



Europejski Rzecznik  
Praw Obywatelskich

Przegląd  
2011

## Drogi Czytelniku,

Witaj w *Przeglądzie 2011* dotyczącym działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Niniejsza publikacja pokrótce odnotowuje najważniejsze korzystne rezultaty uzyskane przez Rzecznika na rzecz skarżących w ubiegłym roku oraz przybliża główne możliwości i wyzwania, przed którymi stanęła instytucja.

### **Ponad 22 000 osób otrzymało bezpośrednią pomoc w 2011 r.**

Jednym z najważniejszych celów strategii Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w kadencji 2009-2014 jest zagwarantowanie, aby obywatele Europy w pełni korzystali ze swoich praw. Rok 2011 był pod tym względem pomyślny, gdyż Rzecznik udzielił bezpośredniej pomocy ponad 22 000 osobom. Liczba ta obejmuje osoby, które złożyły skargę do naszego urzędu (w omawianym roku rozpatrywaliśmy 2 510 skarg), osoby, które otrzymały odpowiedź na swój wniosek o udzielenie informacji (1 284), oraz osoby, które uzyskały poradę za pośrednictwem interaktywnego przewodnika znajdującego się na naszej stronie internetowej (18 274). Opublikowaliśmy również broszurę pod tytułem *Problemy z UE? Kto może Ci pomóc?*, aby jeszcze lepiej ukierunkować i informować obywateli, przedsiębiorstwa i stowarzyszenia.



© Unia Europejska

Ponad 50 % skarg mieściło się w kompetencjach członka europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich. Z kolei niewiele ponad połowa tych skarg, tj. 27 % całkowitej liczby, mieściło się w kompetencji Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Na ósmym seminarium w Kopenhadze w październiku krajowi rzecznicy praw obywatelskich potwierdzili swoje zaangażowanie na rzecz znalezienia sposobów, w ramach sieci, jeszcze lepszego informowania obywateli w całej Europie o ich prawach. Powinno to jeszcze bardziej zwiększyć nasz wkład w urzeczywistnienie praw obywateli Europy.

### **Procedury bardziej przyjazne obywatelowi**

Wagę, jaką obywatele przywiązują do swego podstawowego prawa do kierowania skarg do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, potwierdzono w Specjalnym Eurobarometrze na temat praw obywateli i pracy administracji UE.<sup>1</sup>

Mając powyższe na uwadze, skupiliśmy się w całym 2011 r. na tym, aby nasze procedury były bardziej przyjazne obywatelowi. Wprowadziliśmy nowy rodzaj dochodzenia w taki sposób, aby skarżący mogli objaśnić swoją skargę, jeżeli Rzecznik nie jest przekonany, iż są podstawy do tego, aby zwrócić się do instytucji UE o jej opinię w danej sprawie. Głównym wynikiem tej zmiany było to, że w 2011 r. wszczęliśmy rekordową liczbę dochodzeń, tj. 396. Oznacza to wzrost o 18 % w stosunku do 2010 r. Ulepszenia w uproszczonej procedurze, której celem jest błyskawiczne rozpatrywanie skarg dotyczących braku odpowiedzi na korespondencję, oznaczają, że skarżący nie muszą już składać kolejnej skargi, jeżeli nie są zadowoleni z treści odpowiedzi.<sup>2</sup>

1. Pełne informacje na temat tego Eurobarometru są dostępne na stronie: <http://www.ombudsman.europa.eu/pl/press/statistics.faces>

2. Główne implikacje statystyczne tego nowego podejścia prowadzą do tego, iż mniej spraw jest teraz zamykanych w drodze samodzielnego rozwiązania przez instytucję, a więcej spraw zamyka się z powodu braku podstaw do dalszego dochodzenia.



Jedną z konsekwencji tych zmian jest to, iż zakończenie dochodzeń trwało, średnio, nieco dłużej – dziesięć miesięcy w 2011 r., w stosunku do dziewięciu miesięcy w 2010 r. Moim zdaniem, ulepszenia merytoryczne, jakie wprowadziliśmy dla skarżących, uzasadniają ten niewielki wzrost. Nadal kończyliśmy większość dochodzeń (66 %) w ciągu jednego roku. Jest to ten sam odsetek, co w roku 2010.

### **Kultura urzędnicza w instytucjach**

Wyniki ankiety przeprowadzonej za pomocą Eurobarometru skłoniły mnie nie tylko do poszukiwania sposobów na podwyższenie jakości pracy moich własnych służb, ale także do zachęcania administracji UE do ulepszenia swojej pracy poprzez pogłębione przestrzeganie zasad kultury urzędniczej na rzecz obywateli. W tym celu opublikowaliśmy *The European Ombudsman's guide to complaints* (Przewodnik Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich po skargach), który rozprowadzono wśród pracowników we wszystkich instytucjach UE w listopadzie 2011 r. Podczas mojego spotkania z kolegium komisarzy w lutym podkreśliłem, że proponowanie odszkodowania we właściwych sprawach powinno być kolejnym krokiem na drodze do pogłębiania kultury urzędniczej w Komisji Europejskiej. W maju uruchomiłem program wizyt w agencjach UE. Reakcja niektórych agencji na pracę Rzecznika przy rozpatrywaniu skarg była wzorowa, co wzmacnia moją wiarę, iż warto czynić starania na rzecz identyfikowania i rozpowszechniania najlepszych praktyk administracyjnych, aby

pomóc osobom zarządzającym w agencjach, które starają się budować i utrzymywać kulturę urzędniczą. Wreszcie osiągnęliśmy postępy w naszej pracy na rzecz rozwijania zasad służby publicznej dla urzędników służby cywilnej UE. W tym celu w lutym rozpoczęliśmy konsultacje społeczne na temat projektu zasad Rzecznika, a w grudniu opublikowaliśmy analizę otrzymanych odpowiedzi. Ostateczna wersja zasad zostanie opublikowana w pierwszej części 2012 r.

Generalnie jestem przekonany, że wszystkie te inicjatywy poprawiły zdolność Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich do realizacji celów polegających na budowaniu zaufania poprzez dialog między obywatelami a Unią Europejską i dbaniu o najwyższe standardy postępowania w instytucjach unijnych, które wymieniono w opisie misji instytucji, a tym samym do poczynienia skromnego wkładu we wzmocnienie praworządności i demokracji w UE.

Strasburg, dnia 31 stycznia 2012 r.

P. Nikiforos Diamandouros

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich rozpatruje skargi dotyczące przypadków niewłaściwego administrowania w działaniach instytucji, organów, i jednostek organizacyjnych Unii. Każdy obywatel UE, mieszkaniec lub przedsiębiorstwo albo stowarzyszenie państwa członkowskiego może złożyć skargę do Rzecznika. Urząd Rzecznika służy szybkiemu, elastycznemu i nieodpłatnemu rozwiązywaniu problemów związanych z administracją UE. Więcej informacji w 23 oficjalnych językach UE znajduje się na stronie <http://www.ombudsman.europa.eu>, gdzie dostępny jest również niniejszy *Przegląd*, opis spraw wymienionych w niniejszej publikacji oraz pełne *Sprawozdanie roczne 2011* – dostępne w języku angielskim od maja 2012 r. i we wszystkich pozostałych oficjalnych językach UE od lipca 2012 r.

## Najważniejsze sprawy z 2011 r.

Dziesięć najważniejszych spraw zamkniętych w 2011 r. ilustruje najlepsze praktyki administracyjne. Gotowość instytucji do współpracy z Rzecznikiem Praw Obywatelskich dla osiągnięcia zadawalającego rozstrzygnięcia tych spraw stanowi istotny wyraz oddania zasadzie kultury urzędniczej. W niektórych przypadkach, konstruktywne zaangażowanie skarżących okazało się decydujące dla uzyskania wyniku, w którym wygrały obie strony.

### Przejrzystość

Sprawa 3072/2009/MHZ dotyczyła „Rejestru służącego przejrzystości” Komisji Europejskiej. Komisja przyjęła sugestie Rzecznika dotyczącą publikacji ogólnych zasad w zakresie (i) jej procedur odnośnie do rozpatrywania skarg z Rejestru, (ii) tego, jak grupy interesu powinny obliczać swoje budżety lobbingowe, oraz (iii) tego, jak te grupy powinny zdawać sprawozdania ze swojej dozwolonej działalności dla celów Rejestru.

Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EUNB) podjął natychmiastowe kroki zmierzające do spełnienia wymogów dotyczących przejrzystości w odpowiedzi na skargę 2497/2010/FOR. W dowód zaangażowania EUNB zgodził się udostępnić listę uczestników przesłuchania publicznego zgodnie z wnioskiem skarżącego.

W sprawie 3106/2007/FOR, Europejska Agencja Leków (EMA) zgodziła się udostępnić sprawozdania o możliwych skutkach ubocznych stosowania pewnego produktu farmaceutycznego. Rzecznik z zadowoleniem przyjął istotny postęp, jakiego dokonała EMA w staraniach na rzecz większej przejrzystości swojej pracy.

Komisja udostępniła w pełni skarżącemu dokumenty, o które wnioskował w sprawie 2609/2010/BEH, pomimo iż początkowo twierdziła, że objęte są one wyjątkiem od udzielania dostępu publicznego mającego na celu ochronę spraw obronnych i wojskowych.

### Kontrakty i przetargi

Komisja podjęła konkretne kroki, rozpatrując sprawę 1786/2010/PB, aby finansowanie badań UE stało się mniej biurokratyczne. Było to efektem ustalenia Rzecznika, iż nakładanie obowiązków powodujących u beneficjentów nieproporcjonalne obciążenia nie jest zgodne z zasadą należytego zarządzania finansami.

W sprawie 3264/2008/GG Komisja przyznała, że posunęła się dalej niż wynika to z jej ścisłych obowiązków, gdy przekazała pracodawcy skarżącego założenia, które okazały się później bezpodstawne.

### Karta praw podstawowych Unii Europejskiej

Sprawy 1804/2009/MHZ i 899/2011/TN dotyczyły przepisu w regulaminie pracowniczym UE, na mocy którego dodatek dla pracownika na dziecko pozostające na jego utrzymaniu może być podwojony, jeżeli dziecko cierpi na poważną chorobę skutkującą dużymi wydatkami. Odpowiednio Parlament Europejski oraz Komisja Europejska odpowiedziały pozytywnie w tych sprawach, które dotyczyły dwóch przepisów w Karcie praw podstawowych, mianowicie integracji osób niepełnosprawnych oraz sprawiedliwości jako aspektu prawa do właściwego administrowania.

### Polityka językowa

Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrzznego (OHIM) zgodził się zmienić swoją politykę językową w odpowiedzi na dochodzenie Rzecznika w sprawie 2413/2010/MHZ. W szczególności zgodził się przyjmować pisemne zapytania od każdego obywatela Unii w każdym z oficjalnych języków Unii i udzielać odpowiedzi w tym samym języku. Zdecydował się również udostępnić stronę główną swojej strony internetowej we wszystkich językach UE oraz objaśnić na tej stronie swoją politykę językową.

Europejski Urząd Doboru Kadr (EPSO) zgodził się, w sprawie 2533/2009/VIK dotyczącej domniemanej dyskryminacji językowej, opublikować odpowiednie wyjaśnienia na swojej stronie internetowej i odpowiedział pozytywnie na konstruktywne wnioski skarżącego w tym względzie.

## Ile skarg i dochodzeń?

W 2011 r. Rzecznik zarejestrował 2 510 skarg, spośród których 698 należało do jego kompetencji (dla porównania w 2010 r. było ich 2 667, z czego 744 należących do zakresu jego kompetencji) i wszczął 396 dochodzeń (w 2010 r. było ich 335). W ciągu tego roku zakończono 318 dochodzeń (326 w 2010 r.). Rzecznik rozpatrzył ogółem ponad 3 828 skarg i wniosków o informacje, co stanowi wzrost w stosunku do 3 700 skarg w 2010 r.

### Jakie działania podjął Rzecznik?

W ponad 65 % rozpatrywanych spraw (1 667)<sup>3</sup> Rzecznik zdołał udzielić pomocy skarżącym, otwierając dochodzenie, przekazując sprawę właściwemu organowi lub doradzając, do którego organu należy się zwrócić.

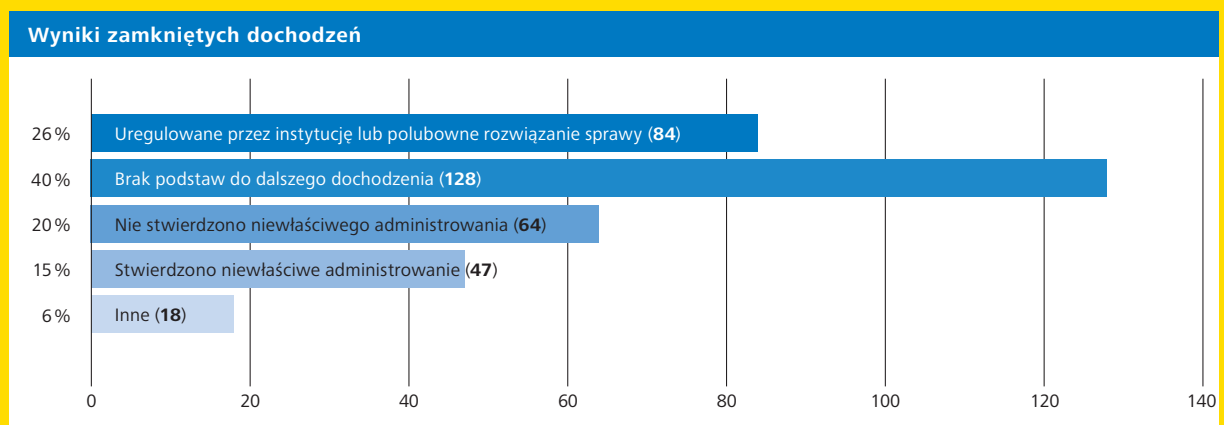
W przypadku przekazania skarg i udzielania porad 47 %<sup>4</sup> skarżących skierowano do członka europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich, tj. krajowego lub regionalnego rzecznika w państwach członkowskich, lub do Komisji Petycji przy Parlamencie Europejskim. Ogółem 11 % skarżących skierowano do Komisji Europejskiej. 46 % zachęcono do skontaktowania się z innymi organami, na przykład SOLVIT. Ta ogólnounijna sieć zajmuje się problemami związanymi z kwestiami transgranicznymi spowodowanymi przez niewłaściwe stosowanie prawa UE przez władze publiczne w państwach członkowskich UE.

### Źródło skarg prowadzących do dochodzeń zamkniętych w 2011 r.

Przedsiębiorstwa, stowarzyszenia i inne podmioty prawne	18 % (57)
Pojedynczy obywatele	82 % (253)

### Wyniki dochodzeń

W 97 sprawach zamkniętych w 2011 r. pozytywny wynik uzyskano, gdy dana instytucja rozwiązała sprawę samodzielnie, przyjęła rozwiązanie polubowne lub przyjęła projekt zaleceń. W 64 sprawach nie stwierdzono niewłaściwego administrowania, natomiast w 47 sprawach stwierdzono niewłaściwe administrowanie. W 13 instytucja przyjęła częściowo lub w pełni projekt zaleceń (w porównaniu z siedmioma w 2010 r.), a 35 spraw zamknięto uwagami krytycznymi. W 39 sprawach Rzecznik wydał dalsze uwagi mające na celu poprawę wyników w przyszłości.



Uwaga 1: W niektórych przypadkach dochodzenie zamknięto z dwóch lub więcej przyczyn. Z tego względu suma danych wyrażonych w procentach przekracza 100 %.

Uwaga 2: W jednej sprawie, w której stwierdzono niewłaściwe administrowanie, zamknięto dochodzenie zarówno krytycznymi uwagami, jak i projektem zaleceń w pełni zaakceptowanych przez instytucję.

3. Liczba ta obejmuje 124 skargi zarejestrowane pod koniec 2010 r., które rozpatrzono w 2011 r. Nie uwzględnia 38 skarg zarejestrowanych pod koniec 2011 r., które były nadal rozpatrywane pod koniec roku w celu ustalenia właściwych działań, jakie należy podjąć.

4. W niektórych przypadkach Rzecznik udzielił skarżącemu więcej niż jednego rodzaju porady.

## Jakich instytucji, organów, lub jednostek organizacyjnych dotyczyły przeprowadzone dochodzenia?

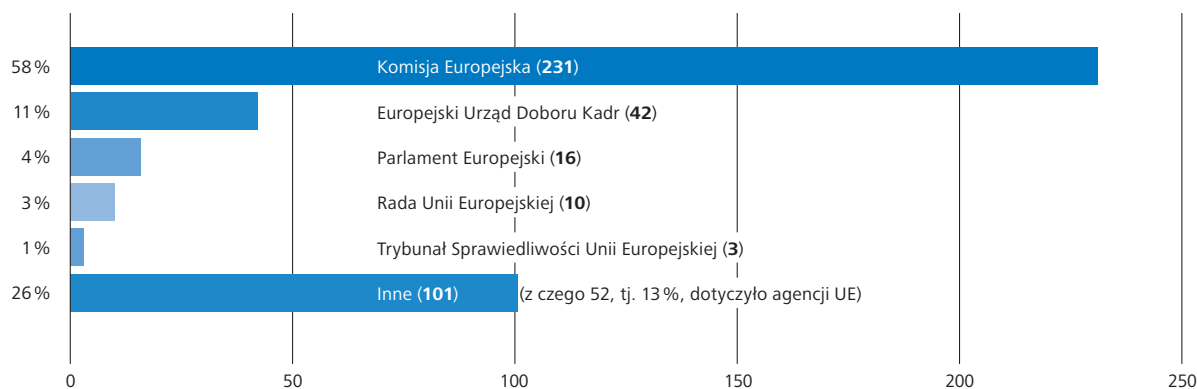
Większość dochodzeń wszczętych w 2011 r. (231 przypadków) dotyczyła Komisji Europejskiej (58 %). Dla porównania w 2010 r. było ich 219. Ponieważ Komisja jest główną instytucją Unii podejmującą decyzje mające bezpośredni wpływ na obywateli, jest rzeczą naturalną, że stanowi główny obiekt ich skarg. Na drugim miejscu znalazło się EPSO z 42 dochodzeniami (35 w 2010 r.). Liczba wszczętych dochodzeń dotyczących Parlamentu, Rady i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej stanowiła 8 % spraw, w których Rzecznik wszczął dochodzenie.

Warto wspomnieć, że Rzecznik może wszczynać dochodzenia jedynie w odniesieniu do działań innych niż działalność sądownicza Trybunału.

## Jakiego rodzaju niewłaściwego administrowania dotyczyły dochodzenia?

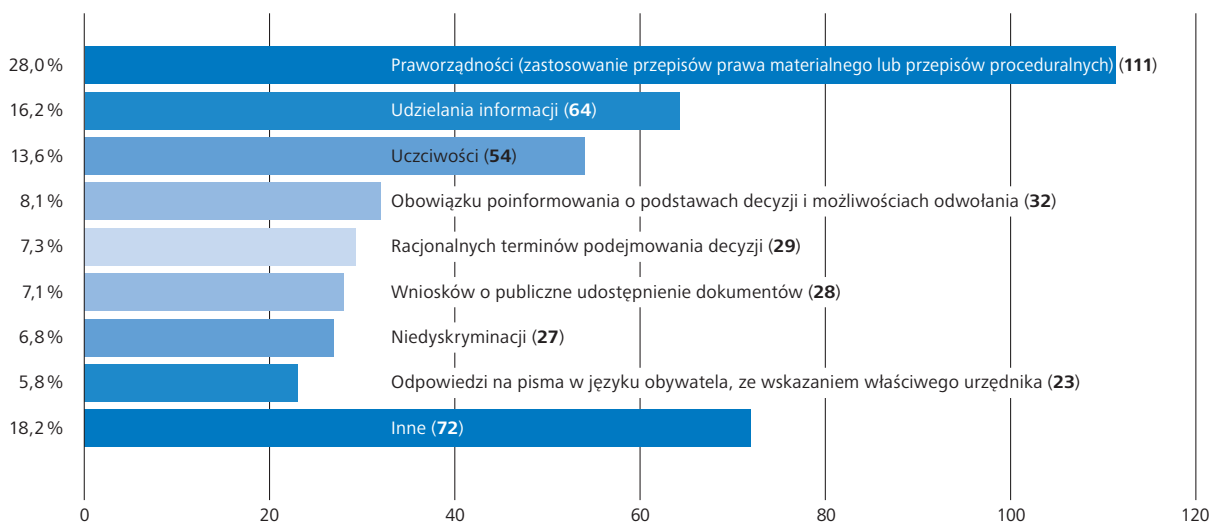
Do przypadku niewłaściwego administrowania dochodzi wtedy, gdy instytucja nie postępuje zgodnie z prawem lub zasadami dobrej administracji bądź gdy narusza prawa podstawowe. Główne zarzuty w zakresie niewłaściwego administrowania, którymi w 2011 r. zajmował się Rzecznik, dotyczyły praworządności, uczciwości oraz udzielania informacji.

### Instytucje i organy, których dotyczyły dochodzenia



Uwaga: W 2011 r. otwarto jedno dochodzenie z własnej inicjatywy skierowane do więcej niż jednej instytucji. W związku z tym suma wielkości procentowych wynosi ponad 100 %.

### Domniemane niewłaściwe administrowanie w zakresie:



Uwaga: W niektórych przypadkach w ramach tego samego dochodzenia badano zarzuty dotyczące dwóch lub więcej rodzajów domniemanego niewłaściwego administrowania. W związku z tym suma wielkości procentowych wynosi ponad 100 %.

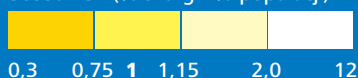
## Kto wnosil skargi?

Na ponizszej mapie przedstawiono informacje, z jakich państw pochodzily skargi zarejestrowane przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2011 r. Jak pokazuje wskaźnik skarg, liczba skarg pochodzacych z danego państwa czlonkowskiego niekoniecznie jest wprost proporcjonalna do liczby ludności tego państwa.

Państwo	Liczba skarg	Stosunek
Luksemburg	29	11,6
Cypr	26	5,2
Belgia	190	3,6
Malta	7	2,8
Słowenia	28	2,8
Bułgaria	71	1,8
Irlandia	38	1,7
Hiszpania	361	1,6
Portugalia	71	1,3
Austria	52	1,2
Republika Czeska	64	1,2
Polska	233	1,2
Finlandia	31	1,1
Słowacja	29	1,1
Litwa	18	1,0
Węgry	47	0,9
Grecja	53	0,9
Szwecja	41	0,9
Dania	23	0,8
Niemcy	308	0,7
Łotwa	9	0,7
Holandia	44	0,5
Francja	167	0,5
Wielka Brytania	141	0,5
Estonia	3	0,4
Rumunia	42	0,4
Włochy	97	0,3
Inne	137	
Brak informacji	150	

Uwaga: Wskaźnik skarg obliczono, dzieląc odsetek wszystkich skarg z każdego państwa członkowskiego przez odsetek jego ludności w stosunku do całkowitej liczby mieszkańców UE. Wskaźnik o wartości powyżej 1 świadczy o tym, że z danego państwa napływa do Rzecznika więcej skarg niż należałoby oczekiwać, biorąc pod uwagę liczbę jego ludności.

Stosunek (% skarg / % populacji)



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

**Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich**

1 avenue du Président Robert Schuman  
CS 30403  
F - 67001 Strasbourg Cedex

T. + 33 (0)3 88 17 23 13  
F. + 33 (0)3 88 17 90 62  
eo@ombudsman.europa.eu

Niniejszy *Przegląd* dostępny jest również w internecie pod adresem:  
<http://www.ombudsman.europa.eu>

© Unia Europejska, 2012

Powielanie do celów edukacyjnych i niekomercyjnych jest dozwolone pod warunkiem podania źródła.

Skład i łamanie Rosendahls - Schultz Grafisk, Albertslund, Dania, oraz EntenEller A/S, Valby, Dania.

Wydrukowano czcionkami FrutigerNext i Palatino.

*Printed in Luxembourg*

ISBN 978-92-9212-338-3 . ISSN 1831-3671 . doi:10.2869/55458 . QK-AD-12-001-PL-C

