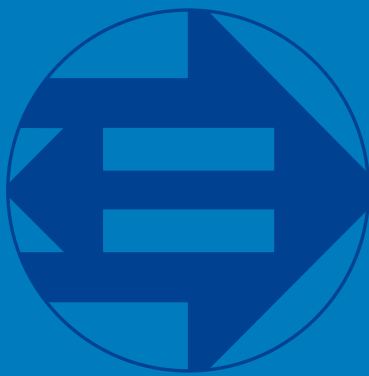
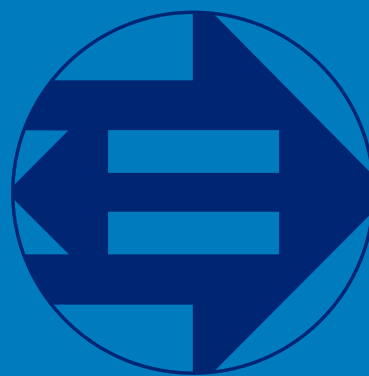
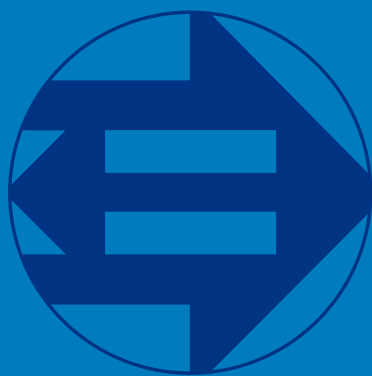




Europejski Rzecznik
Praw Obywatelskich

Sprawozdanie roczne
2012

PL



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



Europejski Rzecznik
Praw Obywatelskich


Sprawozdanie roczne
2012





Spis treści

Słowo wstępne Rzecznika Praw Obywatelskich	4
1 Skargi i dochodzenia	13
1.1 Mandat i procedury Rzecznika Praw Obywatelskich	14
1.2 Przegląd skarg zbadanych w 2012 r.	20
1.3 Analiza wszczętych dochodzeń	27
1.4 Wyniki dochodzeń Rzecznika	32
1.5 Sprawy modelowe jako przykłady najlepszych praktyk	39
1.6 Analiza tematyczna zamkniętych dochodzeń	42
1.7 Przekazanie skargi i udzielanie porady	62
2 Stosunki z instytucjami, rzecznikami i innymi zainteresowanymi stronami	67
2.1 Stosunki z instytucjami, organami i jednostkami organizacyjnymi UE	68
2.2 Stosunki z rzecznikami praw obywatelskich i podobnymi organami	69
2.3 Stosunki z innymi zainteresowanymi stronami	72
2.4 Prawa osób niepełnosprawnych	77
3 Zasoby	79
3.1 Personel	80
3.2 Budżet	82
3.3 Wykorzystanie zasobów	83
Kontakt z Europejskim Rzecznikiem Praw Obywatelskich	84

**Słowo wstępne Rzecznika Praw
Obywatelskich**A close-up portrait of the European Ombudsman, a man with short, wavy grey hair and glasses. He is wearing a dark blue suit jacket, a white shirt, and a red tie with thin white diagonal stripes. He is smiling warmly at the camera. His hands are clasped in front of him, resting on a surface. The background is a plain, light-colored wall.

Mam ogromną przyjemność przedstawić Państwu *Sprawozdanie roczne* Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich za rok 2012. Na kolejnych stronach znajdą Państwo kompleksowy przegląd naszej działalności w zakresie rozpatrywania skarg oraz naszych wysiłków na rzecz propagowania dobrej administracji w instytucjach, organach i jednostkach organizacyjnych Unii Europejskiej, a także prezentację naszej współpracy zewnętrznej, której celem jest zapewnienie każdemu obywatelowi możliwości pełnego korzystania z przysługujących mu praw.



Sprawozdanie rozpoczyna się niniejszym słowem wstępnym, w którym szczególną uwagę poświęcam istotnym dla instytucji wydarzeniom, jakie miały miejsce w 2012 r. Rozdział 1 stanowi kompleksowy przegląd prac Rzecznika w zakresie rozpatrywania skarg i przeprowadzania dochodzeń, w tym mandatu i procedur Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Rozdział 2 dotyczy stosunków Rzecznika z innymi instytucjami, organami i jednostkami organizacyjnymi UE¹, stosunków z krajowymi, regionalnymi i lokalnymi rzecznikami w Europie oraz z innymi zainteresowanymi stronami o kluczowym znaczeniu. Rozdział ten zawiera również, po raz pierwszy, sekcję poświęconą prawom osób niepełnosprawnych. I wreszcie rozdział 3 zawiera szczegółowe informacje dotyczące personelu i budżetu Rzecznika.

Rekordowy rok pod względem liczby skarg i dochodzeń

Rok 2012 był wyjątkowo pracowity dla Rzecznika i jego personelu – w tym roku wszczęto i zamknięto rekordową liczbę dochodzeń. 465 wszczętych dochodzeń stanowi wzrost o 18 % w porównaniu z 2011 r.². Liczba zamkniętych dochodzeń wzrosła o 23 % w porównaniu z poprzednim rokiem i osiągnęła rekordowy poziom 390 dochodzeń. Mówiąc bardziej ogólnie, podobnie jak w 2011 r. Rzecznik pomógł ponad 22 000 osób, rozpatrując ich skargi (2 442 sprawy), udzielając odpowiedzi na wystosowane wnioski o udzielenie informacji (1 211) lub udzielając porad

za pośrednictwem interaktywnego przewodnika zamieszczonego na naszej stronie internetowej (19 281).

Czwarty rok z rzędu odnotowano spadek liczby skarg kierowanych do Rzecznika, co dodatkowo potwierdza powodzenie wspomnianego interaktywnego przewodnika. Liczba skarg spadła z 3 406 w 2008 r. do 2 442 w 2012 r., przede wszystkim dlatego, że mniej osób kieruje do Rzecznika skargi z niewłaściwego powodu. Kiedy zwracają się do nas osoby, które w rzeczywistości powinny kierować swoje skargi gdzie indziej, staramy się im doradzić lub przekazać sprawę dalej. Moje biuro najczęściej radziło skontaktować się z członkiem Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich³. Prawie 60 % skarg rozpatrzonych w 2012 r. leżało w kompetencjach członka tej Sieci. Zaledwie nieco ponad połowa tych spraw (30 % wszystkich skarg) podlegała kompetencjom Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Jeżeli chodzi o skargi wykraczające poza zakres mandatu Rzecznika, ich liczba, tj. 1 720, stanowi najniższą wartość od dziesięciu lat.

Dzięki wprowadzonym usprawnieniom w zakresie postępowania ze skargami „wykraczającymi poza zakres mandatu Rzecznika” w 2012 r. możliwe było ich znacznie szybsze rozpatrzenie. Ze względu jednak na większą liczbę spraw zamknięcie dochodzeń trwało średnio nieco dłużej – jedenaście miesięcy w 2012 r. w porównaniu z dziesięcioma miesiącami w 2011 r. W dalszym ciągu zamykaliśmy jednak większość dochodzeń (69 %) w ciągu jednego

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

2. Jak wyjaśniono w *Sprawozdaniu rocznym 2011*, procedury Rzecznika zmieniono w 2011 r., co doprowadziło do wszczęcia w tym roku rekordowej liczby 396 dochodzeń. Kolejny wzrost w 2012 r. stanowi kontynuację tego trendu.

3. Europejska Sieć Rzeczników Praw Obywatelskich składa się obecnie z 99 biur w 35 państwach europejskich. Obejmuje ona krajowych i regionalnych rzeczników praw obywatelskich i podobne organy państw członkowskich Unii Europejskiej, państw kandydujących do UE, innych państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub strefy Schengen, a także Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich i Komisję Petycji Parlamentu Europejskiego.

Słowo wstępne Rzecznika Praw Obywatelskich

roku, co stanowi nieznaczną poprawę w stosunku do naszych wyników w 2010 r. (66 %). Wszystko to zostało osiągnięte przy planie zatrudnienia, który obejmował łącznie 66 stanowisk w 2012 r., i sumie środków wynoszącej 9 516 500 EUR.

Pracowity rok w związku ze sprawowaniem nadzoru nad administracją UE

Podobnie jak w latach ubiegłych, większość dochodzeń wszczętych przez Rzecznika w 2012 r. (tj. 245, czyli 53 % łącznej liczby) dotyczyła Komisji Europejskiej. Ponieważ Komisja jest główną instytucją UE podejmującą decyzje mające bezpośredni wpływ na obywateli, jest rzeczą naturalną, że stanowi główny obiekt ich skarg. 78 dochodzeń (17 %) dotyczyło Europejskiego Urzędu Doboru Kadr (EPSO), którego decyzje mają wpływ na obywateli, którzy chcą pracować w administracji UE. Stanowi to nie tylko podwojenie liczby dochodzeń w porównaniu z rokiem ubiegłym (42 dochodzenia), ale z przykrością stwierdzam, że odpowiedź EPSO na niektóre z kwestii podniesionych w 2012 r. daje powody do obaw.

Łącznie 24 dochodzenia wszczęte w 2012 r. (5 %) dotyczyły Parlamentu Europejskiego, 14 dotyczyło Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (3 %) oraz 7 dotyczyło Europejskiego Banku Inwestycyjnego (1,5 %). Kolejne 97 dochodzeń (21 % wszystkich skarg) dotyczyło innych instytucji, organów i jednostek organizacyjnych UE. 58 spośród tych dochodzeń dotyczyło jednostek organizacyjnych UE. W 2012 r. kontynuowałem mój program wizyt w jednostkach organizacyjnych i przez cały rok złożyłem łącznie osiem wizyt.

Podobnie jak w sprawozdaniach za lata ubiegłe w niniejszym sprawozdaniu wskazałem również sprawy modelowe, które powinny służyć jako wzór w zakresie sposobów reagowania na kwestie podniesione przez Rzecznika. Sześć ze wskazanych w tym roku dziesięciu spraw modelowych dotyczy Komisji, zaś po jednej sprawie – Rady Europejskiej, Rady Unii Europejskiej, Europejskiego Banku Centralnego i Europejskiej Agencji Leków. Sześć spraw dotyczy przejrzystości, natomiast kolejna sprawa dotyczy Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Przedmiotem spraw modelowych są również kwestie rekrutacji, szacunku wobec obywateli oraz rekompensaty.

Sprawy te przedstawiono w sekcji 1.5 niniejszego sprawozdania. Za pomocą analizy tematycznej w zarysie przedstawiono najistotniejsze wnioski prawne i fakty zawarte w decyzjach Rzecznika zamykających dochodzenia w 2012 r. Analiza tematyczna dotyczy głównych przedmiotów dochodzeń, takich jak: (i) otwartość, publiczny dostęp i dane osobowe (22 % wszystkich zamkniętych dochodzeń); (ii) Komisja Europejska jako strażnik Traktatów (22 %); (iii) udzielanie zamówień i przyznawanie dotacji (7 %); (iv) realizacja umów (4 %); (v) administracja i regulamin pracowniczy (17 %); (vi) konkursy i procedury rekrutacji (21 %); oraz (vii) sprawy instytucjonalne, polityczne i inne (12 %). Warto zaznaczyć, że po raz pierwszy liczba dochodzeń dotyczących Komisji Europejskiej jako strażnika Traktatów jest równa liczbie dochodzeń dotyczących przejrzystości. Z uwagi na istotną rolę, jaką odgrywa Rzecznik w tym obszarze, godne ubolewania jest to, że nowy komunikat Komisji w sprawie stosunków ze skarżącym w przedmiocie naruszeń



prawa wspólnotowego, w odróżnieniu od poprzedniego dokumentu, nie jest skierowany do Rzecznika. W czerwcu 2012 r. wystosowałem pismo w tej sprawie do sekretarza generalnej Komisji.

Spośród 390 dochodzeń zakończonych w 2012 r. dziesięć stanowiły dochodzenia, które Rzecznik wszczął z własnej inicjatywy. Stwierdziłem, że niewłaściwe administrowanie miało miejsce w 56 sprawach (wzrost w stosunku do 47 w 2011 r.) i zdołałem uzyskać pozytywny wynik dla skarżącego w dziewięciu z tych spraw (w porównaniu z 13 w 2011 r.) poprzez wystosowanie zaleceń wstępnych, które dana instytucja przyjęła. W 2012 r. Rzecznik poczynił krytyczne uwagi w 47 sprawach, co oznacza wzrost o dwanaście spraw w porównaniu z 2011 r. Jest to również powód do obaw, dlatego będę ściśle monitorował działania następcze podejmowane przez instytucje w odpowiedzi na te uwagi w moim corocznym podsumowaniu dotyczącym działań następczych podejmowanych w odpowiedzi na uwagi krytyczne i dalsze uwagi. Jeżeli chodzi o te ostatnie, w 2012 r. sformułowałem dalsze uwagi w 30 sprawach w celu poprawy jakości administracji.

Liczba spraw rozwiązanych przez instytucje lub w których uzgodniono rozwiązanie polubowne nieznacznie spadła do 80 (w porównaniu z 84 w 2011 r.). W 197 sprawach (w porównaniu z 128 w 2011 r.) Rzecznik uznał dalsze dochodzenie za bezzasadne. W wielu przypadkach wynikało to ze zmian w uproszczonej procedurze wprowadzonych przez Rzecznika w 2011 r. W 76 sprawach (w 64 w 2011 r.) nie dopatrzyłem się niewłaściwego administrowania.

Pozytywny rok pod względem wpływu Rzecznika

W 2012 r. po raz pierwszy otrzymaliśmy konkretną odpowiedź na pytanie:

„Jak skuteczny jest Rzecznik Praw Obywatelskich?”. W dwóch zeszłorocznych publikacjach – podsumowaniu dotyczącym działań następczych podejmowanych w odpowiedzi na uwagi krytyczne i dalsze uwagi oraz nowym sprawozdaniu dotyczącym zgodności – stwierdzono, że w czterech na każde pięć spraw (82 %) instytucje UE stosują się do zaleceń Rzecznika. Innymi słowy, spośród 120 przypadków, w których wezwano Rzecznika do sformułowania uwag i wydania zaleceń w kontekście zakończonych spraw w 2011 r., instytucje przekazały 98 pozytywnych odpowiedzi w 2011 r. albo w trakcie 2012 r. Odtąd podsumowanie dotyczące działań następczych i sprawozdanie dotyczące zgodności obejmujące sprawy zamknięte w 2012 r. będą połączone, aby zapewnić kompleksowy obraz tego, w jakim zakresie instytucje UE stosują się do zaleceń Rzecznika. Zamierzamy publikować takie nowe, połączone sprawozdanie co roku w listopadzie.

Otrzymane w tym roku informacje zwrotne od przewodniczącego Rady Europejskiej Hermana Van Rompuy'a w odniesieniu do podsumowania dotyczącego działań następczych dodatkowo przekonało mnie o wartości tej publikacji oraz, co bardziej istotne, o konieczności dalszej ciężkiej pracy na rzecz obywateli. Przewodniczący Herman Van Rompuy napisał:

„Działanie te są kolejnym zasadniczym elementem służącym przekonaniu opinii publicznej, że Unia stosuje niezbędne kontrole i dba o zachowanie równowagi.

Słowo wstępne Rzecznika Praw Obywatelskich

Nawet dla tej większości obywateli, którzy nie muszą korzystać z pomocy Rzecznika, istotna jest świadomość, że takie zabezpieczenia istnieją oraz że są aktywnie wykorzystywane.”

Oczywiście, będziemy kontynuować nasze wysiłki na rzecz promowania najwyższych standardów postępowania w tych instytucjach, jak określono w deklaracji misji Rzecznika. Mając ten cel na uwadze, w 2012 r. Rzecznik opublikował, we wszystkich językach urzędowych UE, zbiór zasad służby publicznej, którymi powinni się kierować urzędnicy służby cywilnej UE. Pięć zasad służby publicznej to: zaangażowanie w sprawy Unii Europejskiej i jej obywateli, uczciwość, obiektywność, szacunek dla innych oraz przejrzystość. Zasady te uwzględniają najlepsze praktyki w państwach członkowskich oraz zostały sformułowane po wstępnych konsultacjach z Europejską Siecią Rzeczników Praw Obywatelskich. Zorganizowano również konsultacje społeczne dotyczące pierwszego projektu zasad. Po opublikowaniu tych zasad Rzecznik opracował wytyczne dotyczące etyki i deontologii dla swojego biura.

Pomyślny rok pod względem docierania do obywateli

Podczas spotkania z dyrektorami generalnymi Komisji w marcu zwróciłem uwagę na te zasady, podkreślając w szczególności, że w czasie, gdy UE zmagają się z poważnym kryzysem, zasady mogą pomóc zbudować większe zaufanie

między obywatelami i instytucjami. Największe z naszych dotychczasowych wydarzeń zorganizowane z udziałem zainteresowanych stron umożliwiło obywatelom udział w dyskusji z przewodniczącymi Parlamentu, Komisji i Rady Unii Europejskiej pod hasłem „Europa w kryzysie: wyzwanie związane ze zdobyciem zaufania obywateli”. Celem tego wydarzenia było zastanowienie się nad konkretnymi działaniami, jakie mogą podjąć instytucje europejskie i krajowe, aby zdobyć zaufanie obywateli, tj. środkami odzwierciedlającymi nadrzędną zasadę zawartą w deklaracji misji Rzecznika, którą jest budowanie zaufania przez dialog pomiędzy obywatelami a Unią. Dzięki interaktywnemu charakterowi tego wydarzenia osoby nieznające się w sali mogły śledzić debatę za pośrednictwem transmisji internetowej oraz zadawać pytania i przekazywać swoje uwagi za pośrednictwem Twittera. Na telebimie znajdującym się w sali seminaryjnej pojawiały się posty z Twittera, dzięki czemu prelegenci mogli odnieść się do uwag obywateli. W tym roku opublikowaliśmy klip wideo na naszej stronie internetowej oraz na kanale YouTube, co dodatkowo dowodzi, że jesteśmy docierać do obywateli, korzystając z fascynujących i innowacyjnych rozwiązań.

Kolejnym ważnym wydarzeniem w corocznym kalendarzu wydarzeń tematycznych Rzecznika jest Międzynarodowy Dzień Prawa do Wiedzy, obchodzony co roku w dniu 28 września. W 2012 r., we współpracy z Mechanizmem Rozpatrywania Skarg Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI), Rzecznik



Najważniejszym wydarzeniem pod względem komunikacji zorganizowanym przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2012 r. było seminarium organizowane pod hasłem „Europa w kryzysie: wyzwanie związane ze zdobyciem zaufania obywateli”. Jednym z głównych prelegentów tego wydarzenia był przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso.



zorganizował seminarium pod hasłem „Przejrzystość i odpowiedzialność w międzynarodowych bankach rozwoju”. Wydarzenie to poprzedzało dziewiąte coroczne spotkanie niezależnych mechanizmów odpowiedzialności (ang. Independent Accountability Mechanisms, IAM), które odbyło się w dniach 25-27 września 2012 r. i było współorganizowane przez Rzecznika, Europejski Bank Inwestycyjny oraz Uniwersytet Luksemburski.

Rzecznik uczestniczył w organizacji trzech kolejnych wydarzeń, które miały kluczowe znaczenie dla tej instytucji. Po pierwsze, wraz z siecią

ds. badań nad unijnym prawem administracyjnym (ang. *Research Network on EU Administrative Law*, ReNEUAL) Rzecznik zorganizował w marcu w Brukseli konferencję poświęconą możliwości przyjęcia unijnego prawa postępowania administracyjnego, tj. ogólnego zbioru zasad postępowania administracyjnego dla instytucji, organów i jednostek organizacyjnych UE. Podczas konferencji zastanawiano się również nad możliwą treścią takiego prawa w zakresie stanowienia regulacji, procesu decyzyjnego w odniesieniu do poszczególnych spraw, zamówień publicznych oraz sieci informacji. Po drugie, Rzecznik współorganizował ósme regionalne

Dnia 28 września, we współpracy z Mechanizmem Rozpatrywania Skarg Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI), Rzecznik zorganizował w Brukseli seminarium pod hasłem „Międzynarodowy Dzień Prawa do Wiedzy – Przejrzystość i odpowiedzialność w międzynarodowych bankach rozwoju”.



Słowo wstępne Rzecznika Praw Obywatelskich

seminarium Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich, które odbyło się w październiku 2012 r. w Brukseli w siedzibie Parlamentu Flamandzkiego i Parlamentu Wspólnoty Francuskiej Belgii. I wreszcie w czerwcu w Strasburgu odbyło się ósme seminarium łącznikowe Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich. Zamykające sesje seminarium koncentrowały się na roli rzeczników w ochronie i promowaniu praw podstawowych.

Rok osiągnięć dla instytucji

Jedną z kwestii praw podstawowych, na których szczególnie skupił się Rzecznik w 2012 r., była integracja osób niepełnosprawnych. Kluczowa rola Rzecznika w odniesieniu do niepełnosprawności została podkreślona, gdy w październiku Rada przyjęła unijne ramy Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych. Wraz z Komisją Petycji Parlamentu Europejskiego, Komisją, Agencją Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz Europejskim Forum Osób Niepełnosprawnych Rzecznik będzie chronił, promował i monitorował wdrażanie Konwencji. Konwencja ta jest pierwszym traktatem

dotyczącym praw człowieka, jaki UE kiedykolwiek ratyfikowała. Jeżeli chodzi o Rzecznika, nadrzędne znaczenie ma dotrzymanie przez Unię obietnic złożonych obywatelom przy podpisywaniu i ratyfikacji Konwencji.

Aby zapewnić jak najlepsze wykorzystanie istniejących zasobów, Rzecznik wziął w 2012 r. udział w projekcie realizowanym przez Europejską Fundację Zarządzania Jakością. Wynik tego projektu, jak i sam proces były niezwykle satysfakcjonujące. Dzięki zrealizowaniu trzech określonych priorytetów w zakresie doskonalenia Rzecznik jest obecnie oficjalnie uznawany za instytucję charakteryzującą się „zobowiązaniem do doskonałości” (ang. *Committed to Excellence*). Te trzy projekty dotyczyły: (i) usprawnień w zakresie postępowania ze skargami wykraczającymi poza zakres mandatu Rzecznika, (ii) określenia i sprecyzowania obowiązków kierowników działu, dyrektorów oraz sekretarza generalnego oraz (iii) utworzenia prostego mechanizmu przekazywania informacji zwrotnych przez skarżących w formie internetowej ankiety satysfakcji. W ciągu roku Rzecznik przeprowadził również badanie dotyczące strategii



Ósme regionalne seminarium Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich odbyło się w Brukseli w dniach 14-16 października.

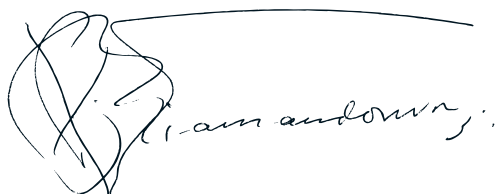


i zarządzania, zwracając się do zewnętrznych i wewnętrznych zainteresowanych stron z prośbą o ocenę naszych wyników.

Perspektywy na kolejny rok

Wszystkie wymienione powyżej działania oznaczają, że na koniec roku 2012 jesteśmy na dobrej drodze do wywiązania się z obietnic, które złożyliśmy w strategii Rzecznika na lata 2009-2014⁴. Ponieważ jednym z najważniejszych celów tej strategii jest zapewnienie wszystkim obywatelom europejskim możliwości pełnego korzystania z przysługujących im praw, z niecierpliwością oczekujemy na podjęcie prac w roku 2013, tj. Europejskim Roku Obywateli, z nową energią i entuzjazmem, tak aby osiągnąć ten cel.

Strasburg, dnia 11 lutego 2013 r.

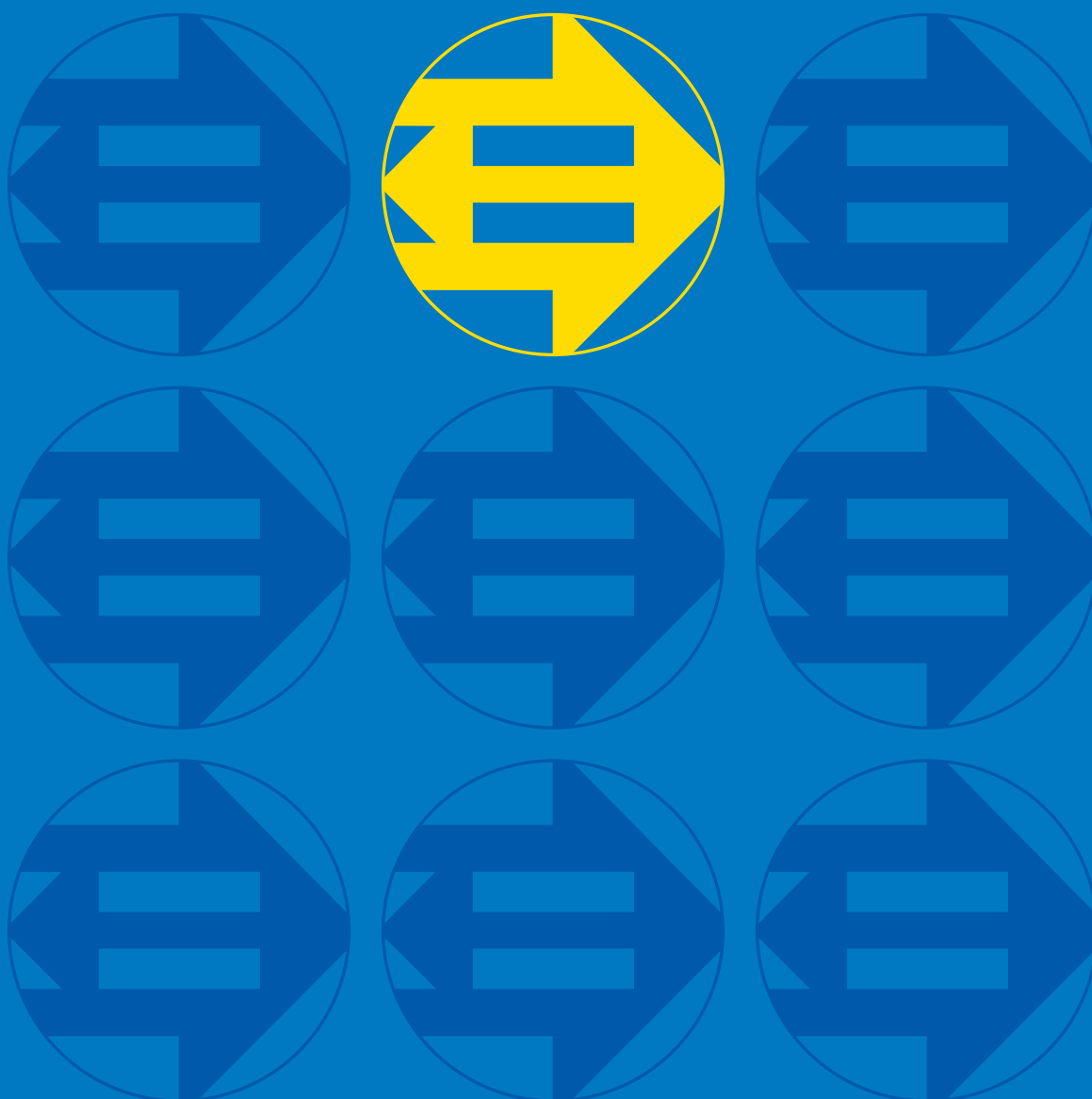


P. Nikiforos Diamandouros

⁴. Dokument przedstawiający strategię jest dostępny w 23 językach na stronach internetowych Rzecznika pod adresem: <http://www.ombudsman.europa.eu/resources/strategy.faces>

1 Skargi i dochodzenia

W rozdziale 1 zawarto opis kompetencji Rzecznika i stosowanych przez niego procedur, przegląd skarg rozpatrywanych w 2012 r. oraz szczegółową analizę zamkniętych dochodzeń. W rozdziale tym znajduje się sekcja poświęcona sprawom modelowym oraz prezentacji tematycznej. Rozdział kończy się przeglądem spraw przekazanych do innych organów zajmujących się rozpatrywaniem skarg.



Skargi i dochodzenia

1.1 Mandat i procedury Rzecznika Praw Obywatelskich

Misja Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich

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

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

Skargi przeciwko organom publicznym państw członkowskich nie są objęte mandatem Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, nawet jeśli dotyczą kwestii wchodzących w zakres prawa UE.

Mandat Rzecznika

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

Instytucje, organy i jednostki organizacyjne UE

Wykaz instytucji UE zawarto w art. 13 Traktatu o Unii Europejskiej (Traktatu UE). Nie istnieje definicja ani miarodajna lista organów i jednostek organizacyjnych Unii. Określenie to obejmuje organy ustanowione traktatami, takie jak Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, jak również organy ustanowione prawodawstwem, takie jak Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EUNB). Kompetencje Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich zwiększono traktatem lizbońskim i obejmują ewentualne przypadki niewłaściwego administrowania w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, w tym wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony.

Skargi przeciwko organom publicznym państw członkowskich nie są objęte mandatem Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, nawet jeśli

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

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

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



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

Niewłaściwe administrowanie

Parlament Europejski zwrócił się do Rzecznika o sprecyzowanie znaczenia wyrażenia „niewłaściwe administrowanie”. W odpowiedzi Rzecznik zaproponował następującą definicję, którą Parlament Europejski przyjął w rezolucji zatwierdzonej również przez Komisję:

„Do przypadku niewłaściwego administrowania dochodzi wtedy, gdy organ publiczny nie postępuje zgodnie z przepisami lub zasadami dla niego wiążącymi”.

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zdefiniował „niewłaściwe administrowanie” z uwzględnieniem poszanowania rządów prawa, zasad dobrej administracji i praw podstawowych.

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zdefiniował „niewłaściwe administrowanie” z uwzględnieniem poszanowania rządów prawa, zasad dobrej administracji i praw podstawowych. W Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej ustanowiono między innymi prawo do dobrej administracji jako prawo podstawowe obywateli UE (art. 41).

Dnia 6 września 2001 r. Parlament Europejski zatwierdził europejski kodeks dobrej praktyki administracyjnej, którego instytucje Unii Europejskiej, ich administracje oraz urzędnicy

powinni przestrzegać w kontaktach z obywatelami. Kodeks uwzględnia zasady europejskiego prawa administracyjnego zawarte w orzecznictwie trybunałów Unii i czerpie inspirację z ustawodawstwa krajowego. Rzecznik opublikuje nowe wydanie kodeksu na początku 2013 r.

Należy zauważyć, że powyższa definicja nie ogranicza niewłaściwego administrowania do przypadków, w których naruszane przepisy lub zasady są „prawnie” wiążące. Zasady „dobrej administracji” wykraczają poza zakres prawa, wymagają bowiem od instytucji UE nie tylko wywiązywania się ze zobowiązań prawnych, lecz także właściwej obsługi obywateli oraz zapewnienia, by byli oni należycie traktowani i w pełni korzystali z przysługujących im praw. A zatem, chociaż sprzeczność z prawem w kwestiach wchodzących w zakres kompetencji Rzecznika zawsze

oznacza niewłaściwe administrowanie, niewłaściwe administrowanie nie jest automatycznie równoznaczne z naruszeniem prawa. Stwierdzenie przez Rzecznika przypadku niewłaściwego administrowania nie sugeruje więc automatycznie zachowania niezgodnego z prawem i podlegającego sankcjom sądowym³.

Pojęcie niewłaściwego administrowania jest jednak ograniczone. Przykładowo Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zawsze uznawał, że działalność polityczna Parlamentu Europejskiego nie stanowi źródła

3. Zob. w tym kontekście wyrok Sądu z dnia 28 października 2004 r. w sprawach połączonych T-219/02 i T-337/02, *Herrera przeciwko Komisji* [2004], Zb.Orz. I-A-319 i II-1407, pkt 101 oraz wyrok Sądu z dnia 4 października 2006 r. w sprawie T-193/04 R *Hans-Martin Tillack przeciwko Komisji* [2006], Zb.Orz. II-3995, pkt 128.

Skargi i dochodzenia

Artykuł 228 TFUE stanowi, że Rzecznik „przeprowadza dochodzenia, które uważa za uzasadnione”.

przypadków ewentualnego niewłaściwego administrowania. Dlatego też skargi dotyczące decyzji komisji Parlamentu Europejskiego, takich jak Komisja Petycji, wykraczają poza kompetencje Rzecznika.

Dopuszczalność skarg i podstawy do wszczęcia dochodzenia

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

1. Skarga musi umożliwić stwierdzenie tożsamości skarżącego oraz przedmiotu skargi (art. 2 ust. 3).
2. Rzecznik Praw Obywatelskich nie może brać udziału w postępowaniach sądowych ani kwestionować zasadności orzeczeń sądowych (art. 1 ust. 3).
3. Skarga musi zostać złożona w terminie dwóch lat od daty powzięcia przez skarżącego informacji o faktach będących przedmiotem skargi (art. 2 ust. 4).
4. Skarga musi być poprzedzona odpowiednimi działaniami wobec instytucji i organów, których dotyczy (art. 2 ust. 4).
5. Skargi do Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące stosunku pracy między instytucjami i organami a ich urzędnikami lub innymi pracownikami są dopuszczalne jedynie

wówczas, gdy zainteresowany wyczerpał wszystkie możliwości składania wewnętrznych administracyjnych zażaleń i skarg (art. 2 ust. 8).

Artykuł 228 TFUE stanowi, że Rzecznik „przeprowadza dochodzenia, które uważa za uzasadnione”. W 2011 r. Rzecznik stwierdził, że sprawy, w których daje skarżącemu możliwość przedstawienia dodatkowych informacji, dokumentów potwierdzających czy dalszych argumentów na potwierdzenie jego stanowiska w sprawie, należy traktować jako dochodzenia (dochodzenie wyjaśniające). Jeżeli Rzecznik uważa, że informacje przedstawione przez skarżącego są niewystarczające lub nieprzekonujące, może zamknąć dochodzenie stwierdzeniem „braku niewłaściwego administrowania” lub „bezzasadnością dalszego dochodzenia”, zależnie od przypadku. Jeżeli jednak informacje lub wyjaśnienia przedstawione przez skarżącego wskazują na przydatność opinii odpowiedniej instytucji, Rzecznik zwróci się o wydanie takiej opinii.

Wskutek takiej zmiany klasyfikacji odsetek dopuszczalnych spraw, w których Rzecznik stwierdził brak podstaw do wszczęcia dochodzenia, spadł z 40 % w 2010 r. i 24 % w 2011 r. do zaledwie 12 % w roku 2012. Te „bezpodstawne” sprawy w dużym stopniu ograniczały się do spraw, które rozpatrywał już inny organ, lub w przypadku których skarżący nie przedstawił dokumentacji dowodowej, która była konieczna do potwierdzenia skargi. W konsekwencji liczba dochodzeń wszczętych przez Rzecznika wzrosła z 396 w 2011 r. do 465 w roku 2012.



Skargi oraz dochodzenia z własnej inicjatywy

Artykuł 228 TFUE nadaje Rzecznikowi prawo do przyjmowania skarg od każdego obywatela Unii i każdej osoby fizycznej bądź prawnej mającej miejsce zamieszkania lub statutową siedzibę w państwie członkowskim. Rzecznik ma także prawo wszczynania dochodzeń z własnej inicjatywy. Korzystając z prawa do własnej inicjatywy, Rzecznik może badać ewentualne przypadki niewłaściwego administrowania zgłoszone przez osobę nieuprawnioną do składania skarg. W takich sytuacjach przyjęta przez Rzecznika praktyka zakłada zapewnienie danej osobie takich samych możliwości proceduralnych w trakcie dochodzenia, jakie byłyby dostępne, gdyby sprawa była rozpatrywana jako skarga. W 2012 r. Rzecznik wszczął dwa takie dochodzenia z własnej inicjatywy.

Ponadto Rzecznik może również korzystać z prawa do własnej inicjatywy w zakresie rozwiązywania problemów systemowych w instytucjach. W 2012 r. skorzystał z tego prawa pięciokrotnie.

Ponadto Rzecznik może również korzystać z prawa do własnej inicjatywy w zakresie rozwiązywania problemów systemowych w instytucjach. W 2012 r. skorzystał z tego prawa pięciokrotnie. Sprawy **OI/1/2012/MHZ** oraz **OI/6/2012/MHZ** dotyczyły Europejskiego Urzędu Doboru Kadr (EPSO). Pierwsza z nich dotyczyła etapu, na którym w konkursach otwartych komisja selekcyjna weryfikuje dokumenty potwierdzające kandydatów, natomiast druga dotyczyła informacji podawanych w zaproszeniach do wyrażenia zainteresowania na temat środków odwoławczych dostępnych kandydatom. Podobnie sprawa **OI/3/2012/CK** dotyczyła przekazywanych

kandydatom informacji na temat wyniku procedur rekrutacyjnych organizowanych przez Europejską Agencję ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (ENISA). Sprawa **OI/2/2012/VL** dotyczyła faktu, że komunikat Komisji z 2002 r. w sprawie stosunków ze skarżącym w przedmiocie naruszeń prawa wspólnotowego nie został udostępniony we wszystkich językach urzędowych UE. Wreszcie sprawa **OI/5/2012/BEH-MHZ** dotyczyła wywiązywania się przez Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Frontex) z jej obowiązków w zakresie praw podstawowych. To ostatnie dochodzenie obejmowało również konsultacje społeczne.

W 2012 r. wszczęto kolejnych osiem dochodzeń z własnej inicjatywy w odniesieniu do programu wizyt Rzecznika w jednostkach organizacyjnych

UE⁴. Dotyczyły one Europejskiego Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (Cedefop), Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound), Zespołu ds. Współpracy Sądowej w Unii Europejskiej (Eurojust), Europejskiego Urzędu Policji (Europol), Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (ERRS), ENISA, Europejskiej Agencji Chemikaliów (ECHA) oraz Frontex - u. Celem tych wizyt jest promowanie dobrej administracji i wymiana najlepszych praktyk. Wyczerpujące informacje na temat tych dochodzeń udostępniono na stronie internetowej (<http://www.ombudsman.europa.eu/activities/visits.faces>).

4. Dokładnie wyjaśnienie procedury stanowiącej podstawę tych wizyt zawiera *Sprawozdanie roczne 2011*.

Skargi i dochodzenia

Procedury Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich

Pisemne i uproszczone procedury dochodzeniowe

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

Każda skarga jest następnie analizowana w celu ustalenia, czy podlega ona kompetencjom Rzecznika. Aby jak najszybciej informować skarżących o braku możliwości rozpatrzenia ich skargi, Rzecznik w 2011 r. postanowił usprawnić procedurę postępowania ze skargami, które nie podlegają jego kompetencjom. Obecnie skargami takimi zajmuje się rejestr w biurze Rzecznika, który wyjaśnia skarżącemu, dlaczego dana skarga nie podlega kompetencjom Rzecznika, i w miarę możliwości przekazuje taką skargę do właściwego organu bądź udziela skarżącemu porady, gdzie należy się zwrócić. Skarżący mogą kierować do Rzecznika uzasadniony wniosek o ponowne zbadanie ustalenia, że skarga nie podlega kompetencjom Rzecznika.

Ta nowa procedura postępowania w przypadku takich skarg znacznie ograniczyła czas potrzeby na udzielenie odpowiedzi na skargi niepodlegające kompetencjom Rzecznika.

Jeżeli skarga podlega kompetencjom Rzecznika, Rzecznik zbada, czy skarga spełnia odpowiednie warunki dopuszczalności. Następnie, zazwyczaj w ciągu miesiąca, Rzecznik podejmuje decyzję w sprawie wszczęcia dochodzenia. Jeśli nie zostaje wszczęte dochodzenie, skarżącemu podaje się powody takiej decyzji.

Jeżeli Rzecznik uzna, że dochodzenie jest potrzebne, wówczas ma do dyspozycji szereg możliwości.

- Jeżeli wymagane są dalsze informacje od skarżącego, Rzecznik może zwrócić się do skarżącego o przedstawienie wyjaśnień. W zależności o treści wyjaśnień Rzecznik może podjąć decyzję o zamknięciu sprawy lub, jeżeli ustali, że dana instytucja powinna wyjaśnić swoje stanowisko, może zwrócić się do instytucji o przedstawienie opinii.
- Rzecznik może podjąć decyzję o skontrolovaniu dokumentów zawartych w aktach danej instytucji (zob. poniżej) w celu ustalenia, czy konieczne jest zwrócenie się do tej instytucji o przedstawienie opinii.
- Zamiast wszczynać dochodzenie w sprawie ewentualnego niewłaściwego administrowania w formie pisemnej oraz mając na uwadze szybkie rozwiązanie danego problemu, Rzecznik może skontaktować się z zaangażowaną instytucją nieformalnie, aby podjąć próbę wypracowania rozwiązania. Taki wariant jest często stosowany w sprawach, w których skarga dotyczy braku odpowiedzi lub nieudzielenia właściwej odpowiedzi przez zainteresowaną instytucję. W 2012 r. rozstrzygnięto 53 sprawy, w przypadku

Ta nowa procedura postępowania w przypadku takich skarg znacznie ograniczyła czas potrzeby na udzielenie odpowiedzi na skargi niepodlegające kompetencjom Rzecznika.



których dzięki interwencji Rzecznika uzyskano szybką odpowiedź na korespondencję pozostającą do tej pory bez odpowiedzi lub na którą otrzymano niewłaściwą odpowiedź⁵.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 statutu urzędnicy oraz inni pracownicy instytucji UE są zobowiązani do składania zeznań na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, mimo że nadal są wówczas związani

| W czasie dochodzenia Rzecznik informuje skarżącego o każdym kolejnym działaniu.

W czasie dochodzenia Rzecznik informuje skarżącego o każdym kolejnym działaniu. Kiedy Rzecznik podejmuje decyzję o zamknięciu dochodzenia, informuje skarżącego o wynikach dochodzenia i o swoich wnioskach. Decyzje Rzecznika nie są prawnie wiążące i nie skutkują możliwymi do wyegzekwowania tytułami prawnymi ani zobowiązaniami dotyczącymi skarżącego lub danej instytucji.

Kontrola akt i przesłuchanie świadków

Zgodnie z art. 3 ust. 2 statutu Rzecznika Praw Obywatelskich instytucje UE zobowiązane są dostarczyć Rzecznikowi Praw Obywatelskich wszelkich informacji, których od nich żądał, oraz umożliwić mu dostęp do odpowiednich akt. Prawo Rzecznika do kontroli akt zezwala mu na sprawdzanie kompletności i dokładności informacji dostarczonych przez daną instytucję UE. Ważną gwarancją dla skarżącego i społeczeństwa stanowi zatem fakt, że Rzecznik może prowadzić gruntowne i kompletne dochodzenia. W 2012 r. Rzecznik skorzystał z prawa do kontrolowania akt instytucji w 36 sprawach; dla porównania, w roku 2011 liczba tych spraw wyniosła 38.

odpowiednimi postanowieniami regulaminu pracowniczego, w szczególności tajemnicą służbową. W 2012 r. Rzecznik nie korzystał z przysługującego mu prawa do przesłuchania świadków.

Wymóg zobowiązujący Rzecznika do zachowania poufności dokumentów i informacji uzyskanych w trakcie dochodzenia został jasno określony i potraktowany bardziej rygorystycznie w zmienionym statucie z 2008 r. Na mocy zmienionego statutu dostęp Rzecznika do dokumentów lub informacji niejawnych, w szczególności do dokumentów sensytywnych w rozumieniu art. 9 rozporządzenia nr 1049/2001⁶, następuje zgodnie z zasadami bezpieczeństwa zainteresowanej instytucji UE. Instytucje przekazujące niejawne informacje lub dokumenty powiadamiają Rzecznika Praw Obywatelskich o takim utajnieniu. Co więcej, Rzecznik Praw Obywatelskich uzgadnia wcześniej z zainteresowaną instytucją warunki postępowania z dokumentami lub informacjami niejawnymi lub z innymi informacjami objętymi obowiązkiem zachowania tajemnicy służbowej.

⁵ Jak wyjaśniono w *Sprawozdaniu rocznym 2011*, procedura stosowana przez Rzecznika w tym zakresie została zamieniona w 2011 r. w celu zapewnienia skarżącym możliwości przedstawiania uwag do odpowiedzi zainteresowanych instytucji. Podstawowym skutkiem tego nowego podejścia w kategoriach statystycznych jest to, że obecnie Rzecznik zamyka mniej spraw, uznając je za rozwiązane przez instytucję, natomiast większą liczbę spraw zamyka, stwierdzając brak niewłaściwego administrowania lub bezzasadność dalszego dochodzenia.

⁶ Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji; Dz.U. L 145 z 2001, s. 43.

Skargi i dochodzenia

1.2 Przegląd skarg zbadanych w 2012 r.

W 2012 r. Rzecznik zarejestrował⁷ 2 442 skargi, natomiast w roku 2011 liczba ta wyniosła 2 510. Spośród 2 460 rozpatrzonych skarg⁸ 30 % (740 skarg) leżało w kompetencjach Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.

67 % wszystkich skarg otrzymanych w 2012 r. złożono przez internet.

67 % wszystkich skarg otrzymanych w 2012 r. złożono przez internet. Duża część tych skarg (56 %) została przesłana za pomocą elektronicznego formularza skargi, który jest dostępny w 23 językach urzędowych UE na stronie internetowej Rzecznika. W 2012 r. Rzecznik odpowiedział na ponad 1 200 wniosków o udzielenie informacji, które do niego wpłynęły. Chociaż większość korespondencji wpływa na adres poczty elektronicznej Rzecznika, to 128 wniosków i odpowiedzi na te wnioski przesłano za pośrednictwem

1 000 w 2010 r., 1 850 w 2009 r., 4 300 w 2008 r. i 4 100 w 2007 r.) świadczy o powodzeniu interaktywnego przewodnika dostępnego od początku stycznia 2009 r. na stronie internetowej Rzecznika. Umożliwia on zainteresowanym stronom uzyskanie informacji bez konieczności składania wniosku. W 2012 r. Rzecznik rozpatrzył ogółem ponad 3 600 skarg i wniosków o udzielenie informacji.

Na podstawie otrzymanych skarg Rzecznik wszczął 450 dochodzeń, a dodatkowo 15 dochodzeń zapoczątkował z własnej inicjatywy. Dla porównania w 2011 r. liczby te wyniosły odpowiednio 382 i 14.

Jak wynika z rys. 1.1⁹, liczba skarg w ramach mandatu Rzecznika gwałtownie wzrosła w latach 2003 i 2004, w latach 2005-2008 wynosiła średnio 830; od 2009 r. liczba skarg utrzymuje się na średnim poziomie około 730.

Utrzymujący się znaczny spadek liczby wniosków o udzielenie informacji otrzymanych w ostatnich kilku latach świadczy o powodzeniu interaktywnego przewodnika dostępnego od początku stycznia 2009 r. na stronie internetowej Rzecznika.

zwykłej poczty lub faksem. Utrzymujący się znaczny spadek liczby wniosków o udzielenie informacji otrzymanych w ostatnich kilku latach (1 200 w 2011 r.,

7. Kategoria ta odnosi się do skarg „zarejestrowanych” w danym roku kalendarzowym, a nie skarg, które „wpłynęły” w tym samym czasie, ale zostały zarejestrowane w kolejnym roku.

8. Kategoria statystyczna „rozpatrzonych” oznacza, że Rzecznik zakończył analizę mającą ustalić, czy skarga (i) leży w zakresie mandatu Rzecznika, (ii) spełnia kryteria dopuszczalności oraz (iii) czy stanowi podstawę do wszczęcia dochodzenia, oraz że poinformował o jej wyniku skarżącego. Ze względu na wymagany czas, liczba skarg „rozpatrzonych” w danym roku różni się od liczby skarg „zarejestrowanych” w tym samym roku. Do skarg rozpatrzonych w danym roku zalicza się skargi zarejestrowane na koniec poprzedniego roku i rozpatrzonych z początkiem danego roku. Nie zalicza się do nich skarg zarejestrowanych na koniec danego roku i rozpatrzonych z początkiem roku następnego.

9. W 2005 r. 335 skarg w ramach mandatu Rzecznika dotyczyło tego samego zagadnienia. By umożliwić dokładniejsze porównanie na przestrzeni lat, na rys. 1.1 uwzględniono tylko 11 spośród tych skarg.



Tabela 1.1: Sprawy rozpatrywane w 2012 r.

Skargi zarejestrowane w 2012 r.	2 442
Skargi rozpatrzone w 2012 r.	2 460
Skargi leżące w kompetencjach członka Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich	1 467
Skargi w ramach mandatu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, w tym:	740
	228 nie spełniało kryterium dopuszczalności
	62 spełniało kryterium dopuszczalności, ale stwierdzono brak podstaw do wszczęcia dochodzenia
	450 dochodzeń wszczęto na podstawie skarg
Dochodzenia wszczęte z własnej inicjatywy	15
Dochodzenia zamknięte, w tym:	390 (w tym 10 dochodzeń z własnej inicjatywy)
	206 z 2012 r.
	113 z 2011 r.
	71 z ubiegłych lat

Jak wynika z rys. 1.2¹⁰, liczba skarg niepodlegających kompetencjom Rzecznika spadła w 2012 r. do 1 720, co stanowi najniższą wartość od 2002 r. Rzecznik kontynuuje wysiłki mające na celu zredukowanie liczby skarg

niepodlegających jego kompetencjom. Cel ten realizuje, dostarczając jasnych informacji o tym, co jest, a co nie jest w jego mocy, jak również kierując skarżących od razu do właściwego organu.

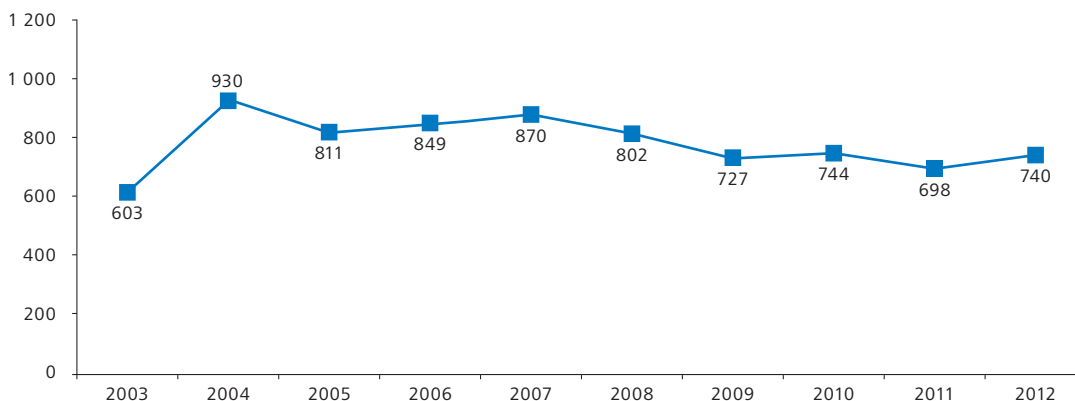
¹⁰. W 2006 r. 281 skarg nieleżących w kompetencjach Rzecznika dotyczyło tego samego zagadnienia. By umożliwić dokładniejsze porównanie na przestrzeni lat, na rys. 1.2 uwzględniono tylko 11 spośród tych skarg.

Skargi i dochodzenia

W tabeli 1.2 przedstawiono przegląd skarg zarejestrowanych w 2012 r. z podziałem na kraje. Najwięcej skarg tradycyjnie wpływało z Niemiec – państwa UE o największej liczbie ludności, za którym następna w kolejności była Hiszpania. W 2011 r. tendencja ta jednak zmieniła się

i Hiszpania awansowała z drugiego na pierwsze miejsce. Podobnie jak w 2011 r. za Hiszpanią uplasowały się Niemcy, Polska i Belgia. W stosunku do liczby ludności najwięcej skarg pochodziło z Luksemburga, Cypru, Malty, Belgii i Słowenii.

Rys. 1.1: Liczba skarg objętych mandatem w latach 2003-2012



Rys. 1.2: Liczba skarg wykraczających poza kompetencje Rzecznika w latach 2003-2012

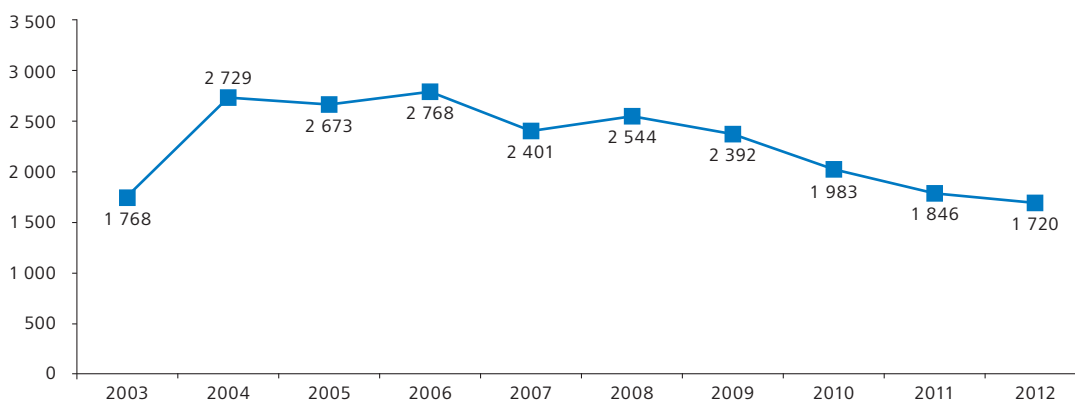




Tabela 1.2: Geograficzne pochodzenie skarg zarejestrowanych w 2012 r.

Państwo	Liczba skarg	Procent skarg	Procent ludności UE	Wskaźnik
Luksemburg	39	1,6	0,1	16,0
Cypr	30	1,2	0,2	6,1
Malta	14	0,6	0,1	5,7
Belgia	182	7,5	2,1	3,5
Słowenia	31	1,3	0,4	3,2
Irlandia	50	2,0	0,9	2,3
Bułgaria	66	2,7	1,6	1,7
Węgry	76	3,1	2,0	1,6
Hiszpania	340	13,9	9,0	1,5
Portugalia	77	3,2	2,1	1,5
Litwa	23	0,9	0,7	1,3
Grecja	74	3,0	2,3	1,3
Łotwa	16	0,7	0,5	1,3
Słowacja	34	1,4	1,1	1,3
Dania	34	1,4	1,1	1,3
Polska	235	9,6	7,7	1,2
Austria	45	1,8	1,7	1,1
Estonia	7	0,3	0,3	1,0
Finlandia	25	1,0	1,1	0,9
Szwecja	38	1,6	1,8	0,9
Republika Czeska	42	1,7	2,1	0,8
Niemcy	273	11,2	16,6	0,7
Niderlandy	51	2,1	3,3	0,6
Rumunia	58	2,4	4,4	0,5
Zjednoczone Królestwo	162	6,6	12,3	0,5
Francja	138	5,7	12,8	0,4
Włochy	118	4,8	11,9	0,4
Inne państwa	138	5,7		
Brak informacji	26	1,1		

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

W 2012 r. z 17 państw członkowskich wniesiono więcej skarg niż można było oczekiwać, biorąc pod uwagę liczbę ludności, z 9 państw wniesiono mniej

skarg, natomiast z jednego (Estonii) wniesiono liczbę skarg odpowiadającą liczbie ludności.

Skargi i dochodzenia

Poniższą mapę oparto na liczbie skarg skierowanych do Rzecznika z każdego państwa członkowskiego odniesionej do liczby ludności tego państwa (zob. wyjaśnienie do tabeli 1.2 dotyczące sposobu obliczania wskaźnika).

Wskaźnik (% skarg / % populacji)



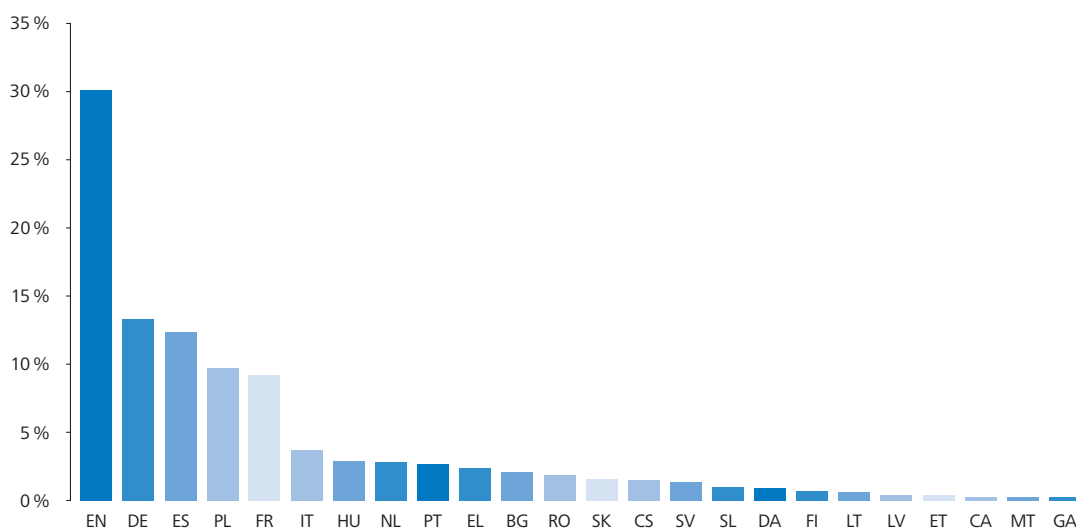


Skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich można składać w każdym z 23 języków urzędowych UE¹¹. Jak wynika z rys. 1.3, w 2012 r. większość skarżących złożyła skargi w języku angielskim, a następnie w niemieckim i hiszpańskim.

Jak wynika z rys. 1.4, w ponad 75 % rozpatrywanych spraw Rzecznik zdołał udzielić pomocy skarżącemu, wszczynając dochodzenie (18,3 % spraw), przekazując sprawę właściwemu organowi lub doradzając, do którego

organu należy się zwrócić (57,1 %). Sekcja 1.7 niniejszego sprawozdania zawiera przegląd spraw, które Rzecznik przekazał lub w związku z którymi poradził skarżącemu, do jakiego organu należy się zwrócić. W przypadku 24,6 % spraw rozpatrywanych w 2012 r. Rzecznik uznał, że nie może zapewnić dalszego doradztwa i odpowiednio poinformował skarżących o swojej decyzji. W niektórych przypadkach powodem było niewskazanie przez skarżącego na kogo lub na co chce wnieść skargę.

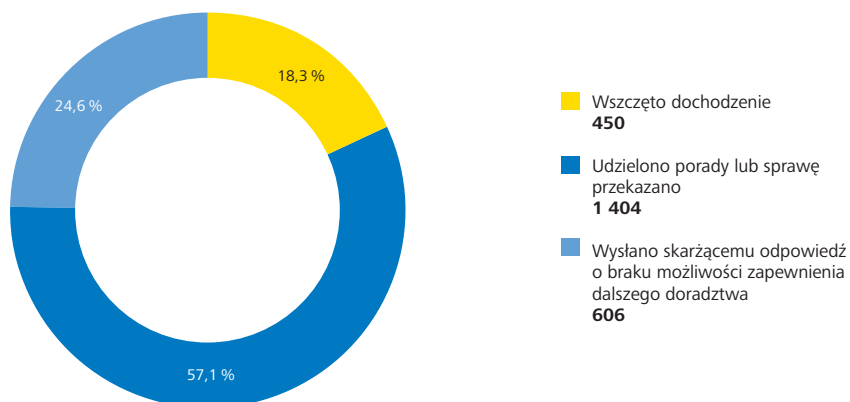
Rys. 1.3: Rozkład skarg według języka, w którym zostały złożone



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

Skargi i dochodzenia

Rys. 1.4: Działania podjęte po wpłynięciu skarg



Uwaga: Dane liczbowe w powyższej tabeli obejmują 95 skarg zarejestrowanych pod koniec 2011 r., które rozpatrzono w roku 2012. Liczby te nie obejmują 18 skarg zarejestrowanych pod koniec 2012 r., które były wciąż rozpatrywane na koniec roku celem ustalenia, jakie działania należy podjąć.

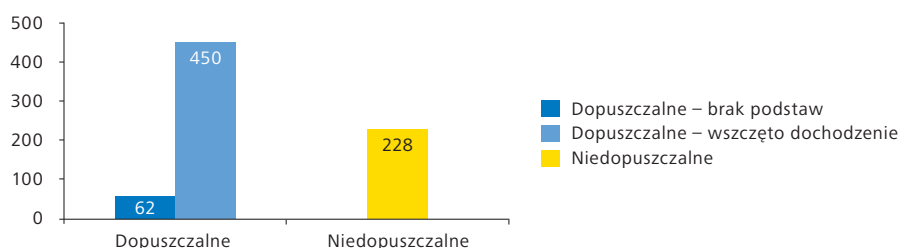


1.3 Analiza wszczętych dochodzeń¹²

Jak już wspomniano, w 2011 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zmodyfikował swoje uproszczone procedury w taki sposób, aby były one przyjaźniejsze obywatelom.

Wszystkie skargi objęte mandatem Rzecznika zostały dokładnie przeanalizowane pod kątem dopuszczalności. Spośród 740 skarg podlegających kompetencjom Rzecznika 228 uznano za niespełniające kryterium dopuszczalności, a w przypadku kolejnych 62, które spełniały kryterium dopuszczalności, Rzecznik nie znalazł podstaw do wszczęcia dochodzenia.

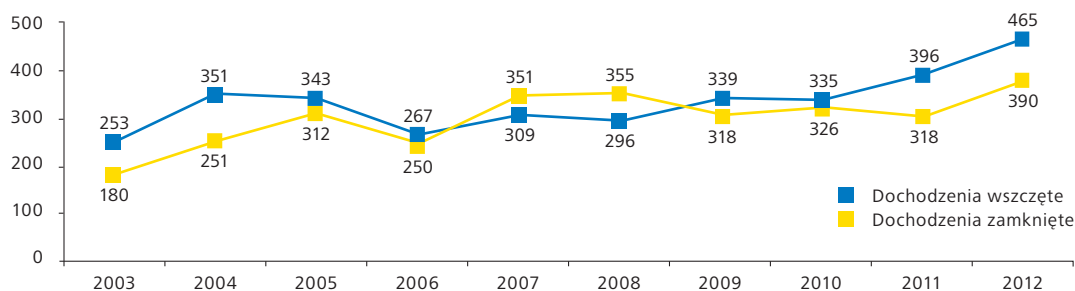
Rys. 1.5: Skargi podlegające kompetencjom Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich



Na podstawie skarg Rzecznik wszczął w ciągu roku ogółem 450 dochodzeń. Oznacza to wzrost o 18 % w stosunku do 2011 r. Rzecznik wszczął również 15 dochodzeń z własnej inicjatywy.

Jak wynika z rys. 1.6, liczba dochodzeń wszczętych przez Rzecznika w 2012 r. jest najwyższa ze wszystkich dotychczasowych i przekracza poziomy z lat 2011 (396) i 2004 (351).

Rys. 1.6: Zmiany w liczbach dochodzeń



12. Analizę zawartą w tej sekcji oparto na liczbie dochodzeń wszczętych w 2012 r., a nie na całkowitej liczbie dochodzeń rozpatrywanych w ciągu roku.

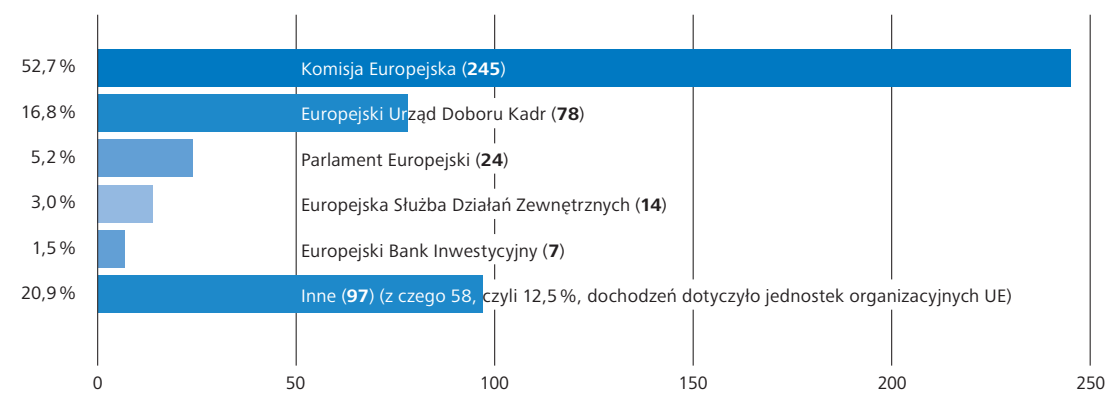
Skargi i dochodzenia

Większość dochodzeń wszczętych przez Rzecznika w 2012 r. dotyczyła Komisji Europejskiej.

Większość dochodzeń wszczętych przez Rzecznika w 2012 r. dotyczyła Komisji Europejskiej (na podstawie 245 skarg, czyli 52,7 % łącznej liczby). Porównywalna liczba za 2011 r. to 231. Ponieważ Komisja jest główną instytucją UE podejmującą decyzje mające bezpośredni wpływ na obywateli, jest rzeczą naturalną, że stanowi główny obiekt ich skarg. Na drugim miejscu uplasował się Europejski Urząd Doboru Kadr (EPSO), którego

dotyczyło 78 skarg (42 w 2011 r.). Liczba wszczętych dochodzeń dotyczących Parlamentu Europejskiego wzrosła o 50 % w porównaniu z rokiem 2011. Rzecznik wszczął 14 dochodzeń dotyczących Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) oraz 7 dotyczących Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI). Przedmiotem kolejnych 97 dochodzeń były dwadzieścia dwie inne instytucje, organy i jednostki organizacyjne UE¹³.

Rys. 1.7: Instytucje i organy będące podmiotem dochodzenia

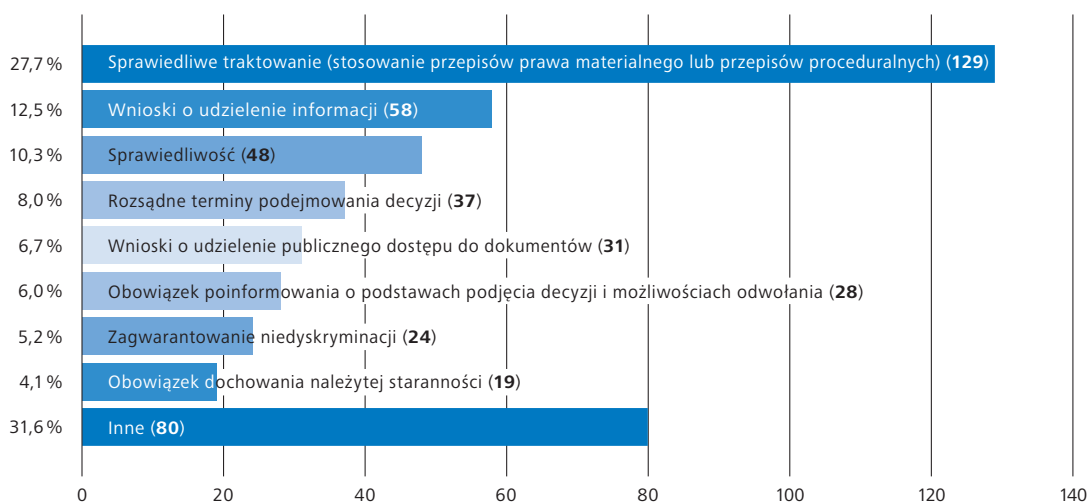


13. Frontex (5), Europejska Agencja Chemikaliów (5), Agencja Wykonawcza ds. Badań Naukowych (5), Europejska Agencja Leków (5), Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (5), Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego (4), Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (4), Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej (3), Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego (3), Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (3), Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej (2), Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (2), Agencja Wykonawcza ds. Konkurencyjności i Innowacyjności (2), Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (2), Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (1), Fusion For Energy (1), Europejska Agencja Obrony (1), Organ Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej (1), Instytut Unii Europejskiej Studiów nad Bezpieczeństwem (1), Europejski Instytut Innowacji i Technologii (1), Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego (1) oraz Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób (1).



Najczęstsze zarzuty dotyczące niewłaściwego administrowania, którymi w 2012 r. zajmował się Rzecznik, dotyczyły: sprawiedliwego traktowania (27,7 % dochodzeń), jak również wniosków o udzielenie informacji (12,5 % dochodzeń), sprawiedliwości (10,3 %) i rozsądnych terminów podejmowania decyzji (8 %).

Rys. 1.8: Rodzaje zarzutów dotyczących niewłaściwego administrowania



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

Skargi i dochodzenia

Tabela 1.3 zawiera przegląd dochodzeń wszczętych w 2012 r. z podziałem na państwa. Najwięcej dochodzeń wszczęto na podstawie skarg z Belgii, na kolejnych miejscach uplasowały się Włochy, Niemcy, Hiszpania oraz Zjednoczone Królestwo. W stosunku do liczby ludności najwięcej dochodzeń wszczęto na podstawie skarg pochodzących z Luksemburga, Belgii, Słowenii i Irlandii. Jak wyraźnie wynika z porównania z tabelą 1.2 powyżej, liczba skarg pochodzących z państwa

członkowskiego nie jest bezpośrednio proporcjonalna do liczby wszczętych dochodzeń.

W 2012 r. w wyniku skarg pochodzących z 11 państw członkowskich wszczęto więcej dochodzeń niż można było oczekiwać, biorąc pod uwagę liczbę ludności, w przypadku 14 państw wszczęto mniej dochodzeń, natomiast w przypadku dwóch państw (Hiszpanii i Portugalii) liczba wszczętych dochodzeń odpowiadała liczbie ludności.

Tabela 1.3: Geograficzne pochodzenie dochodzeń wszczętych w 2012 r.

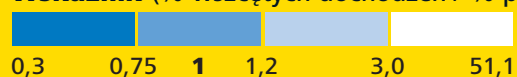
Państwo	Liczba wszczętych dochodzeń	Procent wszczętych dochodzeń	Procent ludności UE	Wskaźnik
Luksemburg	23	5,1	0,1	51,1
Belgia	103	22,9	2,1	10,9
Słowenia	7	1,6	0,4	3,9
Irlandia	15	3,3	0,9	3,7
Estonia	4	0,9	0,3	3,0
Cypr	2	0,4	0,2	2,2
Malta	1	0,2	0,1	2,2
Dania	7	1,6	1,1	1,4
Grecja	14	3,1	2,3	1,4
Litwa	4	0,9	0,7	1,3
Węgry	11	2,4	2,0	1,2
Hiszpania	39	8,7	9,0	1,0
Portugalia	9	2,0	2,1	1,0
Bułgaria	6	1,3	1,6	0,8
Niderlandy	12	2,7	3,3	0,8
Słowacja	4	0,9	1,1	0,8
Finlandia	4	0,9	1,1	0,8
Włochy	42	9,3	11,9	0,8
Austria	5	1,1	1,7	0,7
Szwecja	5	1,1	1,8	0,6
Zjednoczone Królestwo	34	7,6	12,3	0,6
Rumunia	11	2,4	4,4	0,6
Niemcy	39	8,7	16,6	0,5
Łotwa	1	0,2	0,5	0,4
Francja	24	5,3	12,8	0,4
Republika Czeska	3	0,7	2,1	0,3
Polska	9	2,0	7,7	0,3
Inne państwa	12	2,7		

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



Poniższą mapę oparto na liczbie dochodzeń wszczętych w wyniku skarg skierowanych do Rzecznika z każdego państwa członkowskiego odniesionej do liczby ludności tego państwa (zob. uwaga do tabeli 1.3 dotycząca sposobu obliczania wskaźnika).

Wskaźnik (% wszczętych dochodzeń / % populacji)



Skargi i dochodzenia

1.4 Wyniki dochodzeń Rzecznika

Jak pokazano na powyższym rys. 1.6, Rzecznik zamknął w 2012 r. 390 dochodzeń.

Ogółem 85,3 % skarg (324) skutkujących dochodzeniami, które zamknięto w 2012 r., zostało wniesionych przez indywidualnych obywateli, natomiast 14,7 % (56) przez przedsiębiorstwa, stowarzyszenia i inne jednostki prawne.

Ogółem 85,3 % skarg (324) skutkujących dochodzeniami, które zamknięto w 2012 r., zostało wniesionych przez indywidualnych obywateli, natomiast 14,7 % (56) przez przedsiębiorstwa, stowarzyszenia i inne jednostki prawne.

Tabela 1.4: Źródło skarg prowadzących do dochodzeń, które zamknięto w 2012 r.

Przedsiębiorstwa, stowarzyszenia i inne jednostki prawne	14,7 % (56)
Indywidualni obywatele	85,3 % (324)

Większość dochodzeń zamkniętych przez Rzecznika w 2012 r. ukończono w ciągu jednego roku (69 %). Niemal jedną trzecią dochodzeń, mianowicie 32 %, Rzecznik zamknął w ciągu trzech miesięcy. Do kategorii tej zalicza się sprawy, które Rzecznik był w stanie rozpatrzyć bardzo szybko, na przykład telefonując do danej instytucji w celu zaproponowania rozwiązania¹⁴. Ponad 79 % dochodzeń Rzecznik zamknął w ciągu 18 miesięcy. Średni czas trwania dochodzenia wyniósł jedenaście miesięcy.

Tabela 1.5: Czas trwania dochodzenia w sprawach, które zamknięto w 2012 r.

Średni czas trwania dochodzenia	11 miesięcy
Sprawy zamknięte w ciągu 3 miesięcy	32 %
Sprawy zamknięte w ciągu 12 miesięcy	69 %
Sprawy zamknięte w ciągu 18 miesięcy	79 %

Uwaga: na podstawie miesiąca liczącego 30 dni.

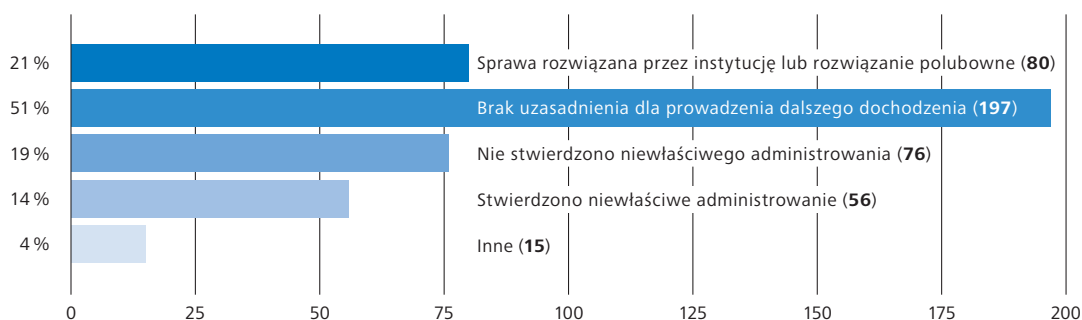
Jak wynika z rys. 1.9, w 80 sprawach, które Rzecznik zamknął w 2012 r., uzyskano pozytywny wynik, gdy zainteresowana instytucja przyjęła rozwiązanie polubowne lub rozwiązała sprawę samodzielnie. W 76 sprawach Rzecznik nie stwierdził niewłaściwego administrowania, którego dopatrył się w innych 56 sprawach. W dziewięciu z tych spraw (dla porównania w 13 w 2011 r.) instytucja przyjęła zalecenie wstępne w całości lub częściowo. Rzecznik zamknął 47 spraw poprzez wystosowanie uwag krytycznych oraz wydał jedno sprawozdanie specjalne (zob. rys. 1.10). W 30 sprawach Rzecznik poczynił dalsze uwagi mające na celu poprawę wyników odpowiednich instytucji w przyszłości. Wyniki te przedstawiono bardziej szczegółowo poniżej¹⁵.

14. Kategoria ta obejmuje również sprawy, w których Rzecznik przeprowadziłby pełne dochodzenie, gdyby skarżący nie wycofał skargi, i takie, w których Rzecznik nie mógł kontynuować dochodzenia w związku z decyzją skarżącego, by wnieść sprawę do sądu.

15. Poniższą analizę oparto na dochodzeniach zamkniętych w 2012 r. Jeżeli dochodzenie dotyczyło więcej niż jednego zarzutu lub skargi, Rzecznik mógł poczynić kilka ustaleń.



Rys. 1.9: Wyniki dochodzeń zamkniętych w 2012 r.



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

Uwaga ii: W jednym przypadku, w którym stwierdzono niewłaściwe administrowanie, Rzecznik zamknął dochodzenie uwagą krytyczną oraz zaleceniem wstępnym, które instytucja przyjęła w całości.

Sprawy, w których nie stwierdzono niewłaściwego administrowania

W 2012 r. Rzecznik zamknął 76 spraw, nie stwierdziwszy niewłaściwego administrowania. Dla skarżącego nie musi to oznaczać negatywnego zakończenia sprawy, gdyż odnosi on korzyści dzięki otrzymaniu od zainteresowanej instytucji pełnego wyjaśnienia podjętych przez nią działań.

Dla skarżącego nie musi to oznaczać negatywnego zakończenia sprawy, gdyż odnosi on korzyści dzięki otrzymaniu od zainteresowanej instytucji pełnego wyjaśnienia podjętych przez nią działań.

Korzysta on również z niezależnej analizy sprawy przez Rzecznika. Jednocześnie takie stwierdzenie jest konkretnym dowodem na to, że dana instytucja postąpiła zgodnie z zasadami dobrej administracji, co pokazano na przykładzie przedstawionej niżej sprawy.

Naruszenie prawa UE

Władze gminy na wyspie Samos w Grecji odrzuciły wniosek plantatora winorośli o wydanie licencji na produkcję własnego wina, ponieważ zgodnie z przepisami prawa greckiego plantatorzy winorośli mają obowiązek sprzedawać całą swoją produkcję Związkowi Spółdzielni Samos. Plantator winorośli odwołał się od tej decyzji do greckiej Rady Państwa oraz wniósł do Komisji skargę, twierdząc że przedmiotowe greckie prawo narusza prawo unijne. Następnie plantator wniósł skargę

do Rzecznika Praw Obywatelskich, w której twierdził, że Komisja bezpodstawnie opóźniła rozpatrzenie jego skargi i naruszyła obowiązek działania w sposób bezstronny i obiektywny, oraz zwrócił się do Rzecznika o dokładne zbadanie jego skargi dotyczącej naruszenia. W wyniku dochodzenia (sprawa **1625/2010/ANA**) Rzecznik nie stwierdził wystąpienia przypadku niewłaściwego administrowania ze strony Komisji.

Skargi i dochodzenia

Dalsze uwagi

Nawet w sytuacji, w której Rzecznik nie stwierdzi niewłaściwego administrowania lub zdecyduje, że nie ma podstaw do kontynuowania dochodzenia, może on przedstawić dalsze uwagi, jeśli w jego mniemaniu daje to możliwość poprawienia jakości administracji danej instytucji. Dalszej uwagi nie należy uznawać za krytykę pod adresem instytucji, do której jest skierowana. Ma ona raczej służyć danej instytucji jako rada w kwestii sposobów usprawnienia konkretnej praktyki w celu poprawy jakości usług, które ta instytucja świadczy na rzecz obywateli. W 2012 r. Rzecznik sformułował dalsze uwagi w 30 sprawach.

Sprawy rozwiązane przez instytucję i rozwiązania polubowne

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

W 2012 r. 80 spraw zostało rozwiązanych przez instytucję albo uzgodniono rozwiązanie polubowne. Poniżej przedstawiamy taką przykładową sprawę.

Nieprawidłowe stosowanie przepisów

Komisja zatwierdziła stosowanie szeregu neonikotynoidów (insektycydów) do celów ochrony roślin. W marcu 2012 r. austriacka Rada Rzecznika wyjaśniła Europejskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich, że najnowsze dowody naukowe wskazują, iż niektóre insektycydy przyczyniły się do wzrostu śmiertelności pszczół. Rada twierdziła, że Komisja nie uwzględniła tych najnowszych dowodów, które przemawiają za ograniczeniem stosowania insektycydów. W odnośnym rozporządzeniu UE przewiduje się przegląd zatwierdzenia substancji w przypadku, gdy nowe dowody naukowe wskazują, że substancje te nie spełniają już kryteriów zatwierdzenia, ponieważ na przykład stwarzają zagrożenie dla zdrowia zwierząt. Podczas dochodzenia Rzecznika (sprawa **512/2012/BEH**) Komisja przedstawiła wykaz środków, które podjęła ostatnio w celu rozwiązania problemu zwiększonej śmiertelności pszczół. Komisja wyznaczyła na przykład laboratorium referencyjne UE ds. zdrowia pszczół oraz zleciła przeprowadzenie badania dotyczącego zakresu tego problemu. Ponadto Komisja zwróciła się do Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) o dokonanie przeglądu oceny ryzyka wszystkich neonikotynoidów oraz ich wpływu na pszczoły. Skarżący uznał te środki za satysfakcjonujące.

Jeżeli w wyniku dochodzenia stwierdza się wstępnie niewłaściwe administrowanie, Rzecznik dąży, w miarę możliwości, do rozwiązania polubownego. W ciągu roku Rzecznik zamknął dziesięć spraw, łącznie ze sprawą przedstawioną poniżej, osiągając polubowne rozwiązanie. Pod koniec 2012 r. nadal rozpatrywano 18 propozycji rozwiązań polubownych.

Jeżeli w wyniku dochodzenia stwierdza się wstępnie niewłaściwe administrowanie, Rzecznik dąży, w miarę możliwości, do rozwiązania polubownego.



Odzyskanie kosztów

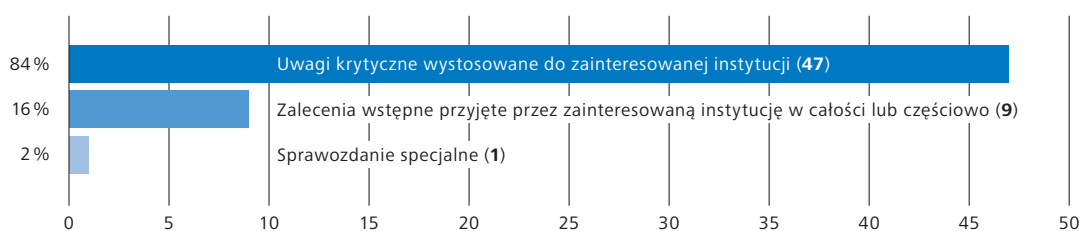
W latach 2004-2005 belgijska organizacja pozarządowa Vluchtelingenwerk Vlaanderen realizowała projekt mający na celu wsparcie rozwoju mikroprzedsiębiorstw przez przedsiębiorców migrantów w Demokratycznej Republice Konga. Łączny koszt projektu wyniósł ponad 750 000 EUR, z czego wkład Komisji wniósł ponad 500 000 EUR. Organizacja pozarządowa z powodzeniem rozwinęła 59 mikroprzedsiębiorstw. Na etapie wdrażania projektu organizacja pozarządowa zwróciła się do Komisji z wnioskiem o zaakceptowanie łatwiejszej metody zgłaszania kosztów, ponieważ miała trudności z uzyskaniem odpowiednich rachunków lub faktur od lokalnych przedsiębiorców. Wyznaczona przez Komisję osoba kontaktowa wyraziła zgodę na ten wniosek na piśmie. Podczas audytu projektu Komisja ustaliła brak dokumentów potwierdzających niektóre koszty i nakazała Vluchtelingenwerk Vlaanderen zwrot 150 000 EUR. W skardze skierowanej do Rzecznika organizacja pozarządowa twierdziła, że nakaz odzyskania środków nie jest ani uzasadniony, ani proporcjonalny. Rzecznik zwrócił się do Komisji (sprawa [53/2010/OV](#)) o ustalenie, czy organizacja pozarządowa zastosowała alternatywną metodę zgłaszania kosztów, a jeśli tak – o zwrócenie NGO odpowiedniej kwoty. Instytucja przyjęła rozwiązanie polubowne zaproponowane przez Rzecznika i zwróciła NGO ponad 100 000 EUR.

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

Sprawy, w których stwierdzono niewłaściwe administrowanie

Rzecznik stwierdził, że 14 % spraw zamkniętych w 2012 r. dotyczyło niewłaściwego administrowania. 47 z nich zamknął krytyczną uwagą skierowaną do instytucji, której skarga dotyczyła (35 spraw w 2011 r.) Ponadto Rzecznik zamknął dziewięć spraw po tym, jak instytucja, której skarga dotyczyła, przyjęła wydane przez niego zalecenie wstępne, oraz wydał jedno sprawozdanie specjalne.

Rys. 1.10: Dochodzenia, w których stwierdzono niewłaściwe administrowanie



Uwaga: W jednej sprawie, w której Rzecznik stwierdził niewłaściwe administrowanie, instytucja przyjęła zalecenie wstępne w całości, ale Rzecznik wydał również sprawozdanie specjalne. Z tego względu suma danych wyrażonych w procentach przekracza 100 %.

Skargi i dochodzenia

Uwagi krytyczne

Jeżeli rozwiązanie polubowne jest niemożliwe lub jego poszukiwanie okazuje się bezskuteczne, Rzecznik zamyka sprawę, wystosowując uwagę krytyczną lub zalecenie wstępne do instytucji, której dotyczyła skarga. Uwagę krytyczną zwykle stosuje się wówczas, gdy: (i) dana instytucja nie jest już w stanie wyeliminować przypadku niewłaściwego administrowania; (ii) wydaje się, że nie ma ono konsekwencji ogólnych oraz (iii) działania następcze Rzecznika nie wydają się konieczne. Uwagę krytyczną stosuje się także wówczas, gdy Rzecznik uzna, że zalecenie wstępne byłoby bezcelowe. Rzecznik stosuje tę procedurę również wówczas, gdy zainteresowana instytucja nie przyjmuje zalecenia wstępnego, a Rzecznik nie uznaje za stosowne, by przedkładać Parlamentowi sprawozdanie specjalne.

Uwaga krytyczna nie stanowi zadośćuczynienia dla skarżącego. Wskazuje również określonej instytucji błędne działania celem uniknięcia w przyszłości podobnych przypadków niewłaściwego administrowania. W poniższym przykładzie wskazano okoliczności, które mogą skłonić Rzecznika do wystosowania uwagi krytycznej.

Uwaga krytyczna nie stanowi zadośćuczynienia dla skarżącego. Wskazuje również określonej instytucji błędne działania celem uniknięcia w przyszłości podobnych przypadków niewłaściwego administrowania.

Restrykcyjna polityka językowa

Komisja prowadzi regularne konsultacje z obywatelami, stowarzyszeniami i innymi zainteresowanymi stronami, aby umożliwić im udział w unijnym procesie decyzyjnym. W 2010 r. hiszpański prawnik wniósł do Rzecznika skargę, w której twierdzi, że Komisja publikuje dokumenty na potrzeby wielu takich konsultacji wyłącznie w języku angielskim oraz że polityka językowa Komisji jest arbitralna i sprzeczna z zasadami otwartości, dobrej administracji i braku dyskryminacji. Rzecznik podzielił podgląd skarżącego (sprawa **640/2011/AN**), że nie można oczekiwać od obywateli udziału w konsultacjach, których treści nie są w stanie zrozumieć. Rzecznik uznaje, że wielojęzyczność ma zasadnicze znaczenie dla obywateli i umożliwia im korzystanie z prawa uczestniczenia w demokratycznym życiu UE, czego gwarantem jest Traktat z Lizbony. Rzecznik stwierdził, że restrykcyjna polityka językowa Komisji stanowi przypadek niewłaściwego administrowania, oraz wezwał tę instytucję do publikowania dokumentów do konsultacji społecznych we wszystkich 23 językach urzędowych UE lub zapewniania tłumaczeń na wnioski obywateli. Komisja odrzuciła zalecenia Rzecznika, twierdząc, że ograniczenia czasowe i dostępne zasoby regulują zasadę wielojęzyczności oraz że nie istnieje tytuł prawny gwarantujący obywatelom dostęp do dokumentów konsultacyjnych we wszystkich językach UE. W 2012 r. Parlament przyjął rezolucję, w której nakłania Komisję do zmiany jej restrykcyjnej polityki językowej w odniesieniu do konsultacji społecznych.



Działania następcze w związku z uwagami krytycznymi i dalszymi uwagami

Aby pomóc instytucjom w wyciąganiu wniosków z przeprowadzonych dochodzeń, każdego roku¹⁶ Rzecznik publikuje podsumowanie działań następczych podjętych przez instytucje w związku z jego uwagami krytycznymi i dalszymi uwagami.

Działania następcze w związku z uwagami krytycznymi i dalszymi uwagami wystosowanymi w 2011 r.

Rzecznik zwrócił się do zainteresowanych instytucji o udzielenie w ciągu sześciu miesięcy odpowiedzi na uwagi krytyczne i dalsze uwagi, które wystosował w 2011 r. Na wszystkie wystosowane uwagi uzyskał odpowiedzi, chociaż niektóre z nich wpłynęły z opóźnieniem.

W niektórych przypadkach podejmowane działania następcze były przykładowe – dziesięć z nich zasługuje wręcz na wymienienie jako przykłady mogące posłużyć za sprawy modelowe dla innych instytucji, pokazujące, jak najlepiej reagować na uwagi krytyczne i dalsze uwagi. Dotyczą one Komisji (2605/2009/MF, 62/2010/RT i 1301/2010/GG), Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (3018/2009/TN), Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) (856/2008/BEH), Eurojustu (325/2010/OV), Europejskiej Agencji Obrony (1342/2010/MHZ), Misji Policijnej Unii Europejskiej na Terytoriach Palestyńskich (OI/1/2010/MMN), Europejskie Wspólne Przedsięwzięcie na rzecz Rozwoju Energii Termojądrowej (439/2011/AN) oraz Agencji Wykonawczej ds. Zdrowia i Konsumentów (413/2010/BEH).

Po zsumowaniu liczby uwag krytycznych i dalszych uwag wystosowanych w 2011 r. wskaźnik zadowolających działań następczych wyniósł 84 %.

Działania następcze w związku z dalszymi uwagami były zadowolające w 89 % przypadków, natomiast wskaźnik zadowolających działań następczych w związku z uwagami krytycznymi był niższy i wyniósł 80 % (choć był znacznie wyższy niż wartość w 2010 r., tj. 68 %).

Zalecenia wstępne

W przypadkach, w których istnieje możliwość wyeliminowania niewłaściwego administrowania przez daną instytucję lub jeżeli przypadek niewłaściwego administrowania jest szczególnie poważny albo ma konsekwencje o charakterze ogólnym, Rzecznik zazwyczaj sporządza zalecenie wstępne dla danej instytucji czy instytucji, przeciwko której wniesiono skargę. Zgodnie z art. 3 ust. 6 statutu Rzecznika instytucja w terminie trzech miesięcy musi przekazać Rzecznikowi szczegółową opinię.

W 2012 r. Rzecznik wydał 17 zaleceń wstępnych, w tym w przedstawionej niżej sprawie. Ponadto 16 zaleceń wstępnych z 2011 r. doprowadziło do wydania decyzji w 2012 r., a trzy inne sprawy zamknięto w następstwie zaleceń wstępnych sporządzonych w 2010 r. Dziewięć spraw Rzecznik zamknął w roku, w którym dana instytucja przyjęła zalecenie wstępne w całości lub częściowo. Czterdzieści siedem spraw Rzecznik zamknął, wydając uwagi krytyczne. Pod koniec 2012 r. nadal rozpatrywano 14 zaleceń wstępnych, w tym dwa wydane w 2011 r. i dwanaście w 2012 r.

Po zsumowaniu liczby uwag krytycznych i dalszych uwag wystosowanych w 2011 r. wskaźnik zadowolających działań następczych wyniósł 84 %.

¹⁶. Analiza działań następczych w roku 2011 dostępna jest pod adresem: <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/followup.faces/en/12374/html.bookmark>

Skargi i dochodzenia

Prawo do bycia wysłuchanym

Skomputeryzowany system wczesnego ostrzegania Komisji zawiera wykazy osób, firm, organizacji pozarządowych, stowarzyszeń lub innych podmiotów, które Komisja uznaje za stwarzające zagrożenie dla interesów finansowych UE. Administracja UE może blokować lub zawieszać kontrakty lub płatności, jeżeli dany oferent lub wykonawca znajduje się w wykazie systemu wczesnego ostrzegania. Po otrzymaniu kilku skarg dotyczących działania systemu wczesnego ostrzegania Rzecznik wszczął dochodzenie z własnej inicjatywy (sprawa [OI/3/2008/FOR](#)) oraz rozpoczął konsultacje społeczne, w których udział wzięło wiele zainteresowanych stron. Uczestnicy krytykowali Komisję za umieszczanie w wykazie osób i innych podmiotów i nieudzielanie im systematycznych informacji na ten temat oraz za niewyjaśnianie, w jaki sposób można się odwoływać. W ramach zalecenia wstępnego Rzecznik wezwał Komisję do zagwarantowania tym, którzy mają zostać objęci wykazem, prawa do bycia wysłuchanym, jak również do poszanowania przysługującego im prawa wglądu w akta ich dotyczące, a także do zapewnienia im informacji na temat praw wniesienia skargi do Rzecznika bądź wniesienia sprawy do sądu. W odpowiedzi Komisja zapowiedziała, że zamierza dokonać przeglądu systemu wczesnego ostrzegania w 2013 r., uwzględniając zarówno ustalenia Rzecznika, jak i wynik toczącego się odwołania przed sądem (T-320/09 *Planet AE przeciwko Komisji* z dnia 13 kwietnia 2011 r.) dotyczącego systemu wczesnego ostrzegania.

Sprawozdania specjalne

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

Możliwość przedstawienia Parlamentowi Europejskiemu sprawozdania specjalnego ma nieocenioną wartość dla pracy Rzecznika. Jest to najskuteczniejsze narzędzie pozostające do dyspozycji Rzecznika.

Sprawozdanie specjalne dla Parlamentu Europejskiego stanowi ostatni istotny etap rozpatrywania sprawy przez Rzecznika, ponieważ przyjęcie rezolucji i skorzystanie z uprawnień Parlamentu podlegają politycznemu osądowi tej instytucji. Rzecznik udziela oczywiście Parlamentowi wszelkiej pomocy i informacji niezbędnych do rozpatrzenia sprawozdania specjalnego.

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

W 2012 r. Rzecznik przedłożył Parlamentowi Europejskiemu jedno sprawozdanie specjalne.



Konflikt interesów i zasady dobrej administracji

Od 1999 r. zrealizowano kilka projektów rozbudowy lotniska w Wiedniu (Austria).

W 2006 r. 27 organizacji obywateli austriackich złożyło do Komisji skargę, twierdząc że władze austriackie naruszyły prawo unijne, ponieważ nie przeprowadziły oceny wpływu tych projektów na środowisko. Komisja zwróciła się do władz austriackich o przeprowadzenie z mocą wsteczną oceny tego wpływu. Organizacje wniosły do Rzecznika skargę, w której twierdzą, że organ odpowiedzialny za ocenę *ex-post* sam wydał niektóre z pozwoleń na realizację projektów i że, zgodnie z prawem unijnym, strony nie miały dostępu do dalszych procedur przeglądu na szczeblu krajowym. Rzecznik zamknął pierwsze dochodzenie w tej sprawie, po tym jak Komisja oświadczyła, że zamknięcie dochodzenia w sprawie naruszenia dopiero wówczas, gdy upewni się, że władze austriackie podjęły niezbędne działania, aby zapewnić zgodność z prawem unijnym. Po ponownej skardze wniesionej przez zainteresowane organizacje Rzecznik wszczął drugie dochodzenie (sprawa **2591/2010/GG**). Rzecznik stwierdził, że Komisja (i) nie zachowała zgodności z zasadami dobrej administracji; (ii) nie odniosła się należycie do argumentów skarżących, jakoby występował poważny konflikt interesów, i nie podjęła odpowiednich działań w obliczu wyraźnego naruszenia prawa unijnego; oraz (iii) nie zastosowała się do porady Rzecznika. Dlatego też Rzecznik skierował sprawozdanie specjalne do Parlamentu, zwracając się o wsparcie w przekonaniu Komisji do skorygowania jej podejścia w tej sprawie.

1.5 Sprawy modelowe jako przykłady najlepszych praktyk

Dziesięć spraw modelowych zamkniętych w 2012 r. ilustruje najlepsze praktyki. Sprawy te dotyczą szeregu instytucji i organów UE oraz różnorodnych kwestii. Mając na uwadze, że co roku Rzecznik rozpatruje wiele spraw dotyczących przejrzystości, pierwszych sześć spraw określonych poniżej jest szczególnie pożądanymi. Kolejna sprawa dotyczy postanowień Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, przy czym uwzględniono również konstruktywną odpowiedź Komisji w sprawach dotyczących poszanowania obywateli, rekrutacji i dotacji.

W sprawie **2016/2011/AN Europejski Bank Centralny (EBC)** przekazał skarżącemu odpowiednie uzasadnienie wraz ze szczegółowym opisem treści pisma, o które skarżący wnioskował, i jego celu. Bank odmówił udzielenia dostępu do tego pisma, argumentując, że jego ujawnienie negatywnie wpłynie na politykę gospodarczą i pieniężną UE. Po zbadaniu przedmiotowego dokumentu Rzecznik zgodził się z argumentacją EBC. Za zgodą prezesa EBC Rzecznik potwierdził skarżącemu, że przedmiotowe pismo nie sugerowało żadnych zmian w hiszpańskiej konstytucji. Rzecznik skierował również dalszą uwagę do EBC, sugerując dalsze postrzeganie przejrzystości nie tylko jako obowiązku prawnego, ale także jako szansę na to zwiększenie swojej legitymizacji w oczach obywateli.

Dziesięć spraw modelowych zamkniętych w 2012 r. ilustruje najlepsze praktyki. Sprawy te dotyczą szeregu instytucji i organów UE oraz różnorodnych kwestii.

Skargi i dochodzenia

Rzecznik z zadowoleniem przyjął połączenie środków ogólnych i instytucjonalnych zaproponowanych w kontekście dochodzenia z własnej inicjatywy w sprawie **OI/3/2011/KM**, która dotyczyła zdolności **Rady** do wywiązywania się z terminów przewidzianych w rozporządzeniu nr 1049/2001 przy udzielaniu odpowiedzi na ponowne wnioski. Z uwagi na czasochłonność procedury rozpatrywania wniosków Rada przydzieliła dodatkowy personel do przetwarzania pierwotnych wniosków i wyznaczyła osobę do kontaktów z delegacjami państw członkowskich. Ponadto Rada umożliwiła zwoływanie określonych rodzajów posiedzeń bez wcześniejszego zawiadomienia. Wreszcie ponieważ w niektórych miesiącach zwykle posiedzenia Coreper/Rady odbywają się rzadziej, odpowiedzi na ponowne wnioski można teraz przyjmować, w razie potrzeby, w drodze formalnej procedury pisemnej.

Komisja w pełni ujawniła dokumenty, o które wnioskował skarżący w sprawie **1161/2010/BEH**. Dokumenty dotyczyły spraw dotyczących naruszenia w pewnych kwestiach celnych związanych z przywozem uzbrojenia i produktów podwójnego zastosowania. Chociaż Rzecznik wyraził zaniepokojenie długim okresem, jakiego Komisja potrzebowała na wydanie decyzji w sprawie ponownego wniosku skarżącego, z zadowoleniem zauważył, że Komisja sama przyznała, iż opóźnienie to było nieuzasadnione, i pochwalił konstruktywne podejście do sprawy.

W odpowiedzi na pytanie Rzecznika o podjęte lub planowane działania w celu zapewnienia zgodności z rozporządzeniem nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów **Komisja** wyszczególniła szereg środków, które podjęła odpowiednia Dyrekcja Generalna w celu poprawy zgodności z tym rozporządzeniem. W swojej pierwszej odpowiedzi dotyczącej sprawy **849/2010/KM** Komisja przyznała, że nie zdołała rozpatrzyć pism skarżącego w terminach przewidzianych w rozporządzeniu. Komisja udzieliła dostępu do wskazanych dokumentów i przeprosiła za opóźnienie. Skarżący był usatysfakcjonowany otrzymanymi dokumentami, ale w dalszym ciągu podtrzymywał krytyczną ocenę sposobu rozpatrywania jego wniosku, co doprowadziło do podjęcia wyżej wymienionych środków.

W odpowiedzi na zalecenie wstępne Rzecznika **Europejska Agencja Leków** (EMA) zgodziła się na udzielenie publicznego dostępu do zgłoszeń dotyczących niepożądanego działania leku na trądzik. Po wyrażeniu obaw przez skarżącego Rzecznik przeprowadził dalsze dochodzenia, które obejmowały spotkanie z EMA. W rezultacie Rzecznik mógł potwierdzić, że EMA nie zataiła odnośnych dokumentów oraz że dokumenty te zostały, zupełnie słusznie, przeredagowane w celu ochrony danych osobowych. Zamykając sprawę **2493/2008/FOR**, Rzecznik uznał istotne postępy, jakie Agencja poczyniła w celu zwiększenia przejrzystości swojej pracy¹⁷.

17. Należy zaznaczyć, że EMA miała podobną modelową sprawę w 2011 r.



W sprawie **808/2011/MHZ** Rzecznik pochwalił **Radę Europejską** za przeproszenie obywatela, który zgłosił Radzie swoje obawy dotyczące wykorzystywania pojazdów służbowych do celów prywatnych. Skarżący zwrócił się do Rady Europejskiej o udzielenie odpowiedzi na szereg pytań oraz o udostępnienie kopii odpowiednich przepisów regulujących tę kwestię. Zdaniem Rzecznika szczerze przeprosiny Rady stanowią najlepszy przykład okazywania przez administrację UE szacunku wobec obywateli Unii. Rzecznik stwierdził, że brak szacunku uniemożliwiłby zmniejszenie przepaści między UE a jej obywatelami. Ponadto Rzecznik ustalił, że odpowiedzi udzielone początkowo skarżącemu były nieprawidłowe.

W odpowiedzi na dochodzenie z własnej inicjatywy w sprawie **OI/3/2008/FOR Komisja** zobowiązała się do zreformowania swojego systemu wczesnego ostrzegania (EWS) – skomputeryzowanego systemu informacyjnego, który ma na celu identyfikowanie „zagrożeń” dla interesów finansowych i reputacji UE. Rzecznik nalegał na konieczność ochrony praw osób, których dane znajdują się w EWS, w szczególności praw podstawowych tych osób określonych w Karcie praw podstawowych (na przykład prawa do bycia wysłuchanym i prawa dostępu do akt), również w okresie przejściowym w oczekiwaniu na reformę EWS.

W obszarze dotacji, po wystosowaniu przez Rzecznika propozycji rozwiązania polubownego, **Komisja** wyraziła zgodę na zwrot 100 000 EUR organizacji

pozarządowej. W skardze **53/2010/OV** skarżący twierdził, że Komisja naruszyła zasadę uzasadnionych oczekiwań, ponieważ nie respektowała metodologii zgłaszania kosztów, którą z nią uzgodniono.

Po interwencji Rzecznika w sprawie **371/2010/(MF)AN Komisja** przyjęła nową politykę dotyczącą uznawania dyplomów krajowych w celu uwzględnienia różnych praktyk krajowych. Komisja uznała również, że w przedmiotowej sprawie skarżący kwalifikuje się na dane stanowisko. Wcześniej Dyrekcja Generalna ds. Zasobów Ludzkich odmówiła uznania dyplomu skarżącego głównie dlatego, że uzyskał tytuł magistra drugiego stopnia (*Master 2*), nie ukończywszy trzech lat studiów.

W odpowiedzi na sprawę **882/2009/VL** dyrektor służby **Komisji**, której dotyczyła skarga, wystosował do skarżącej pismo z przeprosinami, proponując zadośćuczynienie za szkody moralne w kwocie 500 EUR. Przyczyną zajścia była obraźliwa wiadomość wysłana do męża skarżącej w kontekście procedury odzyskania rzekomo nadpłaconego dodatku rodzinnego. Komisja zorganizowała również szereg wewnętrznych sesji szkoleniowych, aby uwydatnić znaczenie etycznego i kulturalnego postępowania służb Komisji wobec obywateli UE. Działanie to podjęto w odpowiedzi na uwagę Rzecznika, że użycie niedopuszczalnych sformułowań w przedmiotowej wiadomości e-mail może być również dobrze oznaką poważniejszego problemu w służbach Komisji.

Skargi i dochodzenia

1.6 Analiza tematyczna zamkniętych dochodzeń

Decyzje zamykające sprawy są zazwyczaj publikowane na stronie internetowej Rzecznika (<http://www.ombudsman.europa.eu>) w języku angielskim i w języku skargi, jeżeli jest to inny język. Każdą sprawę streszcza się również w języku angielskim. Na stronie publikuje się również streszczenia wybranych spraw we wszystkich 23 językach urzędowych UE. Streszczenia odzwierciedlają zakres dziedzin oraz instytucji UE objętych decyzjami zamykającymi sprawy, które Rzecznik podjął w 2012 r., jak również różne uzasadnienia zamknięcia tych spraw.

W niniejszej sekcji przedstawiono najistotniejsze wnioski prawne i fakty zawarte w decyzjach Rzecznika zamykających dochodzenia w 2012 r.

W niniejszej sekcji przedstawiono najistotniejsze wnioski prawne i fakty zawarte w decyzjach Rzecznika zamykających dochodzenia w 2012 r. Analizie poddano sprawy, które wywarły znaczący wpływ pod względem promowania przejrzystości i dobrej administracji w instytucjach UE, sprawy, których wyniki były wyjątkowo korzystne dla skarżącego, oraz sprawy, dzięki którym Rzecznik mógł wyjaśnić istotne elementy prawa lub rozwiązać kwestię, która nie została mu wcześniej przedstawiona. W świetle podejmowanych przez Rzecznika działań na rzecz propagowania stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej wyróżniono również istotne sprawy dotyczące praw określonych w Karcie.

Niniejsza sekcja zawiera analizę następujących głównych przedmiotów dochodzeń:

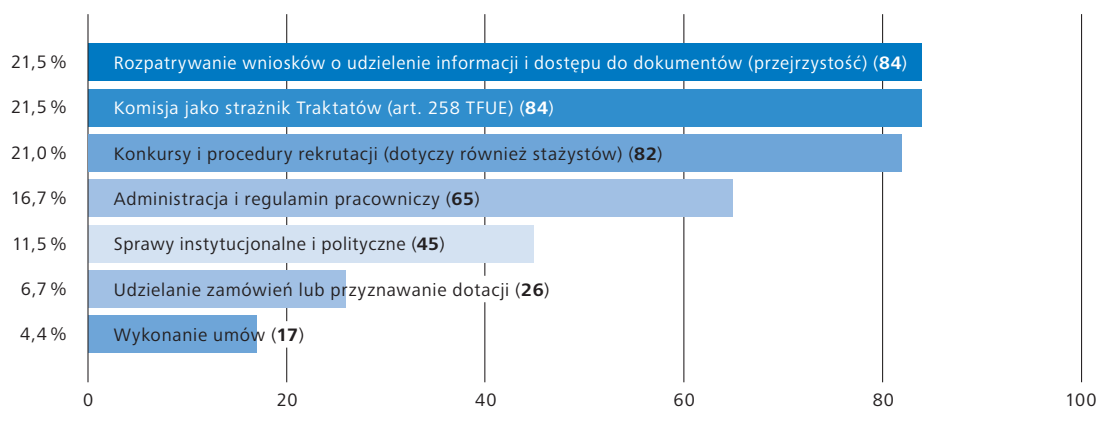
- otwartość, publiczny dostęp i dane osobowe;
- Komisja Europejska jako strażnik Traktatów;
- udzielanie zamówień i przyznawanie dotacji;
- wykonanie umów;
- administracja i regulamin pracowniczy;
- konkursy i procedury rekrutacji;
- sprawy instytucjonalne, polityczne i inne.

Powyższe kategorie w znacznym stopniu się pokrywają. Na przykład kwestie otwartości i publicznego dostępu są często podnoszone w skargach dotyczących rekrutacji lub roli Komisji jako strażnika Traktatów. Należy również zaznaczyć, że kategorie nie są wymienione w kolejności, w której występują na rys. 1.11¹⁸.

¹⁸. Rysunek 1.11 zawiera informacje na temat wszystkich dochodzeń zamkniętych w 2012 r. według przedmiotu dochodzenia. Wykres ma na celu wskazanie czytelnikowi istotności omawianego przedmiotu dochodzenia w kontekście wszystkich spraw rozpatrywanych przez Rzecznika.



Rys. 1.11: Przedmiot zamkniętych dochodzeń



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

Otwartość, publiczny dostęp i dane osobowe

Publiczny dostęp do dokumentów

Artykuł 10 ust. 3 Traktatu UE odnosi się do podejmowania decyzji w Unii „w sposób jak najbardziej otwarty i zbliżony do obywatela”, zaś art. 15 ust. 1 TFUE nakłada wymóg, aby instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii działały z jak największym poszanowaniem zasady otwartości w celu wspierania dobrych rządów i zapewnienia uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego. W art. 15 ust. 3 TFUE zapewniono prawo dostępu do dokumentów instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii. To samo prawo ustanowiono w art. 42 Karty. Rozporządzenie nr 1049/2001 reguluje to podstawowe prawo dostępu do dokumentów¹⁹.

Rozporządzenie nr 1049/2001 daje wnioskodawcom możliwość wyboru środka odwoławczego: mogą oni zakwestionować całkowitą lub częściową odmowę dostępu w postępowaniu sądowym na mocy art. 263 TFEU lub w drodze skargi do Rzecznika. Jak wykazano poniżej, dochodzenia Rzecznika obejmują zarówno kwestie proceduralne, jak i zastosowanie wyjątków od publicznego dostępu przewidzianego w art. 4 rozporządzenia.

Kwestie proceduralne

Stosunkowo często zdarzają się przypadki opóźnionej rejestracji lub odpowiedzi na wniosek. W sprawie 1972/2009/ANA Komisja przyznała, że nastąpiło nieuzasadnione opóźnienie w rozpatrywaniu ponownego wniosku skarżącego, oraz podjęła zobowiązanie, że w przyszłości takie opóźnienia nie będą miały miejsca. W sprawie

W art. 15 ust. 3 TFUE zapewniono prawo dostępu do dokumentów instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii. To samo prawo ustanowiono w art. 42 Karty.

¹⁹. Rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji; Dz.U. L 145 z 2001, s. 43.

Skargi i dochodzenia

2938/2009/EIS Rzecznik ustalił, że sposób rozpatrywania przez Komisję wniosku skarżącego ewidentnie nie był zgodny z zasadami dobrej administracji. Komisja wystosowała przeprosiny. Rzecznik sformułował dalszą uwagę, w której podkreślił, że najbardziej wskazane byłoby, aby Komisja podjęła działania w celu uniknięcia takich niedociągnięć w przyszłości. W sprawie **2466/2011/ER** skarżący twierdził, że Komisja bezprawnie przedłużyła termin przyjęcia decyzji w sprawie ponownego wniosku skarżącego. Rzecznik zamknął sprawę, nie poznawszy opinii Komisji, ponieważ (i) w ciągu trzech miesięcy od upływu terminu nie otrzymano odpowiedzi od Komisji oraz (ii) informacje, do których Rzecznik miał już dostęp, były wystarczające do rozpatrzenia skargi. Rzecznik wskazał, że w rozporządzeniu nr 1049/2001 przewidziano wiążące terminy oraz że wyjątki są możliwe jedynie w przypadkach „wyjątkowych” oraz pod warunkiem że podano „dokładne powody”. W przedmiotowej sprawie Komisja ograniczyła się do stwierdzenia, że wciąż nie dysponuje wszystkimi elementami potrzebnymi do dokonania ostatecznej oceny.

W sprawie **1472/2011/MMN**, która dotyczyła odmowy udzielenia dostępu do odpowiedzi Francji i Hiszpanii na kwestionariusz, Komisja udzieliła odpowiedzi z dużym opóźnieniem. Komisja przeprosiła skarżącego za te opóźnienia. Jednak jej odpowiedzi udzielone skarżącemu i Rzecznikowi wskazywały na to, że Komisja najwyraźniej nadal uważa, że konieczność zasięgnięcia opinii państw członkowskich, zgodnie z art. 4 ust. 5 rozporządzenia nr 1049/2001, uprawnia ją do przekroczenia terminów udzielania odpowiedzi na wniosek o dostęp

określonych w tym rozporządzeniu. Rzecznik zauważył, że Sady unijne jasno dały do zrozumienia, że fakt, iż instytucja podjęła taki dialog na mocy art. 4 ust. 5 z państwem członkowskim, z którego pochodzi dokument, nie uprawnia do przekraczania terminów określonych w rozporządzeniu.

W sprawie **1683/2010/MMN**, która dotyczyła dostępu do dokumentów związanych z konkursem otwartym zorganizowanym przez EPSO, skarżący twierdził, że Komisja postąpiła niewłaściwie i nie podała powodów, dla których po raz drugi przesunęła termin podjęcia decyzji w sprawie ponownego wniosku skarżącego. Rzecznik zauważył, że Komisja nie podała żadnych powodów takiej decyzji. Ponadto Rzecznik wskazał, że w rozporządzeniu nr 1049/2001 wyraźnie dopuszcza się tylko jedno przesunięcie terminu udzielenia odpowiedzi na ponowny wniosek. Komisja przeprosiła za opóźnienie. Jeżeli chodzi o wniosek o udzielenie dostępu, Komisja wyjaśniła, że przedmiotowe dokumenty nie istnieją. Rzecznik uznał te wyjaśnienia za przekonujące. Rzecznik z zadowoleniem zauważył również, że Komisja nie ograniczyła się do powyższego stwierdzenia – udzieliła bowiem dostępu do określonych dokumentów, którymi skarżący mógł być zainteresowany, i zwróciła uwagę na dwa dokumenty dotyczące komisji egzaminacyjnej.

Kwestie merytoryczne: zastosowanie wyjątków

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



Wyjątek dotyczący kontroli, dochodzeń i audytów

W poniższych dwóch sprawach instytucja powołała się na wyjątek dotyczący ochrony celu dochodzeń, jak określono w art. 4 ust. 2 tiret trzecie rozporządzenia nr 1049/2001, aby odmówić udzielenia dostępu do dokumentów objętych wnioskiem.

Sprawa **292/2011/AN** dotyczyła dostępu do dokumentów związanych z postępowaniami dotyczącymi naruszenia przepisów²⁰. Rzecznik zaproponował rozwiązanie polubowne, które Komisja zaakceptowała, ujawniając dwa z trzech dokumentów objętych wnioskiem. Jeżeli chodzi o trzeci dokument, Komisja stwierdziła, że musi się najpierw skonsultować z władzami hiszpańskimi, gdyż dokument pochodził od nich. Rzecznik stwierdził, że wierzy, iż Komisja zakończy konsultacje z władzami hiszpańskimi w rozsądnym terminie i możliwie jak najszybciej po tym fakcie poinformuje skarżącego o swojej uzasadnionej decyzji dotyczącej ujawnienia.

W sprawie **2914/2009/DK** Rzecznik ustalił, że Europejska Agencja Leków (EMA) niesłusznie odmówiła udzielenia publicznego dostępu do dwóch sprawozdań z audytu wewnętrznego. Ponadto Rzecznik stwierdził, że przedmiotowy audyt został już wcześniej zakończony, w związku z czym nie istniało żadne ryzyko, że udzielenie publicznego dostępu do sprawozdań mogłoby stwarzać zagrożenie dla procesu audytu. Agencja zgodziła się ponownie rozważyć odmowę udzielenia publicznego dostępu i udostępniła skarżącemu sprawozdania wraz z załączoną notą na temat wdrożenia zaleceń zawartych w sprawozdaniach.

Wyjątek dotyczący procesu decyzyjnego instytucji

W sprawie **127/2010/VIK** dotyczącej dostępu do dokumentów związanych z proponowanymi inwestycjami w energię jądrową Komisja oparła się wyłącznie na wyjątku dotyczącym konieczności ochrony jej procesu decyzyjnego (mianowicie na art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1049/2001). Nie przekonało to Rzecznika. W trakcie dochodzenia stało się jednak oczywiste, że inwestor nie wyraził zgody na ujawnienie tych dokumentów. Biorąc pod uwagę fakt, że mające zastosowanie ramy prawne poprzedzały wejście w życie Traktatu z Lizbony, wcale nie było jasne, czy dokumenty tego rodzaju, o jakie wnioskował skarżący, można ujawnić bez zgody zainteresowanego państwa członkowskiego, osoby lub podmiotu, w związku z czym Rzecznik uznał dalsze dochodzenie za bezzasadne. Rzecznik poinformował jednak również skarżącego o możliwości złożenia nowego wniosku o udzielenie dostępu, ponieważ taki wniosek musiałby zostać oceniony na podstawie przepisów mających zastosowanie po wejściu w życie Traktatu z Lizbony, w którym pogodzone wymóg uzyskania zgody z koniecznością zachowania przejrzystości.

Wymóg dotyczący ochrony danych osobowych

Jednym z wyjątków zawartych w art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001 jest wyjątek przewidziany w art. 4 ust. 1 lit. b) dotyczący podstawowego prawa do prywatności oraz do ochrony danych osobowych. W sprawie **3136/2008/EIS** skarżący, którego dotyczyło dochodzenie OLAF, zażądał dostępu do (i) dokumentów, na podstawie których OLAF podjął decyzję o przeprowadzeniu

²⁰. Zob. również skarga **1972/2009/ANA**, w której Komisja odmówiła udzielenia dostępu do dokumentu, uzasadniając tę decyzję koniecznością ochrony dialogu, jaki nawiązała z władzami greckimi, mając na celu zapewnienie zgodności odpowiedniego ustawodawstwa greckiego z prawem unijnym.

Skargi i dochodzenia

dochodzenia, oraz (ii) informacji na temat wyniku dochodzenia. OLAF odmówił. Rzecznik zbadał akta OLAF i skonsultował się z Europejskim Inspektorem Ochrony Danych. Na tej podstawie Rzecznik uznał, że podane przez OLAF przyczyny odrzucenia wniosku o udzielenie dostępu są istotne i odpowiednie. Jeżeli chodzi o drugą kwestię podniesioną przez skarżącego, Rzecznik stwierdził, że jego zdaniem OLAF przekazał informacje na temat wyniku swojego dochodzenia. Rzecznik

dokładniejszych informacji na temat procedur wnioskodawcom ubiegającym się o dostęp do dokumentów zawierających dane osobowe.

Publiczny dostęp do informacji

W art. 41 Karty uznaje się prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przez administrację UE. Zakłada ono także prawo do otrzymania

W 2012 r. Rzecznik rozpatrzył wiele spraw, w których obywatele zarzucali administracji brak odpowiedniej odpowiedzi lub brak jakiegokolwiek odpowiedzi.

zauważył jednak, że podstawowe prawo do dobrej administracji określone w art. 41 Karty wymaga poinformowania osoby, której dotyczyło dochodzenie, o wyniku takiego dochodzenia w rozsądnym terminie po jego zakończeniu. W omawianej sprawie OLAF tego nie uczynił.

Sprawa **682/2010/TN** dotyczyła wniosku o udzielenie dostępu do sprawozdania zawierającego dane osobowe. Rzecznik stwierdził, że Komisja zasadniczo miała prawo odmówić udzielenia dostępu, ponieważ skarżący nie wskazał powodu, dla którego konieczne było przekazanie danych osobowych. Rzecznik zaproponował jednak, aby Komisja ponownie rozważyła udzielenie dostępu do innych sekcji sprawozdania. Ponieważ Komisja nie zgodziła się w pełni na tę propozycję, Rzecznik wystosował uwagę krytyczną, w której stwierdził, że Komisja nie przedstawiła przekonujących argumentów, dlaczego nie można przyznać częściowego dostępu. Rzecznik wystosował również dalszą uwagę dotyczącą udzielania

odpowiedzi. W 2012 r. Rzecznik rozpatrzył wiele spraw, w których obywatele zarzucali administracji brak odpowiedniej odpowiedzi lub brak jakiegokolwiek odpowiedzi. Aby zapewnić skarżącemu terminową odpowiedź, sprawy te rozpatrzono w większości w trybie procedur uproszczonych.

Sprawa **1451/2011/BEH** stanowi przykład pełnego dochodzenia w obszarze publicznego dostępu do informacji. Konkretnie sprawa ta dotyczyła zarzutu, że Komisja przekazała niewłaściwe informacje na temat praw do swobodnego przepływu. Skarżący twierdził, że fragment wytycznych Komisji do dyrektywy w sprawie obywatelstwa Unii (dyrektywy 2004/38/WE) jest niezgodny z prawem UE, zgodnie z interpretacją Trybunału Sprawiedliwości zawartą w wyroku w sprawie *Akrich* (sprawa C-109/01). W istocie Rzecznik zidentyfikował problem i zwrócił się do Komisji o rozważenie zmiany tego fragmentu. Komisja poinformowała, że na tym etapie nie zamierza zmieniać



wytycznych, ale oceni wartość dodaną takiej aktualizacji na podstawie wyników drugiego sprawozdania w sprawie stosowania dyrektywy 2004/38, które ma się ukazać w 2013 r. Komisja przyznała, że omawiany fragment wytycznych mógłby być bardziej czytelny, w związku z czym Rzecznik zamknął sprawę, ale poprosił Komisję o informowanie go na bieżąco o wszelkich zmianach.

Ochrona danych

W art. 7 i 8 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej zawarto odpowiednio prawa podstawowe do prywatności i ochrony danych osobowych. Drugiego z tych praw dotyczy sprawa **2384/2011/AN**, którą wniosła osoba objęta dochodzeniem OLAF. OLAF ujawnił szczegółowe informacje na temat wyniku dochodzenia osobie trzeciej. Informacje te zostały opublikowane w artykule prasowym w państwie skarżącego. Europejski Inspektor Ochrony Danych uznał ten przypadek ujawnienia danych za sprzeczny z unijnymi zasadami ochrony danych. Skarżący zwrócił się do OLAF, aby urząd ten przyznał, że dopuścił się nagannego postępowania, i przeprosił za to. OLAF odmówił. W następstwie dochodzenia Rzecznika OLAF wysłał jednak do skarżącego pismo, w którym wyraził żal z powodu postępowania w przypadku skarżącego niezgodnie z zasadami ochrony danych, i przeprosił go.

Komisja Europejska jako strażnik Traktatów

Rządy prawa są fundamentalną zasadą Unii Europejskiej. Jednym z najważniejszych obowiązków Komisji jest pełnienie roli strażnika Traktatów²¹. Artykuł 258 TFUE ustanawia ogólną procedurę, zgodnie z którą Komisja może badać i przekazywać do Trybunału Sprawiedliwości ewentualne przypadki naruszenia prawa UE przez państwa członkowskie. Komisja może wszczynać dochodzenia z własnej inicjatywy, na podstawie skarg lub w odpowiedzi na wnioski Parlamentu Europejskiego o rozpatrzenie petycji skierowanych do Parlamentu na mocy art. 227 TFUE. Inne procedury stosuje się do spraw szczególnych, takich jak nielegalna pomoc państwa.

W tym kontekście należy wspomnieć o systemie „EU Pilot”²², metodzie pracy rozwiniętej w 2007 r. między Komisją i państwami członkowskimi z myślą o usuwaniu naruszeń prawa UE na najwcześniejszym etapie bez uciekania się do przeprowadzania postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Celem tego projektu jest zapewnienie skutecznego wdrożenia prawa UE przez państwa członkowskie i szybszego rozpatrywania skarg wnoszonych przez obywateli i przedsiębiorstwa.

Rzecznik przyjmuje i rozpatruje skargi przeciwko Komisji pełniącej rolę strażnika Traktatów. Wszczynając dochodzenie w sprawie takiej skargi, Rzecznik zawsze wyjaśnia, że w ramach dochodzenia nie będzie ustalał, czy zaistniało naruszenie przepisów, ponieważ Europejski Rzecznik Praw

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

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

22. Zob. komunikat Komisji pt. „Skuteczna Europa – Stosowanie prawa wspólnotowego, COM(2007)502”.

Skargi i dochodzenia

Dochodzenie Rzecznika ma na celu jedynie zbadanie postępowania Komisji w analizie i rozpatrywaniu skargi w sprawie naruszenia przepisów prawa.

Obywatelskich nie jest uprawniony do prowadzenia dochodzeń dotyczących działań władz państw członkowskich. Dochodzenie Rzecznika ma na celu jedynie zbadanie postępowania Komisji w analizie i rozpatrywaniu skargi w sprawie naruszenia przepisów prawa. Rzecznik zajmuje się zarówno proceduralnymi, jak i merytorycznymi aspektami postępowania Komisji.

Obowiązki proceduralne

Jeśli chodzi o proceduralne obowiązki Komisji wobec skarżących, głównym punktem odniesienia dla Rzecznika jest komunikat wydany przez Komisję w 2002 r.²³ oraz jego zmieniona wersja przyjęta w 2012 r.²⁴. W komunikacie określono obowiązek rejestracji skarg oraz pewne wyjątki od tego obowiązku, a także wyznaczono terminy rozstrzygnięcia skarg i informowania skarżących. Komisja pierwotnie wydała ten komunikat w odpowiedzi na prowadzone przez Rzecznika dochodzenia i wyrażane przez niego uwagi krytyczne w związku z tymi kwestiami. Rzecznik uważa, że ten komunikat stanowi istotną podstawę dla zaufania obywateli do Komisji jako strażnika Traktatów.

W 2012 r. w ramach dochodzeń Rzecznika ujawniono wiele niedociągnięć proceduralnych, co ilustrują poniższe przykłady.

Opóźnienie i brak należytej staranności

W sprawie 773/2011/OV Rzecznik uznał, że wbrew twierdzeniom skarżącego, Komisja nie była bierna w rozpatrywaniu skargi dotyczącej naruszenia i wysłała szereg merytorycznych odpowiedzi do skarżącego. Z kolei w sprawie 230/2011/(TS)EIS Rzecznik wskazał, że przy rozpatrywaniu skarg dotyczących naruszenia Komisja nie jest wolna od ograniczeń wynikających z praw podstawowych i zasad dobrej administracji. Rzecznik uznał, że złożoność rozpatrywanych kwestii nie uzasadniała opóźnień w tej sprawie. Jeżeli chodzi o kwestię spójności podniesioną jako argument przez Komisję, Rzecznik oświadczył, że dążenie do stosowania „spójnego podejścia” nie może prowadzić do niepotrzebnych opóźnień.

Sprawy 930/2010/CK oraz 1827/2009/CK dotyczyły domniemanego braku staranności w rozpatrywaniu dwóch skarg związanych z naruszeniem przepisów. Aby wesprzeć Komisję w dalszym usprawnianiu jej procedur, Rzecznik wystosował dwie dalsze uwagi w pierwszej sprawie. W drugiej sprawie Rzecznik wyraził ubolewanie z powodu obcesowego sposobu, w jaki Komisja odrzuciła argumenty przedstawione przez skarżącego. Rzecznik zauważył jednak, że późniejsze zmiany w tej sprawie oznaczały, iż spór pomiędzy Komisją a skarżącym odnośnie do właściwej interpretacji greckich zasad podatkowych wygasł.

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

24. COM(2012)154 wersja ostateczna. Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego – Aktualizacja zasad postępowania w stosunkach ze skarżącymi w przedmiocie stosowania prawa unijnego.



W sprawie 1775/2012/ER, która dotyczyła nieudzielenia odpowiedzi i nierozpatrzenia w należyty sposób skargi w sprawie naruszenia złożonej przez włoskiego importera papierosów, Komisja przyznała, że otrzymała skargę wkrótce po tym, jak skontaktował się z nią Rzecznik. Ponadto Komisja oficjalnie skontaktowała się ze skarżącym drogą telefoniczną i poinformowała go, że przejęła tę sprawę. Wkrótce po tym odbyło się spotkanie ze skarżącym.

Kwestie merytoryczne

W toku rozpatrywania skarg dotyczących naruszeń Rzecznik może też prowadzić przegląd treści analiz przeprowadzonych przez Komisję i jej wniosków²⁵. Może na przykład sprawdzić, czy takie analizy i wnioski są uzasadnione, dobrze uargumentowane i dokładnie wyjaśnione skarżącym. W ramach dochodzeń i wniosków Rzecznika uznaje się jednak w pełni swobodę decyzyjną Komisji, określoną traktatami i orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, w zakresie podejmowania decyzji w sprawie przekazania Trybunałowi skargi dotyczącej naruszenia.²⁶ Jeżeli Rzecznik całkowicie nie zgodzi się z oceną Komisji, zaznaczy to, podkreślając jednak, że w kwestii interpretacji prawa UE najważniejszym organem jest Trybunał Sprawiedliwości. Tego rodzaju różnice zdań są jednak wyjątkiem.

Niepodanie odpowiedniego uzasadnienia

W sprawie 1623/2009/FOR Rzecznik stwierdził, że Komisja nie wyjaśniła jasno przyczyn, dla których nie kontynuowała rozpatrywania skargi w sprawie domniemanego naruszenia praw posiadaczy praw autorskich na fińskim rynku telewizyjnym. Rzecznik zaproponował Komisji, aby jasno przedstawiła swoje stanowisko, w odpowiedzi na co Komisja stwierdziła, że w świetle dalszej korespondencji ze skarżącymi przekazano sprawę do projektu „EU Pilot”, w ramach którego Komisja skontaktuje się z Finlandią w celu uzyskania informacji lub znalezienia rozwiązań problemu. Podobnie w sprawie 1260/2010/RT Rzecznik uznał, że Komisja niewłaściwie uzasadniła swoją decyzję o zamknięciu postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego zarzucanego władzom francuskim, które rzekomo nie zastosowały się do przepisów prawa unijnego dotyczących równoległego przywozu weterynaryjnych produktów leczniczych. W następstwie wydanego przez Rzecznika zalecenia wstępnego Komisja postanowiła wszcząć nowe postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w kwestii przeszkód, na jakie natrafiają sprzedawcy hurtowi, usiłując zrealizować przywóz równoległy weterynaryjnych produktów leczniczych.

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

25. Zob. na przykład skarga 2591/2010/GG dotycząca nieprawidłowego przeprowadzenia przez Komisję postępowania w sprawie naruszenia przeciwko Austrii w odniesieniu do lotniska w Wiedniu, opisana w sekcji 1.4 powyżej.

26. W tym przypadku Rzecznik zwraca uwagę, że fakt naruszenia prawa UE nie zobowiązuje automatycznie Komisji do wszczęcia postępowania w sprawie naruszenia. Komisja musi jednak uzasadnić sposób korzystania z dużej swobody decyzyjnej.

Skargi i dochodzenia

Rozbieżność opinii na temat oceny Komisji

W sprawie 1909/2009/BEH skarżący wniósł skargę dotyczącą naruszenia, twierdząc, że wbrew prawu unijnemu władze austriackie nie przeprowadziły indywidualnej oceny w celu ustalenia, czy klient skarżącego, pan D., stwarza zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego. Komisja uznała, że na podstawie dostępnych informacji nie jest możliwe wyciągnięcie wniosku, że władze austriackie naruszyły prawo unijne. Komisja postanowiła nie wszczynać postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Rzecznik uznał, że Komisja przedstawiła wiarygodne przyczyny na poparcie swojego stanowiska, zgodnie z którym władze austriackie przeprowadziły wyżej wymienioną indywidualną ocenę. Komisja nie rozpatrzyła skargi należycie w zakresie, w jakim dotyczyła ona decyzji władz austriackich o (i) nieprzyznaniu panu D. okresu na opuszczenie terytorium Austrii

Wśród kwestii badanych przez Rzecznika w 2012 r. w dziedzinie przetargów i dotacji znalazły się zarzuty niesprawiedliwego traktowania oferentów oraz braku przejrzystości.

oraz o (ii) nienadaniu jego odwołaniu od decyzji o wydaleniu skutku zawieszającego, co prawo unijne dopuszcza wyłącznie w przypadkach pilnej potrzeby. Rzecznik zwrócił się do Komisji o ponowne zbadanie skargi dotyczącej naruszenia w tym względzie. Komisja zasadniczo podtrzymała, że władze austriackie przeanalizowały pilny charakter sprawy i uznały, że taka pilna potrzeba istnieje. Rzecznik uznał, że odpowiedź Komisji nie jest przekonująca. Z uwagi na jednostkowy charakter sprawy Rzecznik zamknął ją uwagą krytyczną.

Udzielanie zamówień i przyznawanie dotacji

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

Wśród kwestii badanych przez Rzecznika w 2012 r. w dziedzinie przetargów i dotacji znalazły się zarzuty niesprawiedliwego traktowania oferentów oraz braku przejrzystości.

Pierwsza z opisanych poniżej spraw dała Rzecznikowi możliwość przypomnienia Komisji, że zasady dobrej administracji mogą wymagać od instytucji działań wykraczających poza to, co przewiduje prawo.



Brak równego traktowania

Sprawa 642/2008/MMN dotyczyła domniemanego konfliktu interesów w związku z udziałem doradcy technicznego w procedurze przetargowej. Skarżący utrzymywał, że Komisja naruszyła zasadę równego traktowania, ponieważ jeden z doradców komisji oceniającej był zatrudniony przez oferenta, któremu udzielono zamówienia. Rzecznik wezwał Komisję m.in. do zmiany treści oświadczenia o bezstronności i poufności, które muszą podpisać wszyscy członkowie komisji oceniającej oraz ewentualni obserwatorzy, aby zapewnić wyraźne uwzględnienie wszystkich możliwych konfliktów interesów, mianowicie „faktycznych”, „potencjalnych” i „pozornych” konfliktów interesów. W odpowiedzi Komisja stwierdziła, że odpowiedni przepis rozporządzenia finansowego całkowicie obejmuje „faktyczne” i „potencjalne” konflikty interesów, zaś „pozorne” konflikty interesów mają znaczenie jedynie wówczas, gdy w wyniku badania okaże się, że występuje „faktyczny” lub „potencjalny” konflikt interesów. Nie przekonało to Rzecznika. Ponieważ jednak Komisja dała do zrozumienia, że dokona przeglądu oświadczenia o bezstronności i poufności, Rzecznik uznał dalsze dochodzenie za bezzasadne. Jednocześnie stwierdził, że zwróci się do Komisji o przekazanie informacji, w rozsądnym terminie, na temat wyniku zapowiadanego przeglądu.

W sprawie 3000/2009/JF Rzecznik ustalił, że Komisja nie zapewniła równego traktowania oferentów, co osłabiło szanse skarżącego na wyłonienie jego oferty. Rzecznik zaproponował polubowne rozwiązanie sprawy, tj. zwrot przez Komisję kosztów, jakie poniósł

skarżący w związku z przystąpieniem do zaproszenia do składania ofert. W rezultacie Komisja wypłaciła odszkodowanie w wysokości ponad 10 000 EUR.

W sprawie 105/2011/TN ofertę skarżącego odrzucono, kiedy okazało się, że osoba proponowana na stanowisko kierownika zespołu zobowiązała się do pracy w pełnym wymiarze godzin przy innym projekcie finansowanym ze środków UE, który był realizowany w tym samym czasie. Rzecznik uznał, że zalecając tureckiej instytucji zamawiającej wykluczenie oferty spółki przed ustaleniem faktu, że kierownik zespołu będzie niedostępny na czas realizacji projektu, Komisja dopuściła się niewłaściwego administrowania. Jednakże ostateczna decyzja o wykluczeniu oferty była słuszna. Rzecznik skierował do Komisji dalszą uwagę mającą na celu zmniejszenie ryzyka wystąpienia podobnych problemów w przyszłości.

Brak przejrzystości

W sprawie 1683/2011/TN, która dotyczyła postępowania o udzielenie zamówienia na dostawę, Komisja przyznała, że postępowanie nie było do końca przejrzyste. Komisja wskazała, że w chwili sporządzania swojej opinii prowadziła ze skarżącym negocjacje mające na celu polubowne rozwiązanie problemu. Rzecznik docenił fakt, że Komisja przyjęła na siebie odpowiedzialność za ten błąd, podejmując ze skarżącym negocjacje w celu rozwiązania problemu.

Skargi i dochodzenia

Wykonanie umów

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

W 2012 r. Rzecznik analizował szereg spraw dotyczących praw podstawowych w obszarze umów, w szczególności prawa do bycia wysłuchanym. Ponadto Rzecznik często zajmował się również zarzutami niesprawiedliwego traktowania, przede wszystkim w sporach dotyczących kosztów kwalifikowalnych i czynności audytowych.

Zakres przeglądu, jakiego może dokonać w takich sprawach Rzecznik, jest jednak z konieczności ograniczony. Rzecznik jest zdania, że nie powinien on próbować ustalić, czy nastąpiło naruszenie umowy przez którąkolwiek ze stron, jeżeli kwestia jest przedmiotem sporu. Taka kwestia może zostać skutecznie rozpatrzona wyłącznie przez sąd właściwy.

W sprawach dotyczących sporów wynikających z umów Rzecznik uważa za uzasadnione ograniczenie dochodzenia do zbadania, czy instytucja Unii w sposób spójny i racjonalny wyjaśniła podstawę prawną swoich działań oraz uzasadniła swój pogląd w kwestii statusu zobowiązań wynikających z zawartych umów. Jeżeli taka sytuacja będzie miała miejsce, Rzecznik uzna, że w wyniku dochodzenia nie stwierdził on przypadku niewłaściwego administrowania. Wniosek ten nie będzie miał wpływu na prawo stron do przedstawienia sporów wynikających z umów przed sąd właściwy, który wyda autorytatywne orzeczenie.

W 2012 r. Rzecznik analizował szereg spraw dotyczących praw podstawowych w obszarze umów, w szczególności prawa do bycia wysłuchanym. Ponadto Rzecznik często zajmował się również zarzutami niesprawiedliwego traktowania, przede wszystkim w sporach dotyczących kosztów kwalifikowalnych i czynności audytowych. Wreszcie Rzecznik analizował również zakres zobowiązań Komisji wobec podwykonawców.

Nieprzestrzeganie praw podstawowych
Sprawa 2635/2010/TN dotyczyła zarzutu niepowiadomienia przez Komisję Europejską skarżącego o stwierdzeniu naruszenia przez niego kodeksu postępowania w przypadku misji obserwacji wyborów z ramienia UE. Ponieważ Rzecznik nie miał całkowitej pewności, czy w sprawie tej przestrzegano praw przysługujących skarżącemu na mocy Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz Europejskiego kodeksu dobrej praktyki administracyjnej, zaproponował środki, za pomocą których Komisja mogła sprostować sprawę. Komisja zapewniła, że skarżący pozostaje w pełni uprawnionym kandydatem do udziału w przyszłych misjach obserwacji wyborów. Jeżeli chodzi o ogólne procedury stwierdzania naruszenia kodeksu postępowania unijnych obserwatorów wyborów, Komisja wskazała ponadto, że wdraża już propozycję Rzecznika dotyczącą przeglądu.



W sprawie **1045/2011/RT** Komisja podjęła decyzję, w wyniku dochodzenia OLAF, o odzyskaniu całej kwoty wypłaconej na dwa projekty. Skarżący twierdził, że Komisja nie wysłuchała jego wyjaśnień w odniesieniu do postawionych mu zarzutów. Rzecznik uznał, że skarżący miał *de facto* możliwość do bycia wysłuchanym, ponieważ mógł przedstawić swoje uwagi przed rozpoczęciem procedury odzyskania i w jej trakcie, a tym samym zmienić wynik postępowania na swoją korzyść. Wstępne zawiadomienie, w którym wskazano powody odzyskania, nie zawierało jednak wyraźnego zaproszenia do składania uwag dotyczących planowanego odzyskania ani wyraźnego wskazania terminu na składanie takich uwag. Rzecznik wystosował dalszą uwagę w tym względzie.

Sprawa **2386/2010/MHZ** dotyczyła zwolnienia polskiego eksperta ze stanowiska kierownika zespołu w ramach finansowanego przez UE projektu realizowanego w Bośni i Hercegowinie (BiH). Skarżący twierdził między innymi, że jego prawo do bycia wysłuchanym i poinformowanym o powodach wniosku Komisji nie było przestrzegane. Rzecznik uznał, że niezapewnienie przez Komisję skarżącemu prawa do obrony przed złożeniem do jego pracodawcy wniosku o jego zwolnienie, stanowiło przypadek niewłaściwego administrowania. Rzecznik skrytykował również Komisję za nieprzedstawienie przekonujących wyjaśnień, dlaczego nie poinformowała władz BiH o swoim wniosku o zwolnienie skarżącego.

Domniemane niesprawiedliwe traktowanie

Wiele spraw w tym obszarze odnosi się do sporów dotyczących kosztów kwalifikowalnych, które często pojawiają się w świetle wyników audytu. W niektórych sprawach stanowisko instytucji jest uzasadnione, chociaż nie było tak w sprawie **3373/2008/JF**, która została wszczęta w wyniku sprawozdania z audytu, w którym uznano niektóre koszty w projekcie finansowanym przez UE za niekwalifikowalne. Rzecznik nakłaniał Komisję do odstąpienia od wniosku o zwrot ze względu na jego nieproporcjonalność i niesprawiedliwe traktowanie. Komisja odmówiła. Rzecznik pokreślił następnie, że brak uwag ze strony unijnych specjalistów ds. projektów w odniesieniu do działań podejmowanych przez organizacje, takie jak organizacja skarżącego, w związku z realizowanymi przez nie projektami pozwala takim organizacjom sądzić, że działają zgodnie z obowiązującymi zasadami. Jeżeli tak nie jest, specjaliści ds. projektów, o ile zostali poinformowani o takich działaniach, powinni podjąć działania zapobiegawcze, a jeżeli tego nie uczynią, wówczas powinno być możliwe podjęcie wobec nich środków dyscyplinarnych. Ponieważ powyższa sprawa porusza istotną kwestię zasadniczą, Rzecznik uznał, że uzasadnione byłoby skierowanie specjalnego sprawozdania do Parlamentu Europejskiego. Rzecznik postanowił jednak, że zanim złoży takie sprawozdanie przeprowadzi szczegółowe dochodzenie z własnej inicjatywy dotyczące niektórych aspektów postępowania Komisji przy rozpatrywaniu finansowanych przez siebie projektów.

Skargi i dochodzenia

Z drugiej strony w sprawie 351/2011/OV dotyczącej odrzucenia kosztów personelu partnera projektu Rzecznik uznał, że umowa o udzielenie dotacji nie dawała Komisji prawa do odrzucenia kosztów personelu zadeklarowanych przez skarżącego. Rzecznik stwierdził również, że Komisja skorzystała ze swobody decyzyjnej, działając w największym możliwym stopniu na korzyść skarżącego, ponieważ wyraziła zgodę na przeniesienie części kosztów personelu do kategorii „koszty podwykonawstwa”. Dlatego też Rzecznik stwierdził, że odmowa Komisji uznania pozostałej części niekwalifikowalnych kosztów podwykonawstwa za koszty kwalifikowalne nie stanowiła przypadku niesprawiedliwego traktowania.

Sprawa 901/2011/OV również dotyczyła zwrotu niekwalifikowalnych kosztów w ramach projektu po przeprowadzeniu audytu. Skarżący zwrócił się do Rzecznika, utrzymując, że stanowisko Komisji jest nieuzasadnione i niesprawiedliwe. Twierdził, że działał w dobrej wierze oraz na podstawie informacji uzyskanych od koordynatora projektu. Rzecznik stwierdził, że wniosek Komisji, iż stosowne koszty nie kwalifikowały się, był prawidłowy. Zwrócił również uwagę, że koordynator nie jest przedstawicielem Komisji i że

Zobowiązania Komisji wobec podwykonawców

W sprawie 535/2010/RT skarżący pracował jako ekspert przy projekcie finansowanym przez Komisję. Otrzymał tylko częściowe wynagrodzenie za swoją pracę i zwrócił się do Komisji o interwencję w celu zagwarantowania, że otrzyma należną płatność. Komisja nie zainterweniowała w tej sprawie. Po interwencji Rzecznika Komisja zwróciła się do głównego wykonawcy o dokonanie zaległej płatności. Rzecznik zamknął sprawę i dodał, że ufa, iż pomimo negatywnych odpowiedzi otrzymywanych dotychczas Komisja będzie nadal nakłaniała głównego wykonawcę do uiszczenia zaległej płatności, wykorzystując w tym celu wszelkie dostępne jej środki, aby przekonać głównego wykonawcę do zmiany stanowiska i nawiązania współpracy.

Administracja i regulamin pracowniczy

Każdego roku Rzecznik otrzymuje szereg skarg dotyczących kwestii związanych z personelem instytucji, w szczególności stosowania regulaminu pracowniczego dla urzędników oraz innych stosownych tekstów przez

Niekiedy są to sprawy dotyczące praw podstawowych, umożliwiające Rzecznikowi propagowanie prawidłowego stosowania Karty praw podstawowych UE.

Komisja nie jest związana jakimkolwiek oświadczeniem złożonym przez koordynatora, które nie wynikało z wyraźnych instrukcji ze strony Komisji. Żadnych takich wyraźnych instrukcji nie wydano. Rzecznik nie dopatrywał się zatem niewłaściwego administrowania.

administrację UE. Niekiedy są to sprawy dotyczące praw podstawowych, umożliwiające Rzecznikowi propagowanie prawidłowego stosowania Karty praw podstawowych UE. Innym razem sporne kwestie dotyczą sposobu interpretowania regulaminu pracowniczego przez instytucję UE.



W sprawach tych Rzecznik stara się przynajmniej zapewnić, aby instytucje uwzględniały i prawidłowo stosowały orzecznictwo Trybunału.

Obowiązek dochowania należytej staranności

W sprawie **11/2012/(ZV)AN** podniesiono kwestię dotyczącą Karty. Dotyczyła ona w szczególności braku przepisów umożliwiających nauczycielom oddelegowanym do szkół europejskich skorzystania z urlopu rodzicielskiego. Dochodzenie dotyczyło Komisji jako członka Rady Najwyższej Szkół Europejskich oraz jednego ze sponsorów. Rzecznik uznał, że brak możliwości skorzystania z urlopu rodzicielskiego był niezgodny z Kartą i innymi przepisami prawa unijnego. W trakcie dochodzenia zmieniono regulamin pracowniczy szkół europejskich, aby zapewnić możliwość ubiegania się o urlopu rodzicielski. Skarżącemu udzielono zatem urlopu rodzicielskiego.

Sprawa **1810/2011/BEH** dotyczyła rozpatrywania wniosków skarżącego o przeniesienie wewnętrzne i pomoc w ramach Frontex - u, Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej. Rzecznik uznał, że Frontex nie udzielił w terminie odpowiedzi na wniosek skarżącego o przeniesienie wewnętrzne. Jeżeli chodzi o wniosek o pomoc, Rzecznik ustalił, że Frontex przeprowadził właściwe dochodzenie dotyczące przedstawionych faktów. Na przykład Frontex wyznaczył osobę do przeprowadzenia dochodzenia wewnętrznego, która zapewniła wystarczające gwarancje niezależności

i wiedzy fachowej oraz sporządziła kompleksowe sprawozdanie na podstawie zgromadzonych oświadczeń i zeznań. Jeżeli chodzi o terminowość działań, Rzecznik zauważył, że Frontex stale i nieprzerwanie zajmował się sprawą skarżącego i regularnie informował go o postępach. Rzecznik stwierdził, że stanowisko Frontex - u, który uznał niepodejmowanie działań nadzwyczajnych za właściwe, jest uzasadnione.

Bezzasadność

W sprawie **1752/2011/RT**, w której Komisja odmówiła zwrócenia skarżącemu kosztów podróży jego dzieci, ponieważ postanowił opuścić Gwineę, zanim Komisja zadeklarowała sytuację kryzysową w tym państwie, Rzecznik zwrócił uwagę na wiek dzieci i zachęcił Komisję do rozważenia możliwości znalezienia rozwiązania, oferując pokrycie kosztów podróży na zasadzie *ex gratia*. Komisja zgodziła się.

Sprawa **141/2011/RT** dotyczyła ustalenia miejsca pochodzenia skarżącego. W swojej opinii Komisja przyznała, że Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) popełnił błąd, określając, że miejscem pochodzenia skarżącego jest Bruksela, a nie Marsylia. Skarżący jednak nie zakwestionował powyższej decyzji w terminie przewidzianym w regulaminie pracowniczym. Dlatego też Komisja była związana decyzją EFSA. Rzecznik ustalił, że brakiem konsekwencji po stronie Komisji było potwierdzenie, że decyzja EFSA jest błędna, i jednoczesne przyjęcie jej. W odpowiedzi Komisja zgodziła się ponownie określić miejsce pochodzenia skarżącego.

Skargi i dochodzenia

Problemy związane z awansem

W sprawie 2744/2009/(MF)JF skarżąca utrzymywała, że pracownik Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (EKES) awansował w wyniku niedopuszczalnego nacisku politycznego. W ramach dochodzenia Rzecznika ujawniono, że EKES rzeczywiście awansował wspomnianego urzędnika z naruszeniem własnego regulaminu. Ponadto Rzecznik znalazł dowody na bezprawną ingerencję w postępowanie związane z awansem. EKES przyznał, że podjął bezprawne działanie, i uchylił bezprawną decyzję. Ponadto podjął odpowiednie środki w celu niedopuszczenia do wystąpienia podobnych sytuacji w przyszłości. Rzecznik skrytykował jednak fakt, że EKES nie odpowiedział prawidłowo na jego zalecenie wstępne, gdy przedstawiał oświadczenia, które w oczywisty sposób zaprzeczały faktom, co jest udokumentowane w jego aktach. W świetle ujawnionych szczególnie poważnych nieprawidłowości oraz biorąc pod uwagę, że postępowanie takie zagraża przejrzystości i wizerunkowi publicznemu instytucji UE, Rzecznik postanowił również przesłać swoją decyzję Przewodniczącemu Parlamentu Europejskiego, który może rozważyć przekazanie jej właściwej komisji Parlamentu zajmującej się EKES.

Sprawa 683/2010/OV również dotyczyła sporu o awans, tym razem skarżącego, który został oddelegowany w 2004 r. z Rady do pracy w Komisji. W wyniku błędu w systemie komputerowym Komisja traktowała jednak skarżącego jako „urzędnika przeniesionego”. Komisja awansowała skarżącego w 2008 r. Zorientowawszy się jednak, że awans przyznano na podstawie punktów awansu zgromadzonych przez skarżącego jako

urzędnika „oddelegowanego”, a nie „przeniesionego”, Komisja anulowała awans. Po interwencji Rzecznika Komisja przyznała, że podstawę złożenia skargi stanowił błąd w systemie komputerowym oraz że mogła szybciej rozpatrzyć wniosek skarżącego o przeniesienie. Komisja zaproponowała, że awansuje skarżącego.

W sprawie 475/2012/KM skarżąca zwróciła się do Rzecznika, twierdząc, że Komisja nie wypłaciła jej zaległych płatności w wyniku awansu przyznanego z mocą wsteczną. Skarżąca zwróciła się do Komisji o rozważenie uregulowania tej sprawy, ponieważ wydawało się to właściwe ze względów uczciwości. Zaledwie miesiąc po wszczęciu dochodzenia skarżąca poinformowała Rzecznika, że Komisja przychyliła się do jej wniosku, awansując ją z dniem 1 stycznia 2010 r. oraz wypłacając zaległe kwoty.

Niewłaściwe rozpatrzenie skargi

W sprawie 862/2011/AN skarżący bez powodzenia uczestniczył w procedurze certyfikacji. Skarżący złożył skargę zgodnie z art. 90 ust. 2 regulaminu pracowniczego. Komisja przekazała skargę do Europejskiego Urzędu Doboru Kadr (EPSO) jako właściwego organu w tym przypadku, ale EPSO dowiedziało się o skardze dopiero pięć miesięcy później i uznało, że ze względu na upływanie ustawowego terminu skarga została w sposób dorozumiany odrzucona. Rzecznik stwierdził, że brzmienie art. 90 ust. 2 uniemożliwia EPSO zajęcie takiego stanowiska. Skierował do EPSO zalecenie wstępne, w którym zasugerował, że Urząd powinien przyjąć, że skarga została złożona w dniu, w którym ją faktycznie otrzymał. Ponadto Rzecznik zwrócił się do EPSO z prośbą o ocenę dopuszczalności skargi pod względem



zachowania terminów na podstawie daty złożenia do organu niebędącego organem właściwym. EPSO przyjął drugie zalecenie wstępne Rzecznika, ale nie odrzuciła pierwsze. Urząd uznał, że orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości popiera jego stanowisko. Rzecznik, nieprzekonany argumentami EPSO, zamknął sprawę uwagami krytycznymi.

Konkursy i procedury rekrutacji

EPSO

Większość prowadzonych przez Rzecznika dochodzeń w sprawie konkursów otwartych i innych procedur rekrutacji dotyczy Europejskiego Urzędu Doboru Kadr (EPSO). Przez lata EPSO konstruktywnie współpracował z Rzecznikiem w celu szybkiego i sprawnego rozwiązywania skarg. W przypadku niektórych spraw ten trend był również kontynuowany w 2012 r., co ilustrują poniższe przykłady. W niektórych przypadkach odpowiedź EPSO na niektóre z kwestii podnoszonych w ciągu roku dawała jednak powody do obaw.

Kwestie organizacyjne

Sprawa **989/2011/ER** dotyczyła polityki EPSO w zakresie rezerwowania komputerowych testów wstępnych w konkursach otwartych. W swojej decyzji Rzecznik przypomniał wyniki dochodzenia z własnej inicjatywy w sprawie **OI/9/2010/RT**, zgodnie z którymi nowa procedura rezerwowania komputerowych testów wstępnych jest środkiem proporcjonalnym i koniecznym, mającym na celu skrócenie czasu trwania całej procedury selekcji. Rzecznik uznał, że EPSO właściwie poinformowało skarżącą o konsekwencjach niezarezerwowania

komputerowego testu wstępnego w terminie. Ponadto skarżąca nie przedstawiła żadnego konkretnego powodu, dla którego nie była w stanie skorzystać z internetu w całym okresie przewidzianym na rezerwację. Co więcej, EPSO niezwłocznie odpowiedziała na jej wnioski. Rzecznik zasugerował jednak, że w przyszłości EPSO mogłoby uwzględniać szczególną sytuację kandydatów, którzy twierdzą, że nie są w stanie zarezerwować komputerowego testu wstępnego. EPSO mogłoby również rozważyć określenie w wytycznych do konkursów otwartych konsekwencji niedotrzymania terminu na rezerwację komputerowego testu wstępnego.

W sprawie **521/2012/EIS**, którą rozwiązano w ciągu mniej niż 30 dni za pomocą procedury uproszczonej, EPSO (i) dało skarżącej kolejną szansę na podejście do testów w jej państwie zamieszkania oraz (ii) zwróciło jej dodatkowe koszty podróży. Skarżąca skończyła pierwszą część testu wstępnego i przystąpiła do drugiej części, kiedy nastąpiła awaria systemu komputerowego, w wyniku czego skarżąca nie mogła ukończyć testów na miejscu.

Niejasne informacje

Sprawa **1370/2010/BEH** dotyczyła domniemanego niewłaściwego administrowania przy organizacji konkursu otwartego mającego na celu sporządzenia rezerwowych list kandydatów na asystentów w sektorze budowlanym. Skarżący uznał, że test pisemny, do którego podszedł, jest niezgodny z ogłoszeniem o konkursie, i zwrócił się w tej sprawie do EPSO, który utrzymywał, że testy są zgodne z ogłoszeniem. Przeanalizowawszy treść ogłoszenia o konkursie, Rzecznik uznał je za niewystarczająco jasne. Dlatego też wydał uwagę krytyczną.

Skargi i dochodzenia

Inne instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii

Mimo że większość skarg dotyczących rekrutacji jest skierowana przeciwko EPSO, Rzecznik od czasu do czasu otrzymuje skargi przeciwko innym instytucjom; bardzo często chodzi o urzędy lub agencje, które zostały utworzone stosunkowo niedawno.

W odpowiedzi na dochodzenie z własnej inicjatywy w sprawie **OI/3/2012/CK** Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (ENISA) ogłosiła swoją nową politykę dotyczącą procedur selekcji oraz przekazała kopię zmienionych wytycznych dotyczących rekrutacji. Zgodnie ze zmienioną polityką ENISA kandydaci są obecnie informowani o każdym etapie procedury drogą elektroniczną. Wszczęto dochodzenie w zakresie polityki ENISA polegającej na nieodpowiadaniu na wnioski kandydatów o udzielenie informacji o wyniku procedur selekcji.

Sprawa **1513/2010/VIK** dotyczyła kwalifikowalności osób wyłonionych w wyniku procedury selekcji CAST RELEX 2008 na stanowiska pracowników kontraktowych do ubiegania się o wolne stanowiska w instytucjach i jednostkach organizacyjnych UE. Skarżąca w tej sprawie odpowiedziała na zaproszenie do wyrażenia zainteresowania opublikowane przez Agencję Wykonawczą Europejskiej Rady ds. Badań Naukowych (ERCEA). ERCEA odrzuciła jej wniosek, ponieważ uznała, że kwalifikują się wyłącznie kandydaci z „normalnej bazy danych CAST”. Rzecznik zauważył, że żadne sformułowanie zawarte w zaproszeniu nie sugerowało, że kandydaci, którzy nie figurują w bazie danych CAST RELEX, nie będą się kwalifikowali. Komisja odpowiedziała,

że na początku 2012 r. podjęła decyzję o udostępnieniu bazy danych CAST RELEX 2008 innym instytucjom i jednostkom organizacyjnym UE. Ponadto przedłużono okres ważności odpowiedniej listy kandydatów rezerwowych do dnia 31 stycznia 2012 r.

Sprawa **1017/2010/MMN** dotyczyła procedury rekrutacji pracowników do Domu Historii Europejskiej. W odpowiedzi na zarzuty skarżącego Rzecznik przyznał, że Parlament zobowiązał się do publikowania szczegółowych informacji o procedurach selekcji na stanowiska pracowników czasowych lub kontraktowych na stronie internetowej EPSO lub przynajmniej takie sprawiał wrażenie. Niedopełnienie tego (faktycznego lub pozornego) zobowiązania w omawianej sprawie stanowiło przypadek niewłaściwego administrowania. Rzecznik wskazał również aspekty procedur Parlamentu, które wymagają udoskonaleń, i wystosował trzy dalsze uwagi.

W sprawie **328/2011/TN** skarżący twierdził, że Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób (ECDC) nie przeprowadziło procedury selekcji w sposób sprawiedliwy i rzetelny. Rzecznik zidentyfikował szereg uchybień w procedurze. Po pierwsze, komisja selekcyjna podjęła błędną decyzję o nieuwzględnianiu wyników testu pisemnego. Po drugie, nie poinformowano kandydatów o konieczności uzyskania co najmniej 70 % maksymalnej liczby punktów. ECDC nie poinformowało również naliczone kandydatów o wyniku procesu rekrutacji. Rzecznik z zadowoleniem przyjął ogólne pozytywne podejście ECDC do propozycji rozwiązania polubownego wystosowanej przez Rzecznika.



Sprawa **1167/2011/MMN** przeciwko Europejskiemu Urzędowi Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA) dotyczyła odrzucenia kandydatury na dane stanowisko. W odpowiedzi na stwierdzenie przez Rzecznika przypadku niewłaściwego administrowania ESMA zaproponował, że opublikuje nowe ogłoszenie o naborze na dane stanowisko, w rzeczywistości takie samo, jak ogłoszenie będące przedmiotem danej skargi. Skarżący wskazał, że jest zainteresowany otrzymaniem rekompensaty. Uznał też, że publikacja nowego ogłoszenia o naborze na dane stanowisko nie jest odpowiednim środkiem zaradczym z uwagi na różnice między nowym projektem ogłoszenia a ogłoszeniem pierwotnym. W związku z tym ESMA przedstawił zmieniony projekt ogłoszenia o naborze na dane stanowisko, który skarżący nadal odrzucał. Rzecznik zamknął sprawę, zwracając uwagę, że (i) skarżący jasno się wypowiedział, iż przyjmie jedynie rekompensatę finansową; (ii) ESMA zaproponował podjęcie odpowiednich działań w celu wyeliminowania przypadku niewłaściwego administrowania; oraz (iii) skarżący nie uzasadnił w przekonujący sposób, dlaczego preferuje rekompensatę finansową.

Sprawa **2017/2011/RT** dotyczyła nieudzielenia przez Komisję odpowiedniego wyjaśnienia opóźnionej publikacji wyników konkursu. Rzecznik uznał, że Komisja potrzebowała zbyt dużo czasu na opublikowanie wyników testów wstępnych. Ponadto Komisja nie podała wystarczających powodów opóźnienia publikacji wyników o dziesięć miesięcy. Wreszcie przez cały ten dziesięciomiesięczny okres Komisja nie uznała, że właściwe byłoby przekazanie kandydatom jakichkolwiek

informacji na temat oczekiwanej daty publikacji wyników i powodów opóźnienia.

Sprawa **1264/2012/VL** dotycząca Instytutu Perspektywicznych Studiów Technologicznych (IPST) przy Komisji Europejskiej wiązała się z domniemaną dyskryminacją kandydata do pracy, który zdecydował się nie podróżować drogą lotniczą, w związku z czym odwołano ustaloną z nim rozmowę kwalifikacyjną i odrzucono wniosek o zwrot kosztów biletu na pociąg. W niedługim czasie po tym, jak Rzecznik zwrócił się do Komisji o wydanie opinii, skarżący poinformował, że Komisja postanowiła pokryć niepodlegający zwrotowi koszt zakupionego biletu kolejowego.

W sprawie **278/2011/RT** Rzecznik uznał, że Agencja Wykonawcza ds. Transeuropejskiej Sieci Transportowej (TEN-T EA) nie wyjaśniła wyraźnie, dlaczego list motywacyjny skarżącej dyskwalifikował ją jako kandydata do umieszczenia na liście kandydatów branych pod uwagę. Rzecznik zasugerował, aby TEN-T EA szczegółowo wyjaśniła, dlaczego list skarżącej był mniej przekonujący niż listy złożone przez wybranych kandydatów. W odpowiedzi TEN-T EA przedstawiła szczegółowe uzasadnienie.

W sprawie **1425/2012/VIK** skarżący uczestniczył w procedurze selekcji zorganizowanej przez Europejską Fundację na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound). Aby zgłosić swoją kandydaturę, skarżący musiał wypełnić formularz zgłoszenia i załadować go w systemie. Skarżący utrzymywał, że nie był w stanie złożyć zgłoszenia na formularzu wymaganym przez Eurofound. Eurofound nie wykrył żadnej niezgodności systemu

Skargi i dochodzenia

operacyjnego, co sugerował skarżący, postanowił jednak w drodze wyjątku przyjąć zgłoszenie skarżącego po terminie. Ponadto Eurofound zasugerował, aby skarżący skontaktował się z jednym z jego pracowników działu IT, gdyby w dalszym ciągu miał trudności ze złożeniem odpowiedniego formularza.

Sprawy instytucjonalne, polityczne i inne

Pod tym nagłówkiem znajduje się szereg skarg przeciwko instytucjom w związku z ich działalnością w zakresie kształtowania polityki lub ich ogólnym funkcjonowaniem.

Kontrola na miejscu²⁷

Sprawa 2676/2009/ANA dotyczyła zachowania OLAF podczas kontroli na miejscu. Według skarżącego OLAF nie przestrzegał obowiązujących przepisów i zasad dobrej administracji, w związku z czym naruszył prawa skarżącego. W wyniku dochodzenia, które obejmowało skierowanie wniosku o przekazanie informacji do władz greckich obecnych podczas kontroli na miejscu, Rzecznik ustalił, że w ramach kontroli na miejscu OLAF musi zapewnić dostateczne sprecyzowanie mających zastosowanie praw i gwarancji proceduralnych osób zaangażowanych oraz że w omawianej sprawie OLAF tego nie uczynił. Ponadto zachowanie pracowników instytucji UE powinno spełniać najwyższe standardy. Jeżeli obywatel wysuwa zarzut, że zachowanie takiego pracownika nie spełniało tych standardów, odnośna instytucja powinna być w stanie przedstawić satysfakcjonujące wyjaśnienie, aby obalić takie zarzuty.

Sprawa 2450/2008/BEH dotyczyła sprawowanej przez Komisję roli nadzorczej przy projekcie budowlanym w Tiranie. Dokładniej mówiąc, skarżący zarzucał Delegaturze Komisji Europejskiej w Albanii nieudzielenie mu właściwego wsparcia (i) w podejmowanych przez niego dążeniach do zapewnienia realizacji robót w ramach projektu zgodnie z umową oraz (ii) w powiązanych z umową konfliktach z innymi stronami zaangażowanymi w dany projekt. Dokonawszy kontroli dokumentacji Rzecznik stwierdził, że skarżący, który ponosił główną odpowiedzialność za realizację projektu, zgłaszał Komisji przypadki kierowania pod jego adresem gróźb i zastraszania go. Komisja doceniła wagę tych zdarzeń, o których mówiono podczas dwóch spotkań. Postępowanie było jednak niewspółmierne do powagi sytuacji, w której ktoś mógł oczekiwać od Komisji podjęcia zdecydowanych działań. Ponadto zdaniem Rzecznika Komisja nie wykorzystwała wszystkich swoich uprawnień, aby wezwać do wszczęcia dochodzenia mającego na celu rzetelne ustalenie faktów w sprawie śmiertelnego wypadku, w którym zginął jeden z robotników. Jeśli chodzi o zarzut skarżącego dotyczący nieudzielenia mu przez Komisję wsparcia w dążeniach do zapewnienia realizacji robót w ramach projektu zgodnie z umową, przeprowadzone przez Rzecznika dochodzenie nie wykazało przypadku niewłaściwego administrowania. Rzecznik zwrócił się jednak do Europejskiego Trybunału Obrachunkowego o rozważenie niektórych aspektów, których nie objęło dochodzenie Rzecznika, z punktu widzenia posiadanej wiedzy specjalistycznej oraz odpowiedzialności za audyt wydatkowanych funduszy UE.

27. Zob. również sprawa 512/2012/BEH dotycząca zarzutu niepodjęcia przez Komisję odpowiednich działań w celu rozwiązania problemu zwiększonej śmiertelności pszczół. Sprawa ta została opisana w sekcji 1.4 powyżej.



Sprawa 814/2010/JF dotyczyła nieudzielenia przez Komisję odpowiedzi na wnioski o niezależny audyt zewnętrzny szkół europejskich, w szczególności pod kątem kwestii związanych z niepowodzeniami szkolnymi i zarządzaniem. Rzecznik ustalił, że propozycja Komisji jest najwyraźniej realizacją sugestii Parlamentu Europejskiego, zgodnie z którą szkoły europejskie poszukują inspiracji w najlepszych systemach edukacyjnych na świecie, jak wskazano w badaniu Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Jego zdaniem udział w tym badaniu nie zaspokoi należycie wniosku skarżącego o niezależny audyt zewnętrzny.

Rzecznik wszczął dochodzenie z własnej inicjatywy w sprawie **OI/14/2011/BEH** w celu promowania najlepszych praktyk, jeżeli chodzi o to, w jaki sposób stołówki instytucji i organów unijnych postępują z nieskonsumowaną żywnością. W świetle swojego dochodzenia Rzecznik stwierdził, że badanie możliwych metod postępowania z nieskonsumowaną żywnością w sposób zarówno ekonomiczny, jak i oparty na względach etycznych, byłoby konkretnym znakiem troski Unii Europejskiej o osoby potrzebujące. Z zadowoleniem przyjął inicjatywę już zastosowane w praktyce przez zainteresowane instytucje w celu uniknięcia marnowania żywności. Uznał, że należy kłaść nacisk na jak największą zasobooszczędność oraz w szczególności na przeznaczanie nieskonsumowanej żywności do spożycia przez ludzi. Rzecznik zauważył, że Parlament Europejski w międzyczasie zajął się tą sprawą i wydał odpowiednie zalecenie.

Domniemanie dyskryminacji

Sprawa 2650/2008/MMN dotyczyła domniemanej odmowy Europejskiej Agencji Leków (EMA) wydania zezwolenia na zmianę posiadanego przez firmę farmaceutyczną dopuszczenia do obrotu w procedurze centralnej. Rzecznik ustalił, że z mającego zastosowanie prawodawstwa można wywnioskować, że na posiadacza pozwolenia na dopuszczenie do obrotu spoczywa obowiązek zapewnienia odpowiedniego oznakowania jego produktów przy wprowadzaniu ich do obrotu. Wydaje się, że pogląd EMA, według którego metoda oznakowania zaproponowana przez skarżącego nie jest zgodna z mającym zastosowanie prawodawstwem, jest słuszny. Jeżeli chodzi o kwestię dyskryminacji również podniesioną przez skarżącego, Rzecznik uznał, że posiadacz pozwolenia na dopuszczenie do obrotu oraz importer równoległy niekoniecznie są w takiej samej sytuacji. Poza tym, gdyby nawet założyć, że podmioty te znajdują się w porównywalnej sytuacji, fakt, iż EMA mogła niesłusznie zezwolić dystrybutorom równoległym na udział w niezgodnych z prawem praktykach oznakowania, nie uprawniałby skarżącego do otrzymania zgody EMA na takie same praktyki.

W sprawie **3419/2008/KM²⁸**, która dotyczyła nieprzetłumaczenia przez Europejską Agencję Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) dokumentów konsultacyjnych (tak zwanych opinii na temat proponowanej zmiany), Rzecznik zauważył, że EASA zmierza we właściwym kierunku. Mówiąc bardziej konkretnie, EASA obiecała, że będzie zamieszczać na swojej stronie internetowej wyraźną informację o możliwości zamówienia tłumaczenia

²⁸. Zob. również sprawa **640/2011/AN** dotycząca polityki językowej Komisji w odniesieniu do konsultacji społecznych, którą opisano w sekcji 1.4 powyżej.

Skargi i dochodzenia

streszczeń opinii na temat proponowanej zmiany oraz że będzie publikować wszelkie już dostępne tłumaczenia, jak również że w razie potrzeby będzie przedłużać termin wyznaczony na konsultacje. Rzecznik przypomniał jednak, że dostępność dokumentów konsultacyjnych we wszystkich językach urzędowych ma zasadnicze znaczenie oraz że w zaleceniu wystosowanym w tej sprawie należy uwzględnić konieczność ostrożnego wydatkowania funduszy publicznych. Rzecznik skrytykował EASA za odmowę przetłumaczenia opinii na temat proponowanej zmiany lub przynajmniej ich podsumowania.

1.7 Przekazanie skargi i udzielanie porady

W ponad 75 % (1 854) spraw rozpatrywanych w 2012 r. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zdołał udzielić pomocy skarżącym, wszczynając dochodzenie, przekazując sprawę właściwemu organowi lub doradzając, do którego organu należy się zwrócić. Skargi, które wykraczają poza kompetencje Rzecznika, dotyczą często domniemych naruszeń prawa UE przez państwa członkowskie. Najbardziej kompetentni w kwestii rozstrzygnięcia wielu z tych spraw są rzecznicy krajowi lub regionalni zrzeszeni w Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich. Pełnoprawnym członkiem tej sieci jest również Komisja Petycji Parlamentu Europejskiego. Jednym z zadań Sieci jest ułatwienie szybkiego przekazywania skarg właściwemu członkowi Sieci, niezależnie od tego, czy jest to rzecznik krajowy lub regionalny czy podobny organ, lub Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego.

Ogółem 60 % (1 467) skarg rozpatrzonych przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2012 r. uznano za skargi podlegające kompetencjom członka Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich.

Ogółem 60 % (1 467) skarg rozpatrzonych przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2012 r. uznano za skargi podlegające kompetencjom członka Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich. Spośród nich 740 spraw było objętych mandatem Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Jak wynika z rys. 1.12, w 727 przypadkach skargę przekazano²⁹

29. Skargę przekazuje się tylko za zgodą skarżącego.



członkowi Sieci lub poradzono skarżącemu, aby skontaktował się z członkiem Sieci. 664 skargi, w tym dwie przykładowe skargi przedstawione poniżej, odesłano lub przekazano do rzecznika krajowego lub regionalnego lub podobnego organu, natomiast 63 – do Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego.

Skarga przekazana do rzecznika regionalnego

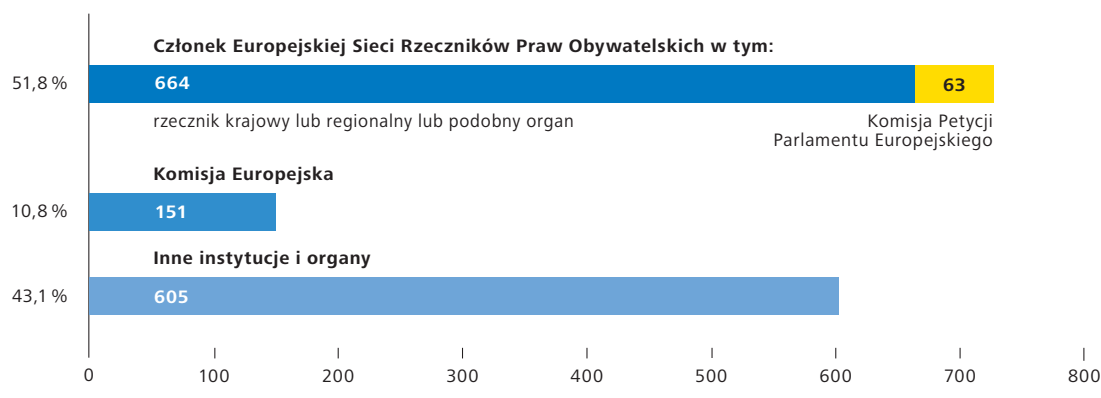
Osoba niepełnosprawna zamieszkująca we Włoszech zwróciła się do organów publicznych o pomoc finansową, tak aby mogła mieć stałą opiekę, dzięki której mogłaby mieszkać samodzielnie we własnym domu, jak przewiduje prawo włoskie. Odpowiednie władze lokalne odpowiedziały, że mogą jej zaproponować jedynie niewielką kwotę pieniężną. Skarżąca, nieusatysfakcjonowana tą odpowiedzią, zwróciła się do Rzecznika, który

przekazał tę sprawę (sprawa **255/2012/CMV**) do regionalnego rzecznika Lombardii (Włochy). Rzecznik regionalny poinformował później Rzecznika, że odpowiednie władze lokalne postanowiły przyznać skarżącej pełną kwotę, o którą wnioskowała.

Skarga przekazana do rzecznika krajowego

12-letnia Rumunka zamieszkująca we Francji zgłosiła, że jej ojciec, obywatel Rumunii, został osadzony w więzieniu w Rumunii, podczas gdy ona mieszka z matką i dwoma siostrami we Francji. Jej matka była bardzo chora. Dziewczynka poprosiła Rzecznika o pomoc w przeniesieniu wykonywania kary jej ojca do Francji, tak aby mógł być bliżej swojej rodziny, lub w „skróceniu” jego kary, tak aby mógł wrócić do domu. Rzecznik przekazał sprawę (sprawa **522/2012/AN**) do Rzecznika Praw Obywatelskich Francji, który przekazał ją do rozpatrzenia departamentowi w swoim biurze, który zajmuje się prawami dziecka.

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



Uwaga i: powyższe dane obejmują 95 skarg zarejestrowanych pod koniec 2011 r., a rozpatrzonych w 2012 r. Pominęto w nich 18 skarg zarejestrowanych pod koniec 2012 r., które były wciąż rozpatrywane w końcu roku celem ustalenia, jakie działania należy podjąć.

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

Skargi i dochodzenia

W niektórych przypadkach Rzecznik uznaje za stosowne przekazanie skargi do Komisji Europejskiej, do sieci SOLVIT lub do sieci Twoja Europa – Porady. SOLVIT to sieć utworzona przez Komisję w celu pomocy osobom, które napotykają przeszkody przy próbach skorzystania z przysługujących im praw na wewnętrznym rynku Unii. Sieć Twoja Europa – Porady to kolejna sieć obejmująca swym zasięgiem całą UE, utworzona przez Komisję w celu pomocy i doradzania obywatelom w sprawach związanych z życiem, pracą i podróżami w UE. Przed przekazaniem skargi lub udzieleniem rady skarżącemu służby Rzecznika podejmują wszelkie wysiłki zmierzające do ustalenia instytucji lub organu, który może najlepiej pomóc danemu obywatelowi. W 2012 r. Rzecznik odesłał 151 skarg do Komisji³⁰, natomiast 605 spraw odesłał do innych instytucji lub organów, takich jak SOLVIT i Twoja Europa – Porady oraz do wyspecjalizowanych rzeczników lub organów rozpatrujących skargi w państwach członkowskich.

Jak pokazano w poniższych przykładach, ogółem przypadki porad lub przekazania sprawy dotyczyły ponad 53 % wszystkich przypadków zbadanych przez Rzecznika w 2012 r.

Skarżący, którym poradzono skontaktowanie się z Komisją Europejską

Obywatelka Malty wniosła skargę do Maltańskiego Urzędu ds. Nadzoru Finansowego (MFSA – maltański członek FIN-NET³¹) przeciwko firmie świadczącej usługi finansowe na Malcie. Skarżąca, nieusadowolona odpowiedzią MFSA, zwróciła się do Rzecznika z prośbą o przekazanie jej skargi (sprawa **1231/2012/CMV**) do Komisji. Rzecznik przekazał skargę do Dyrekcji Generalnej Komisji ds. Rynku Wewnętrznego i Usług. W odpowiedzi na skargę Komisja wyjaśniła, że nie posiada kompetencji do rozpatrzenia tej sprawy, i zachęciła skarżącą do przedstawienia wszelkich nowych informacji, które mogą dowodzić, że MFSA nieprawidłowo stosuje przepisy unijne.

Gdy Komisja po raz drugi nie udzieliła odpowiedzi na skargę dotyczącą naruszenia wniesioną przez włoskiego importera papierosów, skarżący zwrócił się do Rzecznika. Rzecznik skontaktował się z Komisją (sprawa **1775/2012/ER**), która zarejestrowała skargę dotyczącą naruszenia, odpowiedziała na pisma skarżącego i przyjęła wniosek skarżącego o spotkanie. Podczas spotkania i w ramach późniejszej korespondencji importer papierosów przekazał Komisji dodatkowe informacje, argumenty i dokumenty potwierdzające. Rzecznik dowiedział się później od Komisji i skarżącego, że instytucja aktywnie zajmuje się skargą dotyczącą naruszenia wniesioną przez skarżącego.

³⁰. Wśród nich znalazło się kilka skarg przeciw Komisji, które uznano za niespełniające kryterium dopuszczalności ze względu na niewykonanie odpowiednich działań administracyjnych wobec danej instytucji przed wniesieniem skargi do Rzecznika.

³¹. FIN-NET jest siecią ds. rozwiązywania sporów finansowych w ramach krajowych systemów skarg pozasądowych w Europejskim Obszarze Gospodarczym (państwa członkowskie UE oraz Islandia, Liechtenstein i Norwegia). Członkowie FIN-NET kontaktują konsumentów będących stronami w sporach transgranicznych z podmiotami świadczącymi usługi finansowe z odpowiednimi systemami i przekazują niezbędne informacje na ich temat. Komisja uruchomiła sieć w 2001 r.



Skarżący, którym poradzono skontaktowanie się z siecią SOLVIT

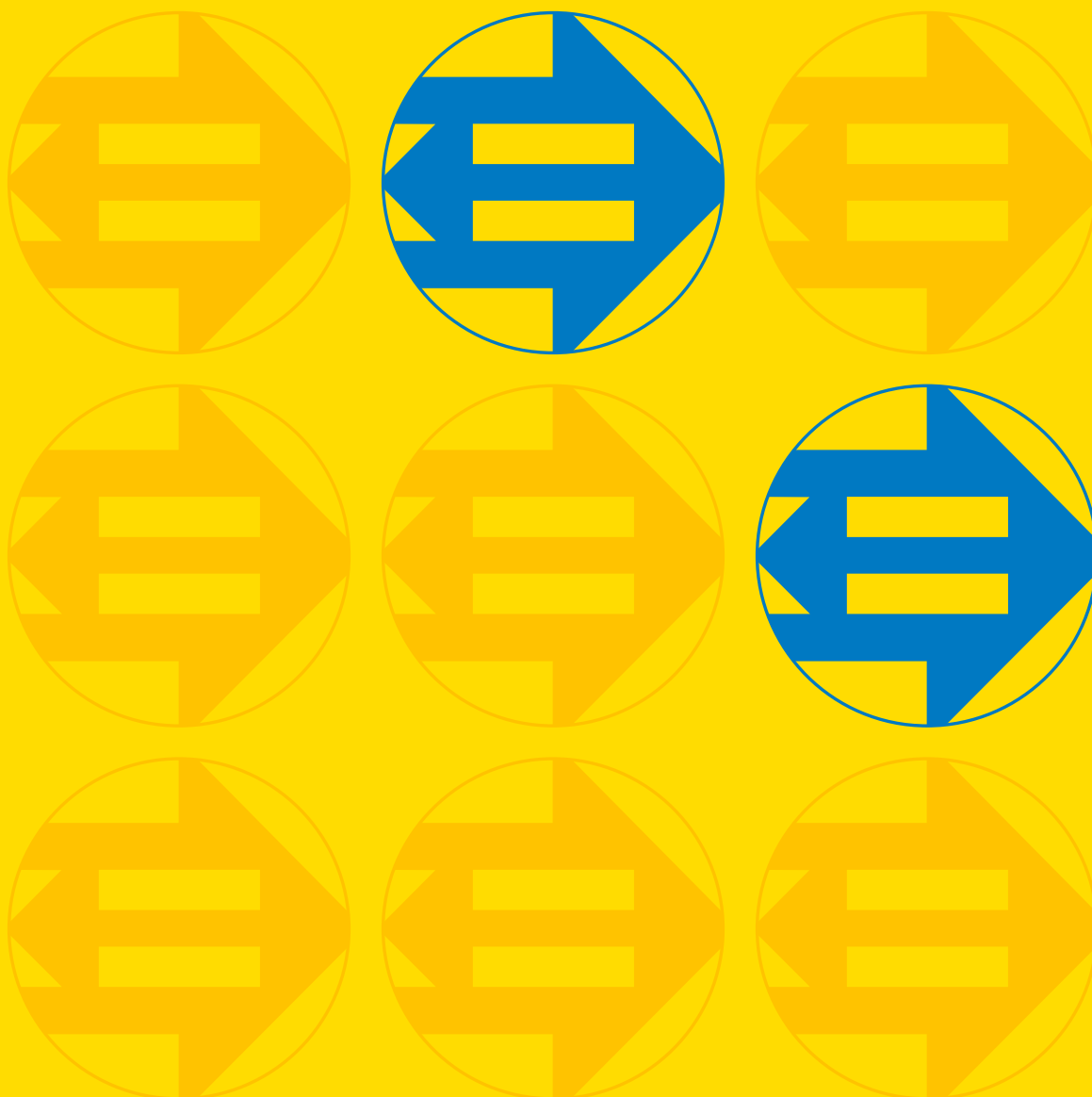
W sprawie **644/2012/MF** obywatelka Francji wniosła skargę przeciwko niemieckim władzom publicznym dotyczącą wysokości jej emerytury. Skarżąca uważała, że otrzymywana przez nią emerytura jest niewspółmierna do jej stażu pracy oraz że niemieckie władze publiczne nieprawidłowo obliczyły kwotę świadczenia. Rzecznik przekazał sprawę do sieci SOLVIT France, która następnie poinformowała go o zamiarze wszczęcia dochodzenia oraz skontaktowała się z odpowiednimi władzami niemieckimi w celu rozwiązania tej kwestii.

W kolejnej sprawie (sprawa **1944/2012/HK**) obywatelka Hiszpanii zaskarżyła decyzję biura ds. zasiłków dla osób niepełnosprawnych i niezdolnych do pracy (*Employment and Support Allowance*) przy Departamencie ds. Pracy i Emerytur (DWP) w Wielkiej Brytanii. Skarżąca przeprowadziła się z Hiszpanii do Wielkiej Brytanii i pracowała w niepełnym wymiarze czasu pracy przez dwa lata, zanim zdiagnozowano u niej nowotwór i gruźlicę. DWP stwierdził, że skarżąca nie została uznana za osobę posiadającą miejsce zwykłego pobytu w Wielkiej Brytanii, w związku z czym nie jest ona uprawniona do zasiłku dla osób niepełnosprawnych i niezdolnych do pracy. Rzecznik przekazał sprawę do sieci SOLVIT w Hiszpanii.

W erze traktatu lizbońskiego sprawą podstawową jest, aby instytucje stworzyły i pielęgnowały kulturę obsługi obywateli i przestrzegania przysługujących im praw. Celem powyższej analizy tematycznej było oddanie zakresu i różnorodności dochodzeń prowadzonych przez Rzecznika w 2012 r. Przedstawiono również rozmaite środki, za pomocą których Rzecznik starał się promować zasady kultury obsługi oraz sprawić, aby przestrzeganie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej stało się rzeczywistością. Czytelników pragnących dokładniej przestudiować dochodzenia prowadzone przez Rzecznika zaprasza się do odwiedzenia strony internetowej Rzecznika, na której przedstawiono streszczenia decyzji, same decyzje, zalecenia wstępne i sprawozdania specjalne.

2 Stosunki z instytucjami, rzecznikami i innymi zainteresowanymi stronami

W niniejszym rozdziale przedstawiono, jak w 2012 r. wyglądały stosunki Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z instytucjami UE, innymi rzecznikami oraz innymi kluczowymi zainteresowanymi stronami. W rozdziale tym przedstawiono w skrócie spotkania i seminaria, w których uczestniczył Rzecznik, jak również inne działania, które podejmował z myślą o zapewnieniu skutecznego rozpatrywania skarg, jak najszerzej wymiany najlepszych praktyk oraz zwiększenia wiedzy na temat jego roli wśród różnych zainteresowanych stron.



Stosunki z instytucjami, rzecznikami i innymi zainteresowanymi stronami

2.1 Stosunki z instytucjami, organami i jednostkami organizacyjnymi UE¹

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

Komisja Europejska

Ponieważ każdego roku najwięcej dochodzeń prowadzonych przez Rzecznika dotyczy Komisji Europejskiej, jego służby podejmują znaczne wysiłki mające na celu systematyczną współpracę z członkami i urzędnikami Komisji.

Ponieważ każdego roku najwięcej dochodzeń prowadzonych przez Rzecznika dotyczy Komisji Europejskiej, jego służby podejmują znaczne wysiłki mające na celu systematyczną współpracę z członkami i urzędnikami Komisji.

W ciągu roku Nikiforos Diamandouros spotykał się z Marošem Šefčovičem, wiceprzewodniczącym Komisji Europejskiej ds. stosunków międzyinstytucjonalnych i administracji.

W dniu 22 marca rzecznik Diamandouros wymienił poglądy z dyrektorami generalnymi Komisji Europejskiej.

Rzecznik spotkał się również z Rytisem Martikonisem, zastępcą Dyrektora Generalnego ds. Tłumaczeń, oraz ze Stephenem Questem, dyrektorem generalnym Urzędu Administracji i Wypłacania Należności Indywidualnych (PMO) przy Komisji Europejskiej, oraz wygłosił prezentację skierowaną do zespołu PMO ds. zarządzania.

Parlament Europejski

Dnia 22 maja Rzecznik przedstawił swoje *Sprawozdanie roczne 2011* przewodniczącemu Parlamentu Martinowi Schulzowi, posłowi do Parlamentu Europejskiego, natomiast dnia 19 czerwca – Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego. Dnia 25 października na posiedzeniu plenarnym w Parlamencie odbyła się debata nad sprawozdaniem. Funkcję sprawozdawcy pełniła Erminia Mazzoni, posłanka do Parlamentu Europejskiego, przewodnicząca Komisji Petycji.

Ponadto w dniu 19 czerwca Nikiforos Diamandouros przedstawił swoje sprawozdanie specjalne (sprawa 2591/2010/GG) Komisji Petycji. W ciągu roku Nikiforos Diamandouros spotkał się również z Constantinem Stratigakisem, dyrektorem generalnym ds. infrastruktury i logistyki, oraz Marią Panagiotou, współprzewodniczącą Komisji Asystentów.

Dnia 22 maja Rzecznik przedstawił swoje *Sprawozdanie roczne 2011* przewodniczącemu Parlamentu Martinowi Schulzowi, posłowi do Parlamentu Europejskiego.



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



Inne instytucje

W ciągu 2012 r. Nikiforos Diamandouros spotkał się z Mario Draghim, prezesem Europejskiego Banku Centralnego (EBC), Wernerem Hoyerem, prezesem Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI), Davidem Bearfieldem, dyrektorem Europejskiego Urzędu Doboru Kadr (EPSO), Larainą Laudati, inspektorem ochrony danych Europejskiego Urzędu ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF).

Rzecznik wygłosił również prezentację dla uczestników programu „Erasmus na rzecz administracji publicznej”, zorganizowaną przez Europejską Szkołę Administracji.

Jednostki organizacyjne

W 2012 r. Nikiforos Diamandouros utrzymywał kontakty z różnymi jednostkami organizacyjnymi Unii Europejskiej w celu podkreślenia znaczenia dobrej administracji, właściwego rozpatrywania skarg oraz kultury obsługi.

W ciągu roku Rzecznik złożył wizyty lub spotkał się z dyrektorami i komitetami pracowniczymi następujących jednostek: FRA, Cedefop, Eurofound, Europol, Eurojust, ESRB, ENISA, Frontex oraz ECHA.

Więcej informacji na temat programu wizyt Rzecznika w jednostkach organizacyjnych UE w 2012 r., mających na celu promowanie dobrej administracji oraz wymianę najlepszych praktyk między tymi jednostkami, podano w punkcie „Skargi i dochodzenia z własnej inicjatywy” w sekcji 1.1 niniejszego sprawozdania.

2.2 Stosunki z rzecznikami praw obywatelskich i podobnymi organami

Wielu skarżących zwraca się do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, jeżeli mają problemy z administracją krajową, regionalną lub lokalną. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich ściśle współpracuje z innymi rzecznikami w państwach członkowskich, aby zapewnić szybkie i skuteczne rozpatrywanie skarg obywatelskich dotyczących prawa UE. Współpraca przebiega głównie pod egidą Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich. Europejska Sieć Rzeczników Praw Obywatelskich składa się obecnie z 99 biur w 35 państwach europejskich. Obejmuje krajowych i regionalnych rzeczników praw obywatelskich i podobne organy państw członkowskich Unii Europejskiej, państw ubiegających się o członkostwo w UE oraz innych państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub strefy Schengen, a także Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich i Komisję Petycji Parlamentu Europejskiego.

Jednym z zadań Sieci jest ułatwienie szybkiego przekazywania skarg właściwemu rzecznikowi lub podobnemu organowi. W 2012 r. w 727 przypadkach Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich przekazał skargę członkowi Sieci lub poradził skarżącemu, aby skontaktował się z członkiem Sieci. Dodatkowe informacje na temat tej współpracy znajdują się w rozdziale 1.

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

Stosunki z instytucjami, rzecznikami i innymi zainteresowanymi stronami

Bezpośrednie znaczenie dla rozpatrywania skarg ma również istniejąca specjalna procedura, w ramach której krajowi i regionalni rzecznicy praw obywatelskich mogą zwracać się do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich o pisemne odpowiedzi na pytania na temat prawa UE i jego wykładni, w tym również na pytania, które powstają przy rozpatrywaniu przez nich konkretnych spraw. W 2012 r. Rzecznik otrzymał trzy takie zapytania. Rzecznik Irlandii złożył jedno z tych zapytań dotyczące pomocy na rozwój obszarów wiejskich, natomiast rzecznicy regionów Marche (Włochy) i Wenecja Euganejska (Włochy) złożyli zapytania dotyczące odpowiednio swobody przemieszczania się i ubezpieczenia zdrowotnego pracowników.

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich, aby pomóc krajowym lub regionalnym rzecznikom w rozstrzygnięciu problemów podnoszonych we wszystkich tych sprawach, udzielał pisemnej odpowiedzi bezpośrednio lub prosił o udzielenie odpowiedzi Komisję Europejską.

Sieć służy jako przydatne narzędzie do wymiany informacji na temat prawa UE i najlepszych praktyk poprzez seminaria,

na łamach ukazującego się dwa razy w roku biuletynu, na elektronicznym forum dyskusyjnym i forum służącym do wymiany dokumentów – ekstranet.

Wśród kwestii omawianych za pośrednictwem ekstranetu w 2012 r. znalazły się: rola rzeczników w ochronie i propagowaniu praw człowieka i praw podstawowych, uprawnienia rzeczników do wszczynania postępowań prawnych w odniesieniu do aktów administracyjnych, systemy zarządzania sprawami stosowane przez rzeczników, wykorzystanie mediów społecznościowych przez rzeczników do interakcji ze społeczeństwem, zatrzymywanie osób będących pod wpływem alkoholu w miejscach publicznych, kontrole bezpieczeństwa na lotniskach, prawa pacjentów do dostępu do akt medycznych ich dotyczących oraz wyburzanie budynków wzniesionych bez pozwolenia na budowę.

Co dwa lata Sieć, we współpracy z Europejskim Rzecznikiem Praw Obywatelskich i jego krajowym lub regionalnym odpowiednikiem, organizuje seminaria dla krajowych i regionalnych rzeczników praw obywatelskich.

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich, wspólnie z trzema regionalnymi rzecznikami z Belgii, zorganizował ósme regionalne seminarium Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich, które odbyło się w dniach 14-16 października.





Ósme seminarium łącznikowe Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich odbyło się w Strasburgu w dniach 24-26 czerwca.



Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich, wspólnie z trzema regionalnymi rzecznikami Belgii, zorganizował ósme regionalne seminarium Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich. Seminarium odbyło się w Brukseli w dniach 14-16 października 2012 r. Uczestniczyli w nim rzecznicy praw obywatelskich i pracownicy biur rzeczników z sześciu państw członkowskich UE, w których istnieją takie organy regionalne, oraz ze Szwajcarii, jak również przedstawiciele Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego.

Podczas seminarium omawiano różne tematy, między innymi znaczenie wzrostu liczby wewnętrznych mechanizmów rozwiązywania sporów dla rzeczników, komunikacja z obywatelami, komunikacja z administracjami oraz sposoby, dzięki którym biura rzeczników mogą podnosić jakość usług dla obywateli. Uczestnicy seminarium byli zaszczycony obecnością następujących głównych prelegentów:

Rainera Wielanda, wiceprzewodniczącego Parlamentu Europejskiego, Koena Lenaertsa, wiceprezesa Trybunału Sprawiedliwości UE, oraz Luca Van den Brandego, byłego przewodniczącego Komitetu Regionów UE.

Natomiast w dniach 24-26 czerwca 2012 r. w Strasburgu odbyło się ósme seminarium łącznikowe Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich. W seminarium wzięli udział przedstawiciele personelu biur rzeczników z łącznie 26 państw, jak również przedstawiciele Parlamentu Europejskiego, Komisji Europejskiej oraz Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Kwestie omawiane podczas sześciu sesji seminarium to: europejska inicjatywa obywatelska i prawo do składania petycji, opracowanie procedur rozpatrywania skarg, restrukturyzacja biur rzeczników, zwiększenie widoczności Sieci i jej członków, rola rzeczników w ochronie praw podstawowych oraz rola rzeczników w ochronie osób zatrzymanych.

Stosunki z instytucjami, rzecznikami i innymi zainteresowanymi stronami

2.3 Stosunki z innymi zainteresowanymi stronami

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich ma obowiązek zagwarantować, aby wszystkie osoby lub organizacje, które mogą mieć problemy z instytucjami UE, były świadome prawa do wnoszenia do niego skarg dotyczących niewłaściwego administrowania. Rzecznik równie chętnie informuje o własnych wysiłkach w zakresie promowania przejrzystości, odpowiedzialności oraz kultury obsługi w administracji UE.

Dialog z zainteresowanymi stronami to podstawowy priorytet strategii Rzecznika w kadencji obejmującej lata 2009-2014. W dniu 24 kwietnia Rzecznik zorganizował w Brukseli interaktywne seminarium pod hasłem „Europa w kryzysie: wyzwanie związane ze zdobyciem zaufania obywateli”. To doroczne wiosenne wydarzenie, skierowane do obywateli, stowarzyszeń, organizacji pozarządowych, przedsiębiorstw, organizacji społeczeństwa obywatelskiego, dziennikarzy, przedstawicieli krajowych i regionalnych, przedstawicieli innych instytucji unijnych oraz

innych zainteresowanych stron, przyciągnęło ponad 300 uczestników. Dyskusje prowadzone w ramach tego wydarzenia koncentrowały się na konkretnych środkach, które mogą podjąć instytucje europejskie i krajowe, aby zdobyć zaufanie obywateli. Wśród głównych prelegentów znaleźli się: Martin Schulz, przewodniczący Parlamentu Europejskiego, Helle Thorning-Schmidt, premier Danii i ówczesna przewodnicząca Rady Unii Europejskiej, oraz José Manuel Barroso, przewodniczący Komisji Europejskiej. Wydarzeniu przewodniczyła Shirin Wheeler, korespondentka BBC ds. UE.

Kolejnym ważnym wydarzeniem w corocznym kalendarzu wydarzeń tematycznych Rzecznika jest Międzynarodowy Dzień Prawa do Wiedzy, obchodzony w dniu 28 września. W 2012 r., we współpracy z Mechanizmem Rozpatrywania Skarg Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI), Rzecznik ponownie zorganizował w Brukseli seminarium pod hasłem „Międzynarodowy Dzień Prawa do Wiedzy – Przejrzystość i odpowiedzialność w międzynarodowych bankach rozwoju”. W wydarzeniu wzięło udział ponad 100 przedstawicieli stowarzyszeń, organizacji pozarządowych,



Najważniejszym wydarzeniem pod względem komunikacji zorganizowanym przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2012 r. było seminarium organizowane pod hasłem „Europa w kryzysie: wyzwanie związane ze zdobyciem zaufania obywateli”. Wśród głównych prelegentów znaleźli się: Martin Schulz, przewodniczący Parlamentu Europejskiego, oraz Helle Thorning-Schmidt, premier Danii i ówczesna przewodnicząca Rady Unii Europejskiej.



Podczas wizyty na Cyprze we wrześniu Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich spotkał się z prezydentem Republiki Cypryjskiej Demetrisem Christofiasem.



przedsiębiorstw, organizacji społeczeństwa obywatelskiego, dziennikarzy, przedstawicieli krajowych i regionalnych oraz innych instytucji unijnych.

Podczas wizyty na Cyprze w dniach 17-19 września Rzecznik spotkał się z prezydentem Demetrisem Christofiasem, jak również z przedstawicielami organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Przedmiotem rozmów było wdrażanie prawodawstwa unijnego i programów finansowanych przez UE, jak również problemy napotymane w kontaktach z instytucjami unijnymi. Podczas rozmów przy okrągłym stole z dziennikarzami Nikiforos Diamandouros, wraz z cypryjską rzecznik Elizą Savvidou, omawiali kwestie dobrych rządów, rządów prawa, przejrzystości i demokracji. Nikiforos Diamandouros szczegółowo przedstawił stosunki Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z rzecznikami krajowymi. Gospodarzem tych spotkań było Biuro Parlamentu Europejskiego na Cyprze. Rzecznik wygłosił również

wykład na Uniwersytecie Cypryjski pt. „Dobre rządy, odpowiedzialność i rządy prawa: rola Rzecznika Praw Obywatelskich”.

W kontekście procesu prowadzącego do utworzenia niezależnej parlamentarnej instytucji rzecznika w Turcji Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich uczestniczył w warsztatach zorganizowanych przez tureckie Ministerstwo Sprawiedliwości w dniach 26-27 stycznia w Stambule. Spotkał się również z Volkanem Vuralem, byłym ambasadorem Turcji i obecnym członkiem zarządu tureckiego Stowarzyszenia Przemysłowców i Przedsiębiorców (TÜSİAD), odpowiedzialnym za sprawy zagraniczne i zgodności z prawodawstwem unijnym, a także z prof. dr. Hasanem Yaşarem, zastępcą Ministra ds. Europejskich. Na obydwu spotkaniach, podczas których Nikiforos Diamandouros przedstawił rolę Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, omawiano projekt ustawy ustanawiającej instytucję rzecznika w Turcji. Rzecznik był jednym z prelegentów podczas warsztatów.

Stosunki z instytucjami, rzecznikami i innymi zainteresowanymi stronami

Rzecznik, wraz z komitetem sterującym ReNEUAL², zorganizował w marcu w Brukseli konferencję pt. „W kierunku unijnego prawa postępowania administracyjnego?” w celu omówienia argumentów za unijnym prawem postępowania administracyjnego i przeciw niemu. Konferencja przyciągnęła powyżej 100 uczestników. Wśród prelegentów znaleźli się: Rzecznik, kilku profesorów należących do komitetu sterującego ReNEUAL oraz przedstawiciele instytucji unijnych.

Aby dodatkowo zwiększyć efekt synergii między działaniami organów ds. praw człowieka, sekretarz generalny Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich Ian Harden reprezentował biuro na spotkaniu zorganizowanym przez FRA w październiku w Wiedniu. Uczestnicy spotkania dyskutowali nad sposobami „wcielenia Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w życie”. Ustanowienie roku 2013 Europejskim Rokiem Obywateli oraz uruchomienie pierwszej europejskiej inicjatywy obywatelskiej w maju zapewniło odpowiedni kontekst do działań mających na celu uwydatnienie charakteru i istoty obywatelstwa europejskiego. W tym

kontekście organizacja pozarządowa European Citizen Action Service (ECAS) zorganizowała w listopadzie w Brukseli konferencję pt. „Tworzenie filara obywatelstwa UE”. Biuro Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich reprezentował João Sant’Anna, dyrektor. W tym samym miesiącu dyrektor Gerhard Grill reprezentował biuro Rzecznika na warsztatach dotyczących dostępu do danych na temat badań klinicznych i przejrzystości, zorganizowanych w Londynie przez EMA.

Podsumowując, w 2012 r. Rzecznik i pracownicy biura wyższego szczebla zaprezentowali pracę biura przy okazji ponad 50 wydarzeń i spotkań dwustronnych z ważnymi zainteresowanymi stronami, takimi jak członkowie środowiska prawników, stowarzyszenia przedsiębiorców, grupy ekspertów, organizacje pozarządowe, przedstawiciele regionalnych i lokalnych organów administracji, lobbyści i grupy interesu, naukowcy, przedstawiciele polityki wysokiego szczebla oraz urzędnicy służby publicznej. Konferencje, seminaria i spotkania odbyły się w Brukseli oraz w państwach członkowskich.



Dnia 28 września 2012 r., we współpracy z Mechanizmem Rozpatrywania Skarg Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI), Rzecznik zorganizował w Brukseli seminarium pod hasłem „Międzynarodowy Dzień Prawa do Wiedzy – Przejrzystość i odpowiedzialność w międzynarodowych bankach rozwoju”.

2. Sieć ds. badań nad unijnym prawem administracyjnym. Sieć odpowiada na potencjalne i znaczące zapotrzebowanie na uproszczone unijne prawo administracyjne.



W 2012 r. Nikiforos Diamandouros i pracownicy biura wyższego szczebla udzielili ponad 30 wywiadów dziennikarzom.



Pracownicy biura Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dokonali w 2012 r. 94 prezentacji dla 2 408 obywateli z całej UE i spoza jej terytorium. Z Niemiec pochodziło około 55 % odwiedzających; następne pod względem liczebności gości były Francja, Belgia oraz Dania. Niemalże 20 % odwiedzających pochodziło z instytucji UE, natomiast reszta przybyła aż z Kanady, Chin i Etiopii. Chociaż liczba prezentacji, których można dokonać w ciągu roku, jest ograniczona z uwagi na niewystarczające zasoby, to Rzecznik próbuje w miarę możliwości przyjmować zaproszenia i wnioski od zainteresowanych stron.

Działalność medialna Rzecznika w 2012 r. objęła konferencję prasową na temat *Sprawozdania rocznego 2011*, która odbyła się w maju w Brukseli. Nikiforos Diamandouros i pracownicy biura wyższego szczebla udzielili również ponad 30 wywiadów dziennikarzom z prasy drukowanej, ze stacji nadawczych i mediów elektronicznych. Biuro Rzecznika wydało w ciągu roku 18 komunikatów prasowych, dotyczących m.in. istotnych kwestii

dotyczących przejrzystości z udziałem EMA; restrykcyjnej polityki językowej Komisji w odniesieniu do konsultacji społecznych; systemu wczesnego ostrzegania Komisji; a także wysiłków Komisji na rzecz walki ze zwiększoną śmiertelnością pszczół. Ponadto w prasie drukowanej i w internecie pojawiło się 1 700 artykułów dotyczących pracy Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.

Przez cały rok strona internetowa Rzecznika była regularnie aktualizowana poprzez umieszczanie na niej decyzji, streszczeń spraw, komunikatów prasowych, szczegółów dotyczących zbliżających się wydarzeń, treści audiowizualnych, publikacji oraz innych dokumentów. W zakładce „Zasoby” dodano sekcję „Strategia”. Znajdują się w niej m.in. strategia Rzecznika dla mandatu, roczne plany zarządzania oraz roczne sprawozdania z działalności. Utworzono również sekcję dla nowej publikacji pt. *Przewodnik Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich do skarg – Publikacja dla pracowników instytucji, organów i jednostek organizacyjnych UE.*

Stosunki z instytucjami, rzecznikami i innymi zainteresowanymi stronami

Jesienią 2012 r. Rzecznik uruchomił mechanizm przekazywania anonimowych informacji zwrotnych, zachęcając wszystkich skarżących, którzy składają swoje skargi za pośrednictwem strony internetowej, do udzielenia odpowiedzi na szereg pytań po zamknięciu ich sprawy. Wyniki ankiety pozwolą Rzecznikowi na ciągłe udoskonalanie jakości obsługi skarżących.

Od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. stronę Rzecznika odwiedziło około 310 000 użytkowników, którzy łącznie odwiedzili ponad 6,2 mln podstron.

Od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. stronę Rzecznika odwiedziło około 310 000 użytkowników, którzy łącznie odwiedzili ponad 6,2 mln podstron. Największa liczba gości pochodziła z Luksemburga, a dalej odpowiednio z Hiszpanii, Belgii, Polski, Niderlandów i Francji. Ponownie największym zainteresowaniem na stronie internetowej Rzecznika cieszył się interaktywny przewodnik. To ważne narzędzie pomaga osobom zainteresowanym ustalić, do jakiego właściwego organu należy skierować skargę. W 2012 r. ponad 19 000 osób zwróciło się do Rzecznika o porady za pośrednictwem interaktywnego przewodnika i otrzymało odpowiedź tą samą drogą.

W 2012 r. Rzecznik postanowił rozszerzyć zakres i zasięg jego działalności w zakresie komunikacji poprzez zwiększenie wykorzystania mediów społecznościowych. Podczas wiosennego wydarzenia organizowanego przez Rzecznika w dniu 24 kwietnia media społecznościowe były po raz pierwszy integralną częścią działalności Rzecznika: dyskusje były transmitowane na żywo w internecie w trzech językach, zaś na telebimie znajdującym się w sali seminaryjnej pojawiały się komentarze przekazywane za pośrednictwem

Twittera. Wszystkim uczestnikom udostępniono WiFi, aby umożliwić interakcję między uczestnikami znajdującymi się w sali i poza nią. Pytania i uwagi uczestników śledzących wydarzenie online aktywnie włączano do dyskusji prowadzonej w sali, zaś wszyscy prelegenci odpowiadali na pytania i uwagi otrzymane za pośrednictwem Twittera.

W lipcu do personelu dołączył specjalista ds. mediów społecznościowych, zaś w okresie letnim Rzecznik poprosił o utworzenie profilu biura w serwisie LinkedIn. W dniu 10 września uruchomiono kanał Rzecznika w serwisie YouTube, na którym zamieszczono klip pt. „Zapłątany w administracji europejskiej?” w 23 językach. Ponadto rozpoczęto prace, aby zapewnić jak najszerzą dystrybucję tego klipu za pośrednictwem różnych internetowych kanałów komunikacji. Do końca 2012 r. klip obejrzano ponad 19 900 razy na audiowizualnym portalu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich oraz na kanale Rzecznika w serwisie YouTube. W dniu 11 października instytucja Rzecznik uruchomiła swoje oficjalne konto na Twitterze.



2.4 Prawa osób niepełnosprawnych³

Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych weszła w życie dla UE w dniu 22 stycznia 2011 r. Z Konwencji wynikają poniższe dwa główne obszary działania Rzecznika.

Wewnętrzne wdrażanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych

Wszystkie instytucje, organy i jednostki organizacyjne UE, w tym Rzecznik, muszą przestrzegać Konwencji w realizowaniu swoich funkcji. W tym celu Rzecznik:

- zwiększa dostępność swojej strony internetowej i publikacji, jak również nowej siedziby biura w Brukseli;
- zwiększa świadomość swojego personelu, na przykład za pomocą artykułów publikowanych w wewnętrznym biuletynie informacyjnym; oraz
- jest członkiem odnośnego unijnego komitetu międzyinstytucjonalnego (*Comité de préparation pour les affaires sociales*), którego zadaniem jest zbadanie możliwości spójnego wdrożenia Konwencji w administracji UE.

Udział w ramach ustanowionych na mocy art. 33 ust. 2 Konwencji

W art. 33 ust. 2 Konwencji przewiduje się utworzenie ram obejmujących jeden lub więcej niezależnych mechanizmów w celu promowania, ochrony i monitorowania wdrażania Konwencji. W dniu 29 października 2012 r. Rada Unii Europejskiej poparła wnioszek Komisji w sprawie utworzenia

ram unijnych, które obejmują Rzecznika, a także Komisję Petycji Parlamentu Europejskiego, Agencję Praw Podstawowych, Komisję oraz Europejskie Forum Osób Niepełnosprawnych. Spotkanie inauguracyjne odbyło się w dniu 23 stycznia 2013 r. w Brukseli.

Działania podejmowane za pośrednictwem ram będą realizowane w trzech odrębnych obszarach:

Ochrona

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich pociąga instytucje unijne do odpowiedzialności, rozpatrując skargi i prowadząc dochodzenia z własnej inicjatywy. Obowiązek Rzecznika polegający na rozpatrywaniu spraw i informowaniu o nich będzie miał zasadnicze znaczenie dla wysiłków UE na rzecz ochrony praw wynikających z Konwencji polegających na dopilnowaniu, aby instytucje same wywiązywały się z ciążącego na nich obowiązku przestrzegania takich praw. Osoby, które uważają, że instytucja unijna nie działa zgodnie z postanowieniami Konwencji, ma prawo zwrócić się do Rzecznika, aby uzyskać zadośćuczynienie.

Przykładowo w lutym 2012 r. Rzecznik wszczął dochodzenie (2455/2011/JF) w sprawie skargi, w której zarzucano, że: (i) strona internetowa EPSO nie jest przyjazna dla użytkowników niedowidzących oraz że (ii) EPSO nie posiada jasnej i spójnej polityki wobec kandydatów niedowidzących. W skierowanym do EPSO piśmie w sprawie wszczęcia dochodzenia Rzecznik zwrócił uwagę na Konwencję i zwrócił się do EPSO o uwzględnienie jej przy udzielaniu odpowiedzi. Dochodzenie Rzecznika jest w toku.

³ Rzecznik wykorzysta zatem niniejsze sprawozdanie do corocznego informowania obywateli o swoich działaniach w obszarze praw osób niepełnosprawnych.

Stosunki z instytucjami, rzecznikami i innymi zainteresowanymi stronami

Do Rzecznika można wnosić skargi dotyczące nie tylko wdrażania Konwencji na szczeblu instytucji unijnych, ale również dotyczące sposobu, w jaki Komisja realizuje swoją rolę polegającą na egzekwowaniu odpowiedniego prawa unijnego od państw członkowskich.

Promowanie

Aby promować wdrażanie Konwencji, Rzecznik będzie w dalszym ciągu podejmował działania prewencyjne w celu informowania obywateli i urzędników UE o przysługujących im prawach i spoczywających na nich obowiązkach oraz w celu identyfikowania i uwydatniania praktyk dobrej administracji. W 2012 r. Rzecznik i pracownicy jego biura uczestniczyli w szeregu spotkań koncentrujących się na prawach osób niepełnosprawnych. Ponadto do *Sprawozdania rocznego 2012* dodano niniejszą sekcję poświęconą prawom osób niepełnosprawnych.

Monitorowanie

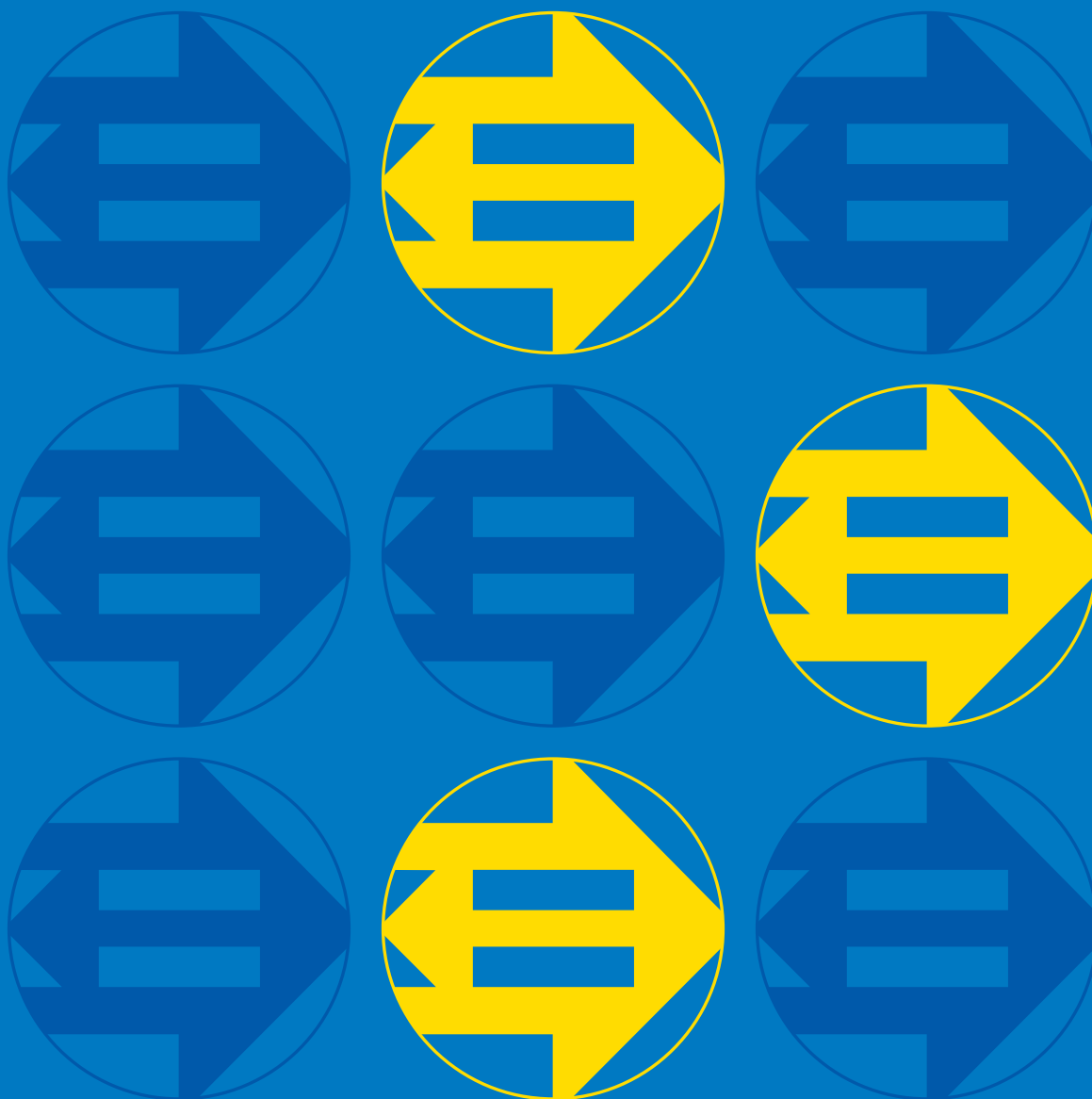
Za pomocą dochodzeń z własnej inicjatywy Rzecznik może angażować się w prewencyjne monitorowanie działań administracji unijnej. Chociaż do zadań Rzecznika nie należy systematyczne monitorowanie działalności legislacyjnej, w lutym 2012 r. Rzecznik wystosował pismo do Przewodniczącego Parlamentu dotyczące trwającej zmiany unijnego regulaminu pracowniczego. Rzecznik uważał, że procedura legislacyjna dotycząca zmiany regulaminu pracowniczego stanowi cenną możliwość upewnienia się, że pracownicy administracji UE są świadomi swoich obowiązków w zakresie praw osób niepełnosprawnych.

Jak opisano w sekcji 2.2 niniejszego sprawozdania, Europejska Sieć Rzeczników Praw Obywatelskich pomaga Europejskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich w ścisłej współpracy z rzecznikami krajowymi i regionalnymi w państwach członkowskich. W celu identyfikowania i wymiany najlepszych praktyk w obszarze dotyczącym praw osób niepełnosprawnych Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich będzie korzystał z narzędzi komunikacyjnych Sieci, aby uruchomić wymianę informacji z rzecznikami krajowymi i regionalnymi na temat wszystkich powyższych aspektów wdrażania Konwencji.

W 2013 r. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zamierza również prowadzić konsultacje z innymi członkami ram unijnych utworzonych na mocy art. 33 ust. 2 w celu przygotowania wieloletniego programu pracy na podstawie analizy potrzeb i dostępnych zasobów, określającego jego rolę w promowaniu i monitorowaniu wdrażania Konwencji na szczeblu instytucji unijnych.

3 Zasoby

Niniejszy rozdział zawiera przegląd zasobów oddanych do dyspozycji Rzecznika w 2012 r. W rozdziale opisano strukturę biura i wysiłki podjęte w celu zapewnienia sprawnego przepływu informacji między pracownikami i wspierania możliwości ich doskonalenia zawodowego. Druga część rozdziału poświęcona jest budżetowi Rzecznika, natomiast ostatnia część dotyczy wykorzystania zasobów instytucji.



Zasoby

3.1 Personel

Institucja zatrudnia wysoko wykwalifikowany, wielojęzyczny personel. Pozwala to jej na prawidłową realizację zadań powierzonych jej na mocy Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, polegających na rozpatrywaniu skarg dotyczących

Na potrzeby jednej z sesji Rzecznik zaprosił trenerów z Europejskiej Szkoły Administracji, którzy zorganizowali dla personelu działania służące budowaniu zespołu, aby zbadać możliwość osiągnięcia efektów synergii przyczyniających się do efektywnej pracy zespołowej.

niewłaściwego administrowania w 23 językach urzędowych UE oraz na rozpowszechnianiu wiedzy o pracy Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Regularnie zwoływane spotkania personelu, w tym doroczne spotkanie refleksyjne, pozwalają informować cały personel o rozwoju wydarzeń w biurze i zachęcają pracowników do zastanowienia się nad tym, jak ich praca przyczynia się do osiągnięcia celów instytucji określonych w deklaracji misji.

Spotkania refleksyjne dla personelu i spotkania personelu

Spotkania refleksyjne dla personelu biura Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich stanowią integralną część planowania strategicznego instytucji i służą jako forum dostarczające inspiracji i przydatnych wskazówek w zakresie kształtowania polityki. Są one częścią rocznego cyklu wydarzeń, które dają pracownikom i stażystom możliwość zastanowienia się nad wybranymi zagadnieniami bezpośrednio wiążącymi się z pracą i działaniami instytucji oraz podzielenia się opiniami

na ten temat. Celem tych spotkań jest umocnienie i poszerzenie zdolności personelu do refleksji w celu poprawy zrozumienia wartości i misji instytucji oraz przyczynienia się do ich skutecznej realizacji.

Drugi rok z rzędu spotkanie refleksyjne odbyło się w Bad Herrenalb w Niemczech w dniach 28-30 marca 2012 r.

Na potrzeby jednej z sesji Rzecznik zaprosił trenerów z Europejskiej Szkoły Administracji, którzy zorganizowali dla personelu działania służące budowaniu zespołu, aby zbadać możliwość osiągnięcia efektów synergii przyczyniających się do efektywnej pracy zespołowej.

Rzecznik regularnie zwołuje również spotkania pracowników w celu zagwarantowania sprawnego przepływu informacji między personelem. Ponadto pracownicy uczestniczą w szkoleniach zewnętrznych i wewnętrznych służących doskonaleniu zawodowemu. Jeżeli chodzi o szkolenia wewnętrzne, pracownicy uczestniczyli m.in. w sesji poświęconej etyce i właściwemu postępowaniu oraz w sesji na temat jasnego wyrażania się w języku angielskim.

Rzecznik i jego personel

W planie zatrudnienia biura Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich na 2012 r. przewidziano 66 stanowisk. Na koniec roku struktura biura Rzecznika przedstawiała się następująco:



Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zwołuje regularne spotkania pracowników w celu zagwarantowania sprawnego przepływu informacji między personelem i zwiększenia możliwości rozwoju zawodowego. W lipcu i grudniu pracownicy biura Rzecznika spotkali się w Strasburgu, aby wysłuchać wykładów poświęconych ostatnim zmianom w dziedzinie administracji, prawa i polityki mającym wpływ na funkcjonowanie ich instytucji.

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich:
P. Nikiforos Diamandouros

Gabinet Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich
Szef Gabinetu:
Zina Assimakopoulou

Sekretariat Generalny
Sekretarz Generalny:
Ian Harden

Dział Komunikacji
Kierownik Działu:
Ben Hagard

Dyrekcja A
Dyrektor:
João Sant'Anna

Skargi i dochodzenia – Dział 1
Kierownik Działu:
Marta Hirsch-Ziemińska

Skargi i dochodzenia – Dział 2
Kierownik Działu:
Fergal Ó Regan

Kancelaria
Kierownik:
Peter Bonnor

Dyrekcja B
Dyrektor:
Gerhard Grill

Skargi i dochodzenia – Dział 3
Kierownik Działu:
Lambros Papadias

Skargi i dochodzenia – Dział 4
Pełniący obowiązki kierownika działu:
Bernhard Hofstätter

Dział Personelu, Administracji i Budżetu
Kierownik Działu:
Loïc Julien

Inspektor ochrony danych
Rosita Agnew

Zasoby

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

3.2 Budżet

Budżet na 2012 r.

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

Suma środków przyznanych na 2012 r. wyniosła 9 516 500 EUR.

Kontrola budżetu

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

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

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



Współpraca międzyinstytucjonalna

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

- Parlamentem Europejskim, w zakresie audytu wewnętrznego i rachunkowości, jak również usług technicznych, w tym wynajmu pomieszczeń, technologii informacyjnej, łączności, opieki medycznej, szkoleń oraz tłumaczeń pisemnych i ustnych;
- Urzędem Publikacji Unii Europejskiej w zakresie różnych aspektów dotyczących publikacji;
- Urzędem Administracji i Wypłacania Należności Indywidualnych (PMO) Unii Europejskiej w zakresie emerytur i innych aspektów związanych z zakończeniem pracy przez urzędników i innych pracowników; oraz
- Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej, które dostarcza wielu tłumaczeń potrzebnych Rzecznikowi w pracy na rzecz obywateli.

3.3 Wykorzystanie zasobów

Każdego roku Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich przyjmuje Roczny Plan Zarządzania, w którym określa konkretne działania, jakie jego biuro musi podjąć w celu urzeczywistnienia priorytetów instytucji. Roczny Plan Zarządzania zawiera kluczowe wskaźniki skuteczności działania do mierzenia postępów w realizacji tych celów. Każdego roku Rzecznik przyjmuje też roczne sprawozdanie z działalności. Sprawozdanie takie zawiera wyniki działalności w kategoriach realizacji celów określonych w Rocznym Planie Zarządzania, zagrożeń związanych z tymi działaniami, wykorzystania zasobów będących do dyspozycji Rzecznika oraz skuteczności i efektywności wewnętrznego systemu kontroli instytucji.

Na początku 2012 r. Rzecznik opublikuje na swojej stronie internetowej Roczny Plan Zarządzania, roczne sprawozdanie z działalności oraz roczną tablicę wyników według kluczowych wskaźników skuteczności za 2011 r.



Kontakt z Europejskim Rzecznikiem Praw Obywatelskich

Adres

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

Telefon

+33 (0)3 88 17 23 13

Faks

+33 (0)3 88 17 90 62

E-mail

eo@ombudsman.europa.eu

Strony internetowe

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

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



© Unia Europejska, 2013
Wszystkie fotografie © Unia Europejska, chyba, że podano inaczej.
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 978-92-9212-492-2 . ISSN 1725-9770 . doi:10.2869/17054 . QK-AA-13-001-PL-C

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

