, do którego organu należy się zwrócić. Skargi, które wykraczają poza kompetencje Rzecznika, dotyczą często domniemanych naruszeń prawa UE przez państwa członkowskie. Wieloma takimi sprawami najlepiej mógłby zająć się krajowy lub regionalny rzecznik należący do Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich. Pełnoprawnym członkiem Sieci jest również Komisja Petycji Parlamentu Europejskiego. Jednym z celów Sieci jest ułatwienie szybkiego przekazywania skarg właściwym krajowym lub regionalnym rzecznikom bądź podobnym organom.

widać na rys. 1.12, w 691 przypadkach skargę przekazano³⁹ członkowi Sieci lub poradzono skarżącemu, aby skontaktował się z członkiem Sieci (546 odesłano do rzeczników krajowych lub regionalnych lub do podobnego organu, natomiast 145 – do Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego).

W niektórych przypadkach Rzecznik uznaje za stosowne przekazanie skargi Komisji Europejskiej lub sieci SOLVIT – sieci utworzonej przez Komisję w celu pomocy osobom, które napotykają przeszkody przy próbach wykonania przysługujących im praw na wewnętrznym rynku Unii. Przed przekazaniem skargi lub udzieleniem rady skarżącemu Służby Rzecznika podejmują wszelkie wysiłki zmierzające do dopilnowania, aby udzielona porada była jak najbardziej odpowiednia. W 2010 r. 176 skarg zostało odesłanych do Komisji⁴⁰, natomiast 601 spraw odesłano do innych instytucji lub organów, takich jak SOLVIT lub

Skargi, które wykraczają poza kompetencje Rzecznika, dotyczą często domniemanych naruszeń prawa UE przez państwa członkowskie.

Ogółem, 53 % (1 435) skarg rozpatrzonych przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2010 r. uznano za skargi wchodzące w zakres kompetencji członka Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich. Spośród nich 744 sprawy były objęte mandatem Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Jak

do wyspecjalizowanych rzeczników lub organów rozpatrujących skargi w państwach członkowskich.

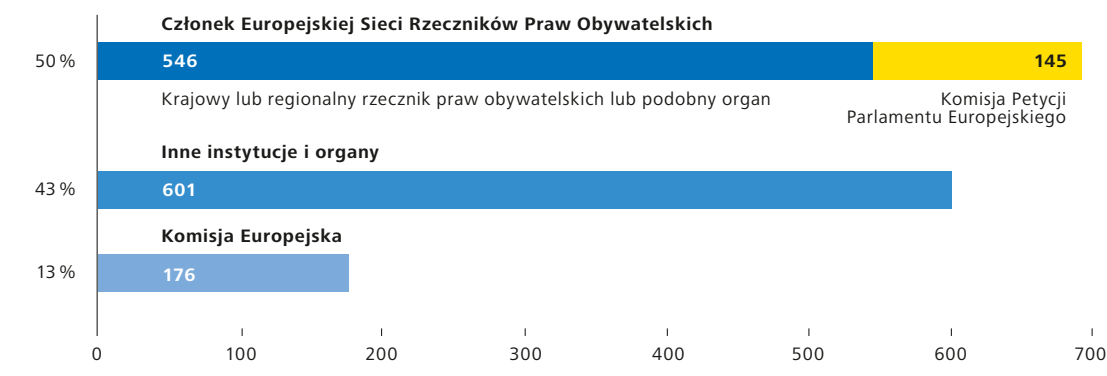
Ogółem przypadki udzielenia porad lub przekazania sprawy dotyczyły 61 % wszystkich przypadków zbadanych w 2010 r. Poniżej podano przykłady.

39. Skargę przekazuje się tylko za zgodą skarżącego i pod warunkiem, że wydaje się ona zasadna.

40. Wśród nich znalazło się kilka skarg przeciw Komisji, które uznano za niespełniające kryterium dopuszczalności ze względu na niewykonanie odpowiednich działań administracyjnych wobec danej instytucji przed wniesieniem skargi do Rzecznika.

Skargi i dochodzenia

Rys. 1.12: Skargi przeniesione do innych instytucji i organów Skargi, w odniesieniu do których poradzono skontaktowanie się z innymi instytucjami i organami



Uwaga 1: Powyższe dane dotyczą 187 skarg zarejestrowanych pod koniec 2009 r., a rozpatrzonych w 2010 r., pominięto w nich natomiast 46 skarg zarejestrowanych pod koniec 2010 r., które były wciąż rozpatrywane w końcu roku celem ustalenia, jakie działania należy podjąć.

Uwaga 2: W niektórych przypadkach skarżącemu udzielono więcej niż jednego rodzaju porady. Z tego względu suma danych wyrażonych w procentach przekracza 100 %.

Rola członków Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich

Burmistrz pewnej miejscowości w Zamorze złożył skargę dotyczącą złego stanu dróg w tej miejscowości, za co odpowiedzialność ponosi rząd regionalny regionu Castilla y León (Hiszpania). Skarżący poinformował Rzecznika, że rada miejska kilkakrotnie wystosowała już skargę do przedmiotowego rządu regionalnego, jednak nie uzyskała zadawalającej odpowiedzi. Za zgodą skarżącego Rzecznik przekazał sprawę Regionalnemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich regionu Castilla y León.

3071/2009/PL

Obywatel Algierii zwrócił się z wnioskiem do władz francuskich w Strasburgu o dostarczenie mu aktu małżeństwa jego dziadka, który walczył we Francji podczas pierwszej wojny światowej. Twierdzi on, że władze lokalne nie odpowiedziały na jego wniosek. Za zgodą skarżącego Rzecznik przekazał sprawę francuskiemu rzecznikowi praw obywatelskich.

1785/2010/PF

Skarżący, któremu poradzono skontaktowanie się z Komisją Europejską

Osoba fizyczna twierdziła, że niemieckie Federalne Biuro ds. Migracji i Uchodźców dyskryminuje małżonków obywateli UE, niebędących obywatelami Niemiec, którzy zmuszeni są czekać trzy miesiące zanim zostaną przyjęci na kursy integracyjne sponsorowane przez rząd federalny. Skarżący pragnął poinformować Komisję Europejską o zaistnieniu dyskryminacji oraz starać się o uzyskanie zakazu dyskryminacji wobec biura lub wobec Niemiec. Skarżący upoważnił Rzecznika do przekazania skargi Komisji.

2313/2010/NF

Obywatel niemiecki, który od 1994 r. mieszka wraz z żoną na Bonaire (Antyle Holenderskie), twierdził, że w czasie, w którym przeniósł się na Bonaire, cudzoziemcy musieli dokonać depozyt gotówkowy w celu uzyskania statusu rezydenta na Bonaire. Rząd miał zwrócić depozyt po dziesięciu latach pobytu. Skarżący twierdził jednak, że władze lokalne zwróciły depozyt wyłącznie obywatelom Holandii i oficjalnie odmówiły



udzielenia zwrotu pozostałym obywatelom Unii. Skarżący twierdził, że taka praktyka narusza prawo UE. Czując się dyskryminowanym, skarżący zwrócił się o pomoc do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Z upoważnienia skarżącego Rzecznik przekazał skargę Komisji.

2476/2010/NF

Skarga przekazana sieci SOLVIT

Obywatel Hiszpanii złożył skargę do Rzecznika przeciwko Dyrekcji Generalnej ds. Transportu (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Hiszpania) za nieuznanie jego brytyjskiego prawa jazdy kategorii D1 i ewentualne naruszenie prawa UE dotyczącego prawa jazdy. W dwa tygodnie po złożeniu skargi osoba ta skontaktowała się z Rzecznikiem w celu poinformowania go o złożeniu skargi do sieci SOLVIT, która poinformowała go, że otworzy dochodzenie. Rzecznik przekazał sprawę do sieci SOLVIT w Hiszpanii.

1769/2010/PL

W erze traktatu lizbońskiego sprawą podstawową jest, aby instytucje stworzyły i pielegnowały kulturę obsługi obywateli i przestrzegania przysługujących im praw. Celem powyższej analizy tematycznej było oddanie zakresu i różnorodności dochodzeń prowadzonych przez Rzecznika w 2010 r. i przedstawienie różnych środków, za pomocą których Rzecznik starał się promować zasady kultury obsługi oraz sprawić, aby przestrzeganie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej stało się rzeczywistością. Czytelników pragnących dokładniej przestudiować dochodzenia prowadzone przez Rzecznika zachęca się do skorzystania z wyszukiwarki internetowej znajdującej się na stronie internetowej Rzecznika w celu uzyskania dostępu do bardziej kompletnego zbioru podsumowań, decyzji, zaleceń wstępnych i sprawozdań specjalnych, które są dostępne online.

2

Stosunki z instytucjami, rzecznikami i innymi zainteresowanymi stronami

W niniejszym rozdziale przedstawiono, jak w 2010 r. wyglądały stosunki Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z instytucjami UE, innymi rzecznikami oraz innymi kluczowymi zainteresowanymi stronami. W rozdziale tym przedstawiono w skrócie spotkania, seminaria i inne działania podjęte z myślą o zapewnieniu skutecznego rozpatrywania skarg, jak najszerzej wymiany najlepszych praktyk oraz zwiększenia wiedzy na temat roli Rzecznika wśród różnych zainteresowanych stron.

Stosunki z instytucjami, rzecznikami i innymi zainteresowanymi stronami

2.1 Stosunki z instytucjami, organami i jednostkami organizacyjnymi UE¹

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich regularnie spotyka się z członkami i urzędnikami instytucji UE w celu omówienia sposobów podniesienia jakości pracy administracji, podkreślenia znaczenia odpowiedniego rozpatrywania skarg oraz zapewnienia odpowiednich działań następczych w związku z jego uwagami, zaleceniami i sprawozdaniami.

Ponieważ każdego roku najwięcej dochodzeń prowadzonych przez Rzecznika dotyczy Komisji Europejskiej, podejmuje się znaczne wysiłki w celu systematycznego prowadzenia współpracy z jej członkami i urzędnikami.

Ponieważ każdego roku najwięcej dochodzeń prowadzonych przez Rzecznika dotyczy Komisji Europejskiej, podejmuje się znaczne wysiłki w celu systematycznego prowadzenia współpracy z jej członkami i urzędnikami. W 2010 r. Nikiforos Diamandouros odbył spotkania z przewodniczącym Komisji Europejskiej, José Manuelem Durão Barroso, z wiceprzewodniczącym Komisji odpowiedzialnym za stosunki międzyinstytucjonalne i administrację, Marošem Šefčovičem, z wiceprzewodniczącą Komisji odpowiedzialną za zagadnienia z zakresu sprawiedliwości, praw podstawowych i obywatelstwa, Viviane Reding oraz z komisarzem ds. rynku wewnętrznego i usług, Michele Barnierem. Spotkał się również z Sekretarzem Generalną Komisji Europejskiej, Catherine Day, dyrektorem generalnym Służby Prawnej, Luisem Romero i głównym doradcą Komisji, Mercedes de Solą. W celu dopilnowania, aby prowadzono odpowiednie działania następcze w związku z dochodzeniami, kierownik Wydziału Prawnego odbywa comiesięczne spotkania z dyrektorem odpowiedzialnym za stosunki międzyinstytucjonalne w Sekretariacie Generalnym Komisji

Europejskiej i w listopadzie dokonał prezentacji dla koordynatorów Komisji odpowiedzialnych za zagadnienia związane z dochodzeniami Rzecznika.

Stosunki Rzecznika z Komisją wykraczają poza prace związane z dochodzeniami: w 2010 r. Nikiforos Diamandouros spotkał się z urzędnikami Komisji odpowiedzialnymi za projekt Eurobarometr oraz po raz pierwszy omówił dostęp do informacji zawartych w Centrach Dokumentacji Europejskiej. Pracownicy urzędu Rzecznika kontynuują współpracę z siecią SOLVIT, siecią Enterprise Europe Network i Dyrekcją Generalną ds. Komunikacji.

Jeżeli chodzi o stosunki z Parlamentem Europejskim, w 2010 r. wydarzeniem o szczególnym znaczeniu były wybory Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich (patrz poniżej) oraz, tradycyjnie, plenarna debata dotycząca działalności Rzecznika w ubiegłym roku. Debata odbyła się w dniu 25 listopada 2010 r. i oparta była na sprawozdaniu sporządzonym przez Marię Nedelchevą, posłankę do Parlamentu Europejskiego. W dniu 4 maja Rzecznik przedstawił swoje *Sprawozdanie roczne 2009* Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego. Przy tej okazji Rzecznik miał też możliwość przedstawienia swojego sprawozdania specjalnego dotyczącego braku współpracy w dochodzeniu ze strony Komisji Europejskiej (zob. sekcja 1.4 powyżej). Sprawozdanie to zostało omówiono również w trakcie plenarnej debaty Parlamentu, która odbyła się w dniu 25 listopada. Do innych wydarzeń wartych wspomnienia, które odbyły się w 2010 r., należą prezentacja przedstawiona Komisji Petycji dotycząca zmian do rozporządzenia nr 1049/2001 w zakresie publicznego dostępu do dokumentów, prezentacja przedstawiona

1. Dla zachowania zwięzłości termin „instytucje” stosuje się w odniesieniu do wszystkich instytucji, organów i jednostek organizacyjnych UE.



W dniu 21 kwietnia Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił swoje *Sprawozdanie roczne 2009* Przewodniczącemu Parlamentu, Jerzemu Buzkowi, posłowi do Parlamentu Europejskiego, natomiast w dniu 4 maja – Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego. Dnia 25 listopada miała miejsce plenarna debata dotycząca działalności Rzecznika w 2009 r. oparta na sprawozdaniu sporządzonym przez Mariję Nedelchevą, posłankę do Parlamentu Europejskiego.



Komisji Spraw Konstytucyjnych dotycząca inicjatywy obywatelskiej i spotkanie z Grupą Roboczą Komisji Prawnej ds. Prawa Administracyjnego.

W październiku Nikiforos Diamandouros przybył do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu w celu złożenia przysięgi przed objęciem urzędu na nową kadencję. Następnie odbyła się spotkanie z prezesem Trybunału Sprawiedliwości, Vassiliosem Skourisem, prezesem Sądu, Markiem Jaegerem i prezesem Sądu do spraw Służby Publicznej, Paulem Mahoneyem. Wcześniej w tym samym miesiącu Rzecznik wziął udział w konferencji zorganizowanej z okazji pięciolecia istnienia Sądu do spraw Służby Publicznej. W trakcie pobytu w Luksemburgu w celu uczestniczenia w ceremonii zaprzysiężenia, Rzecznika spotkał się również z prezesem Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EIB), Philippe'em Maystadtem, oraz wygłosił przemówienie pt. „Etyka a Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich” na 27 posiedzeniu planetarnym rady naukowej Europejskiej Rady ds. Badań Naukowych.

Istotnymi wydarzeniami minionego roku były także prezentacja przedstawiona dyrektorom generalnym, dyrektorom i kierownikom działów Sekretariatu Generalnego Rady Unii Europejskiej, spotkanie z kierownictwem Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz przemówienie wygłoszone na sympozjum Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej pt. „Umocnianie struktury praw podstawowych w UE”. Ponadto w 2010 r. odbyły się spotkania z Europejskim Inspektorem Ochrony Danych (EIOD), Peterem Hustinksem, dyrektorem Europejskiego Urzędu Doboru Kadr (EPSO), Davidem Bearfieldem, dyrektorem generalnym ds. administracji i personelu w Radzie, Williamem Shapcotte, zastępcą dyrektora Europejskiej Agencji Środowiska, Gordonem McInnesem, zastępcą dyrektora Biura Doradców ds. Polityki Europejskiej (BEP), Margaritisem Schinasem oraz dyrektorem Urzędu Administracji i Wypłacania Należności Indywidualnych (PMO), Stephenem Questem. Rzecznik przedstawił również dwie prezentacje uczestnikom programu Erasmus w związku z programem dotyczącym administracji publicznej organizowanym przez Europejską Szkołę Administracji.

Stosunki z instytucjami, rzecznikami i innymi zainteresowanymi stronami

Wybory Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich

Zgodnie z art. 228 ust. 2 TFUE Rzecznik Praw Obywatelskich jest wybierany po każdym wyborach do Parlamentu Europejskiego na okres jego kadencji. W regulaminie Parlamentu Europejskiego szczegółowo określono procedurę wyborczą.

W Dzienniku Urzędowym z dnia 10 września 2009 r.² Parlament Europejski opublikował zaproszenie do składania kandydatur na stanowisko Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z terminem przesyłania kandydatur wyznaczonym na dzień 9 października 2009 r. Głosowanie nad wyborem Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich odbyło się na posiedzeniu plenarnym w Strasburgu w dniu 20 stycznia 2010 r. W pierwszej turze głosowania, liczbą 340 głosów Nikiforos Diamandouros został ponownie wybrany na stanowisko Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Pierre-Yves Monette uzyskał 289, a Vittorio Bottoli – 19 głosów. W głosowaniu oddano 648 ważnych głosów. Po tym, jak Nikiforos Diamandouros został ponownie

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich ściśle współpracuje z innymi rzecznikami w państwach członkowskich, aby zapewnić szybkie i skuteczne rozpatrywanie skarg obywatelskich dotyczących prawa UE.

wybrany, ogłosił on, że jego priorytetem będzie: dopilnowanie, aby obywatele odnosili pełnię korzyści, jakie płyną dla nich z traktatu lizbońskiego i Karty praw podstawowych Unii Europejskiej; umocnienie kultury obsługi obywateli w administracji UE; dalsza poprawa skuteczności biura Rzecznika.

Szczegółowe informacje dotyczące wyborów Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dostępne są na stronie internetowej Parlamentu: <http://www.europarl.europa.eu/electionombudsman/>

2.2 Stosunki z rzecznikami krajowymi i podobnymi organami

Wielu skarżących zwraca się do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, jeżeli mają problemy z administracją krajową, regionalną lub lokalną. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich ściśle współpracuje z innymi rzecznikami w państwach członkowskich, aby zapewnić szybkie i skuteczne rozpatrywanie skarg obywatelskich dotyczących prawa UE. Współpraca przebiega głównie pod egidą Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich. Europejska Sieć Rzeczników Praw Obywatelskich obecnie składa się z 90 biur w 32 krajach, obejmując krajowych i regionalnych rzeczników praw obywatelskich i podobne organy państw członkowskich Unii Europejskiej, państwa ubiegające się o członkostwo w UE oraz określone inne państwa europejskie, a także Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich i Komisję Petycji Parlamentu Europejskiego.

W 2010 r. szczególne znaczenie dla sieci miało wprowadzenie nowej wizualnej tożsamości sieci oraz nowej wizualnej tożsamości Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich (zob. poniżej). W wydarzeniu inauguracyjnym, które odbyło się w Brukseli w dniu 27 września, wzięli udział rzecznicy praw obywatelskich i ich pracownicy z Austrii, Belgii, Danii, Francji, Norwegii, Portugalii, Słowenii, Węgier, Włoch i Wielkiej Brytanii. Nowe logo sieci zostało zaprojektowane tak, aby przywołując tożsamość sieci i wartości

2. Dz.U. C 216 z 2009, s. 7.



W dniu 27 września 2010 r. w Brukseli odbyło się wydarzenie, na którym zaprezentowano nowe wizualne tożsamości Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich i Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich. W wydarzeniu wzięło udział ponad 150 osób, w tym rzecznicy praw obywatelskich i ich pracownicy z dziesięciu państw.



przez nią wyznawane, jednocześnie stanowiło podkreślenie wysiłków członków sieci zmierzających do dotarcia do jak najszerszego grona odbiorców.

Jednym z celów sieci jest ułatwienie szybkiego przekazywania skarg właściwemu rzecznikowi lub podobnemu organowi. W 2010 r. w 977 przypadkach skargę przekazano członkowi Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich lub poradzono skarżącemu, aby skontaktował się z członkiem sieci. Dodatkowe informacje na temat tej współpracy znajdują się w rozdziale 1.

Bezpośrednie znaczenie dla rozpatrywania skarg ma również istniejąca specjalna procedura, w ramach której krajowi i regionalni rzecznicy praw obywatelskich mogą zwracać się do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich o pisemne odpowiedzi na pytania na temat prawa UE i jego wykładni, w tym również na pytania, które powstają przy rozpatrywaniu przez nich konkretnych spraw. W 2010 r. krajowi rzecznicy zwrócili się z trzema pytaniami: jedno, przedstawione przez Austriacką Radę Rzeczników

Praw Obywatelskich, dotyczyło przepisów UE w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, jedno – estońskiego rzecznika praw obywatelskich – dotyczyło prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przepływu i pobytu na terytorium państw członkowskich, oraz jedno – belgijskich federalnych rzeczników praw obywatelskich – dotyczyło kwestii nakładania podwójnego podatku od wartości dodanej na szczeblu europejskim.

Zasadniczo sieć służy jako przydatne narzędzie do wymiany informacji na temat prawa UE i najlepszej praktyki poprzez seminaria, na łamach biuletynu informacyjnego publikowanego co dwa lata, na elektronicznym forum dyskusyjnym i forum służącym do wymiany dokumentów (forum i strona internetowa EUOMB) oraz w codziennym elektronicznym serwisie informacyjnym. W 2010 r. wśród kwestii omówionych przy zastosowaniu tych narzędzi znalazły się: prawo obywateli do swobodnego przepływu, wdrażanie prawa UE w dziedzinie pomocy państwa, opodatkowania pojazdów,

Stosunki z instytucjami, rzecznikami i innymi zainteresowanymi stronami



Siódme regionalne seminarium Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich odbyło się w Innsbrucku, w Austrii, w listopadzie 2010 r. Uczestniczyli w nim przedstawiciele regionalnych rzeczników praw obywatelskich i podobnych organów z Austrii, Belgii, Hiszpanii, Niemiec, Szwajcarii, Włoch i Wielkiej Brytanii.

kwestii związanych z migracją i azylem, dyskryminacją, środowiskiem oraz prawami osób niepełnosprawnych. Ponadto w 2010 r. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował krajowych rzeczników praw obywatelskich należących do sieci o swoim zamiarze sporządzenia oświadczenia o zasadach etycznych dla urzędników UE. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do nich o pomoc w dopilnowaniu, aby w tym przyszłym oświadczeniu w pełni uwzględniano najlepsze praktyki stosowane w państwach członkowskich. Krajowi rzecznicy należący do sieci odpowiedzieli pozytywnie na ten wniosek o udzielenie informacji dotyczących krajowych oświadczeń o zasadach etycznych w życiu publicznym i zgodzili się omówić tę kwestię na następnym odbywającym się do dwa lata seminarium, które będzie miało miejsce w Kopenhadze w 2011 r.

Seminaria krajowych i regionalnych rzeczników praw obywatelskich organizuje co dwa lata Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich wspólnie ze swoim krajowym lub regionalnym odpowiednikiem. Siódme regionalne seminarium Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich

zorganizował Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich wspólnie z rzecznikiem praw obywatelskich Tyrolu, Josefem Hauserem. Seminarium odbyło się w Innsbrucku, w Austrii, w dniach 7-9 listopada 2010 r. Uczestniczyli w nim przedstawiciele urzędów rzeczników praw obywatelskich z sześciu państw członkowskich, w których istnieją regionalni rzecznicy praw obywatelskich lub podobne organy (z Belgii, Niemiec, Hiszpanii, Włoch, Austrii i Wielkiej Brytanii). Po raz pierwszy obecni byli również rzecznicy szwajcarscy, którzy latem 2009 r. stali się pełnoprawnymi członkami Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich. Seminarium stanowiło okazję do przeanalizowania różnych kwestii, w tym roli regionalnych rzeczników, wymiany wiedzy na temat prawa Unii Europejskiej, prac w dziedzinie środowiska zarówno Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, jak i regionalnych rzeczników oraz rozwoju serwisu Extranet dla Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich.

Urzędnicy łącznikowi pełnią rolę pierwszego punktu kontaktowego innych biur w Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich.



W 2010 r. działania Rzecznika mające na celu współpracę z innymi rzecznikami praw obywatelskich wykraczały poza działalność Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich. Wśród najważniejszych wydarzeń, w których Nikiforos Diamandouros uczestniczył w 2010 r. należy wymienić zorganizowaną w październiku w Barcelonie Europejską Konferencję Międzynarodowego Instytutu Ombudsmana. Motyw konferencji brzmiał „Europa jako otwarte społeczeństwo”, a tematem przewodnim dyskusji były prawa imigrantów.



© ARAG, 2010

W dniach 6-8 czerwca 2010 r. odbyło się siódme spotkanie urzędników łącznikowych. Głównymi tematami rozmów były skutki traktatu lizbońskiego dla pracy rzeczników, transgraniczna opieka zdrowotna i prawa pacjentów, a także język, w którym informuje się cudzoziemców o popełnionych przestępstwach drogowych. Podobnie jak na siódmym seminarium regionalnym, biuro Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich przedstawiło projekt *Network Extranet*, który w 2011 r. zostanie wprowadzony w miejsce forum i strony internetowej EUOMB. Ponadto po raz pierwszy odbyła się wspólna sesja z SOLVIT w celu omówienia kwestii stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania i w celu zacieśnienia współpracy. Ta wspólna sesja stanowiła początek projektu, którego celem jest określenie kompetencji krajowych rzeczników praw obywatelskich w ramach sieci. Celem tego projektu jest zgromadzenie przejrzystych i kompletnych informacji na temat rodzajów skarg, które krajowi rzecznicy mogą rozpatrywać i których nie mogą. Wyniki powinny być niezwykle przydatne dla osób, które muszą szybko i dokładnie wskazać skarżącym organ, który jest właściwy w ich przypadku.

Oprócz uczestnictwa we wspomnianych wyżej seminariach, przy okazji odbytych w 2010 r. wizyt w państwach członkowskich UE Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich spotkał się z rzecznikami praw obywatelskich. Nikiforos Diamandouros postąpił tak przy okazji podróży do Danii (w styczniu), Wielkiej Brytanii (w marcu), Belgii (w listopadzie) i Grecji (w listopadzie). W czerwcu Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich odwiedził swojego serbskiego odpowiednika w związku z formalną prezentacją serbskiego Kodeksu Dobrej Praktyki Administracyjnej przedstawioną przed serbskim parlamentem. Serbski Kodeks jest w dużej mierze wzorowany na Europejskim Kodeksie. W październiku Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich przyjął delegację z biura serbskiego rzecznika praw obywatelskich. Ponadto przedstawiciele Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich uczestniczyli w zorganizowanym w czerwcu w Madrycie czwartym spotkaniu Stowarzyszenia Rzeczników Praw Obywatelskich Państw Śródziemnomorskich.

Stosunki z instytucjami, rzecznikami i innymi zainteresowanymi stronami



W 2010 r. najważniejszym wydarzeniem pod względem komunikacji było wprowadzenie w dniu 27 września nowych wizualnych tożsamości Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich i Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich. Wydarzenie to zbiegło się w czasie z piętnastolecie istnienia instytucji i zgromadziło ponad 150 osób. Główny mówca Rainer Wieland, wiceprzewodniczący Parlamentu Europejskiego, z Nikiforosem Diamandourousem. Na zdjęciu widać również nowe logo Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.

2.3 Stosunki z innymi zainteresowanymi stronami

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich ma obowiązek zagwarantować, aby wszystkie osoby lub organizacje, które mogą mieć problemy z instytucjami UE, były świadome prawa do wnoszenia do niego skarg dotyczących niewłaściwego administrowania. Rzecznik również chętnie szerzy ogólną wiedzę na temat własnych wysiłków w zakresie promowania przejrzystości, odpowiedzialności oraz kultury obsługi w administracji UE.

W 2010 r. najważniejszym wydarzeniem pod względem komunikacji było wprowadzenie w dniu 27 września nowych wizualnych tożsamości, Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich i Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich (patrz powyżej). Wydarzenie to zbiegło się w czasie z piętnastolecie istnienia instytucji i zgromadziło przedstawicieli instytucji UE, rzeczników praw obywatelskich, organizacji pozarządowych, grup interesu, a także

dziennikarzy. Głównym mówcą był Rainer Wieland, wiceprzewodniczący Parlamentu Europejskiego, a Philippe Apeloig, twórca nowych tożsamości, przedstawił myśl stojącą za nowymi logami. Kolory niebieski i żółty nowego logo Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich stanowią odwołanie do flagi UE, natomiast okrągły kształt symbolizuje jedność i porozumienie. Znajdujące się wewnątrz tego okręgu wskazujące przeciwne kierunki strzałki symbolizują wymianę i dialog, czyli elementy stanowiące podstawę metodyki Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Układ strzałek sprawia, że tworzą one znak równości symbolizujący równość i sprawiedliwość.

W 2010 r. Rzecznik zorganizował również szereg wydarzeń tematycznych w celu zwrócenia uwagi na prowadzone przez niego prace w określonych dziedzinach. W dniu 12 marca w Brukseli Rzecznik był gospodarzem wydarzenia pt „Nowa kadencja Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich – Czego należy się spodziewać?”. Celem tego wydarzenia było omówienie z zainteresowanymi stronami priorytetów Rzecznika na lata 2009-2014. Po szeregu prezentacji



W 2010 r. Rzecznik zorganizował szereg wydarzeń tematycznych w celu zwrócenia uwagi na prowadzone przez niego prace w określonych dziedzinach. Obejmowały one wydarzenia dotyczące nowej kadencji Rzecznika, rozporządzenia finansowego i przejrzystości. W ostatnim z wymienionych wyżej wydarzeń zorganizowanym z okazji Międzynarodowego Dnia Prawa Do Wiedzy uczestniczyło około 100 osób. Temu współorganizowanemu z organizacją Transparency International wydarzeniu przewodniczyła Diana Wallis, posłanka do Parlamentu Europejskiego, wiceprzewodnicząca Parlamentu Europejskiego.



wyłoszonych między innymi przez wiceprzewodniczącego Komisji, Maroša Šefčoviča oraz byłego Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego, Pata Coksa, odbyły się dyskusje z udziałem obywateli, organizacji pozarządowych, stowarzyszeń przedsiębiorców, grup interesu, dziennikarzy i biur regionalnych, podczas których padło wiele przydatnych pomysłów, których celem było wsparcie Rzecznika we wdrażaniu jego strategii. W dniu 28 września – czyli w Międzynarodowym Dniu Prawa Do Wiedzy – Rzecznik zorganizował wspólnie z organizacją Transparency International, wydarzenie pt. „Przejrzystość na szczuble UE i w państwach członkowskich”. Międzynarodowym Dniu Prawa Do Wiedzy został ustanowiony w 2003 r. przez orędowników dostępu do informacji z całego świata. Rzecznik zwołał również warsztat dotyczący przejrzystości, który odbył się w kwietniu 2010 r. w Brukseli, z myślą o uzyskaniu przydatnych pomysłów i strategii w zakresie sposobu promocji zasady przejrzystości w administracji UE. Uczestnikami byli między innymi emerytowani urzędnicy wysokiego szczebla głównych instytucji UE

i członkowie środowiska akademickiego. W ramach warsztatu prowadzono ożywioną wymianę poglądów na temat sposobu, w jaki Rzecznik może wspierać urzeczywistnienie się zasady przejrzystości, a także przedstawiono wiele inspirujących i innowacyjnych pomysłów na nadchodzące lata. Ponadto w dniu 10 czerwca Rzecznik zorganizował seminarium dotyczące przepisów finansowych UE. Przedstawione przez Nikiforosa Diamandourosa sugestie w odniesieniu do reformy rozporządzenia finansowego UE obejmowały następujące dziedziny: zmniejszenie obciążeń administracyjnych; zwłokę w płatnościach, prawa podwykonawców i personelu, odstąpienie od odzyskania sum nienależnie wypłaconych; płatności *ex gratia* w wyjątkowych przypadkach niewłaściwego administrowania oraz udzielanie informacji o środkach zaradczych.

Po raz pierwszy Rzecznik został zaproszony do uczestnictwa zorganizowanym w czerwcu w Tokio corocznym spotkaniu Niezależnych Mechanizmów Odpowiedzialności. Obecni byli przedstawiciele mechanizmów

Stosunki z instytucjami, rzecznikami i innymi zainteresowanymi stronami

z różnych międzynarodowych instytucji finansowych, wśród nich przedstawiciele Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EIB). Do omawianych tematów należała współpraca zewnętrzna i rozwiązywanie sporów dotyczących środowiska. Również w dziedzinie odpowiedzialności i instytucji finansowych, sekretarz generalny Rzecznika, Ian Harden, reprezentował urząd na spotkaniu w Budapeszcie, na Węgrzech, zorganizowanym przez organizację pozarządową, CEE Bankwatch. Celem konferencji było zgromadzenie mechanizmów odpowiedzialności międzynarodowych instytucji finansowych i UE z przedstawicielami organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Łącznie w 2010 r. przy około 40 wydarzeniach Rzecznik przedstawił swoją działalność członkom środowiska prawnego, stowarzyszeniom przedsiębiorców, ośrodkom analitycznym, organizacjom pozarządowym, przedstawicielom administracji regionalnej i lokalnej, lobbystom, grupom interesu, środowiskom akademickim, przedstawicielom politycznym wysokiego szczebla oraz urzędnikom służby cywilnej. Te konferencje, seminaria i spotkania zorganizowano w Brukseli, Strasburgu i państwach członkowskich. W 2010 r. szczególnie interesująca była wizyta w Wielkiej Brytanii, której celem było wygłoszenie serii wykładów na temat roli Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w erze polizbońskiej. Nikiforos Diamandouros przemawiał na Uniwersytecie w Manchesterze, Uniwersytecie w Hull i University College London. Uczestniczył również w wydarzeniu zorganizowanym

przez Biuro Informacyjne Parlamentu Europejskiego w Edynburgu dotyczącym europejskiej inicjatywy obywatelskiej i w wydarzeniu zorganizowanym przez przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Londynie.

W 2010 r. personel biura przygotował ponad 60 prezentacji dla około 1 800 obywateli z całej UE. Większość gości pochodziła z Niemiec, a następnie z Belgii i Holandii. Mimo że liczba prezentacji, jakie można przeprowadzić w ciągu roku, jest ograniczona ze względu na ograniczone zasoby, Rzecznik stara się, na ile to możliwe, przyjmować zaproszenia i prośby zainteresowanych stron.

Do najważniejszych działań medialnych Rzecznika w 2010 r. zaliczają się zorganizowana przez niego w kwietniu w Brukseli konferencja prasowa w związku ze sprawozdaniem rocznym oraz czerwcowe spotkanie z dziennikarzami w celu omówienia strategii na nową kadencję. Nikiforos Diamandouros udzielił również około 40 wywiadów dziennikarzom prasowym, radiowym, telewizyjnym oraz dziennikarzom będących przedstawicielami mediów elektronicznych. W ciągu roku wydano 24 komunikaty prasowe obejmujące takie kwestie, jak strategia Rzecznika na nową kadencję, kwestie związane z przejrzystością w Parlamencie Europejskim, Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF), Europejska Agencja Leków, europejska inicjatywa obywatelska, spory w zakresie płatności dotyczące Komisji Europejskiej, brak lojalnej współpracy z Rzecznikiem ze strony Komisji Europejskiej. W prasie drukowanej



i mediach internetowych pojawiło się ponad 1 400 artykułów na temat pracy Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.

Uruchomiona w dniu 5 stycznia 2009 r. nowa strona internetowa Rzecznika została przerobiona we wrześniu 2010 r. tak, aby odzwierciedlała nową wizualną tożsamość instytucji. Przez cały rok strona internetowa była regularnie aktualizowana poprzez umieszczanie na niej decyzji, streszczeń spraw, komunikatów prasowych, szczegółów dotyczących zbliżających się wydarzeń, treści audiowizualnej, publikacji oraz innych dokumentów. W elektronicznym formularzu skargi zastosowano kodowanie SSL w celu zapewnienia większego poziomu bezpieczeństwa, a na większości stron na stronach internetowych Rzecznika zamieszczono przyciski portali społecznościowych. Od 1 stycznia do 31 grudnia 2010 r. witrynę Rzecznika odwiedziło około 305 000 gości, którzy łącznie odwiedzili ponad 6,5 miliony stron. Największa liczba

Ponadto w dniu 12 marca, po otrzymaniu nominacji ze strony zmarłego polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, Janusza Kochanowskiego, Nikiforos Diamandouros otrzymał Krzyż Oficerski Orderu Zasługi Rzeczypospolitej Polskiej z rąk stałego przedstawiciela RP przy Unii Europejskiej, Jana Tombińskiego, który był gospodarzem ceremonii w Brukseli. Krzyż Oficerski Orderu Zasługi Rzeczypospolitej Polskiej został przyznany Nikoforosowi Diamandourosowi za jego wysiłki w zakresie promowania ochrony praw człowieka w Unii Europejskiej oraz poza nią. Odznaczenie to nadaje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej cudzoziemcom lub Polakom mieszkającym zagranicą za ich wybitny wkład we współpracę między Polską a innymi państwami i narodowościami.

Krzyż Oficerski Orderu Zasługi Rzeczypospolitej Polskiej został przyznany Nikoforosowi Diamandourosowi za jego wysiłki w zakresie promowania ochrony praw człowieka w Unii Europejskiej oraz poza nią.

Od 1 stycznia do 31 grudnia 2010 r. witrynę Rzecznika odwiedziło około 305 000 gości, którzy łącznie odwiedzili ponad 6,5 miliony stron.

gości pochodziła z Luksemburga, a dalej odpowiednio z Francji, Polski, Hiszpanii i Włoch. Szczególnym zainteresowaniem na stronie internetowej Rzecznika cieszy się interaktywny przewodnik, który pomaga osobom zainteresowanym ustalić, do jakiego właściwego organu należy skierować skargę. W 2010 r. ponad 19 000 osób zwróciło się do Rzecznika o porady za pośrednictwem interaktywnego przewodnika i otrzymało odpowiedź tą samą drogą.

3

Zasoby

Niniejszy rozdział zawiera przegląd zasobów oddanych do dyspozycji Rzecznika w 2010 r. W rozdziale opisano strukturę biura i wysiłki podjęte w celu zapewnienia sprawnego przepływu informacji pomiędzy pracownikami i wspierania możliwości ich doskonalenia zawodowego. Druga część rozdziału poświęcona jest budżetowi Rzecznika.

Zasoby

3.1 Personel

Aby zapewnić prawidłową obsługę skarg dotyczących niewłaściwego administrowania w 23 językach Traktatu, a także poszerzać wiedzę o pracy Rzecznika, instytucja zatrudnia wykwalifikowany, wielojęzyczny personel. Regularnie zwoływane spotkania personelu, w tym doroczne spotkanie refleksyjne, pozwalają informować cały personel o rozwoju wydarzeń w biurze i zachęcają pracowników do zastanowienia się nad tym, jak ich praca przyczynia się do osiągnięcia celów instytucji.

Spotkania refleksyjne dla personelu i spotkania personelu

Spotkania refleksyjne dla personelu biura Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich stanowią integralną część planowania strategicznego, w szczególności dzięki dostarczaniu inspiracji i przydatnych wskazówek w zakresie kształtowania polityki Rzecznika. Są one częścią rocznego cyklu wydarzeń, które dają pracownikom i stażystom możliwość zastanowienia się nad wybranymi zagadnieniami bezpośrednio wiążącymi się z pracą i działaniami instytucji oraz podzielenia się opiniami na ten temat. Celem jest rozwinięcie i umocnienie zrozumienia wartości i misji instytucji Rzecznika oraz przyczynienie się do ich skutecznej realizacji.



Aby zagwarantować sprawny przepływ informacji pomiędzy pracownikami, a także aby wspierać możliwości ich doskonalenia zawodowego, Rzecznik regularnie zwołuje spotkania personelu. Spotkanie personelu Rzecznika odbyło się w lipcu i w grudniu w Strasburgu i w celu zapoznania się z najnowszymi zmianami administracyjnymi, prawnymi i politycznymi mającymi wpływ na instytucję Rzecznika. W 2010 r. to ostatnie spotkanie zostało poprzedzone przedstawioną personelowi prezentacją opracowanego przez Komisję planu działań „Usługi pomocnicze rynku wewnętrznego”.



Głównym tematem zorganizowanego w dniach 24-26 lutego 2010 r. spotkania refleksyjnego dla personelu była „Wizja urzędu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich na następne pięć lat”. Celem dyskusji prowadzonych w ramach spotkania refleksyjnego było przyczynienie się do ustanowienia strategii Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich na nową kadencję.

instytucjonalne w Sekretariacie Generalnym Komisji, przekazał pracownikom Wydziału Prawnego urzędu Rzecznika najświeższe informacje dotyczące postępów poczynionych przy projekcie „EU Pilot” ukierunkowanym na zapewnienie skutecznego wdrażania prawa UE przez państwa członkowskie i szybkiego rozstrzygnięcia skarg. W dniu 9 grudnia personel Rzecznika

Głównym tematem zorganizowanego w dniach 24-26 lutego 2010 r. spotkania refleksyjnego dla personelu była „Wizja urzędu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich na następne pięć lat”.

Regularnie zwoływane spotkania personelu mają również na celu zagwarantowanie sprawnego przepływu informacji pomiędzy pracownikami oraz wsparcie możliwości ich doskonalenia zawodowego.

W celu informowania pracowników na bieżąco o zmianach w innych instytucjach UE Rzecznik zaprasza również zewnętrznych prelegentów, aby dokonywali prezentacji na istotne tematy. W dniu 20 kwietnia Jens Nymand-Christensen, dyrektor odpowiedzialny za doskonalenie uregulowań prawnych i zagadnienia

uczestniczył w prezentacji opracowanego przez Komisję planu działań „Usługi pomocnicze rynku wewnętrznego” przedstawionej przez dyrektora ds. polityki rynku wewnętrznego w Dyrekcji Generalnej ds. Rynku Wewnętrznego i Usług, Emer Daly, i specjalistkę w grupie zadaniowej ds. usług pomocniczych rynku wewnętrznego, Cristinę Giménez-Estol. Ponadto w 2010 r. w celu dalszego promowania możliwości doskonalenia zawodowego zorganizowano w Strasburgu sesję szkoleniową dotyczącą traktatu lizbońskiego, przejrzystego wyrażania się i sporządzania map myśli.

Zasoby

Rzecznik i jego personel

W planie zatrudnienia na 2010 r. przewidziano 63 stanowiska. Na koniec 2010 r. struktura biura Rzecznika była następująca:

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich:
P. Nikiforos Diamandouros

Gabinet Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich
Szef Gabinetu:
Zina Assimakopoulou

Sekretariat Generalny

Sekretarz generalny:
Ian Harden

Wydział Prawny

Dyrektor Wydziału Prawnego:
João Sant'Anna

Zespół prawny A
Kierownik zespołu prawnego:
Gerhard Grill

Zespół prawny B
Kierownik zespołu prawnego:
Peter Bonnor

Zespół prawny C
Kierownik zespołu prawnego:
Marta Hirsch-Ziembińska

Zespół prawny D
Kierownik zespołu prawnego:
Fergal Ó Regan

Kancelaria

Kierownik registratury:
Peter Bonnor

Wydział Finansowo-Administracyjny

Kierownik Wydziału Finansowo-Administracyjnego (*ad interim*):
João Sant'Anna

Dział Administracyjno-Kadrowy

Kierownik Działu Administracyjno-Kadrowego:
Alessandro Del Bon

Dział Budżetowo-Finansowy

Kierownik Działu Budżetowo-Finansowego:
Loïc Julien

Dział Komunikacji

Kierownik Działu Komunikacji:
Ben Hagard

Dział Mediów i Społeczeństwa Obywatelskiego

Kierowniczką Działu Mediów i Społeczeństwa Obywatelskiego:
Rosita Agnew

Inspektorem ochrony danych w Biurze Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich jest Loïc Julien.

Pełny regularnie aktualizowany wykaz personelu, w tym szczegółowe informacje dotyczące struktury biura Rzecznika i zadań poszczególnych sekcji, dostępny jest w 23 językach na stronie internetowej Rzecznika (<http://www.ombudsman.europa.eu>). W celu uzyskania wydruku wykazu należy skontaktować się z biurem Rzecznika.



3.2 Budżet

Budżet na 2010 r.

Od 1 stycznia 2000 r. budżet Rzecznika stanowi oddzielny rozdział ogólnego budżetu Unii Europejskiej (obecnie rozdział VIII)¹. Budżet Rzecznika dzieli się na trzy tytuły. Tytuł 1 obejmuje płace, dodatki oraz inne koszty związane z personelem. Tytuł 2 dotyczy budynków, umeblowania, wyposażenia i innych wydatków operacyjnych. Tytuł 3 obejmuje wydatki związane z wykonywaniem przez instytucję jej ogólnych zadań.

Suma środków przyznanych na 2010 r. wyniosła 9 332 275 EUR.

Współpraca międzyinstytucjonalna

Aby zapewnić jak najlepsze wykorzystanie zasobów i uniknąć niepotrzebnego dublowania personelu, Rzecznik współpracuje z innymi instytucjami UE, jeżeli jest to możliwe. Chociaż faktury za te usługi otrzymuje oczywiście Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich, współpraca ta pozwoliła na znaczne oszczędności w budżecie UE. Rzecznik współpracuje w szczególności z:

- Parlamentem Europejskim, w zakresie audytu wewnętrznego i rachunkowości, jak również usług technicznych, w tym wynajmu pomieszczeń, technologii informacyjnej, łączności, opieki medycznej, szkoleń oraz tłumaczeń pisemnych i ustnych;
- Urzędem Publikacji Unii Europejskiej w zakresie różnych aspektów dotyczących publikacji;

- Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej, które dostarcza wielu tłumaczeń potrzebnych Rzecznikowi w pracy na rzecz obywateli.

Kontrola budżetu

W celu zapewnienia efektywnego zarządzania zasobami oddanymi do dyspozycji Rzecznika, audytor wewnętrzny, Robert Galvin, będący urzędnikiem Parlamentu Europejskiego przeprowadza regularne kontrole systemu kontroli wewnętrznej i operacji finansowych biura.

Podobnie jak inne instytucje UE instytucja Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich jest kontrolowana również przez Trybunał Obrachunkowy.

¹ Rozporządzenia Rady (WE, EWWIS, Euratom) nr 2673/1999 z dnia 13 grudnia 1999 r. zmieniające rozporządzenie finansowe z dnia 21 grudnia 1977 r. mające zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich, Dz.U. L 326 1999, s. 1.



Kontakt z Europejskim Rzecznikiem Praw Obywatelskich

Adres

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich
1 avenue du Président Robert Schuman
CS 30403
F - 67001 Strasbourg Cedex

Telefon

+33 (0)3 88 17 23 13

Faks

+33 (0)3 88 17 90 62

E-mail

eo@ombudsman.europa.eu

Strony internetowe

<http://www.ombudsman.europa.eu>

Aby otrzymać wersję niniejszej publikacji napisanej większą czcionką, należy skontaktować się z biurem Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.
Na żądanie udostępniona zostanie również wersja audio.

Niniejsze *Sprawozdanie roczne* opublikowane w Internecie pod adresem:
<http://www.ombudsman.europa.eu>

© Unia Europejska, 2011
Wszystkie fotografie © Unia Europejska, chyba, że podano inaczej.
Powielanie do celów edukacyjnych i niekomercyjnych jest dozwolone pod warunkiem podania źródła.
Skład i tkanie Rosendahls - Schultz Grafisk, Albertslund, Dania, oraz EntenEller A/S, Valby, Dania.
Wydrukowano czcionkami FrutigerNext i Palatino.
Printed in Luxembourg
ISBN 978-92-9212-269-0 . ISSN 1725-9770 . doi:10.2869/35273 . QK-AA-11-001-PL-C



Urząd Publikacji



Mieszane surowce
Grupa produktów wytworzona z surowca pochodzącego z dobrze zarządzanych lasów i innych źródeł kontrolowanych
Nr. cert. EUR-COC-051203
www.fsc.org
© 1996 Forest Stewardship Council