

EUROPEJSKI RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH



PODSUMOWANIE I DANE STATYSTYCZNE

PL

sprawozdanie roczne 2006

EUROPEJSKI RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

PODSUMOWANIE I DANE STATYSTYCZNE

sprawozdanie roczne 2006

© Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich, 2007

Wszelkie prawa zastrzeżone.

Powielanie do celów edukacyjnych i niekomercyjnych dozwolone z zastrzeżeniem podania źródła.

Zdjęcia:

Przód okładki: © istockphoto.com/urbancow

Tył okładki: © Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich

Strona 5: © Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich

Pełny tekst sprawozdania zamieszczono w witrynie internetowej pod adresem: <http://www.ombudsman.europa.eu>

Printed in Belgium

WYDRUKOWANO NA PAPIERZE BIAŁYM BEZCHLOROWYM

WPROWADZENIE

Na początku każdego roku zasiadam do przygotowania ostatecznej wersji najważniejszej publikacji Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich — sprawozdania rocznego. Przy pracy nad tego rodzaju tekstem niezwykle cenne jest nieustanne skupienie, które pozwala nie tylko dokonać bilansu osiągnięć minionych dwunastu miesięcy, lecz również określić obszary wymagające doskonalenia. Wyniki moich przemyśleń pragnę przedstawić Państwu w niniejszym sprawozdaniu.



Podstawowa rola Rzecznika — pomaganie skarżącym

Liczba skarg otrzymanych przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2006 r. pozostała zbliżona do rekordowych wielkości osiągniętych w 2005 r. i 2004 r., co świadczy o tym, że średnia liczba skarg kierowanych do Rzecznika ustabilizowała się na bezprecedensowym poziomie 320 miesięcznie. W przeważającej większości tych spraw Rzecznik Praw Obywatelskich zdołał udzielić pomocy skarżącym, otwierając dochodzenie, przekazując sprawę właściwemu organowi lub udzielając porady na temat organu, do którego należy się zwrócić, aby szybko i skutecznie znaleźć rozwiązanie problemu. Podsumowanie sprawozdania daje przegląd spraw rozpatrywanych w 2006 r., podczas gdy rozdziały drugi i trzeci samego sprawozdania zawierają analizę tych spraw i ich bardziej szczegółowy opis.

Liczne wyniki pozytywne — przykłady najlepszych praktyk

Streszczenia spraw ujęte w niniejszym sprawozdaniu zawierają wiele przykładów pozytywnych reakcji instytucji i organów UE na problemy, z którymi do nich występuję. Po raz pierwszy przedstawiam tu sześć „spraw modelowych” stanowiących przykłady najlepszych praktyk, na które pragnę zwrócić uwagę. Należy do nich sprawa, w której Komisja Europejska zgodziła się zrewidować swoją interpretację dyrektywy o ochronie danych, aby uwzględnić obawy obywatela, a także konstruktywna odpowiedź Europejskiego Banku Inwestycyjnego w sprawie dostępu do dokumentów oraz decyzja Parlamentu Europejskiego znoszącego ograniczenie wiekowe w swoim programie staży. Zwracając uwagę na te sprawy, pragnę przedstawić wzory dobrej administracji dla wszystkich instytucji i organów UE, które powinny czerpać z nich inspirację i porównywać z własnymi praktykami. Więcej informacji na ten temat można znaleźć w poniższym podsumowaniu. Sześć spraw modelowych wymieniono także w załączniku D do pełnego sprawozdania.

Kilka utraconych szans

Od czasu objęcia stanowiska Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w dniu 1 kwietnia 2003 r. z zapałem wspieram kulturę obsługi w instytucjach UE. Jest to podstawowe prawo obywateli. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej zawiera prawo do dobrej administracji i mamy obowiązek spełnić obietnicę złożoną obywatelom Europy.

Jak często powtarzam, sposób odpowiadania na skargi to główny wyznacznik otwarcia administracji publicznej na problemy obywateli. Chociaż w wielu dziedzinach odnotowano postęp, w 2006 r. wzrosła niestety liczba spraw, które zamknąłem krytyczną uwagę, oraz nastąpił równie znaczący spadek liczby spraw, w których doszło do rozwiązania polubownego. Z żalem odnotowuję także niższy wskaźnik akceptacji i wykonania przez instytucje zaleceń wstępnych Rzecznika.



Zmiana ta powinna zaniepokoić każdego, kto pragnie lepszych relacji między Unią Europejską a jej obywatelami. Skargi stwarzają sposobność naprawy sytuacji i pokazania, że zainteresowana instytucja czy organ poważnie traktuje sprawę poszanowania podstawowego prawa obywatela do dobrej administracji. Nie jestem pewien, czy obywatelowi łatwo jest pogodzić wciąż wygłaszane deklaracje, że instytucje chcą „być bliżej obywatela”, z faktem, że dokładnie te same instytucje często nie wykorzystują możliwości oferowanych przez Rzecznika, aby te relacje poprawić.

Być może problem polega częściowo na tym, że niektórzy w instytucjach nie do końca zrozumieli lub nie podzielają idei mówiącej, że zasady dobrej administracji stawiają instytucjom i poszczególnym pracownikom służby cywilnej większe wymagania, aniżeli samo unikanie zachowań niezgodnych z prawem. W 2007 r. będę nadal kładł nacisk na to kluczowe zagadnienie. Ponadto chcąc, by moje dochodzenia wywierały konkretny i trwały wpływ, w 2007 r. zamierzam przeprowadzić i opublikować badania na temat działań podjętych w następstwie wszystkich uwag oraz uwag krytycznych sformułowanych w 2006 r. Powinno to stanowić dalszą zachętę dla zainteresowanych instytucji, by doskonaliły swoje praktyki dla dobra obywateli.

Współpraca z instytucjami w celu promowania kultury obsługi

Około 70% dochodzeń prowadzonych przez Rzecznika dotyczy Komisji Europejskiej. Dlatego jest bardzo istotne, aby to właśnie Komisja odgrywała wiodącą rolę w promowaniu kultury obsługi. Pragnąc osiągnąć ten cel, rozpocząłem cykl dwustronnych spotkań ze wszystkimi europejskimi komisarzami. Miały one służyć uwypukleniu podstawowych zasad dobrej administracji, których należy przestrzegać na każdym szczeblu w Komisji, a także skupić się na dziedzinach dających powody do obaw w związku z moimi dochodzeniami w sprawie skarg. Otwartość i zaangażowanie jedenastu komisarzy, z którymi dotychczas się spotkałem, wyraźnie wskazuje, że doceniają oni wartość konstruktywnego reagowania na skargi. Moje spotkania z innymi instytucjami i organami UE były równie krzepiące, a szczegółowe informacje na ich temat znajdują się w rozdziale czwartym niniejszego sprawozdania.

Promowanie subsydiarności w zakresie środków zaradczych

Ponieważ znaczna część skarg, które otrzymuję co roku, wykracza poza zakres moich kompetencji, przez cały 2006 r. starałem się promować subsydiarność w zakresie środków zaradczych. Wygląda na to, że wiele spośród osób kierujących do mnie skargi nie zna pozasądowych środków zaradczych dostępnych w państwach członkowskich lub nie wie, że organem właściwym do rozpatrzenia ich skarg, łącznie ze sprawami dotyczącymi prawa UE, może być krajowy lub regionalny rzecznik praw obywatelskich. Europejska sieć rzeczników praw obywatelskich jest podstawowym źródłem pomocy dla krajowych i regionalnych rzeczników praw obywatelskich, aby w możliwie najskuteczniejszy sposób zajmowali się sprawami dotyczącymi prawa UE. W 2006 r. ponad 75% skarg wykraczało poza zakres moich kompetencji głównie dlatego, że dotyczyły one krajowych bądź regionalnych administracji w państwach członkowskich. W przeważającej większości tych spraw właściwym organem do rozpatrzenia skargi był inny członek europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich. We wszystkich takich sprawach, po uzyskaniu uprzedniej zgody skarżącego, przekazywałem skargę bezpośrednio do odpowiedniego rzecznika praw obywatelskich lub doradzałem skarżącemu, do kogo ma się zwrócić. Chociaż przekazanie skargi i porada bez wątpienia stanowią dużą pomoc dla obywatela, korzystniejszy dla niego byłby kontakt z odpowiednim rzecznikiem praw obywatelskich od samego początku.

Lepiej ukierunkowana strategia komunikacyjna

Z wyżej opisanych powodów dokładamy starań za pośrednictwem europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich, aby kierować obywateli do właściwego rzecznika, dostarczając jasne i zrozumiałe informacje na temat różnych sposobów zadośćuczynienia, które obywatel ma do dyspozycji na poziomie europejskim, krajowym i regionalnym. W tym celu na mojej stronie internetowej umieszczane są łącza do krajowych i regionalnych rzeczników praw obywatelskich — w ubiegłym roku skorzystano z nich ponad 44 000 razy. Ponadto moje publikacje zawierają



informacje na temat sieci, a podczas moich wizyt informacyjnych w państwach członkowskich odbywają się wspólne prezentacje z odpowiednimi krajowymi i regionalnymi rzecznikami praw obywatelskich.

Poza działaniami za pośrednictwem sieci nie szczędzimy także wysiłków w zakresie komunikacji i informacji o bardziej ogólnym charakterze. W minionym roku opracowaliśmy trzy kluczowe strategie docierania do ogółu społeczeństwa — kompleksową strategię medialną, plan radykalnej przebudowy witryny internetowej Rzecznika oraz opartą na starannych badaniach politykę lepszej identyfikacji i docierania do potencjalnych skarżących. Ta ostatnia strategia ma podstawowe znaczenie, jeżeli pragniemy obniżyć obecny odsetek skarg wykraczających poza moje kompetencje. Celem tych trzech działań jest zapewnienie, aby wszyscy ci, którzy mogą złożyć dopuszczalną skargę do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, wiedzieli, jak to zrobić, a osoby, których skarga wykracza poza zakres moich kompetencji, wiedziały, do kogo zwrócić się o pomoc. Jednocześnie ta działalność informacyjna powinna pomóc w podniesieniu wiedzy na temat roli Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, jaką jest przywoływanie do porządku administracji UE.

„Czas refleksji” dla personelu

Co oznacza dobra administracja zarówno pod względem koncepcji, jak i procedur, jak dalej rozwijać i wspierać kulturę obsługi w urzędzie Rzecznika oraz jak docierać do ogółu obywateli i kierować się do konkretnych, bardziej wyspecjalizowanych odbiorców — to tematy omawiane szczegółowo podczas pierwszej w historii urzędu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich imprezy określonej jako „czas refleksji” dla pracowników, która odbyła się w październiku 2006 r. Polega ona na ćwiczeniach autorefleksji z udziałem całego personelu instytucji, które mają budować i wzmacniać zrozumienie wartości i misji instytucji oraz pomagać w ich skutecznej realizacji. Każdego pracownika zachęcano do czynnego uczestnictwa w dyskusjach i do wyrażania opinii na różne omawiane tematy. Po zakończeniu imprezy panowało zgodne przekonanie, że takie ćwiczenia są owocnym i wartościowym doświadczeniem, które warto powtórzyć.

Wszystkie działania, o których wspominałem we wprowadzeniu, omówiono szczegółowo w sprawozdaniu rocznym, natomiast skrócony opis pracy Rzecznika znalazł się w podsumowaniu i danych statystycznych, które opublikowano oddzielnie. Mam nadzieję, że obydwie publikacje przedstawią Państwu pełny obraz działań Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2006 r. i zachęcą do bliższego poznania instytucji, którą mam zaszczyt kierować. Ze swej strony z niecierpliwością czekam na kolejny, pełny wyzwań rok 2007. Przyświecają mi dwa cele: współpraca z instytucjami na rzecz dobrej administracji oraz dostosowanie działań informacyjnych tak, aby każdy, kto będzie musiał korzystać z usług Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, był prawidłowo i w pełni poinformowany, jak to uczynić.

Strasburg, 22 lutego 2007 r.

P. Nikiforos DIAMANDOUROS



PODSUMOWANIE

Dwunaste sprawozdanie roczne Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dla Parlamentu Europejskiego stanowi podsumowanie działalności Rzecznika w 2006 r. Jest to czwarte sprawozdanie roczne przedstawione przez P. Nikiforosa DIAMANDOUROSA, który rozpoczął pracę na stanowisku Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w dniu 1 kwietnia 2003 r.

STRUKTURA SPRAWOZDANIA

Sprawozdanie składa się z sześciu rozdziałów i czterech załączników. Rozpoczyna się od wstępu Rzecznika, w którym wymienia on najważniejsze działania i osiągnięcia minionego roku oraz określa priorytety na przyszłość. Niniejsze podsumowanie stanowi rozdział pierwszy.

W rozdziale drugim opisano procedury stosowane przez Rzecznika przy rozpatrywaniu skarg i prowadzeniu dochodzeń. Dokonano w nim przeglądu skarg rozpatrzonych w ciągu roku, łącznie z analizą tematyczną decyzji w sprawach zamkniętych po zakończeniu dochodzenia. Analiza ta obejmuje najważniejsze wnioski prawne i fakty zawarte w decyzjach Rzecznika w roku 2006.

Rozdział trzeci zawiera wybrane streszczenia decyzji podjętych przez Rzecznika, obejmujące zakres tematów i instytucji, których dotyczyły skargi, jak również dochodzenia z własnej inicjatywy. Streszczenia decyzji uporządkowano najpierw według rodzaju wniosku lub wyniku dochodzenia, a następnie według instytucji lub organu, których dotyczyły skargi. Streszczenia decyzji wynikających z dochodzeń wszczętych przez Rzecznika z własnej inicjatywy oraz przykładowe zapytania złożone przez krajowych i regionalnych rzeczników praw obywatelskich omówiono w końcowej części rozdziału.

W rozdziale czwartym opisano relacje z innymi instytucjami i organami Unii Europejskiej. Na początku podkreślono znaczenie konstruktywnej współpracy Rzecznika Praw Obywatelskich z innymi instytucjami i organami, a następnie wymieniono różne związane spotkania i imprezy, które odbyły się w ramach tej współpracy w 2006 r.

Rozdział piąty odnosi się do relacji Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z krajowymi, regionalnymi i lokalnymi rzecznikami w Europie i poza jej granicami. Zawiera szczegółowy opis działania europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich, jak również udziału Rzecznika w seminariach, konferencjach i posiedzeniach.

Rozdział szósty dotyczy działań Rzecznika w sferze informacji i komunikacji. Rozdział ten dzieli się na sześć podrozdziałów poświęconych najważniejszym wydarzeniom roku, wizytom informacyjnym Rzecznika, konferencjom i spotkaniom z udziałem jego i pracowników Urzędu, relacjom z mediami, publikacjom oraz komunikacji internetowej.

Załącznik A zawiera dane statystyczne dotyczące działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2006 r. Załączniki B i C zawierają szczegółowe informacje dotyczące odpowiednio budżetu Rzecznika oraz polityki zatrudnienia. W załączniku D znajduje się spis decyzji wymienionych w rozdziale trzecim, uszeregowanych według numerów spraw, przedmiotu i rodzaju zaskarżanych przypadków niewłaściwego administrowania. Wymieniono w nim sprawy modelowe i wszystkie sprawy zamknięte uwagą krytyczną Rzecznika w 2006 r.



STRESZCZENIE

Misja Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich

Urząd Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich został utworzony na mocy traktatu z Maastricht jako jeden z aspektów obywatelstwa Unii Europejskiej. Rzecznik Praw Obywatelskich rozpatruje skargi dotyczące przypadków niewłaściwego administrowania w działaniach instytucji i organów wspólnotowych, z wyłączeniem Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji wykonujących swoje funkcje sądowe. Współpracując z Parlamentem Europejskim, Rzecznik Praw Obywatelskich zdefiniował „niewłaściwe administrowanie”, uwzględniając nieprzestrzeganie praw człowieka, rządów prawa i zasad dobrej administracji.

Rzecznik nie tylko odpowiada na skargi składane przez osoby fizyczne, przedsiębiorstwa i stowarzyszenia, ale również wszczyna dochodzenia z własnej inicjatywy, kontaktując się z członkami i urzędnikami instytucji i organów UE oraz wychodząc naprzeciw obywatelom, aby informować ich o przysługujących im prawach i możliwościach egzekwowania tych praw.

Skargi i dochodzenia w 2006 r.

W 2006 r. Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymał 3 830 skarg. Stanowi to nieznaczny spadek (2%) w porównaniu do 2005 r.¹, lecz również potwierdza ustabilizowanie się liczby skarg na bezprecedensowym poziomie osiągniętym w 2004 r. Łącznie 57% wszystkich skarg złożonych do Rzecznika w 2006 r. przysłało drogą elektroniczną — pocztą elektroniczną lub za pomocą formularza skargi zamieszczonego na stronie internetowej Rzecznika. W 3 619 przypadkach skargi zostały wysłane przez indywidualnych obywateli, natomiast 211 pochodziło od stowarzyszeń lub przedsiębiorstw.

W ponad 70% tych spraw Rzecznik Praw Obywatelskich zdołał udzielić pomocy skarżącym, otwierając dochodzenie, przekazując sprawę właściwemu organowi lub doradzając, do którego organu należy się zwrócić, aby szybko i skutecznie znaleźć rozwiązanie problemu.

Na podstawie otrzymanych skarg w minionym roku wszczęto łącznie 258 nowych dochodzeń. Ponadto Rzecznik Praw Obywatelskich otworzył dziewięć dochodzeń z własnej inicjatywy. W 2006 r. Rzecznik prowadził łącznie 582 dochodzenia, z których 315 stanowiło kontynuację spraw rozpoczętych w 2005 r.

Podobnie jak w latach poprzednich większość dochodzeń, tj. 387 (66% łącznej liczby), dotyczyła Komisji Europejskiej. Ponieważ Komisja jest główną instytucją wspólnotową podejmującą decyzje mające bezpośredni wpływ na obywateli, jest rzeczą naturalną, że stanowi główny obiekt ich skarg. Siedemdziesiąt cztery dochodzenia (13%) dotyczyły Europejskiego Biura Doboru Kadr (EPSO), 49 (8%) — Parlamentu Europejskiego, a 11 (2%) — Rady Unii Europejskiej.

Główne zarzuty dotyczące niewłaściwego administrowania to: brak przejrzystości, w tym odmowa udzielenia informacji (25% spraw), niesprawiedliwe traktowanie i nadużycie władzy (19%), niezadowolający tryb postępowania (12%), nieuzasadnione opóźnienie (9%), dyskryminacja (9%), niedbałość (8%), pomyłki prawne (5%) oraz zaniedbanie obowiązków, czyli niewypełnienie przez Komisję Europejską roli „strażnika traktatu” wobec państw członkowskich (4%).

Łącznie otrzymano pocztą elektroniczną 3 540 indywidualnych wniosków o udzielenie informacji w porównaniu z liczbą około 3 200 zarówno w 2005 r., jak i w 2004 r. Wszyscy wnioskujący otrzymali indywidualne odpowiedzi od właściwego członka personelu urzędu Rzecznika.

¹

Należy zauważyć, że w 2006 r. 281 skarg dotyczyło tego samego tematu, natomiast w 2005 r. tego samego tematu dotyczyło 335 skarg.



Wyniki dochodzeń Rzecznika

W 2006 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zamknął 250 dochodzeń, w tym 247 dochodzeń w sprawie skarg i trzy dochodzenia z własnej inicjatywy. Wyniki dochodzeń omówiono poniżej.

Sprawy, w których nie stwierdzono niewłaściwego administrowania

W 95 sprawach w wyniku dochodzenia Rzecznika Praw Obywatelskich nie stwierdzono niewłaściwego administrowania. Taki wynik dochodzenia nie zawsze jest negatywny dla skarżącego, który otrzymuje przynajmniej pełne wyjaśnienie ze strony danej instytucji lub organu dotyczące ich działania, a także poznaje pogląd Rzecznika na daną sprawę. Przykładowe sprawy, w których w 2006 r. nie stwierdzono przypadku niewłaściwego administrowania:

- Rzecznik otrzymał skargę dotyczącą rozpatrywania przez Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) wniosków o informacje na temat możliwości finansowania przez ten bank projektu w Republice Czeskiej. W swojej pierwszej odpowiedzi na wnioski o informacje bank stwierdził ogólnie, że odmowa udostępnienia informacji jest zgodna z polityką banku i obowiązującymi w tym czasie zasadami. W toku dochodzenia wszczętego przez Rzecznika bank udzielił bardziej konkretnych wyjaśnień, powołując się na interes publiczny w wymiarze stosunków międzynarodowych. Rzecznik stwierdził, że EBI nie naruszył własnych zasad dotyczących dostępu do informacji i zamknął sprawę, nie stwierdzając niewłaściwego administrowania. Rzecznik zasugerował jednak EBI, aby w przyszłości ewentualną odmowę dostarczenia informacji uzupełniał stosownym wyjaśnieniem jej przyczyn przeznaczonym dla osoby ubiegającej się o informacje, zanim sprawa zostanie skierowana do Rzecznika w formie skargi. (3501/2004/PB)
- Uczestnik otwartego konkursu zorganizowanego przez Europejskie Biuro Doboru Kadr (EPSO) złożył skargę do Rzecznika, zarzucając, że konkurs nie był wystarczająco przejrzysty i dobrze zorganizowany, a terminów rejestracji na testy pisemne nie przestrzegano. Po przeprowadzeniu dochodzenia Rzecznik uznał, że EPSO zapewniało kandydatom, regularnie i zgodnie z warunkami ogłoszenia o konkursie, informacje dotyczące kolejnych etapów procedury selekcji. Stwierdził, że informacje dostarczone przez EPSO były jasne i wystarczające oraz że nie wystąpił przypadek niewłaściwego administrowania. (472/2006/DK)
- Szwedzkie biuro tłumaczeń złożyło skargę do Rzecznika w związku z zaproszeniem do składania ofert ogłoszonym przez Trybunał Sprawiedliwości. Zaproszenie zawierało niewymieniony w pierwotnym ogłoszeniu o zamówieniu wymóg, którego biuro nie mogło spełnić. Rzecznik ustalił, że zgodnie z odpowiednimi zasadami w przypadku niektórych wymogów wystarczało, by je wymienić jedynie w zaproszeniu do składania ofert bez konieczności podawania ich również w ogłoszeniu o zamówieniu. Stwierdził, że Trybunał nie zmienił — jak zarzucał skarżący — warunków w toku procedury i dlatego Rzecznik nie dopatrzył się niewłaściwego administrowania. (2523/2005/TN)

Nawet jeżeli Rzecznik nie stwierdza niewłaściwego administrowania, może wskazać instytucji lub organowi sposób lepszego administrowania w przyszłości. W takich przypadkach Rzecznik przedstawia dodatkową uwagę, tak jak to uczynił na przykład w następujących sprawach:

- Rzecznik nie stwierdził niewłaściwego administrowania w przypadku decyzji Parlamentu o odrzuceniu oferty przetargowej skarżącego. Jednakże zwrócił uwagę Parlamentu na jego stwierdzenie dotyczące swobody działania instytucji w przypadku procedur przetargowych. Rzecznik podkreślił, że to oświadczenie wydaje się niezgodne z przedmiotowym zaproszeniem do składania ofert oraz z zasadami dobrej administracji dotyczącymi wykonywania uprawnień dyskrecyjnych. (1315/2005/BB)
- Rzecznik zaproponował, aby Europejskie Biuro Doboru Kadr (EPSO) wysyłało pismo wyjaśniające za każdym razem, gdy organ powołujący przewiduje, że jego odpowiedź na odwołanie złożone zgodnie z art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego nastąpi po upływie przewidzianego czteromiesięcznego terminu. Był to wynik dochodzenia w związku ze skargą przedstawioną przez kandydata, któremu nie powiodło się w otwartym konkursie. EPSO wyraziło ubolewanie z powodu opóźnienia powstałego w tej konkretnej sprawie. Rzecznik skorzystał ze sposobności, by w związku z tą skargą wyjaśnić, że jest upoważniony do badania



legalności decyzji komisji konkursowej. EPSO natomiast podważyło takie uprawnienie Rzecznika w tym przypadku. (1217/2004/OV)

Sprawy rozwiązywane przez instytucję i rozwiązania polubowne

W miarę możliwości Rzecznik Praw Obywatelskich próbuje osiągnąć pozytywny wynik zadowalający zarówno dla skarżącego, jak i dla instytucji, przeciw której wniesiono skargę. Współpraca instytucji i organów wspólnotowych jest zasadniczym warunkiem osiągania takich rozwiązań, które z kolei przyczyniają się do poprawy stosunków między instytucjami a obywatelami i do unikania kosztownych i czasochłonnych sporów sądowych.

W 2006 r. 64 sprawy rozwiązały same instytucje lub organy w następstwie skargi do Rzecznika. Przykładowo:

- Komisja sama zamknęła sprawę opóźnienia płatności związanych z programem wymiany uczniów między Berlinem i Halton (Wielka Brytania) po złożeniu skargi do Rzecznika przez władze lokalne w Berlinie. Komisja oświadczyła również, że podjęła działania w celu ulepszenia administracji w zakresie projektów twinningowych. Rzecznik przyjął z zadowoleniem tę odpowiedź, lecz dodał, że w tego rodzaju przypadkach wskazane jest również wypłacenie odsetek. (3172/2005/WP)
- Komisja zgodziła się na wypłacenie urzędniczce zaległego wynagrodzenia po zbadaniu sprawy przez Rzecznika. Urzędniczka zachorowała wkrótce po podjęciu obowiązków i ostatecznie przyznano jej rentę inwalidzką. Komisja odmówiła jej zapłaty za wydłużony okres, twierdząc, iż zainteresowana nie przedstawiła żadnych dowodów na to, że jej nieobecność w pracy wynikała z przyczyn zdrowotnych. W wyniku dochodzenia Rzecznika Komisja zgodziła się wypłacić zaległe wynagrodzenie łącznie z odsetkami żądanymi przez skarżącą. (106/2005/TN)
- Po zbadaniu sprawy przez Rzecznika Komitet Regionów zwrócił kandydatowi koszty podróży na spotkanie kwalifikacyjne oraz zgodził się zapłacić odsetki. W odpowiedzi na roszczenie skarżącego, który utrzymywał, że procedura zwrotu kosztów powinna zostać usprawniona, Komitet poinformował, że opóźnienie było skutkiem wyjątkowych okoliczności i że stosowane procedury nie wymagają zmiany. W kolejnej uwadze Rzecznik zaproponował, aby Komitet udoskonalił swoje standardy administracyjne, jeżeli zamierza systematycznie obsługiwać tego rodzaju procedury płatności. Można to uczynić, nawiązując kontakt z kandydatami, jeżeli brakuje niezbędnych dokumentów, a w przypadku opóźnień — informując kandydatów o opóźnieniach i ich przyczynach. (800/2006/WP)

Jeżeli w wyniku dochodzenia stwierdza się niewłaściwe administrowanie, Rzecznik dąży w miarę możliwości do rozwiązania polubownego. W niektórych przypadkach do rozwiązania polubownego można doprowadzić, jeżeli instytucja lub organ, którego dotyczy skarga, proponuje skarżącemu odszkodowanie. Wszystkie takie propozycje czynione są *ex gratia*: oznacza to, że nie wiążą się z uznaniem odpowiedzialności prawnej i nie stwarzają precedensu.

W 2006 r. zaproponowano 28 rozwiązań polubownych. W 2006 r. po osiągnięciu rozwiązania polubownego zamknięto trzy sprawy, w tym dwie sprawy, w których rozwiązanie takie zaproponowano w 2005 r. Pod koniec ubiegłego roku nadal rozpatrywano 27 propozycji rozwiązań polubownych. Oto przykładowe polubowne rozwiązania z 2006 r.:

- W wyniku skargi złożonej do Rzecznika Praw Obywatelskich Europejski Bank Inwestycyjny zapewnił publiczny dostęp do części raportu z audytu. Ponadto wyraził zgodę na udzielenie pewnemu przedsiębiorstwu prywatnego dostępu do sekcji raportu dotyczących grupy, do której należało to przedsiębiorstwo. Raport dotyczył finansowanego przez UE projektu w Afryce, w którym brała udział ta grupa. Początkowo bank odmówił dostępu do raportu. Rzecznik pochwalił konstruktywną postawę EBI i postawił ją jako wzór rozpatrywania przyszłych spraw związanych z udostępnianiem dokumentów. (1776/2005/GG)
- Po złożeniu skargi przez obywatela niemieckiego Komisja zgodziła się zrewidować swoją interpretację europejskiej dyrektywy o ochronie danych.² W opinii skarżącego władze

²

Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych, Dz.U. 1995 L 281, str. 31.



publiczne Wolnego Miasta Hamburga niezgodnie z prawem przekazały dane osobowe przedsiębiorstwom, wiedząc, że przedsiębiorstwa te wykorzystają dane do celów marketingu bezpośredniego. Początkowo Komisja oświadczyła, że dyrektywa o ochronie danych nie zapewnia ochrony przed taką ewentualnością. Po interwencji Rzecznika Komisja zgodziła się zrewidować swoje stanowisko. (2467/2004/PB)

- Po interwencji Rzecznika Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) zgodziła się odstąpić od planowanego dochodzenia roszczeń w sprawie dodatków wypłaconych skarżącemu. Rzecznik ustalił, że EASA dostarczyła skarżącemu niepełnych informacji wprowadzających go w błąd, i zaproponował, aby w ramach rozwiązania polubownego EASA rozważyła cofnięcie roszczeń przynajmniej w sprawie części dodatków. EASA pozostała przy swoim stanowisku, uznając, że nie wystąpiło niewłaściwe administrowanie, lecz „biorąc pod uwagę wyjątkowy charakter tej sprawy i wysoko ceniąc sobie opinię Rzecznika”, całkowicie zrzekła się dochodzenia roszczeń. (1729/2005/(PB)JF)

Uwagi krytyczne, zalecenia wstępne i sprawozdania specjalne

Jeżeli niemożliwe jest polubowne rozwiązanie lub poszukiwanie takiego rozwiązania kończy się niepowodzeniem, Rzecznik zamyka sprawę, wystosowując uwagę krytyczną do danej instytucji czy organu lub sporządzając zalecenie wstępne.

Uwagę krytyczną zwykle stosuje się wówczas, gdy i) dana instytucja nie jest w stanie wyeliminować przypadku niewłaściwego administrowania, ii) wydaje się, że nie ma ono konsekwencji ogólnych oraz iii) dalsze działania Rzecznika nie wydają się konieczne. Uwaga krytyczna stanowi dla skarżącego potwierdzenie, że skarga jest zasadna i wskazuje danej instytucji lub organowi błędne działania celem uniknięcia w przyszłości podobnych przypadków niewłaściwego administrowania. W 2006 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zamknął uwagę krytyczną 41 dochodzeń. Przykładowo:

- Rzecznik skrytykował Komisję za niepodjęcie dodatkowych działań w celu zmuszenia Niemiec do zastosowania się do orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości dotyczącego niemieckiego rozporządzenia w sprawie opakowań. Nastąpiło to w wyniku skargi na bezczynność Komisji, złożonej przez kilka europejskich przedsiębiorstw produkujących napoje. Trybunał orzekł, że w przypadku niektórych napojów niemieckie rozporządzenie w sprawie opakowań stanowi barierę w handlu wewnątrzwspólnotowym. Ponieważ jedno z postępowań o naruszenie przepisów dotyczące rozporządzenia niemieckiego było jeszcze w toku, Rzecznik uznał, że w kontekście tego postępowania byłoby wskazane, aby Komisja uwzględniła jego stanowisko przedstawione w uwadze krytycznej. (1037/2005/GG)
- Rzecznik skrytykował EPSO za nieudzielenie informacji, o które wnioskował kandydat uczestniczący w konkursie i które pomogłyby mu zrozumieć negatywną ocenę testu tłumaczeniowego. EPSO nie dowodziło, że udzielenie żądanych informacji wiązałoby się z nieuzasadnionymi obciążeniami administracyjnymi ani nie podało żadnego ważnego powodu niedostarczenia skarżącemu tych informacji. (674/2004/PB)
- Rzecznik skrytykował Komisję za to, że odmówiła ekologicznej organizacji pozarządowej *Friends of the Earth* dostępu do dokumentów. Dokumenty dotyczyły kwestii naukowych związanych z bezpieczeństwem żywności zmodyfikowanej genetycznie, które Komisja przedłożyła Światowej Organizacji Handlu. Przypominając, że wyjątki dotyczące publicznego dostępu do dokumentów powinny być rozumiane i stosowane jednoznacznie, Rzecznik stwierdził, iż w tej sprawie Komisja niedopuszczalnie rozszerzyła zakres interpretacji stosownych przepisów. (582/2005/PB)

Bardzo istotne jest, aby instytucje i organy, które otrzymały uwagi krytyczne od Rzecznika, podejmowały działania w celu rozwiązania zaległych problemów oraz zapobiegały przypadkom niewłaściwego administrowania w przyszłości. W 2007 r. Rzecznik zamierza przygotować i opublikować opracowanie na temat dalszych działań podjętych przez zainteresowane instytucje w następstwie wszystkich uwag krytycznych sformułowanych w 2006 r. Zostanie także sporządzone



podobne opracowanie dotyczące działań podejmowanych w następstwie 38 spraw, w których sformułowano kolejną uwagę w 2006 r.

W przypadku gdy dalsze działanie Rzecznika wydaje się konieczne, to znaczy gdy wciąż istnieje możliwość wyeliminowania niewłaściwego administrowania przez daną instytucję lub gdy przypadek niewłaściwego administrowania jest szczególnie poważny bądź ma konsekwencje o charakterze ogólnym, Rzecznik zazwyczaj sporządza zalecenie wstępne dla danej instytucji lub organu, które mają obowiązek udzielenia Rzecznikowi szczegółowej odpowiedzi w ciągu trzech miesięcy.

W 2006 r. sporządzono 13 zaleceń wstępnych. Ponadto dziesięć zaleceń wstępnych z 2005 r. doprowadziło do wydania decyzji w 2006 r. Cztery sprawy zamknięto w ciągu roku od przyjęcia przez instytucję zalecenia wstępnego. Dwie sprawy zakończyły się sprawozdaniem specjalnym dla Parlamentu Europejskiego. Dziewięć spraw zamknięto z innych powodów. Pod koniec 2006 r. nadal rozpatrywano dziewięć zaleceń wstępnych, w tym jedno przygotowane w 2004 r. Przykładowe zalecenia wstępne przyjęte w 2006 r.:

- Rzecznik wezwał Komisję do jak najszybszego rozpatrzenia skargi związanej z dyrektywą w sprawie czasu pracy. Niemiecki lekarz złożył skargę, że Niemcy naruszają przepisy dyrektywy w zakresie pracy lekarzy w szpitalach i czasu pełnienia przez nich dyżurów. Komisja argumentowała, że zmiany dyrektywy są w toku. Rzecznik uznał jednak, że Komisja nie ma prawa bezterminowo przesuwac rozpatrzenia skargi tylko dlatego, że dyrektywa może zostanie kiedyś zmieniona. (3453/2005/GG)
- Rzecznik nakazał Komisji skorygowanie nieścisłych i wprowadzających w błąd informacji zawartych w ulotkach, na plakatach i w prezentacji wideo, dotyczących praw pasażerów linii lotniczych. Nastąpiło to w związku ze skargami złożonymi przez dwa stowarzyszenia przewoźników lotniczych. Krytykowały one informacje dostarczane przez Komisję na temat praw podróżnych do odszkodowania i pomocy w razie odmowy wpuszczenia na pokład samolotu, anulowania lotów czy znacznych opóźnień. Chociaż Rzecznik nie stwierdził, iż wszystkie zarzuty skarżących były uzasadnione, wskazał pewne nieścisłe i mylące sformułowania w materiale informacyjnym i poprosił Komisję o ich skorygowanie. (1475/2005/(IP)GG i 1476/2005/(BB)GG)

Szczegółowa opinia Komisji na temat wstępnego zalecenia Rzecznika w sprawie 3453/2005/GG miała być dostarczona w grudniu 2006 r., a w sprawach 1475/2005/(IP)GG i 1476/2005/(BB)GG – w marcu 2007 r. Ponieważ te dochodzenia były nadal otwarte pod koniec 2006 r., nie uwzględniono ich w rozdziale trzecim niniejszego sprawozdania.

Przykładowe zalecenia wstępne przyjęte w 2006 r.:

- Komisja przyjęła ustalenie Rzecznika, że dobra praktyka administracyjna wymagałaby dążenia do wyjaśnienia oświadczeń złożonych podczas posiedzenia komisji niemieckiego parlamentu regionalnego, i potwierdziła, że postara się to zrobić. Nastąpiło to w wyniku zalecenia wstępnego, w którym Rzecznik nakazał Komisji podjęcie właściwych działań w celu upewnienia się, czy sprzedaż przedsiębiorstwa państwowego w Niemczech wiązała się z pomocą państwa. W opinii skarżącego wymagałoby to wyjaśnienia oświadczeń złożonych podczas posiedzenia komisji parlamentu regionalnego, z których wynikało, że miała miejsce pomoc państwa. (642/2004/GG)
- Komisja przyjęła zalecenie wstępne, w którym Rzecznik wezwał ją do podjęcia w trybie pilnym decyzji w sprawie skargi o naruszenie przepisów i do przekazania tej decyzji skarżącemu. Duński sprzedawca samochodów zwrócił się o pomoc do Rzecznika, zarzucając Komisji, że nie wykonała swego zobowiązania do rozpatrzenia jego skargi w sprawie naruszenia przez duńskie władze przepisów UE dotyczących opodatkowania importowanych samochodów. (956/2004/PB)



Jeżeli instytucja lub organ Wspólnoty nie udzieli zadowalającej odpowiedzi na zalecenie wstępne, Rzecznik może przesłać do Parlamentu Europejskiego sprawozdanie specjalne. Stanowi ono ostateczną broń Rzecznika i ostatni znaczący środek stosowany w danej sprawie, ponieważ przyjęcie rezolucji i skorzystanie z uprawnień Parlamentu są sprawami podlegającymi politycznej decyzji Parlamentu. W 2006 r. sporządzono dwa sprawozdania specjalne:

- Rzecznik nakazał Radzie ponownie rozważyć wybór wersji językowych stosowanych na stronach internetowych prezydencji UE. Nastąpiło to w wyniku skargi złożonej przez niemieckie stowarzyszenie, które utrzymywało, że strony internetowe prezydencji powinny być dostępne nie tylko w języku angielskim i francuskim, lecz także w języku niemieckim. Rada dowodziła, że za swoją stronę internetową odpowiada wyłącznie państwo członkowskie przewodniczące UE. Rzecznik się z tym nie zgodził i po odrzuceniu przez Radę jego zalecenia wstępnego wniósł sprawę do Parlamentu Europejskiego. (1487/2005/GG)
- W sprawozdaniu specjalnym do Parlamentu Rzecznik podnosił, że argument Komisji, iż nie mogła osiągnąć politycznego konsensusu w sprawie sposobu postępowania, nie zwalnia jej z obowiązku prawidłowego rozpatrzenia skargi o naruszenie przepisów. Niemiecki usługodawca zajmujący się przyjmowaniem zakładów sportowych wniósł skargę do Komisji, kiedy władze niemieckie nakazały mu zaprzestać świadczenia usług, zmuszając tym samym do zamknięcia firmy. W opinii skarżącego było to naruszenie swobody świadczenia usług. Po złożeniu sprawozdania specjalnego Komisja poinformowała Parlament i Rzecznika, że podjęła decyzję w sprawie skargi o naruszenie przepisów. (289/2005/GG)

Dochodzenia z inicjatywy Rzecznika

Rzecznik wykorzystuje swoje uprawnienia do wszczęcia dochodzenia z własnej inicjatywy w dwóch głównych przypadkach. Po pierwsze, może badać ewentualny przypadek niewłaściwego administrowania podniesiony w skardze, jeżeli skarżący jest osobą nieuprawnioną (tj. gdy skarżący nie jest ani obywatelem, ani mieszkańcem Unii, ani osobą prawną mającą statutową siedzibę w jednym z państw członkowskich). W 2006 r. wszczęto pięć takich dochodzeń z inicjatywy Rzecznika. Ponadto Rzecznik może również wykorzystać prawo do dochodzenia z własnej inicjatywy w razie problemów systemowych w instytucjach. W 2006 r. uczynił to cztery razy; dwa przypadki były następujące:

- Rzecznik poprosił Komisję o zbadanie możliwości częstszego wykorzystywania mediacji przy rozstrzyganiu sporów powstających w związku z umowami finansowanymi przez Komisję. Komisja odpowiedziała pozytywnie, zobowiązując się do wspierania alternatywnych metod rozstrzygania sporów w przyszłości dzięki umieszczeniu w standardowych umowach opcjonalnej klauzuli dotyczącej mediacji. Zamykając dochodzenie, Rzecznik poprosił Komisję o dostarczenie mu do dnia 30 czerwca 2007 r. informacji o działaniach podjętych w sprawie zarówno tej klauzuli, jak i starań instytucji w celu wykorzystania procedur mediacyjnych także w sporach dotyczących dotacji. Rzecznik podkreślił również, że należy zalecać korzystanie z mediacji w konfliktach między wykonawcami a podwykonawcami. (OI/1/2006/TN)
- W styczniu 2006 r. Rzecznik wszczął z własnej inicjatywy dochodzenie w sprawie reguł i polityki Parlamentu Europejskiego dotyczących górnych ograniczeń wiekowych w programie staży tej instytucji. W swoich zaleceniach Rzecznik powołał się na i) dotyczący niedyskryminacji art. 21 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, ii) nowe orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości, zgodnie z którym zasada niedyskryminacji ze względu na wiek jest ogólną zasadą prawa wspólnotowego oraz ii) decyzję Komisji wydaną w następstwie zalecenia Rzecznika, znoszącą ograniczenia wiekowe w jej programie staży. Parlament poinformował Rzecznika, że począwszy od dnia 15 lutego 2006 r. nie stosuje już górnego ograniczenia wiekowego w swoim programie staży. (OI/3/2006/BB)



Sprawy modelowe jako przykłady najlepszych praktyk

Opisane wyżej reakcje **Komisji Europejskiej** na dochodzenie z inicjatywy własnej Rzecznika w sprawie mediacji (OI/1/2006/TN) oraz **Parlamentu Europejskiego** na dochodzenie z inicjatywy własnej w sprawie podejrzewanego dyskryminacji ze względu na wiek (OI/3/2006/BB) to przykłady ilustrujące najlepsze praktyki, które można zaliczyć do „spraw modelowych” przedstawionych w sprawozdaniu rocznym Rzecznika za 2006 r. Stanowią one również dla innych instytucji i organów UE wzór najlepszego sposobu reagowania na kwestie podnoszone przez Rzecznika. Komisja wykazała gotowość konstruktywnej współpracy z Rzecznikiem w wymienionej wyżej sprawie, zgadzając się na zrewidowanie swojej interpretacji europejskiej dyrektywy o ochronie danych (2467/2004/PB). Przyjmując argumenty Rzecznika i obawy skarżącego, pokazała, że jest gotowa postawić obywatela w centrum swojej działalności. Rzecznik zdecydowanie pochwała takie postępowanie.

W 2006 r. kolejnym przykładem konstruktywnej reakcji instytucji była przytoczona wcześniej sprawa 106/2005/TN, w której Komisja zgodziła się uregulować zaległą kwotę należną urzędnicze jako część jej wynagrodzenia, a także wypłacić odsetki. **Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego** (EASA) dała przykład prawdziwej kultury obsługi, kiedy, utrzymując wprawdzie, że niewłaściwe administrowanie nie miało miejsca, przystała na polubowne rozwiązanie Rzecznika (patrz 1729/2005/JF powyżej). Wreszcie nowatorska metoda, którą zastosował **Europejski Bank Inwestycyjny** w sprawie 1776/2005/GG, przychylając się do wniosku skarżącego o udostępnienie raportu z audytu przy jednoczesnym zapewnieniu ochrony uzasadnionych interesów stron trzecich stanowiła przykład reakcji na skargę, który może służyć za wzór rozpatrywania przyszłych spraw związanych z udostępnianiem dokumentów.

Dalsza analiza

Te i inne sprawy przedstawiono w ostatniej części drugiego rozdziału sprawozdania rocznego w podziale na następujące grupy tematyczne: i) otwartość, w tym dostęp do dokumentów i informacji, a także ochrona danych; ii) Komisja jako „strażnik traktatu”; iii) przetargi, umowy i dotacje oraz iv) sprawy związane z personelem, w tym rekrutacja.

Rozdział trzeci sprawozdania zawiera streszczenia 59 spośród łącznej liczby 250 decyzji zamykających sprawy w 2006 r. Streszczenia te obrazują zakres tematów oraz instytucji, których dotyczyły dochodzenia Rzecznika oraz różne rodzaje ustaleń.

Decyzje zamykające sprawy są zazwyczaj publikowane na stronie internetowej Rzecznika (<http://www.ombudsman.europa.eu>) w języku angielskim i w języku skarżącego, jeżeli jest to inny język.

Relacje z innymi instytucjami i organami UE

W celu osiągnięcia pozytywnych wyników swojej działalności dla obywateli Rzecznik nawiązał konstruktywną współpracę z instytucjami i organami UE. Współpraca ta przybiera formę regularnych spotkań i wspólnych wydarzeń. Rzecznik korzysta z tych spotkań, by wyjaśnić swoją rolę we wspieraniu dobrej administracji w instytucjach i organach UE.

W 2006 r. szczególnie istotne były dwustronne spotkania z komisarzami europejskimi w celu omówienia funkcjonowania nowej procedury rozpatrywania przez Komisję spraw objętych dochodzeniami Rzecznika, wprowadzonej w listopadzie 2005 r. W czerwcu Rzecznik odbył również bardzo owocne spotkanie z personelem Komisji odpowiedzialnym za koordynowanie obsługi dochodzeń Rzecznika. Wszystkie te spotkania były ułatwione dzięki wiceprzewodniczącej Komisji Margot WALLSTRÖM, odpowiedzialnej między innymi za współpracę z Rzecznikiem, oraz dzięki sekretarz generalnej Komisji Catherine DAY. W grudniu M. WALLSTRÖM wygłosiła również przemówienie do personelu Rzecznika w Strasburgu, w którym przedstawiła działania Komisji w celu poprawy stosunków Komisji z obywatelami.

W 2006 r. Rzecznik kontynuował konstruktywną współpracę z posłami do Parlamentu Europejskiego. P. DIAMANDOUROS brał udział w indywidualnych spotkaniach z posłami



Parlamentu Europejskiego w 2006 r., a ponadto uczestniczył w posiedzeniach Komisji Petycji, podczas których przedstawił swoje sprawozdanie roczne i sprawozdania specjalne obejmujące szeroki zakres tematyczny. Na wniosek komisji w minionym roku na każdym jej posiedzeniu urząd Rzecznika reprezentował członek jego personelu.

W 2006 r. Rzecznik nadal nawiązywał kontakty z innymi instytucjami i organami. W marcu spotkał się w Luksemburgu z prezesami Trybunału Sprawiedliwości, Sądu Pierwszej Instancji i Sądu ds. Służby Publicznej, prezesem Trybunału Obrachunkowego i prezesem Europejskiego Banku Inwestycyjnego. W październiku odbył spotkania z dyrektorami Europejskiej Agencji Odbudowy oraz Europejskiego Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego w Grecji. Przez cały rok w wystąpieniach przedstawiał swoją działalność różnym grupom pracowników instytucji europejskich w Brukseli, Luksemburgu i Strasburgu.

W celu zapewnienia obywatelom jak najlepszej obsługi Rzecznik podpisał w 2006 r. kilka ważnych umów.

W marcu podpisał nową umowę z Parlamentem przewidującą współpracę w takich dziedzinach, jak polityka dotycząca nieruchomości, technologia informacyjna i łączność. Nowa umowa powinna umożliwić Rzecznikowi racjonalne wykorzystanie zasobów przydzielonych jego urzędowi przy jednoczesnym zachowaniu pełnej niezależności działania.

Inną ważną umową podpisaną w 2006 r. był protokół ustaleń z Europejskim Inspektorem Ochrony Danych. Celem tej umowy jest zapewnienie spójnego postępowania przy rozpatrywaniu skarg dotyczących ochrony danych i uniknięcie zbędnego powielania prac. Rzecznik i Inspektor Ochrony Danych Peter HUSTINX podpisali protokół ustaleń w Brukseli w dniu 30 listopada.³

W tym samym dniu Rzecznik podpisał z rządem hiszpańskim umowę umożliwiającą obywatelom składanie skarg do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w każdym z języków urzędowych obowiązujących w Hiszpanii (w baskijskim, galicyjskim i katalońskim/walenckim). Podpisując tę umowę, Rzecznik dostosował swoją praktykę do konkluzji Rady UE z czerwca 2005 r., które przewidują stosowanie tych języków w celu ułatwienia obywatelom hiszpańskim komunikacji z instytucjami UE. W imieniu rządu hiszpańskiego umowę podpisał stały przedstawiciel Hiszpanii przy UE, ambasador Carlos BASTARRECHE SAGÜES.

Współpraca z innymi rzecznikami praw obywatelskich i podobnymi organami

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich ściśle współpracuje z innymi rzecznikami na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, co pozwala zapewnić szybkie i skuteczne rozpatrywanie skarg obywatelskich dotyczących prawa UE. Współpraca ta ma szczególne znaczenie, ponieważ wielu skarżących zwraca się do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, gdy mają problemy z administracją krajową, regionalną lub lokalną. W wielu przypadkach rzecznik praw obywatelskich w kraju, którego dotyczy skarga, może znaleźć skuteczne rozwiązanie. Współpraca ta jest równie istotna dla śledzenia ważnych wydarzeń w środowisku rzeczników, wymiany informacji o prawie UE i wymiany najlepszych praktyk. Przebiega ona głównie pod egidą europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich, chociaż Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich bierze również udział w konferencjach, seminariach i spotkaniach poza siecią.

Europejska sieć rzeczników praw obywatelskich

Obecnie sieć obejmuje prawie 90 urzędów w 31 krajach na poziomie krajowym i regionalnym w Unii Europejskiej, jak również na poziomie krajowym w państwach kandydujących do UE, Norwegii i Islandii. Jest to skuteczny mechanizm współpracy przy rozpatrywaniu spraw. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich w miarę możliwości przekazuje sprawy bezpośrednio do rzeczników krajowych lub regionalnych albo udziela skarżącemu odpowiedniej porady. W 2006 r. Rzecznik doradził 828 skarżącym, aby zwrócili się do krajowego lub regionalnego

³

Protokół ustaleń między Europejskim Rzecznikiem Praw Obywatelskich i Europejskim Inspektorem Ochrony Danych; Dz.U. 2007 C 27, str. 21.



rzecznika praw obywatelskich, a 363 skargi (w tym 270 skarg dotyczących tego samego tematu) przekazał bezpośrednio do odpowiedniego rzecznika.

Oprócz regularnej i nieformalnej wymiany informacji poprzez sieć istnieje specjalna procedura, która pozwala krajowym lub regionalnym rzecznikom praw obywatelskich wnioskować o udzielenie pisemnych odpowiedzi na pytania dotyczące prawa UE i jego interpretacji, w tym pytania związane z rozpatrywaniem konkretnych spraw. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich udziela odpowiedzi bezpośrednio lub, w stosownych przypadkach, kieruje zapytanie do innej instytucji lub organu UE. W 2006 r. otrzymano dwa zapytania tego rodzaju (jedno od krajowego i jedno od regionalnego rzecznika praw obywatelskich), a zamknięto trzy (w tym dwa przeniesione z 2005 r.). Zapytania opisano szczegółowo w rozdziale trzecim.

Sieć równie aktywnie wymienia się doświadczeniami i najlepszymi praktykami — wymiana ta odbywa się podczas seminariów i spotkań, na łamach okresowego biuletynu, na elektronicznym forum dyskusyjnym i w codziennym elektronicznym serwisie informacyjnym.

Seminaria krajowych i regionalnych rzeczników praw obywatelskich organizuje co dwa lata Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich wspólnie ze swoim krajowym lub regionalnym odpowiednikiem. Piąte seminarium regionalnych rzeczników praw obywatelskich z państw członkowskich UE, zorganizowane przez brytyjskiego rzecznika praw obywatelskich Tony'ego REDMONDA i Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, odbyło się w Londynie w dniach 19–21 listopada 2006 r. W wydarzeniu udział wzięło około 80 uczestników z każdego z sześciu krajów, w których działają rzecznicy praw obywatelskich na poziomie regionalnym (tj. z Belgii, Niemiec, Hiszpanii, Włoch, Austrii i Wielkiej Brytanii⁴). Tematem seminarium była „Wspólna praca na rzecz wspierania dobrej administracji i obrony praw obywateli w UE”. W programie znalazły się sesje na temat prawa wspólnotowego, promowania dobrej administracji, rozpatrywania skarg i wspólnych działań rzeczników praw obywatelskich.

Łącznicy, którzy działają jako pierwszy punkt kontaktowy sieci w biurach krajowych rzeczników praw obywatelskich, również odbywają spotkania co dwa lata. Piąte seminarium łączników odbyło się w dniach 18–20 czerwca w Strasburgu. Celem seminarium zatytułowanego „Na straży praw podstawowych — wymiana najlepszych praktyk” było stworzenie forum do wymiany poglądów między łącznikami na temat najlepszych praktyk w ich instytucjach, jak również do dyskusji o ich pracy na rzecz wspierania praw podstawowych. Podczas seminarium łącznicy mieli także okazję dokonać oceny funkcjonowania sieci i zaproponować sposoby jej usprawnienia. Ogółem w seminarium wzięło udział 28 uczestników z 26 krajów europejskich, w tym po raz pierwszy przedstawiciele instytucji krajowych rzeczników praw obywatelskich z Bułgarii, Chorwacji i Rumunii.

W 2006 r. biuletyn *European Ombudsmen – Newsletter* był nadal niezwykle cennym narzędziem wymiany informacji na temat prawa UE i najlepszych praktyk. W dwóch numerach biuletynu, opublikowanych w kwietniu i w październiku, znalazły się artykuły na temat prymatu prawa wspólnotowego, wzajemnego uznawania kwalifikacji w UE, europejskich przepisów dotyczących środowiska oraz dostępu do informacji dotyczących środowiska, roli rzeczników praw obywatelskich w nadzorowaniu więzień, powszechnego dostępu do szerokopasmowego Internetu, dyskryminacji, dostępu do zatrudnienia, wolności słowa, praw dzieci oraz problemów związanych z migracją i prawem do azylu. W minionym roku nadal rozwijały się elektroniczne fora wymiany dokumentów i fora dyskusyjne Rzecznika umożliwiające urzędom wymianę informacji poprzez zamieszczanie pytań i odpowiedzi. Zapoczątkowano kilka ważnych debat dotyczących tak różnorodnych zagadnień, jak niezależne monitorowanie więzień, prawo stałego pobytu dla urodzonych w UE dzieci imigrantów, zwalczanie dyskryminacji i promowanie równego traktowania oraz prawo do głosowania w wyborach lokalnych w UE. Ponadto nowy elektroniczny serwis informacyjny Rzecznika — *Ombudsman Daily News* — był publikowany w każdy dzień

4

Kraje są wymienione według protokołu UE, to znaczy w porządku alfabetycznym, na podstawie nazw w językach ojczystych poszczególnych państw. Taka kolejność jest stosowana w całej publikacji.



roboczy i zawierał artykuły, komunikaty prasowe oraz ogłoszenia urzędów z każdego kraju należącego do sieci.

Wizyty informacyjne składane rzecznikom praw obywatelskich w państwach członkowskich i krajach kandydujących również okazały się wysoce skuteczne pod względem rozwoju sieci i stanowiły znakomitą okazję do szerzenia wiedzy o udostępnionych przez sieć narzędziach komunikacyjnych. W 2006 r. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich złożył wizytę rzecznikom praw obywatelskich w Luksemburgu (w marcu), Hiszpanii (w maju), Irlandii Północnej (w listopadzie) i w Bułgarii (w listopadzie).

Posiedzenia

W minionym roku działania Rzecznika służące współpracy z innymi rzecznikami praw obywatelskich wykraczały poza działalność europejskiej sieci rzeczników. W celu promowania działalności rzeczników praw obywatelskich, omawiania stosunków międzyinstytucjonalnych i wymiany informacji o najlepszych praktykach Rzecznik uczestniczył w wielu imprezach organizowanych przez krajowych i regionalnych rzeczników praw obywatelskich i odbył liczne spotkania z rzecznikami praw obywatelskich oraz przedstawicielami tych instytucji z UE oraz spoza Wspólnoty.

Działania informacyjne

Docieranie z informacją do obywateli to niezbędny element działalności Rzecznika. W 2006 r. nadal intensyfikowano działania w zakresie rozpowszechnienia informacji o prawie do składania skarg dotyczących niewłaściwego administrowania. Podczas konferencji, seminariów i spotkań, które odbyły się w minionym roku, Rzecznik i jego pracownicy mieli około 120 wystąpień. Wizyty Rzecznika w Luksemburgu, Hiszpanii, Irlandii Północnej i Bułgarii dały mu kolejną sposobność podniesienia świadomości wśród obywateli w tych krajach.

W 2006 r. rozwijano także kontakty z mediami — do dziennikarzy w całej Europie rozesłano 22 komunikaty prasowe. Dotyczyły one m.in. takich zagadnień, jak wybór wersji językowych stron internetowych prezydencji UE, przejrzystość w dziedzinie lobbingu i dotacji, skarga dotycząca niewłaściwego stosowania dyrektywy o czasie pracy oraz brak jawności działań Rady. Rzecznik udzielił ponad 40 wywiadów dziennikarzom z prasy, radia i telewizji oraz mediów elektronicznych w Strasburgu, Brukseli i innych miastach. Ponadto przedstawiał swoją działalność i udzielał odpowiedzi na pytania podczas konferencji prasowych i spotkań z dziennikarzami.

W minionym roku szeroko rozpowszechniano materiały poświęcone pracy Rzecznika Praw Obywatelskich, szczególnie podczas dni otwartych zorganizowanych w maju przez Parlament Europejski. W 2006 r. pojawiły się nowe edycje dwóch ważnych narzędzi komunikacyjnych: przewodnika dotyczącego składania skarg oraz formularza. Przewodnik *Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich: Czy może Ci pomóc?* udostępniono w 23 wersjach językowych, a broszura *Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich: W skrócie* — w 25 wersjach językowych. W listopadzie ukazało się francuskie wydanie książki pamiątkowej Rzecznika zatytułowanej *The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution* (Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich — początki, powstawanie, rozwój) zarówno w twardej, jak i miękkiej oprawie. W zeszłym roku Rzecznik nadal rozprowadzał egzemplarze innych swoich publikacji, a w szczególności *Europejski Kodeks Dobrej Praktyki Administracyjnej* w 25 wersjach językowych. W 2006 r. kodeks wydano w języku macedońskim w celu wsparcia dobrej administracji w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii.

Witryna internetowa Rzecznika była regularnie aktualizowana — zamieszczano w niej decyzje, komunikaty prasowe, dane statystyczne oraz informacje na temat działalności komunikacyjnej urzędu. W maju witryna wraz ze stronami innych instytucji, organów i agencji UE migrowała do nowej domeny najwyższego poziomu .eu. Obecnie oficjalny adres strony to: <http://www.ombudsman.europa.eu>

Od 1 stycznia do 31 grudnia 2006 r. na stronie głównej Rzecznika odnotowano 416 533 niepowtarzające się odwiedziny. Najwyższą liczbę odsłon odnotowano na stronie internetowej w angielskiej wersji



językowej, w dalszej kolejności odwiedzano strony w języku francuskim, hiszpańskim, niemieckim i włoskim. Pod względem pochodzenia geograficznego najwięcej osób odwiedzało stronę we Włoszech, a następnie w Szwecji, Wielkiej Brytanii, Hiszpanii i Niemczech. Sekcja „Linki” na stronie internetowej Rzecznika zawiera odsyłacze do stron krajowych i regionalnych rzeczników praw obywatelskich w całej Europie. W 2006 r. zanotowano ponad 44 000 odwiedzin na stronach z listy odsyłaczy, co wyraźnie wskazuje, że działalność Rzecznika w zakresie koordynacji europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich przynosi obywatelom wartość dodaną.

Zmiany wewnętrzne

W 2006 r. Rzecznik kontynuował starania, by dobrze przygotować instytucję do rozpatrywania skarg wnoszonych przez obywateli 25 państw członkowskich w 21 urzędowych językach traktatu. Czyniono również przygotowania związane z przystąpieniem do Unii Europejskiej Bułgarii i Rumunii w dniu 1 stycznia 2007 r.

Jeżeli chodzi o sprawy kadrowe, dnia 1 sierpnia 2006 r., po przeprowadzeniu otwartej procedury rekrutacji, Rzecznik mianował swojego pierwszego sekretarza generalnego. Zatrudniono również trzeciego kierownika zespołu prawnego w departamencie prawnym w celu dalszego usprawnienia procedury zarządzania sprawami i procedury kontroli jakości.

W 2006 r. plan zatrudnienia Rzecznika przewidywał ogółem 57 stanowisk, podczas gdy w 2005 r. było 51 stanowisk. Wzrost ten wynika przede wszystkim z przygotowań do przystąpienia Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej oraz wdrożenia decyzji o osiągnięciu pełnej niezależności od służb Parlamentu w zakresie zarządzania personelem Rzecznika. W budżecie na 2007 r., przyjętym przez władze budżetowe w grudniu 2006 r., nie przewiduje się wzrostu zatrudnienia.

Mając na celu budowanie i wzmacnianie zrozumienia wartości i misji instytucji oraz pomoc w ich skutecznej realizacji, Rzecznik zorganizował w październiku „czas refleksji” dla personelu. Było to pierwsze tego rodzaju wydarzenie w krótkiej historii urzędu Rzecznika.

Podczas przygotowań do tej imprezy poproszono pracowników o wyrażenie opinii na temat ogólnego funkcjonowania urzędu oraz szerszego wpływu dotychczasowej pracy Rzecznika. W tym celu przeprowadzono ćwiczenie z zakresu samooceny. Pracownicy mieli wypełnić kwestionariusz, w którym oceniali różne aspekty procedur pracy Rzecznika oraz metody stosowane w różnych sektorach działalności instytucji, a także osiągnięcia Rzecznika dla ogółu obywateli. Dodatkowym celem tego ważnego przedsięwzięcia było zapewnienie lepszego zarządzania ryzykiem w instytucjach zgodnie z wymogami unijnych norm kontroli wewnętrznej.

Odpowiedzi podane w kwestionariuszu wraz z innymi materiałami pomocniczymi posłużyły podczas wydarzenia jako podstawa do dyskusji dotyczących głównie i) znaczenia dobrej administracji zarówno z punktu widzenia koncepcji, jak i procedur, ii) sposobów docierania do ogółu obywateli i zwracania się do określonych, bardziej wyspecjalizowanych odbiorców oraz iii) sposobów dalszego rozwijania i wspierania kultury obsługi w urzędzie Rzecznika. Każdego członka personelu zachęcano do czynnego udziału w dyskusjach. Po zakończeniu imprezy panowało zgodne przekonanie, że takie ćwiczenia są owocnym i wartościowym doświadczeniem, które warto powtórzyć.

Rzecznik przyjął nową strukturę budżetu na 2007 r. Środki przyznane na 2007 r. wynoszą ogółem 8 152 800 EUR (w porównaniu z 7 682 538 EUR w 2006 r.).

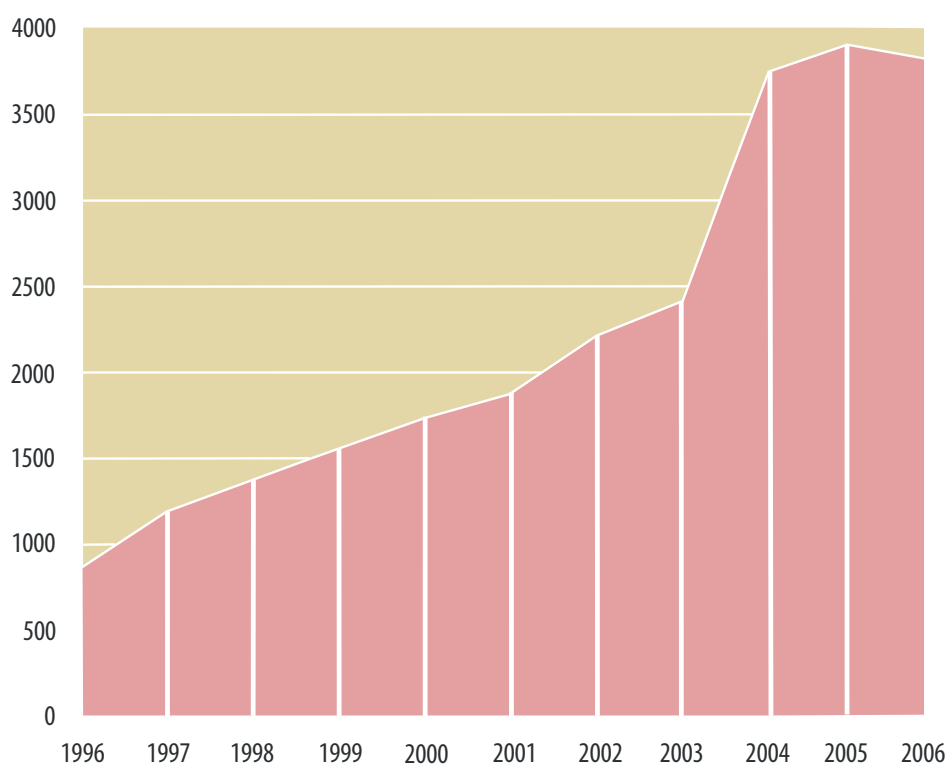


DANE STATYSTYCZNE

1 SPRAWY ROZPATRYWANE W ROKU 2006

1.1	OGÓLNA LICZBA SPRAW W ROKU 2006	4 422 ¹
	— Dochodzenia niezamknięte z dniem 31.12.2005 r.	315 ²
	— Skargi oczekujące na decyzję o dopuszczalności z dniem 31.12.2005 r.	270
	— Skargi otrzymane w roku 2006	3 830 ³
	— Dochodzenia z własnej inicjatywy Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich	9

Liczba skarg otrzymanych w latach 1996–2006



¹ W tym 281 skarg dotyczyło tego samego tematu.

² W tym trzy dochodzenia wszczęte przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z własnej inicjatywy i 312 dochodzeń w sprawie skarg.

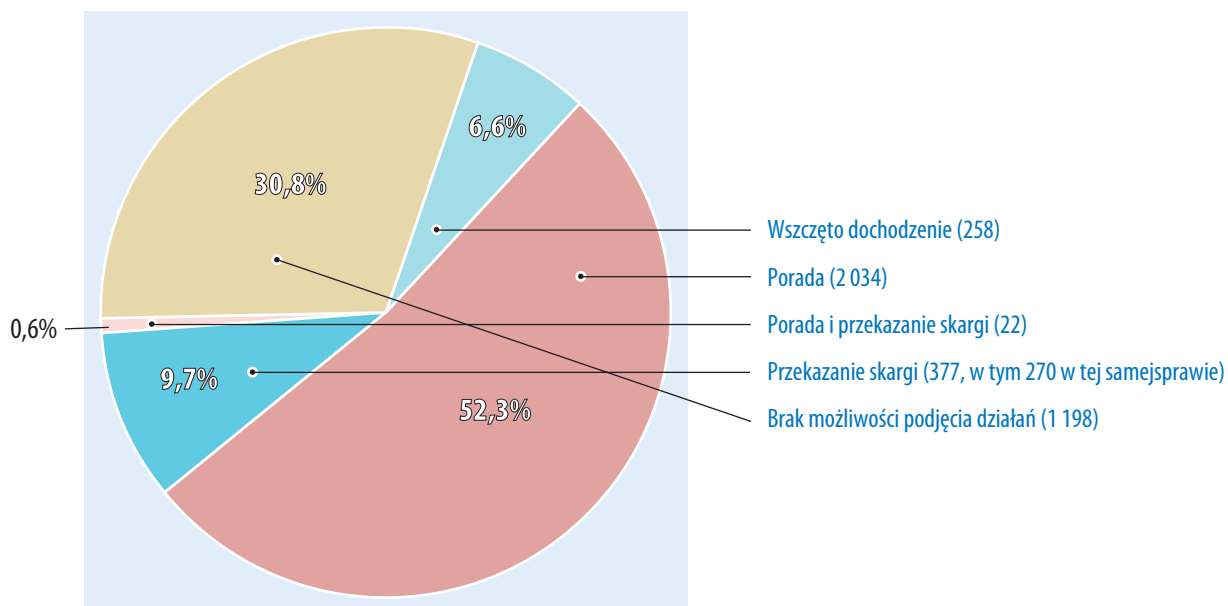
³ W tym 281 dotyczyło tego samego tematu — patrz przypis 1.



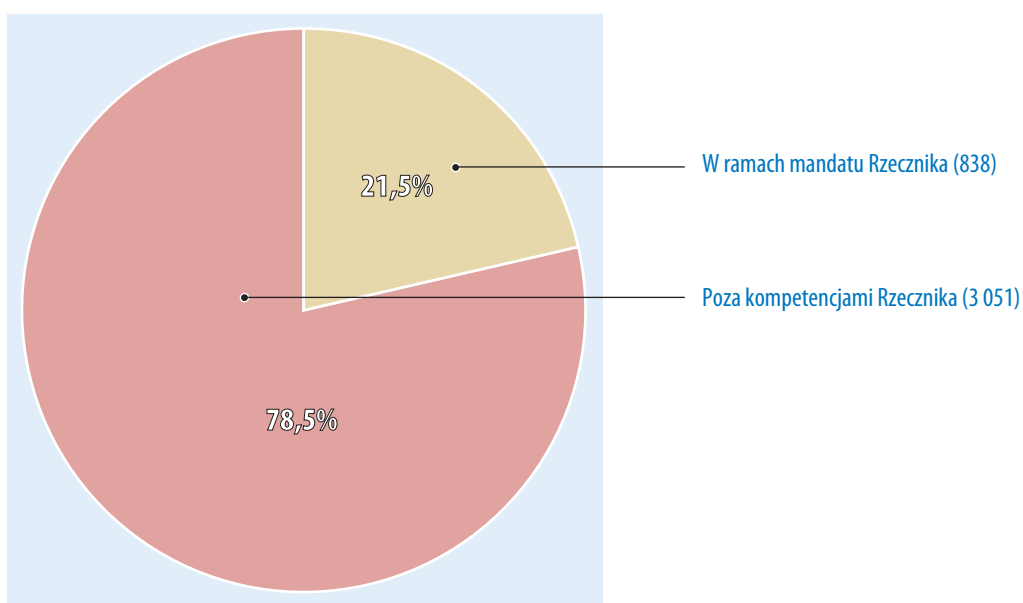
1.2 SPRAWY, W KTÓRYCH ZAKOŃCZONO PROCEDURĘ BADANIA DOPUSZCZALNOŚCI 95%

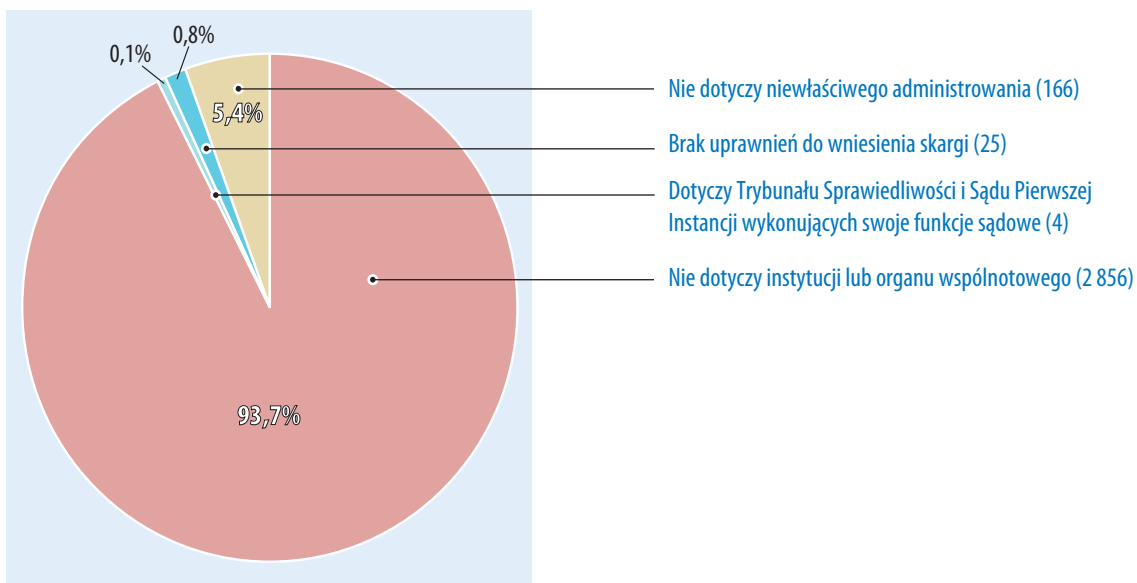
1.3 ANALIZA SKARG

1.3.1 Według rodzaju działań podjętych przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz skarżących

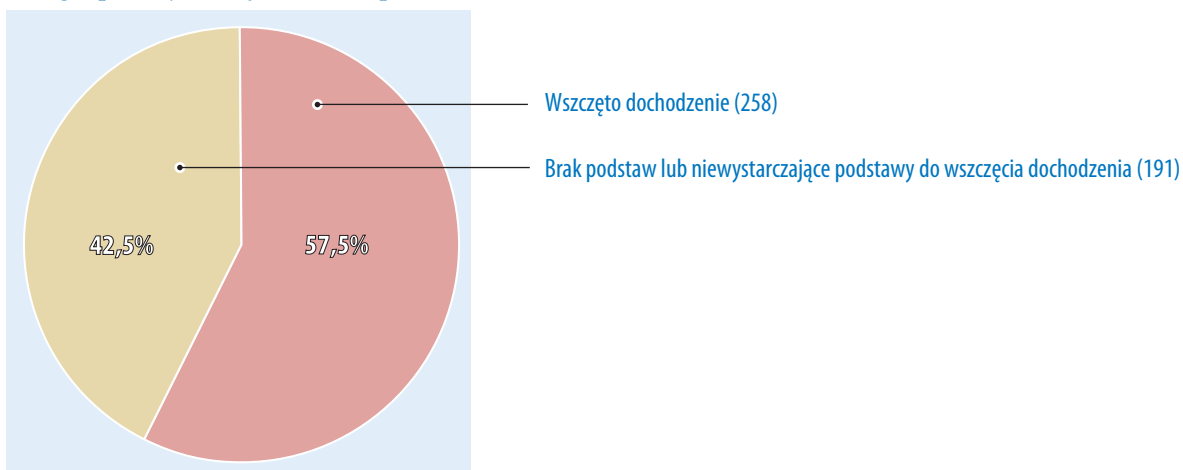


1.3.2 Według obszarów kompetencji Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich

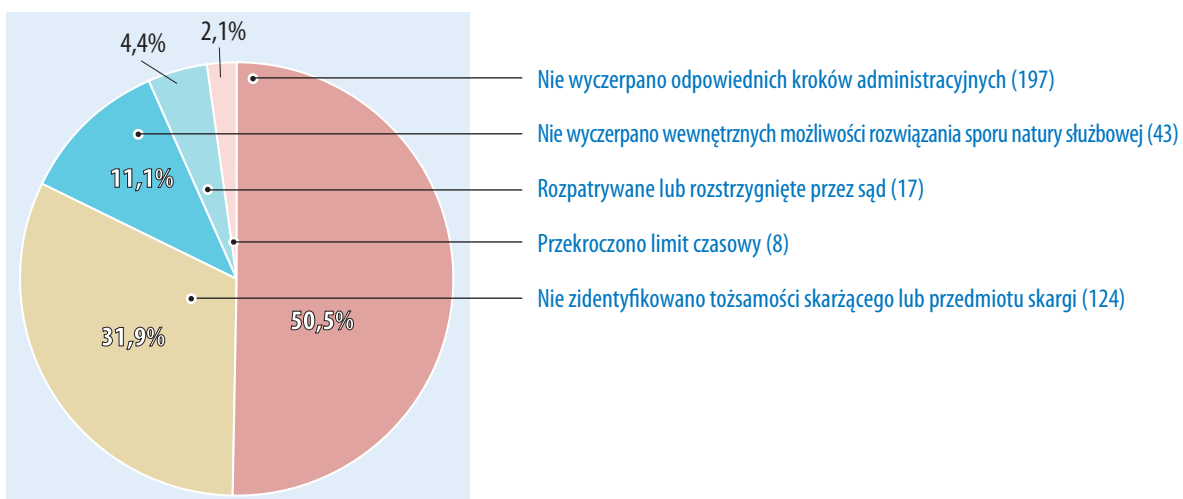


**POZA KOMPETENCJAMI RZECZNIKA****W RAMACH MANDATU RZECZNIKA**

Skargi spełniające kryterium dopuszczalności



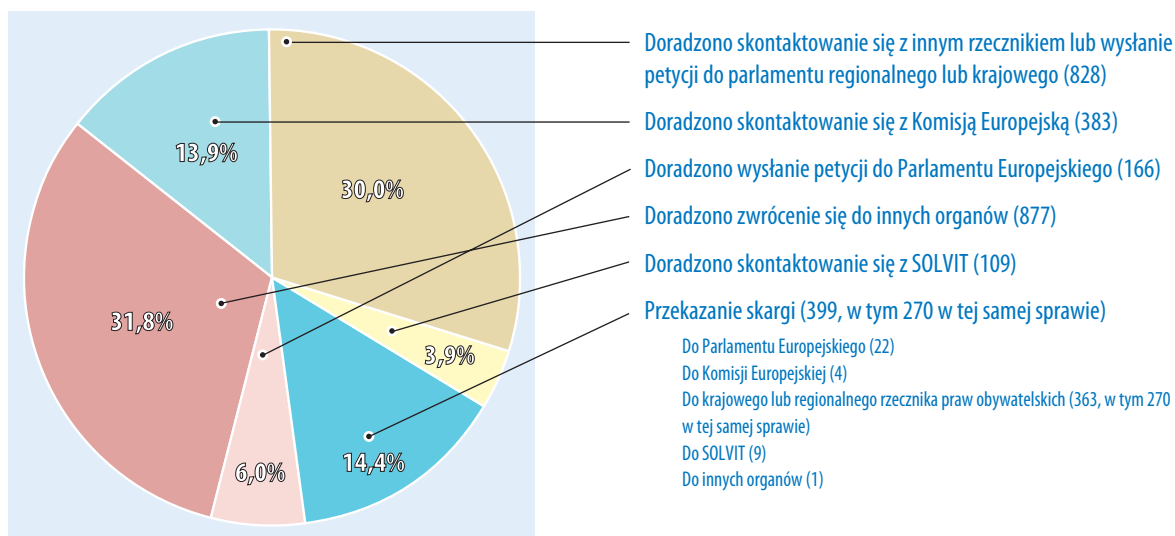
Skargi niespełniające kryterium dopuszczalności





2 PRZEKAZANIE SKARGI I UDZIELENIE PORADY

(W niektórych przypadkach udzielono więcej niż jednej porady)

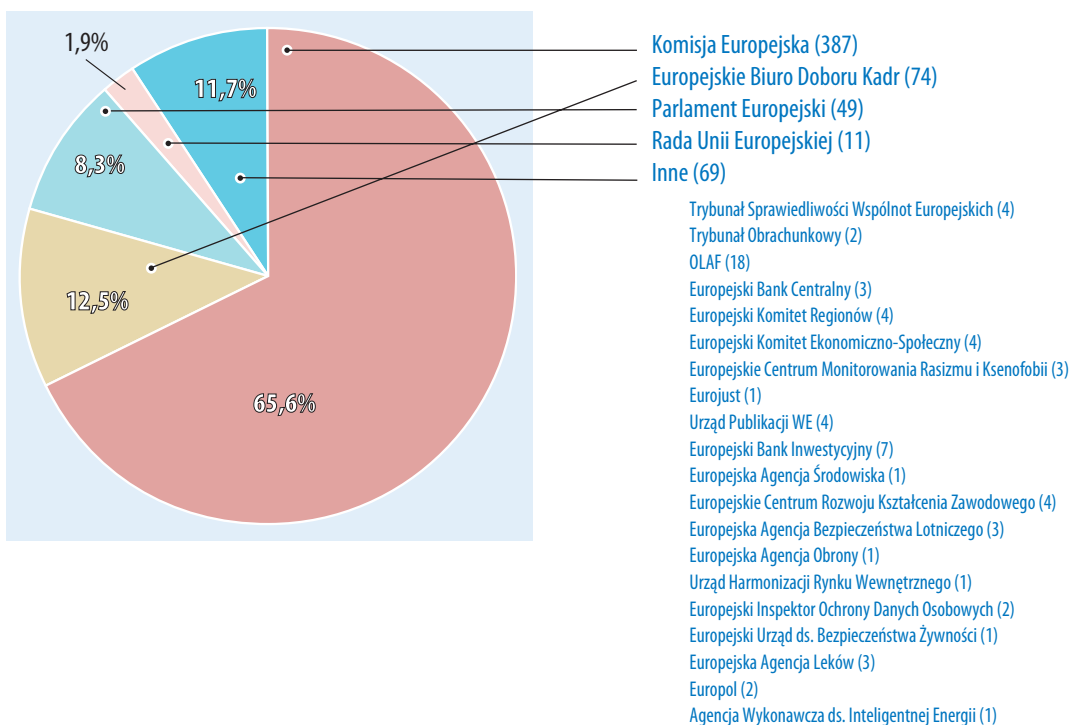


3 DOCHODZENIA PROWADZONE W 2006 R. 582

W 2006 r. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich prowadził 582 dochodzenia. Z tej liczby 267 dochodzeń, w tym dziewięć z własnej inicjatywy, wszczęto w 2006 r., podczas gdy 315 dochodzeń, w tym trzy w własnej inicjatywy, przeniesiono z 2005 r.

3.1 INSTYTUCJE I ORGANY PODLEGAJĄCE DOCHODZENIOM

(W niektórych przypadkach jedno dochodzenie dotyczyło dwóch lub więcej instytucji lub organów)

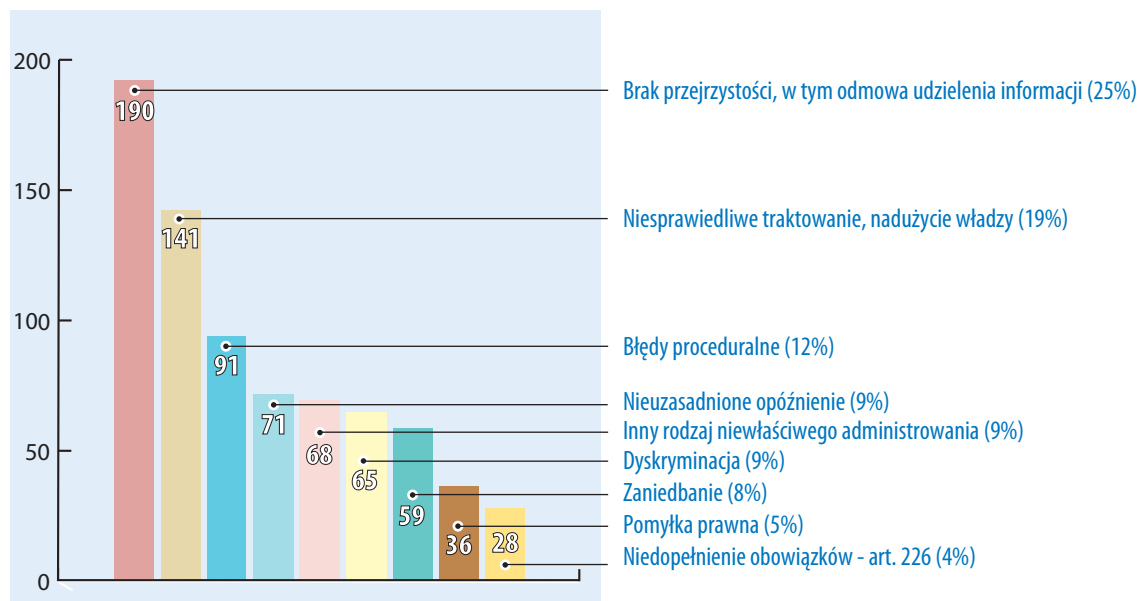




3.2

ZARZUTY DOTYCZĄCE NIEWŁAŚCIWEGO ADMINISTROWANIA

(W niektórych sprawach zarzuty dotyczą dwóch rodzajów niewłaściwego administrowania)



3.3

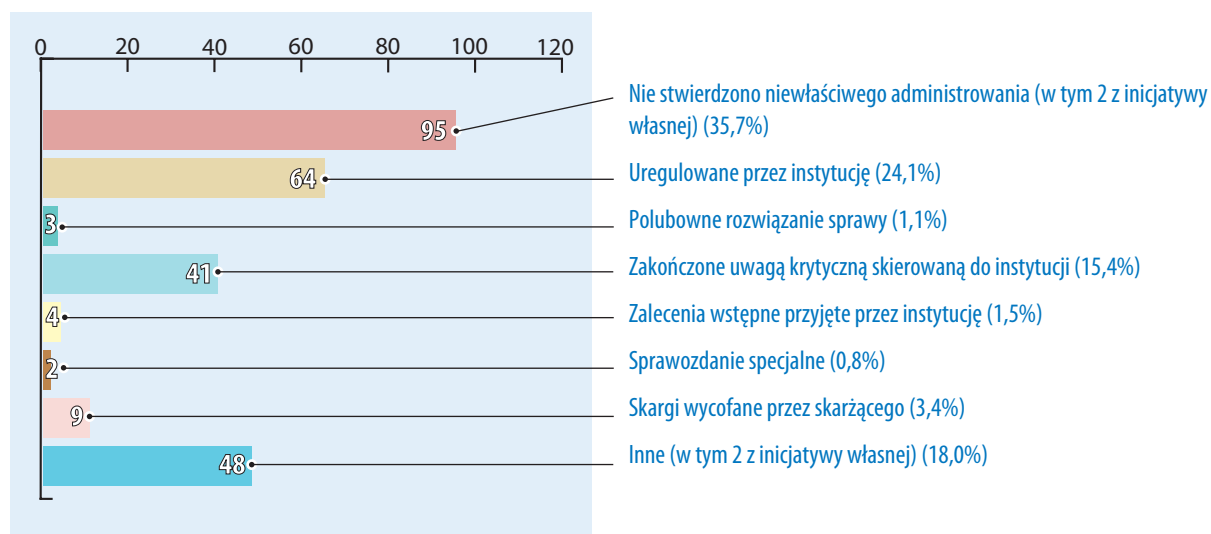
PROPOZYCJE ROZWIĄZAŃ POLUBOWNYCH, ZALECENIA WSTĘPNE I SPRAWOZDANIA SPECJALNE W 2006 R.

— Propozycje rozwiązań polubownych	28
— Zalecenia wstępne	13
— Sprawozdania specjalne	2

3.4

DOCHODZENIA ZAMKNIĘTE 250⁴

(Dochodzenia zamknięto z jednego lub więcej podanych poniżej powodów)



4

W tym trzy dochodzenia z własnej inicjatywy Rzecznika.



4 POCHODZENIE SKARG ZAREJESTROWANYCH W 2006 R.

4.1 KTO WNOSI SKARGI?

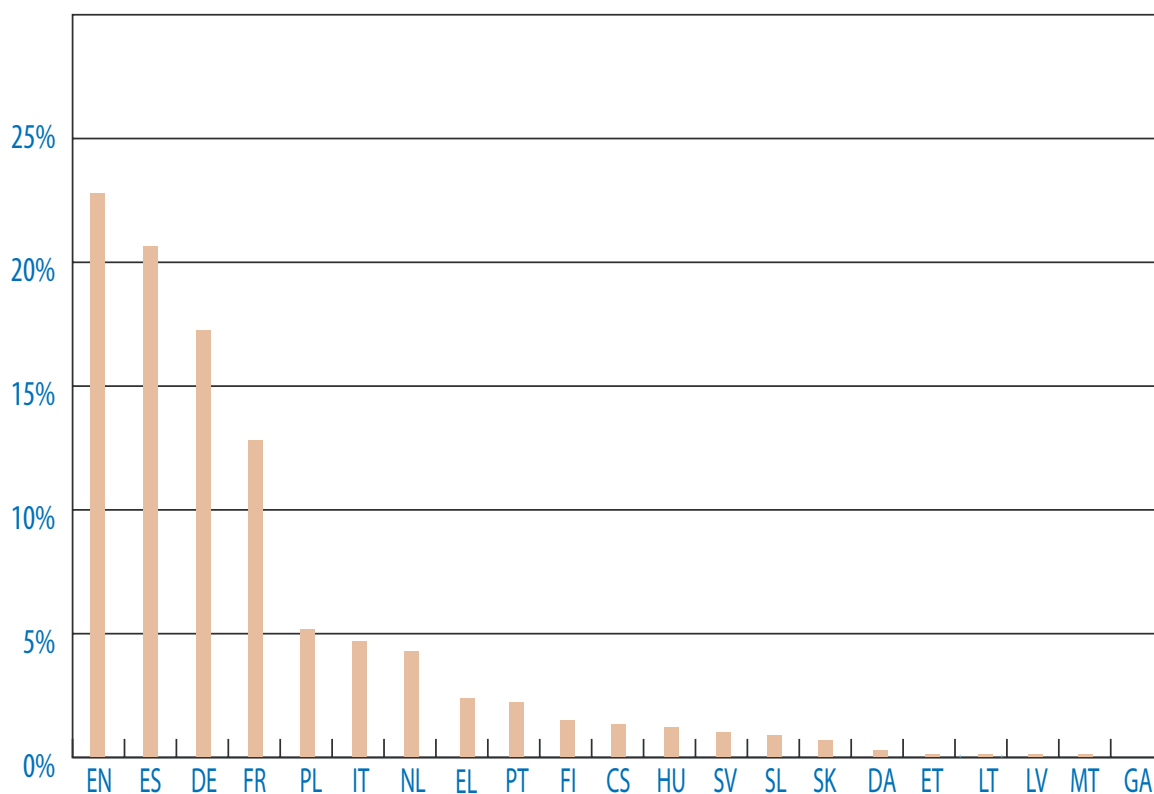


Przedsiębiorstwa i stowarzyszenia
5,5% (211)



Osoby fizyczne
94,5% (3 619)

4.2 PODZIAŁ SKARG WEDŁUG JĘZYKÓW





4.3

ANALIZA GEORGRAFICZNEGO POCHODZENIA SKARG

Kraj	Liczba skarg	% skarg	% ludności UE	Wskaźnik ¹
Luksemburg	54	1,4	0,1	14,2
Malta	33	0,9	0,1	10,0
Cypr	44	1,1	0,2	7,6
Belgia	241	6,3	2,3	2,8
Słowenia	44	1,1	0,4	2,7
Hiszpania	781	20,4	9,4	2,2
Finlandia	74	1,9	1,1	1,7
Irlandia	47	1,2	0,9	1,4
Austria	81	2,1	1,8	1,2
Grecja	105	2,7	2,4	1,1
Portugalia	96	2,5	2,3	1,1
Węgry	72	1,9	2,2	0,9
Słowacja	37	1,0	1,2	0,8
Czechy	67	1,7	2,2	0,8
Niemcy	537	14,0	17,8	0,8
Holandia	106	2,8	3,5	0,8
Polska	228	6,0	8,2	0,7
Szwecja	53	1,4	1,9	0,7
Estonia	7	0,2	0,3	0,7
Francja	335	8,7	13,6	0,6
Łotwa	12	0,3	0,5	0,6
Dania	20	0,5	1,2	0,4
Włochy	207	5,4	12,7	0,4
Wielka Brytania	147	3,8	13,0	0,3
Litwa	9	0,2	0,7	0,3
Inne	291	7,6		
Brak informacji	102	2,7		

¹ Wskaźnik obliczono, dzieląc procent skarg przez procent ludności. Wynik powyżej 1 świadczy o tym, że z danego kraju napływa do Rzecznika więcej skarg, niż należało oczekiwać, biorąc pod uwagę liczbę ludności. Wszystkie wartości procentowe w tabeli zaokrąglono do jednego miejsca po przecinku.



KONTAKT Z EUROPEJSKIM RZECZNIKIEM PRAW OBYWATELSKICH

ADRES:

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich
1 Avenue du Président Robert Schuman
B.P. 403
FR - 67001 Strasbourg Cedex
Francja

TELEFON:

+33 3 88 17 23 13

FAKS:

+33 3 88 17 90 62

E-MAIL:

eo@ombudsman.europa.eu

WITRYNA INTERNETOWA:

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

EUROPEJSKI RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH BADA SKARGI ZŁOŻONE NA NIEWŁAŚCIWE
ADMINISTROWANIE W INSTYTUCJACH I ORGANACH UNII EUROPEJSKIEJ



EUROPEJSKI RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH I JEGO PRACOWNICY

www.ombudsman.europa.eu