

Европейски омбудсман

El Defensor del Pueblo Europeo

Evropský veřejný ochránce práv

Den Europæiske Ombudsmand

Der Europäische Bürgerbeauftragte

Euroopa Ombudsman

Ο Ευρωπαϊκός Διαμεσολαβητής

The European Ombudsman

Le Médiateur européen

An tOmbudsman Eorpach

Il Mediatore europeo

Eiropas ombuds

Europos ombudsmenas

Az Európai Ombudsman

L-Ombudsman Ewropew

De Europese Ombudsman

**Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich**

O Provedor de Justiça Europeu

Ombudsmanul European

Európský ombudsman

Evropski varuh človekovih pravic

Euroopan oikeusasiamies

Europeiska ombudsmannen

## ■ Przegląd

# Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich

# 2009

## **Drogi czytelniku,**

**W**ITAJ w „Przeglądzie 2009” dotyczącym działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Ta publikacja pokrótce odnotowuje najważniejsze korzyści uzyskane na rzecz skarżących w ubiegłym roku oraz przybliży główne możliwości i wyzwania, przed którymi stanęła instytucja Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.

### **Ważny rok dla rzeczników**

W 2009 r. świętowano dwusetną rocznicę powstania instytucji rzecznika praw obywatelskich. W uroczystościach, które odbyły się w czerwcu w Sztokholmie, wzięli udział rzecznicy z całego świata. Z kolei instytucja Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich rozpoczęła piętnasty rok swojej działalności. W 2009 r. zakończyła się także moja pierwsza pełna kadencja na stanowisku Rzecznika. Decyzją Parlamentu Europejskiego z dnia 20 stycznia bieżącego roku zostałem wybrany na drugą pełną kadencję na stanowisku Rzecznika. W moim mniemaniu stanowi to dowód, że działalność tej instytucji jest doceniana oraz zachętą do kontynuowania starań o uczynienie unijnej administracji bardziej otwartą, odpowiedzialną oraz nastawioną na pomoc obywatelom.

Reprezentowanie tej instytucji w tak ważnym momencie jest niezwykle interesujące. Jednym z głównych priorytetów Rzecznika na najbliższych pięć lat jest pomoc w zagwarantowaniu wprowadzenia przez Unię Europejską w życie obiecanych w Traktacie Lizbońskim korzyści dla obywateli, zapewniając im tym samym wpływ na bieg spraw europejskich. W sposób szczególny zamierzam promować podstawowe prawo do dobrej administracji określone w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej. W związku z przeprowadzaniem każdego roku dużej liczby dochodzeń dotyczących braku przejrzystości w działalności poszczególnych instytucji Unii Europejskiej (36 % dochodzeń przeprowadzonych w 2009 r.), szczególną uwagę zamierzam również zwrócić na podstawowe prawo dostępu do dokumentów. Uczynię także wszystko to, co w mojej mocy, aby szerzyć wiedzę na temat prawa każdego obywatela Unii Europejskiej do zwrócenia się do Rzecznika oraz prawa do składania petycji do Parlamentu Europejskiego, aby obywatele mieli możliwość dochodzenia swoich roszczeń.



**Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich** rozpatruje skargi dotyczące przypadków niewłaściwego administrowania w działaniach instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii. Każdy obywatel lub rezydent UE bądź przedsiębiorstwo lub stowarzyszenie mające siedzibę w państwie członkowskim może wnieść skargę do Rzecznika. Rzecznik zapewnia szybkie, elastyczne i bezpłatne sposoby rozwiązywania problemów z administracją UE.

Więcej informacji w 23 językach urzędowych UE znajduje się na stronie internetowej <http://www.ombudsman.europa.eu>, gdzie dostępny jest również niniejszy przegląd, opisane w nim sprawy, a także pełne Sprawozdanie roczne 2009 (dostępne w języku angielskim od kwietnia 2010 r., a we wszystkich językach urzędowych od lipca 2010 r.).

### **Dobry rok pod względem wyników**

Drugim priorytetem Rzecznika będzie umacnianie dobrej praktyki administracyjnej w UE. Instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii już w chwili obecnej utrzymują wysoki standard praktyki administracyjnej, co można ocenić na podstawie udzielanych przez nie odpowiedzi na moje dochodzenia. W przypadku ponad połowy spraw zamkniętych w 2009 r. (56 %) zainteresowane instytucje przyjęły rozwiązania polubowne lub uregulowały sprawy samodzielnie. Dla porównania, w 2008 r. 36 % spraw zakończyło się w ten sposób. Dziewięć spraw modelowych opisanych w niniejszym dokumencie jest przykładem najlepszej praktyki w zakresie reagowania na skargi obywateli.

Cztery z nich, dotyczące problemów systemowych w Komisji Europejskiej, takich jak np. terminowość płatności czy dostęp do dokumentów dotyczących postępowań w sprawie naruszenia prawa europejskiego, zostały wszczęte z własnej inicjatywy Rzecznika. Rzecznik zajmował się również sprawami dotyczącymi istotnych zasad dobrej administracji, jak np. potrzeby odpowiedniego dokumentowania spotkań i przeglądów. Takie sprawy są opisane w kolejnej części.

W 2009 r. Rzecznik poczynił krytyczne uwagi pod adresem instytucji w przypadku tylko 35 spraw – dla porównania w 2008 r. liczba ta wynosiła 44, a w 2007 r. 55. Wynik ten da się jeszcze w przyszłości polepszyć. W tym celu odpowiedzi instytucji na przedstawione uwagi będą poddawane dalszej analizie, a ich wyniki publikowane na stronie internetowej Rzecznika w formie rocznego raportu.

Podstawowym celem działań podejmowanych przez Rzecznika jest poprawianie jakości administrowania w instytucjach oraz organach Unii z korzyścią dla obywateli. W odniesieniu do pracy mojego biura, z zadowoleniem stwierdzam, że czas zamykania dochodzeń skrócił się ze średnio trzynastu miesięcy w 2008 r. do dziewięciu miesięcy w 2009 r. Naszym celem jest dalsze skracanie czasu potrzebnego na przeprowadzenie dochodzeń i uzyskanie satysfakcjonujących wyników.

## Pracowity rok pod względem komunikacji

Na początku 2009 r. uruchomiona została nowa strona internetowa Rzecznika zawierająca interaktywny przewodnik, który pomaga osobom zainteresowanym ustalić, do jakiego właściwego organu powinni skierować skargę. Przewodnik ten okazał się dużym sukcesem. W ubiegłym roku dzięki niemu potrzebne informacje uzyskało ponad 26 000 osób. W związku z tym, że coraz więcej osób kontaktuje się bezpośrednio z właściwym organem unijnym, liczba skarg wpływających do naszego biura spadła z 3 406 w 2008 r. do 3 098 w 2009 r. Wynik ten jest dla mnie źródłem dużej motywacji. W celu zapewnienia dalszego rozwoju, w 2009 r. podjęliśmy współpracę z sieciami zajmującymi się dostarczaniem informacji i rozwiązywaniem problemów dotyczących problematyki Unii Europejskiej, takimi jak Europe Direct oraz SOLVIT.

Zwiększyliśmy również wysiłki mające na celu dotarcie do potencjalnych skarżących, organizując spotkania z organizacjami pozarządowymi, grupami interesu, przedsiębiorstwami i ośrodkami analitycznymi. Wysiłek ten doprowadził do wzrostu – z 293 do 335 – liczby dochodzeń wszczynanych na podstawie otrzymanych skarg. Z grupy wszystkich skarg prowadzących do wszczęcia dochodzeń, 16 % z nich złożyły przedsiębiorstwa oraz stowarzyszenia, a 84 % z nich – osoby fizyczne (obywatele Unii Europejskiej).

W blisko 80 % zarejestrowanych spraw Rzecznik zdołał udzielić pomocy skarżącym, wszczynając dochodzenie, przekazując sprawę właściwemu organowi lub doradzając, do którego organu należy się zwrócić. Ponad 55 % spraw wchodziło w zakres kompetencji członka Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich, co tylko potwierdza konieczność dalszego zacieśniania współpracy między Europejskim Rzecznikiem Praw Obywatelskich a rzecznikami krajowymi i regionalnymi oraz z komisjami ds. petycji działającymi w obrębie Sieci.

Jednym z ważniejszych wydarzeń w 2009 r. było przyjęcie deklaracji w sprawie celów instytucji Rzecznika. Brzmi ona następująco:

*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.*

Cieszę się, że w kolejnych latach będę miał możliwość, wraz z personelem mojego biura, dążyć do osiągnięcia tych celów.

Strasburg, 31 stycznia 2010 r.



P. Nikiforos DIAMANDOUROS

## Wybór spraw rozpatrzonych w 2009 r.

**P**ONIŻEJ przedstawiono przykłady dochodzeń prowadzonych przez Rzecznika. Należą one do głównych kategorii skarg i obejmują wszystkie modelowe sprawy rozpoznane w 2009 r.

## Kwestie instytucjonalne i związane z polityką instytucji

Rzecznik skrytykował Komisję za niesporządzenie właściwej notatki ze spotkania, które odbyło się w trakcie prowadzenia postępowania antymonopolowego, mimo że dotyczyło ono bezpośrednio prowadzonego przez nią śledztwa. Krytyka była następstwem skargi otrzymanej od producenta mikroprocesorów, firmy Intel (1935/2008/FOR).

Europejski Bank Inwestycyjny zgodził się ulepszyć metodę dokumentowania przeglądów oraz oceny oddziaływania na środowisko po tym, jak Rzecznik wykrył nieprawidłowości w procedurze. Nieprawidłowości

dotyczyły decyzji banku o współfinansowaniu projektu powstania szybkiej kolei na trasie z Madrytu do granicy francuskiej (244/2006/(BM))JA).

Komisja uznała, że lepiej byłoby dla niej, gdyby nie zezwoliła dwóm urzędnikom wysokiego szczebla, którzy zajmowali się postępowaniami antidumpingowymi, na przyjęcie biletów dla VIP-ów na mecz rugby od dostawcy odzieży sportowej. Zgodnie z oceną organizacji pozarządowej mogło to wywołać konflikt interesów (1341/2008/MHZ).

## Brak przejrzystości

→→→ Po przeprowadzeniu konsultacji z organami sądowymi zainteresowanych państw członkowskich **Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych** wyraził zgodę na opublikowanie długiej listy dokumentów na żądanie dwóch belgijskich firm (połączone sprawy 723/2005/OV i 790/2005/OV).

→→→ **Europejski Urząd Doboru Kadr** (EPSO) wyraził zgodę na umożliwienie wszystkim kandydatom wglądu do ocenionych testów, a nie tylko tym, którzy uzyskali wynik negatywny. Stało się tak w rezultacie skargi dotyczącej uniemożliwiania wglądu do ocen kandydatom, w przypadku których wynik testu był pozytywny (2346/2007/JMA).

## Spory kontraktowe i problemy z przetargami

→→→ **Komisja** zgodziła się zbadać możliwość wydania pozwolenia z mocą wsteczną na skorzystanie z usług podwykonawców w celu unieważnienia nakazu odzyskania środków opiewającego na prawie 500 000 EUR. Rzecznik wezwał Komisję do ponownego rozważenia przyjętej pozycji w związku z tym, że skarżący zdołał zakończyć sukcesem trzy przedmiotowe projekty (2119/2007/ELB).

→→→ **Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego** przeprosiła za odrzucenie wniosku o przyznanie dotacji i ogłosiła, że podjęte zostały odpowiednie kroki w celu rozwiązania wykrytych problemów. Wyraziła także zgodę na ponowne rozpatrzenie wniosku (1537/2008/(TJ)GG).

## Skargi dotyczące naruszenia prawa europejskiego

→→→ Rzecznik pochwalił **Komisję** za wsparcie obywatela Niemiec w sprawie dotyczącej praw pasażerów linii lotniczych. Komisja aktywnie śledziła postępy w tej sprawie, a także skontaktowała się z francuskimi władzami, których sprawa ta dotyczyła, w celu upewnienia się, że właściwe przepisy zostały prawidłowo zastosowane (2980/2008/GG).

→→→ **Komisja** ponownie wszczęła postępowanie w sprawie naruszenia prawa europejskiego w celu sprawdzenia czy składowisko odpadów w Malagrotta k. Rzymu zostało dostosowane do wymogów właściwej dyrektywy. Nastąpiło to w wyniku przeprowadzonego przez Rzecznika dochodzenia (791/2005/(IP)FOR).

## Kwestie związane z rekrutacją

→→→ **Agencja Wykonawcza ds. Konkurencyjności i Innowacyjności** przeprosiła i udzieliła dodatkowych wyjaśnień odrzuconemu kandydatowi, a także przyznała, że będzie dążyć do poprawienia wiedzy swoich urzędników na temat obowiązujących norm administracyjnych (1562/2008/BB).

→→→ **Agencja Wykonawcza Europejskiej Rady ds. Badań Naukowych** wyraziła zgodę na zaproszenie skarżącego na rozmowę i potwierdziła, że w przyszłości będzie udzielała wnioskodawcom, których wnioski odrzucono, odpowiednich informacji na temat możliwości odwołania (2003/2008/TS).

## Sprawiedliwość

→→→ **Komisja** wyraziła zgodę na unieważnienie nakazu odzyskania środków, przyznając, że zwrot postawiłby skarżącą w bardzo niekorzystnej sytuacji

finansowej. Rzecznik pogratulował Komisji dowiedzenia, że potrafi okazać zrozumienie w przypadku trudnej sytuacji osobistej skarżącej (1908/2007/JF).

## Ile skarg i dochodzeń?

**W** 2009 R. Rzecznik zarejestrował 3 098 skarg (dla porównania w 2008 r. było ich 3 406) i wszczął 339 dochodzeń (w 2008 r. było ich 296). W ciągu tego roku zakończono 318 dochodzeń (355 w 2008 r.). Rzecznik rozpatrzył ogółem prawie 5 000 skarg i wniosków z prośbą o udzielenie informacji.

## Jakie działania podjął Rzecznik?

W blisko 80 % rozpatrywanych spraw (2 423) Rzecznik zdołał udzielić pomocy skarżącym, otwierając dochodzenie, przekazując sprawę właściwemu organowi lub doradzając, do którego organu należy się zwrócić.

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

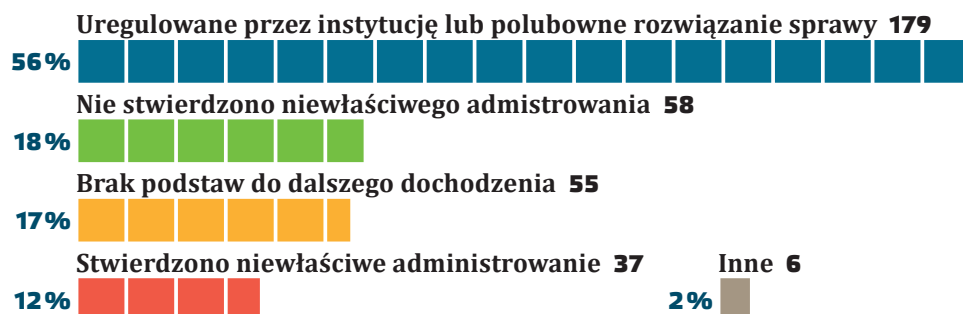
W przypadku przekazania skarg i udzielania porad 53 % skarżących skierowano do członka Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich, tj. krajowego lub regionalnego rzecznika w państwach członkowskich, lub do Komisji Petycji przy Parlamencie Europejskim. Ogółem 18 % skarżących skierowano do Komisji Europejskiej, a 45 % zachęcono do skontaktowania się z innymi organami, takimi jak SOLVIT, który zajmuje się problemami spowodowanymi przez niewłaściwe stosowanie przez władze publiczne prawa dotyczącego rynku wewnętrznego.

## Jakie były wyniki przeprowadzonych dochodzeń?

W 179 sprawach zamkniętych w 2009 r. pozytywny wynik uzyskano, gdy zainteresowana instytucja przyjęła rozwiązanie polubowne lub rozwiązała sprawę samodzielnie. W 58 sprawach nie stwierdzono niewłaściwego administrowania. W 28 sprawach Rzecznik poczynił dalsze uwagi mające na celu poprawę wyników w przyszłości. W 37 sprawach stwierdzono niewłaściwe administrowanie: w dwóch instytucja przyjęła projekt zaleceń, a 35 spraw zamknięto z uwagami krytycznymi.

 = 10 spraw

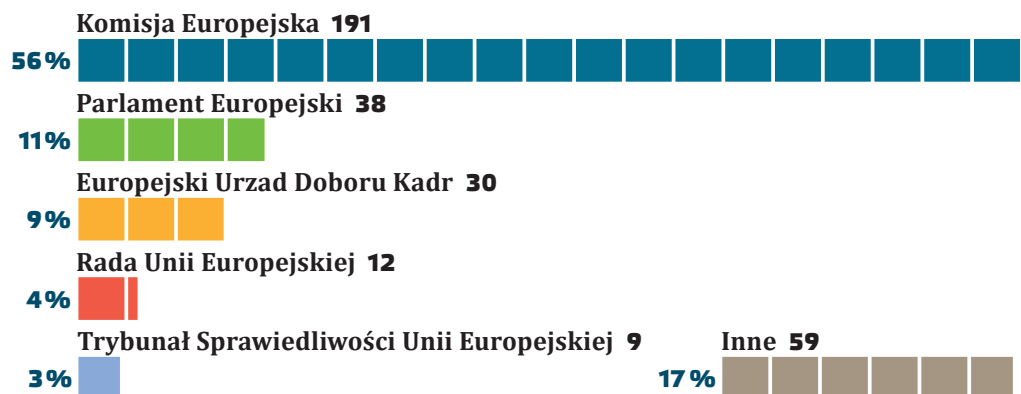
UWAGA W niektórych przypadkach dochodzenie zamknięto z dwóch lub więcej przyczyn. Z tego względu suma danych wyrażonych w procentach przekracza 100 %.



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

Większość dochodzeń wszczętych w 2009 r. dotyczyła Komisji Europejskiej (56%). Ponieważ Komisja jest główną instytucją Unii podejmującą decyzje mające bezpośredni wpływ na obywateli, jest rzeczą naturalną, że stanowi główny obiekt ich skarg. Należy jednak zauważyć, że choć liczba bezwzględna wszczętych dochodzeń dotyczących Komisji spadła o 4 w 2009 r., to liczba wszczętych dochodzeń dotyczących Parlamentu, EPSO, Rady i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wzrosła (odpowiednio o 10, 10, 2 i 6 dochodzeń). W odniesieniu do Trybunału warto wspomnieć, że dochodzenia Rzecznika nie mogą dotyczyć działalności sądowniczej Trybunału.

 = 10 spraw

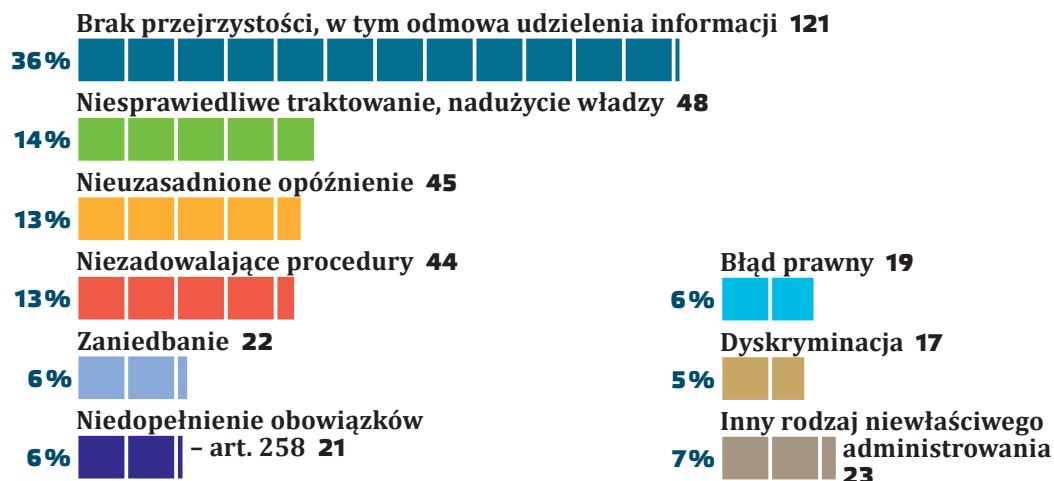


## Jakiego rodzaju niewłaściwego administrowania dotyczyły dochodzenia?

Do przypadku niewłaściwego administrowania dochodzi wtedy, gdy instytucja nie postępuje zgodnie z prawem lub zasadami dobrej administracji bądź narusza prawa podstawowe. Najczęstszym zarzutem dotyczącym niewłaściwego administrowania, którym w 2009 r. zajmował się Rzecznik, był brak przejrzystości (w 36 % wszczętych dochodzeń).

 = 10 spraw

UWAGA W niektórych przypadkach w ramach tego samego dochodzenia badano zarzuty dotyczące dwóch lub więcej rodzajów niewłaściwego administrowania. Z tego względu suma danych wyrażonych w procentach przekracza 100 %.



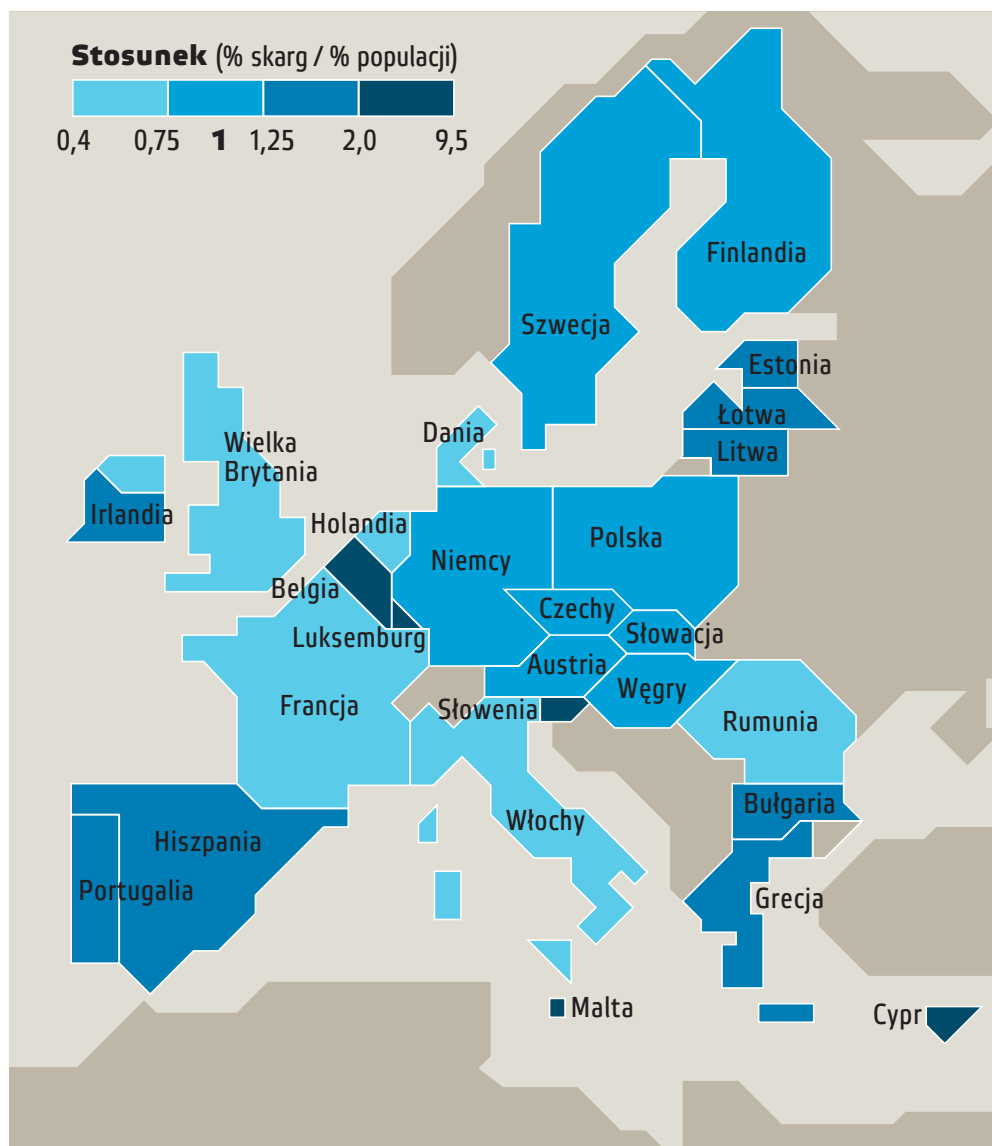


## Kto wniósł skargi?

UWAGA Stosunek skarg obliczono, dzieląc odsetek wszystkich skarg z każdego państwa członkowskiego przez ich odsetek w stosunku do całkowitej liczby mieszkańców UE. Wynik powyżej 1 świadczy o tym, że z danego kraju napływa do Rzecznika więcej skarg niż należałoby oczekiwać, biorąc pod uwagę liczbę ludności.

| Państwo         | Sprawy     |
|-----------------|------------|
| Niemcy          | <b>413</b> |
| Hiszpania       | <b>389</b> |
| Polska          | <b>235</b> |
| Francja         | <b>235</b> |
| Belgia          | <b>207</b> |
| Włochy          | <b>183</b> |
| Wielka Brytania | <b>176</b> |
| Portugalia      | <b>102</b> |
| Grecja          | <b>91</b>  |
| Rumunia         | <b>81</b>  |
| Bułgaria        | <b>77</b>  |
| Austria         | <b>62</b>  |
| Czechy          | <b>59</b>  |
| Holandia        | <b>59</b>  |
| Węgry           | <b>55</b>  |
| Finlandia       | <b>42</b>  |
| Szwecja         | <b>42</b>  |
| Irlandia        | <b>40</b>  |
| Litwa           | <b>30</b>  |
| Luksemburg      | <b>29</b>  |
| Słowenia        | <b>29</b>  |
| Słowacja        | <b>27</b>  |
| Malta           | <b>25</b>  |
| Cypr            | <b>24</b>  |
| Dania           | <b>23</b>  |
| Łotwa           | <b>20</b>  |
| Estonia         | <b>17</b>  |
| Inne            | <b>157</b> |
| Nieznane        | <b>169</b> |

Poniższa mapa przedstawia skłonność do wnoszenia skarg do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich przez mieszkańców każdego z państw członkowskich. Oparta jest ona na liczbie skarg z każdego państwa członkowskiego względem liczby jego mieszkańców. Podana jest również bezwzględna liczba skarg w każdym państwie członkowskim.



## Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich

1 Avenue du Président Robert Schuman

CS 30403

67001 Strasbourg Cedex

FRANCJA

Tel. +33 3 88 17 23 13

Faks +33 3 88 17 90 62

→→→ <http://www.ombudsman.europa.eu>

© Unia Europejska, 2010

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

Pierre Roesch typo-graphisme, Strasbourg

Printed in Luxembourg

Wydrukowano na papierze Cyclus Print – wysokiej jakości papierze drukowym produkowanym wyłącznie z makulatury.

QK-AD-10-001-PL-D • ISSN 1831-3671