



Dokument z posiedzenia

A8-0331/2016

15.11.2016

SPRAWOZDANIE

w sprawie sprawozdania rocznego z działalności Europejskiego Rzecznika
Praw Obywatelskich w 2015 r.
(2016/2150(INI))

Komisja Petycji

Sprawozdawca: Notis Marias

SPIS TREŚCI

| | Strona |
|--|---------------|
| PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO | 3 |
| UZASADNIENIE | 11 |
| WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ | 16 |

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie sprawozdania rocznego z działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2015 r. (2016/2150(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając sprawozdanie roczne z działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2015 r.,
- uwzględniając art. 15 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- uwzględniając art. 228 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- uwzględniając art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- uwzględniając art. 11 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej,
- uwzględniając art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej,
- uwzględniając art. 42 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej,
- uwzględniając art. 43 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej,
- uwzględniając Konwencję Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych,
- uwzględniając decyzję Parlamentu Europejskiego 94/262/EWWiS, WE, Euratom z dnia 9 marca 1994 r. w sprawie przepisów i ogólnych warunków regulujących wykonywanie funkcji Rzecznika Praw Obywatelskich¹,
- uwzględniając Europejski kodeks dobrej praktyki administracyjnej przyjęty przez Parlament Europejski w dniu 6 września 2001 r.,
- uwzględniając umowę ramową w sprawie współpracy, zawartą pomiędzy Parlamentem Europejskim a Europejskim Rzecznikiem Praw Obywatelskich w dniu 15 marca 2006 r., która weszła w życie w dniu 1 kwietnia 2006 r.,
- uwzględniając zasady przejrzystości i uczciwości dotyczące lobbingu opublikowane przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD),
- uwzględniając swoje poprzednie rezolucje w sprawie działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich,
- uwzględniając art. 220 ust. 2 zdanie drugie i trzecie Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Petycji (A8-0331/2016),

¹ Dz.U. L 113 z 4.5.1994, s. 15.

- A. mając na uwadze, że sprawozdanie roczne z działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2015 r. zostało oficjalnie przedstawione przewodniczącemu Parlamentu Europejskiego w dniu 3 maja 2016 r., a w dniu 20 czerwca 2016 r. rzecznik Emily O'Reilly przedstawiła je Komisji Petycji w Brukseli;
- B. mając na uwadze, że art. 15 TFUE stanowi, iż w dążeniu do dobrego sprawowania rządów i zapewnienia udziału społeczeństwa obywatelskiego instytucje, organa i agencje Unii powinny działać w jak największym stopniu zgodnie z zasadą otwartości;
- C. mając na uwadze, że art. 24 TFUE wprowadza zasadę, iż każdy obywatel Unii może zwrócić się do Rzecznika Praw Obywatelskich ustanowionego zgodnie z postanowieniami art. 228 TFUE;
- D. mając na uwadze, że na mocy art. 228 TFUE Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich uprawniony jest do przyjmowania skarg dotyczących przypadków niewłaściwego administrowania w działaniach instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii, z wyłączeniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wykonującego funkcje sądowe;
- E. mając na uwadze, że art. 258 TFUE określa rolę Komisji jako strażniczki traktatów; mając na uwadze, że brak lub unikanie podjęcia takiej odpowiedzialności mogą być postrzegane jako niewłaściwe administrowanie;
- F. mając na uwadze, że zgodnie z art. 298 TFUE instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii „korzystają ze wsparcia otwartej, efektywnej i niezależnej administracji europejskiej” oraz że ten sam artykuł przewiduje przyjęcie w tym celu specjalnych aktów prawa wtórnego takich jak rozporządzenia, mających zastosowanie do wszystkich obszarów administracji UE;
- G. mając na uwadze, że art. 41 Karty praw podstawowych stanowi, że „każdy ma prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swojej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii”;
- H. mając na uwadze, że art. 43 Karty stanowi, że „każdy obywatel Unii i każda osoba fizyczna lub prawna mająca miejsce zamieszkania lub statutową siedzibę w Państwie Członkowskim ma prawo zwracać się do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w przypadkach niewłaściwego administrowania w działaniach instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii, z wyłączeniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Sądu Pierwszej Instancji wykonujących swoje funkcje sądowe”;
- I. mając na uwadze, że urząd Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, ustanowiony na mocy Traktatu o Unii Europejskiej, w 2015 r. obchodził dwudziestolecie działalności, a od roku 2005 rozpatrzył 48 840 skarg;
- J. mając na uwadze, że zgodnie z wynikami badania Eurobarometru Flash dotyczącego praw obywatelskich w UE, które przeprowadzono w październiku 2015 r., 83% europejskich obywateli ma świadomość, że obywatel UE ma prawo złożyć skargę do Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego lub Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich;

- K. mając na uwadze, że Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich definiuje niewłaściwe administrowanie jako wadliwe lub nieudolne administrowanie, które występuje, jeżeli dana instytucja lub organ publiczny nie podejmą działań wynikających z przepisów prawa, przepisu lub zasady, które ich obowiązują, nie będą przestrzegały zasad dobrej administracji lub naruszą prawa człowieka;
 - L. mając na uwadze, że Europejski kodeks dobrej praktyki administracyjnej ma na celu zapobieganie niewłaściwemu administrowaniu; mając na uwadze, że przydatność tego narzędzia jest ograniczona z uwagi na jego niewiążący charakter;
 - M. mając na uwadze, że brak przejrzystości w odniesieniu do dokumentów, które mają duży wpływ na model społeczno-gospodarczy UE, a często mają istotne skutki dla zdrowia publicznego i środowiska, zwykle prowadzi do braku zaufania wśród obywateli i ogólnie opinii publicznej;
 - N. mając na uwadze, że demaskatorzy odgrywają kluczową rolę w ujawnianiu przypadków niewłaściwego administrowania, a w niektórych przypadkach nawet korupcji politycznej; mając na uwadze, że takie przypadki mają niezwykle negatywny wpływ na jakość naszej demokracji; mając na uwadze, że demaskatorzy są narażeni na poważne kłopoty w następstwie ujawnienia takich przypadków oraz że zbyt często muszą liczyć się z negatywnymi osobistymi konsekwencjami na wielu szczeblach, nie tylko zawodowymi, lecz także karnymi; mając na uwadze, że z uwagi na brak dalszych zabezpieczeń wcześniejsze znane doświadczenia demaskatorów mogą zniechęcać poszczególne osoby do podążania etyczną ścieżką demaskatorów w przyszłości;
 - O. mając na uwadze, że w 2014 r. wskaźnik stosowania decyzji lub zaleceń urzędu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich osiągnął poziom 90%, co stanowi wzrost o 10 punktów procentowych w stosunku do wskaźnika osiągniętego w 2013 r.;
 - P. mając na uwadze, że w dochodzeniach wszczętych przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2015 r. można wyróżnić następujące kluczowe tematy: przejrzystość w instytucjach UE, kwestie etyczne, udział obywateli w procesie podejmowania decyzji w UE, unijne reguły konkurencji i prawa podstawowe;
 - Q. mając na uwadze, że Komisja Petycji jest aktywnym członkiem europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich; mając na uwadze, że działając w tym charakterze, Komisja otrzymała 42 skargi od Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich do rozpatrzenia w dalszym postępowaniu w formie petycji;
1. zatwierdza sprawozdanie roczne za 2015 r. przedstawione przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich;
 2. gratuluje Emily O'Reilly doskonałej pracy i niesłabnącego dążenia do zwiększenia jakości usług oferowanych obywatelom przez administrację europejską; uznaje znaczenie przejrzystości jako podstawowego elementu zdobywania zaufania i dobrej administracji, na co wskazuje także wysoki odsetek skarg dotyczących przejrzystości (22,4 %), i nadaje tej kwestii najwyższy priorytet; uznaje rolę strategicznych postępowań służących zapewnieniu dobrej administracji i wspiera dochodzenia przeprowadzone do tej pory przez urząd Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w tym zakresie;

3. z zadowoleniem przyjmuje nieustanne wysiłki podejmowane przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w celu zwiększenia przejrzystości w negocjacjach w sprawie TTIP w drodze wniosków składanych do Komisji; wyraża uznanie dla wynikającej z tego publikacji przez Komisję licznych dokumentów dotyczących TTIP, a zatem włączenia przejrzystości jako jednego z trzech filarów nowej strategii Komisji w zakresie handlu; ponownie podkreśla potrzebę zwiększonej przejrzystości w porozumieniach międzynarodowych takich jak TTIP, CETA itp., czego domagało się wielu zaniepokojonych obywateli w petycjach skierowanych do Komisji Petycji; domaga się bardziej zdecydowanych i szerzej zakrojonych działań w tym zakresie w celu ochrony zaufania obywateli europejskich;
4. przypomina, że rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji opiera się na zasadzie „najszerzego dostępu do dokumentów”; podkreśla zatem, że przejrzystość i pełny dostęp do dokumentów przechowywanych przez instytucje UE muszą być stać się regułą, tak aby dopilnować, by obywatele mogli w pełni korzystać ze swoich demokratycznych praw; podkreśla, że zgodnie z wcześniejszym orzecnictwem Trybunału Sprawiedliwości UE, wyjątki od tej zasady muszą być ściśle interpretowane, z uwzględnieniem nadrzędnego interesu publicznego, jakim są jawność, wymogi demokracji, większy udział obywateli w procesie decyzyjnym, legalność administracji, skuteczność i odpowiedzialność przed obywatelami;
5. zachęca Komisję Europejską i państwa członkowskie do zapewnienia Europejskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich możliwości wydawania oświadczeń w sprawie braku zgodności w różnych instytucjach UE z rozporządzeniem nr 1049/2001 dotyczącym publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji, pod warunkiem że dokumenty te nie wchodzą w zakres art. 9 ust. 1 rozporządzenia; wspiera pogląd, zgodnie z którym Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich powinien mieć możliwość podjęcia decyzji w sprawie opublikowania stosownych dokumentów po przeprowadzeniu dochodzenia w sprawie braku zgodności;
6. wyraża ubolewanie, że przegląd rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 został wstrzymany; uważa, że należy niezwłocznie osiągnąć postępy, ponieważ rozporządzenie nie odzwierciedla już obecnego stanu prawnego oraz praktyk instytucjonalnych;
7. uznaje potrzebę przejrzystości procesów podejmowania decyzji w UE i popiera dochodzenia prowadzone przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie nieformalnych negocjacji między trzema głównymi instytucjami UE (rozmów trójstronnych) oraz uruchomienie konsultacji społecznych w tej kwestii; popiera publikację dokumentów z rozmów trójstronnych, z należyтым uwzględnieniem art. 4 rozporządzenia nr 1049/2001;
8. ubolewa nad faktem, że Komisja śledcza Parlamentu Europejskiego ds. pomiarów emisji w sektorze motoryzacyjnym otrzymała od Komisji jedynie wybiórczą dokumentację sporządzoną w taki sposób, że brakowało w niej niektórych informacji, jakie Komisja uznała za nieistotne; wzywa Komisję do zapewnienia w jej pracach najwyższego poziomu dokładności i pełnej przejrzystości w odniesieniu do przekazywanych dokumentów, w pełnej zgodności z zasadą uczciwej współpracy, tak aby Komisja śledcza ds. pomiarów emisji w sektorze motoryzacyjnym mogła w pełni i

skutecznie korzystać ze swoich uprawnień dochodzeniowych;

9. popiera determinację Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w dążeniu do zapewnienia większej przejrzystości Europejskiego Banku Centralnego i osiągnięcia wysokiego standardu zarządzania, zwłaszcza w ramach działalności członka trojki/grupy czterostronnej, która nadzoruje programy konsolidacji budżetowej w państwach członkowskich UE; z zadowoleniem przyjmuje decyzję EBC dotyczącą publikacji listy posiedzeń członków Zarządu; wspiera nowe zasady przewodnie dotyczące wystąpień oraz ustanowienie „okresu ciszy” w odniesieniu do informacji wrażliwych z punktu widzenia rynku przed posiedzeniami Rady Prezesów;
10. zauważa, że EBC występuje w roli zarówno organu kształtującego politykę pieniężną, jak i członka trojki/grupy czterostronnej, i wzywa Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich do ochrony interesów dobrej administracji tego jednego z najważniejszych organów finansowych Europy;
11. wzywa do zwiększenia przejrzystości posiedzeń Eurogrupy, wykraczającego poza działania podjęte już przez jej przewodniczącego w wyniku interwencji Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich;
12. wyraża poparcie dla dochodzenia prowadzonego przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie składu i przejrzystości prac grup ekspertów Komisji; odnotowuje wysiłki Komisji zmierzające do zapewnienia ogółowi społeczeństwa wglądu w działalność tych grup i podkreśla, że w celu zapewnienia pełnej przejrzystości konieczne są dalsze działania; przypomina swój apel do Rady, w tym jej organów przygotowawczych, o jak najszybsze przyłączenie się do rejestru lobbystów oraz o zwiększenie przejrzystości ich prac;
13. wyraża poparcie dla wysiłków podejmowanych przez Rzecznika w celu zwiększenia przejrzystości lobbingu; wyraża ubolewanie z powodu niechęci Komisji do publikowania szczegółowych informacji na temat spotkań z lobbystami reprezentującymi przemysł tytoniowy; wzywa Komisję do zapewnienia pełnej przejrzystości jej prac, tak aby ogół społeczeństwa nabrał do jej działalności większego zaufania;
14. wzywa Komisję, aby wszystkie informacje na temat wpływu wywieranego przez lobbystów były bezpłatnie, w pełni zrozumiałe i łatwo dostępne dla ogółu społeczeństwa w jednej scentralizowanej internetowej bazie danych;
15. domaga się, by w 2017 r. Komisja przedłożyła wniosek w sprawie pełnego obowiązkowego i prawnie wiążącego rejestru lobbystów w celu wyeliminowania wszystkich luk i ustanowienia pełnego obowiązkowego rejestru dla wszystkich lobbystów;
16. wspiera wysiłki na rzecz wdrożenia wytycznych dotyczących przejrzystości działalności lobbingsowej, które będą stosowane nie tylko w instytucjach UE, lecz także w organach administracji krajowej;
17. zwraca uwagę na zaniepokojenie obywateli sposobem rozpatrywania przez Komisję skarg dotyczących naruszeń; podkreśla, że prawo do dobrej administracji, o którym mowa w art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, obejmuje obowiązek

przedkładania odpowiednich uzasadnień w sprawach, w których Komisja podejmuje decyzje, by nie wszczynać postępowania w sprawie naruszenia przepisów prawa przed Trybunałem Sprawiedliwości; z zadowoleniem przyjmuje strategiczne postępowanie sprawdzające przeprowadzone przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie kwestii o charakterze systemowym występujących w programie EU Pilot;

18. z zadowoleniem przyjmuje wszczęcie przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dochodzenia (sprawa OI/5/2016/AB) w sprawie rozpatrywania przez Komisję, jako strażniczkę Traktatów, skarg o naruszenie przepisów w ramach procedur EU Pilot; przypomina o wcześniejszych wnioskach Komisji Petycji dotyczących zapewnienia dostępu do dokumentów dotyczących procedur EU Pilot oraz postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, ponieważ petycje często prowadzą do wszczęcia takich postępowań;
19. z zadowoleniem przyjmuje dalsze dochodzenia Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie przypadków „drzwi obrotowych” w Komisji; przyjmuje do wiadomości, że w wyniku tych dochodzeń Komisja zwiększyła zakres udostępnianych informacji na temat nazwisk urzędników wyższego szczebla, którzy odeszli z Komisji, aby podjąć pracę w sektorze prywatnym; zachęca do częstszego publikowania nazwisk i innych danych takich osób; wyraża nadzieję, że inne europejskie instytucje i organy pójdą za tym przykładem; z zadowoleniem przyjmuje gotowość Komisji do upubliczniania informacji dotyczących zatrudnienia byłych komisarzy; wyraża duże zaniepokojenie faktem, że były przewodniczący Komisji José Manuel Barroso został mianowany doradcą i prezesem niewykonawczym Goldman Sachs International;
20. przypomina, że konflikt interesów ma szerszy zakres niż przypadki „drzwi obrotowych”; przypomina, że skuteczne rozwiązanie konfliktu interesów u źródła jest kluczowe dla osiągnięcia dobrej administracji i zapewnienia wiarygodnego politycznego i technicznego procesu decyzyjnego; uważa, że powołując kandydatów na stanowiska w instytucjach, agencjach i organach Unii, na szczeblu UE należy zwrócić szczególną uwagę na wysokie standardy i konkretne środki, które nie pozostawiają wątpliwości co do jakiegokolwiek konfliktu interesów;
21. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w 2015 r. wszystkie instytucje UE wprowadziły przepisy wewnętrzne dotyczące ochrony demaskatorów na mocy art. 22 lit. a)-c) regulaminu pracowniczego, zachęcając tym samym do informowania o nieprawidłowościach w uregulowanych ramach; zauważa, że ochrona demaskatorów przed odwetem mogłaby być skuteczniejsza; w tym celu wzywa do pilnego przyjęcia wspólnych przepisów zachęcających do informowania o nieprawidłowościach oraz do wprowadzenia minimalnych gwarancji i zabezpieczeń dla demaskatorów;
22. wzywa do opracowania dyrektywy w sprawie informowania o nieprawidłowościach, ustanawiającej odpowiednie kanały i procedury demaskowania wszystkich form niewłaściwego administrowania, a także odpowiednie minimalne gwarancje i zabezpieczenia prawne na wszystkich szczeblach dla zaangażowanych osób;
23. z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie we Fronteksie mechanizmu składania skarg dotyczących ewentualnych naruszeń praw podstawowych, które było następstwem toczącego się dochodzenia prowadzonego przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w odniesieniu do praktyk stosowanych przez Frontex i państwa

członkowskie w zakresie wspólnie organizowanych przymusowych powrotów migrantów o *nieuregulowanym* statusie; wyraża uznanie dla wprowadzenia takiego mechanizmu w nowej Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej;

24. z zadowoleniem przyjmuje wszczęte przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dochodzenie mające na celu ustalenie, czy państwa członkowskie przestrzegają Karty praw podstawowych Unii Europejskiej przy realizacji działań współfinansowanych ze środków UE, takich jak projekty, które instytucjonalizują życie osób niepełnosprawnych, zamiast integrować te osoby ze społeczeństwem; ponagla Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, by dalej prowadził takie dochodzenia, tak aby zapewnić przejrzystość i wartość dodaną projektów;
25. z zadowoleniem przyjmuje współpracę Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z Parlamentem Europejskim w zakresie Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych, zwłaszcza jeżeli chodzi o apele o jej pełne wdrożenie na szczeblu UE oraz o przeznaczenie odpowiednich środków na ten cel; ponownie potwierdza swoje pełne poparcie dla wdrożenia konwencji i domaga się, by Komisja i państwa członkowskie dopilnowały jej pełnego wdrożenia na szczeblu UE;
26. wspiera wysiłki Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w rozpatrywaniu spraw dotyczących dyskryminacji, praw mniejszości oraz praw osób starszych podczas seminarium zorganizowanym przez europejską sieć rzeczników praw obywatelskich i zatytułowanym „Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich przeciwko dyskryminacji”;
27. wspiera wysiłki Rzecznika na rzecz zapewnienia bezstronności w odniesieniu do procesu podejmowania przez Komisję decyzji dotyczących konkurencji;
28. przyznaje, że prawo obywateli do zabierania głosu w procesie podejmowania decyzji w UE jest obecnie ważniejsze niż kiedykolwiek wcześniej; z zadowoleniem przyjmuje wytyczne zaproponowane przez Rzecznika w celu poprawy funkcjonowania europejskiej inicjatywy obywatelskiej, zwłaszcza w odniesieniu do przekonującego uzasadnienia ze strony Komisji w przypadku odrzucenia europejskiej inicjatywy obywatelskiej; jednocześnie uznaje, że istnieją znaczące braki, które należy wychwycić i wyeliminować, aby usprawnić europejską inicjatywę obywatelską; uważa, że włączenie obywateli w większym stopniu w tworzenie polityki UE zwiększy wiarygodność instytucji europejskich;
29. z zadowoleniem przyjmuje stały dialog Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich i bliskie relacje z wieloma instytucjami UE, w tym z Parlamentem Europejskim, a także innymi organami, w celu zapewnienia współpracy administracyjnej i spójności; docenia również wysiłki Rzecznika na rzecz zapewnienia stałej i otwartej komunikacji z Komisją Petycji;
30. potwierdza potrzebę przestrzegania przez agencje UE takich samych wysokich standardów przejrzystości, odpowiedzialności i etyki, jak te stosowane przez wszystkie inne instytucje; odnotowuje z uznaniem istotny nakład pracy wykonanej przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w szeregu agencji w całej Unii; popiera wnioski Europejskiej Agencji Chemikaliów (ECHA), zgodnie z którym rejestrujący muszą wykazać, że dołożyli wszelkich starań, aby uniknąć badań na zwierzętach oraz zapewnić informacje dotyczące sposobu, w jaki można uniknąć badań na zwierzętach;

31. wspiera zalecenia Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, zgodnie z którymi Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności powinien dokonać przeglądu przepisów i procedur w zakresie konfliktu interesów, aby zapewnić właściwe konsultacjach społeczne i udział społeczeństwa;
32. przypomina, że Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich ma także możliwość, a co za tym idzie obowiązek, kontrolowania pracy Parlamentu w ramach realizacji celu zapewniania obywatelom UE dobrej administracji;
33. domaga się skutecznej aktualizacji Europejskiego kodeksu dobrej praktyki administracyjnej w formie przyjęcia wiążącego rozporządzenia w tej sprawie w trakcie obecnej kadencji;
34. domaga się, by Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich w przyszłych sprawozdaniach rocznych ujął kategorię skarg niewchodzących w zakres jego uprawnień, dzięki czemu posłowie do Parlamentu Europejskiego mieliby ogólny przegląd problemów, z jakimi zmagają się obywatele UE;
35. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji oraz sprawozdania Komisji Petycji Radzie, Komisji, Europejskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich, jak również rządów i parlamentom państw członkowskich oraz rzecznikom praw obywatelskich lub odpowiadającym im organom w państwach członkowskich.

UZASADNIENIE

W dniu 3 maja 2016 r. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich, Emily O'Reilly, przedstawiła sprawozdanie roczne za rok 2015 przewodniczącemu Martinowi Schulzowi. W dniu 20 czerwca 2016 r. Emily O'Reilly przedstawiła to sprawozdanie na posiedzeniu Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego.

Sprawozdanie zostało przedstawione w równie interesujący sposób jak poprzednie sprawozdanie z 2014 r.; podkreślono w nim najważniejsze kwestie i przedstawiono obszerne informacje na temat inicjatyw i działań Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, użycia mediów społecznościowych do promowania działań Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich oraz odpowiednich działań instytucji europejskich. Dołączono do niego przydatne i szczegółowe dane statystyczne ujęte w podziale na podobne obszary jak w zeszłym roku, co umożliwia ich bezpośrednie i łatwe porównanie. Niestety sprawozdanie pojawiło się na stronie internetowej Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich jedynie w języku angielskim, co ogranicza grupę czytelników do czasu udostępnienia wszystkich wersji językowych.

Mandat Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich został określony w art. 228 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, na mocy którego urząd ten jest uprawniony do przyjmowania skarg dotyczących przypadków niewłaściwego administrowania w działaniach instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii, z wyłączeniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wykonującego swoje funkcje sądowe.

Prawo do złożenia skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich zostało ujęte w art. 24 TFUE i art. 43 Karty praw podstawowych UE. Prawo to stanowi także jedno z praw podstawowych przysługujących obywatelom państw członkowskich w związku z posiadaniem obywatelstwa Unii.

Rzecznik wspiera osoby fizyczne, prawne i stowarzyszenia, które zmagają się z problemem niewłaściwego administrowania w instytucjach UE. Niewłaściwe administrowanie definiuje się jako „wadliwe lub nieudolne administrowanie, które występuje, jeżeli dana instytucja zaniedbała działań wynikających z przepisów prawa, zaniedbała stosowania zasad dobrej administracji lub naruszyła prawa człowieka”. Jednocześnie w art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej dobre administrowanie zdefiniowano jako prawo obywateli Unii, co nałożyło zobowiązania na administracje zarówno krajowe, jak i unijne.

W 2015 r. urząd Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich pomógł 17 033 obywatelom Unii, z czego 13 966 (81,99 %) spraw rozstrzygnięto w drodze udzielenia porady za pośrednictwem interaktywnego przewodnika znajdującego się na stronie internetowej Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, 2 077 (12,19 %) spraw rozpatrzono jako skargi, a 1 060 (6,22 %) spraw stanowiły wnioski o udzielenie informacji, na które odpowiedziały służby Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. W porównaniu z poprzednim rokiem liczba obywateli, którzy uzyskali pomoc w 2015 r., była znacznie niższa (23 072 w 2014 r., co stanowi spadek o 26,17%); liczba skarg była taka sama, jednak w 2015 r. odsetek skarg w łącznej liczbie spraw był wyższy (12,19%) niż w roku 2014 (9,01 %).

Oprócz udzielania pomocy obywatelom Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich działa w interesie publicznym, wspierając instytucje UE w podnoszeniu jakości świadczonych przez

nie usług. Oprócz rozpatrywania skarg Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich może też wszczynać dochodzenia z własnej inicjatywy.

W przedmiotowym roku Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich wszczął 261 dochodzeń na podstawie skarg i 17 z własnej inicjatywy oraz zamknął 261 postępowań na podstawie skarg i 16 z własnej inicjatywy. Osiem postępowań z tej ostatniej grupy stanowiły strategiczne postępowania sprawdzające dotyczące poważnych kwestii, takich jak przejrzystość TTIP, sygnalizowanie nieprawidłowości, europejska inicjatywa obywatelska, prawa podstawowe w unijnej polityce spójności i przymusowe wykonanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu przez Frontex. Należy także odnotować podjęcie sześciu inicjatyw strategicznych (badanie ważnych kwestii bez wszczynania postępowania), wśród których znajduje się przejrzystość EBC, działalność byłych komisarzy Komisji Europejskiej po zakończeniu pełnienia tej funkcji, a także Fundusz Azylu, Migracji i Integracji.

Jeśli chodzi o państwa, z których pochodzą te skargi, czołową pozycję zajmuje Hiszpania, z której wpłynęły 322 skargi; kolejne miejsca zajmują Niemcy (234), Polska (172), Belgia (179) i Zjednoczone Królestwo (146). Fakt pochodzenia wielu skarg z danego państwa członkowskiego nie jest równoznaczny z proporcjonalną liczbą wszczynanych postępowań. Przykładowo dane liczbowe za rok 2015 pokazują, że na 149 skarg pochodzących z Belgii postępowanie wszczęto w 35 przypadkach, podczas gdy na 323 skargi z Hiszpanii postępowanie wszczęto jedynie w 27 przypadkach.

Jeśli chodzi o instytucje będące przedmiotem postępowań prowadzonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich, jako pierwsza plasuje się Komisja Europejska, na którą przypada ponad połowa spraw (55,6 %). Następne są agencje UE, na które przypada 11,5 % spraw. Mocne trzecie miejsce z wynikiem 10 % zajmuje Europejski Urząd Doboru Kadr (EPSO), kolejna pozycja należy do innych organów (9,2 %), a na piątym miejscu znalazł się Parlament Europejski z wynikiem 8 % skarg. Dwie ostatnie pozycje zajmują Europejska Służba Działań Zewnętrznych (ESDZ) i Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), osiągając odpowiednio 4,6 % i 1,9 %. W porównaniu z rokiem 2014 nie zmieniły się instytucje będące przedmiotem postępowań, natomiast inna jest ich kolejność: w 2015 r. więcej postępowań dotyczyło Parlamentu Europejskiego niż ESDZ.

Trzy główne obszary postępowań prowadzonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich w roku 2015 to wnioski o udzielenie informacji i dostęp do dokumentów (tj. kwestie przejrzystości), kwestie instytucjonalne i regulaminowe oraz – z niewiele mniejszym wynikiem – Komisja jako strażniczka traktatów. We wszystkich trzech obszarach wskazanych powyżej wszczęto podobną liczbę dochodzeń. Pozostałe kwestie (w kolejności ich wagi) to procedury ustalania składu i wyboru, administrowanie i regulaminy pracownicze oraz udzielanie zamówień i dotacji. W 2014 r. odnośne obszary były takie same; zmieniła się jednak ich ranga, ponieważ kwestie instytucjonalne i regulaminowe podejmowane były rzadziej niż kwestia Komisji jako strażniczki Traktatów.

W 2015 r. Rzecznik Praw Obywatelskich podjął działania w odniesieniu do 1 946 skarg, które wpłynęły do urzędu. W 971 sprawach służby udzieliły porad lub przekazały sprawę (np. członkowi europejskiej sieci rzeczników obywatelskich lub Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego), w 726 sprawach skarżący został poinformowany o braku możliwości dalszego udzielania porad, a w 249 sprawach wszczęto dochodzenie.

W rozdziale 11 sprawozdania rocznego pokrótce opisano procedury stosowane przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich przy rozpatrywaniu spraw. Część tych zadań stanowią strategiczne postępowania sprawdzające; niemniej jednak rozpatrywanie skarg, które są zawsze składane na piśmie – w formie papierowej lub elektronicznej – jest zawsze traktowane jako zadanie główne. Skargi wykraczające poza mandat Rzecznika Praw Obywatelskich są kierowane do właściwego organu lub innych służb, które mogą pomóc. Niedopuszczalne skargi są oddalane z pisemnym uzasadnieniem przekazywanym skarżącemu oraz propozycją alternatywnego postępowania. W przypadku wszczęcia dochodzenia na podstawie skargi podejmowana jest decyzja o tym, czy sprawę można skutecznie rozstrzygnąć. Jeżeli tak nie jest, wymagane jest pełne dochodzenie, które może zakończyć się zaproponowaniem rozwiązania lub projektem zalecenia dotyczącego możliwego sposobu skorygowania niewłaściwego administrowania. Jeżeli nadal niemożliwe jest znalezienie rozwiązania, może zostać sformułowana uwaga krytyczna.

Pod koniec 2015 r. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich rozpoczął przegląd powyższych procedur w celu zwiększenia skuteczności i oddziaływania. Zmienionych procedur oczekuje się z niecierpliwością w 2016 r., kiedy to nastąpią konsultacje z Parlamentem Europejskim.

W 145 dochodzeniach zamkniętych przez Rzecznika Praw Obywatelskich w 2015 r. (52,3 % wszystkich dochodzeń) sprawa będąca przedmiotem skargi została rozwiązana przez daną instytucję albo rozwiązana polubownie. W 79 sprawach (28,5 %) nie stwierdzono niewłaściwego administrowania, w 59 sprawach (19,5 %) nie było uzasadnienia dla dalszego dochodzenia, a w 30 sprawach (10,8 %) stwierdzono niewłaściwe administrowanie. W sześciu sprawach (2,2 %) podjęto inne kroki. W porównaniu z poprzednim rokiem należy odnotować znaczny wzrost liczby rozstrzygniętych skarg (z 33,3 % w 2014 r.), a także większą liczbę spraw, w których nie stwierdzono niewłaściwego administrowania (19,0 % w 2014 r.). Jednocześnie nastąpił gwałtowny spadek liczby skarg, w których nie było uzasadnienia dla dalszego postępowania (40,8 % w 2014 r.).

W przypadkach, w których można stwierdzić niewłaściwe administrowanie, Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich może zamknąć dochodzenie, formułując uwagę krytyczną lub sporządzając projekt zalecenia.

Uwagę krytyczną zgłasza się w przypadkach, gdy dana instytucja nie może już wyeliminować przypadku niewłaściwego administrowania, gdy niewłaściwe administrowanie nie rodzi konsekwencji o charakterze ogólnym lub gdy Rzecznik Praw Obywatelskich uzna, że działania następcze z jego strony nie są konieczne. Rzecznik Praw Obywatelskich może również zgłosić uwagę krytyczną jeżeli uzna, że projekt zalecenia nie przyniesie pożądanego skutku lub w sytuacjach, gdy dana instytucja nie przyjmuje projektu zalecenia, jednak przypadek niewłaściwego administrowania nie uzasadnia sporządzenia sprawozdania specjalnego dla Parlamentu. Uwaga krytyczna stanowi jednak dla skarżącego potwierdzenie, że jego skarga jest uzasadniona, i wyraźnie wskazuje danej instytucji popełniony błąd, by pomóc jej uniknąć podobnego postępowania w przyszłości.

Dodatkowa uwaga jest instrumentem stosowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich, gdy podczas rozpatrywania sprawy dostrzeże on możliwość poprawy jakości administrowania. Dodatkowe uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich nie mają na celu krytykowania danej instytucji, ale powinny jej służyć jako wskazówka i rada w zakresie poprawy jakości świadczonych przez nią usług.

Projekt zalecenia wydaje się w przypadkach, gdy dana instytucja ma możliwość wyeliminowania niewłaściwego administrowania lub gdy przypadek niewłaściwego administrowania jest szczególnie poważny lub rodzi konsekwencje o charakterze ogólnym. W sytuacji złożenia projektu zalecenia dana instytucja zobowiązana jest na mocy Traktatu przekazać Rzecznikowi Praw Obywatelskich szczegółową opinię w terminie trzech miesięcy.

Jeżeli instytucja, agencja lub organ UE nie ustosunkuje się odpowiednio do projektu zalecenia, Rzecznik Praw Obywatelskich może sporządzić i przedłożyć Parlamentowi Europejskiemu sprawozdanie specjalne. Sprawozdanie specjalne to instrument stosowany jako rozwiązanie ostateczne i stanowi ostatni etap rozpatrywania skargi przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Od tego etapu to Parlament decyduje o wszelkich dalszych działaniach, jak na przykład sporządzenie rezolucji. Sprawozdania specjalne przedkładane są Komisji Petycji, która jest komisją odpowiedzialną za stosunki z Rzecznikiem Praw Obywatelskich.

W 2015 r. Rzecznik Praw Obywatelskich skierował uwagi krytyczne do instytucji w 19 sprawach. W 11 sprawach sporządzono projekty zaleceń, które zostały w pełni lub częściowo przyjęte przez instytucje.

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich blisko współpracuje ze swoimi odpowiednikami w państwach członkowskich. Współpraca ta odbywa się w ramach europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich (ENO), w której skład wchodzi rzecznicy krajowi i regionalni, komisje petycji i podobne organy z państw członkowskich Unii Europejskiej, krajów kandydujących do członkostwa w UE i innych państw członkowskich Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub strefy Schengen. Komisja Petycji Parlamentu Europejskiego jest pełnoprawnym członkiem tej sieci, która obejmuje obecnie 94 urzędy w 36 krajach.

Rok 2015 był rokiem przełomowym dla sieci, ponieważ Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zainicjował reformę ENO w celu nadania jej bardziej wyrazistego i istotniejszego wymiaru dla europejskiego społeczeństwa. Oprócz rozpatrywania spraw, które nie wchodzi w zakres uprawnień Rzecznika Praw Obywatelskich (w 2015 r. 470 z 512 takich spraw przekazano do innych rzeczników, a 42 do Komisji Petycji), jak było przyjęte dotychczas, obecnie członkowie sieci mają możliwość zacieśnienia współpracy dzięki prowadzeniu postępowań równoległe do postępowań prowadzonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich (jak w przypadku przymusowego wykonania decyzji o zobowiązaniu nielegalnych migrantów do powrotu), prowadzeniu rozmów dotyczących konkretnych spraw (jak w przypadku postępowania dotyczącego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji) oraz wzajemnych konsultacji w kwestiach bardziej ogólnych (takich jak przejrzystość działalności lobbingsowej w celu opracowania wytycznych dla organów administracji krajowej i unijnej). Ponadto członkowie przewidują organizowanie corocznego seminarium na kluczowe tematy i poprawę procedur wewnętrznych dotyczących przekazywania zapytań krajowych na temat prawa Unii z sieci do właściwych instytucji. Coroczne posiedzenie ENO odbyło się w Warszawie w kwietniu 2015 r. i dotyczyło kwestii dyskryminacji.

Art. 33 ust. 2 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych ONZ przewiduje stworzenie unijnych ram, których zadaniem będzie ochrona, propagowanie i monitorowanie wdrażania Konwencji. Członkami są Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich, Komisja Petycji i Komisja Zatrudnienia i Spraw Socjalnych Parlamentu Europejskiego, Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Komisja Europejska (która wyraziła zamiar wycofania się z tej struktury) oraz Europejskie Forum Osób Niepełnosprawnych. Do zadań Europejskiego

Rzecznika Praw Obywatelskich należy ochrona praw osób niepełnosprawnych oraz dołożenie starań, by organy administracyjne UE były świadome swych obowiązków w zakresie respektowania praw tej grupy osób. Osoby, które uznają, że instytucja UE nie działa z poszanowaniem Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, mają prawo dochodzić swoich racji, zwracając się do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Obecnie ramy te poddawane są reformie w wyniku ich weryfikacji dokonanej przez Komitet ONZ do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych; Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich aktywnie zaangażował się w tę reformę.

Budżet Rzecznika Praw Obywatelskich jest niezależną sekcją budżetu UE. Budżet Rzecznika Praw Obywatelskich na rok 2015 r. wyniósł 10 346 105 EUR.

Komisja Petycji odnotowuje działania prowadzone obecnie przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w celu rozwoju mechanizmów strategicznych postępowań sprawdzających i inicjatyw strategicznych, zarówno te kontynuowane od 2015 r., jak i podejmowane obecnie jako kontynuacja poprzednich osiągnięć. Zaliczają się do nich rozmowy trójstronne dotyczące przejrzystości i ujawniania dokumentów, działania na rzecz zwiększenia przejrzystości działań Rady Europejskiej i Rady UE, a także działania zapobiegające ewentualnym konfliktom interesów specjalnych doradców. Parlament z zadowoleniem przyjmuje wysiłki podejmowane przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz wprowadzenia przejrzystości do różnych instytucji lub organów UE podejmujących decyzje, które wpływają na obywateli Unii, ponieważ decyzje te dotyczą kwestii gospodarczych i walutowych (jak w przypadku Eurogrupy) lub udzielania wsparcia finansowego państwom członkowskim na trudnych warunkach i zgodnie z protokołami ustaleń (jak w przypadku europejskiego mechanizmu stabilizacji).

**WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO
W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ**

| | |
|---|--|
| Data przyjęcia | 9.11.2016 |
| Wynik głosowania końcowego | +: 21 -: 9 0: 0 |
| Posłowie obecni podczas głosowania końcowego | Marina Albiol Guzmán, Margrete Auken, Beatriz Becerra Basterrechea, Soledad Cabezón Ruiz, Andrea Cozzolino, Pál Csáky, Miriam Dalli, Rosa Estaràs Ferragut, Eleonora Evi, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Peter Jahr, Jude Kirton-Darling, Svetoslav Hristov Malinov, Notis Marias, Edouard Martin, Roberta Metsola, Marlene Mizzi, Julia Pitera, Sofia Sakorafa, Eleni Theoharous, Jarosław Wałęsa, Cecilia Wikström, Tatjana Ždanoka |
| Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego | Urszula Krupa, Demetris Papadakis, Ángela Vallina, Rainer Wieland |
| Zastępcy (art. 200 ust. 2) obecni podczas głosowania końcowego | Tiziana Beghin, Ernest Urtasun, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska |