



## EUROPEJSKI RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich prowadzi dochodzenia dotyczące przypadków niewłaściwego administrowania przez instytucje, organy, urzędy i agencje Unii Europejskiej, interweniując z własnej inicjatywy lub na podstawie skarg składanych przez obywateli UE. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich jest wybierany przez Parlament Europejski na okres trwania kadencji parlamentarnej.

### PODSTAWA PRAWNA

Artykuły 20, 24 oraz 228 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) oraz art. 43 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

Statut i funkcje Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich zostały określone – po zasięgnięciu opinii Komisji i za zgodą Rady – decyzją Parlamentu Europejskiego z dnia 9 marca 1994 r. (Dz.U. L 113 z 4.5.1994, s. 15), zmienioną decyzjami Parlamentu Europejskiego z dnia 14 marca 2002 r. (Dz.U. L 92 z 9.4.2002, s. 13) oraz z dnia 18 czerwca 2008 r. (Dz.U. L 189 z 17.7.2008, s. 25). Rzecznik przyjął następnie przepisy wykonawcze do tej decyzji. Procedurę wyboru i odwołania Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich określają art. 231-233 Regulaminu Parlamentu.

### CELE

Instytucja Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, utworzona na mocy traktatu z Maastricht (1992), ma na celu:

- poprawę ochrony obywateli w przypadkach niewłaściwego administrowania w działaniach instytucji, organów, urzędów lub agencji Unii Europejskiej,
- a co za tym idzie, zwiększenie otwartości i demokratycznego nadzoru nad procesem decyzyjnym i zarządzaniem w instytucjach wspólnotowych.

#### A. Statut

##### 1. Wybory

##### a. Warunki

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich:

- musi spełniać warunki wymagane w kraju jego pochodzenia do sprawowania najwyższych stanowisk sądowych lub posiadać kompetencje i doświadczenia konieczne do sprawowania urzędu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich;
- a także gwarantować pełną niezawisłość.



## **b. Procedura**

Na początku każdej kadencji lub w przypadku śmierci, rezygnacji bądź odwołania Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich przewodniczący Parlamentu Europejskiego wzywa do zgłaszania kandydatur na stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich i wyznacza termin ich składania. Kandydatury muszą być poparte przez przynajmniej 40 posłów do Parlamentu Europejskiego, będących obywatelami przynajmniej dwóch państw członkowskich. Kandydatury przedkładane są Komisji Petycji Parlamentu, która rozstrzyga o ich dopuszczalności. Komisja może wystąpić o przesłuchanie kandydatów. Lista dopuszczonych kandydatów poddawana jest następnie pod głosowanie w Parlamencie. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich jest wybierany większością oddanych głosów.

## **2. Kadencja**

### **a. Czas trwania**

Parlament wybiera Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich po każdych wyborach europejskich na okres trwania kadencji parlamentarnej. Mandat Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich może zostać przedłużony.

### **b. Obowiązki**

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich:

- wykonuje swoje funkcje w sposób w pełni niezawisły, w interesie Unii i jej obywateli;
- w wykonywaniu swoich funkcji nie zwraca się o instrukcje ani ich nie przyjmuje od żadnego rządu, organu, urzędu ani od żadnej instytucji lub jednostki;
- wstrzymuje się od wszelkich działań sprzecznych z charakterem jego funkcji;
- nie może sprawować żadnej innej funkcji politycznej lub administracyjnej ani prowadzić żadnej innej działalności zawodowej, czy to zarobkowej, czy niezarobkowej.

## **3. Odwołanie**

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich może zostać odwołany przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) na żądanie Parlamentu, jeżeli przestał spełniać warunki konieczne do wykonywania swoich funkcji lub dopuścił się poważnego uchybienia.

## **B. Zadania**

### **1. Zakres**

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich zajmuje się przypadkami niewłaściwego administrowania w działaniach instytucji, organów, urzędów lub agencji Unii Europejskiej.

**a.** Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich może stwierdzić niewłaściwe administrowanie, jeżeli dana instytucja nie przestrzega:

- praw podstawowych,
- przepisów lub zasad prawa,



— zasad dobrej administracji.

Prowadzone przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dochodzenia dotyczą głównie:

- przejrzystości/rozliczalności,
- kultury sprawowania służby publicznej,
- poszanowania praw proceduralnych,
- właściwego stosowania swobody uznania,
- przestrzegania praw podstawowych,
- naboru kadr,
- właściwego zarządzania sprawami personelu UE,
- należytego zarządzania finansami,
- etyki,
- udziału społeczeństwa w procesie decyzyjnym UE.

Około jedna trzecia dochodzeń prowadzonych co roku przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczy braku informacji lub odmowy ich udzielenia.

#### **b. Wyjątki**

Nie wchodzą w zakres kompetencji Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich:

- postępowania przed TSUE i Sądem, wykonującymi swoje funkcje sądowe. Dochodzenia Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące TSUE odnoszą się jedynie do jego działalności pozasądowej, np.: przetargów, umów i spraw pracowniczych;
- skarg wnoszonych przeciwko władzom lokalnym, regionalnym lub krajowym, nawet jeśli skargi dotyczą spraw związanych z Unią Europejską;
- działań krajowych sądów lub rzeczników praw obywatelskich: Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich nie jest organem odwoławczym od decyzji wydanych przez te instancje;
- spraw, które wcześniej nie przeszły właściwej drogi administracyjnej w instytucjach, których dotyczy skarga;
- skarg przeciwko poszczególnym urzędnikom UE z powodu ich postępowania.

#### **2. Dokumenty przekazane**

Do obowiązków Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich należy przeprowadzanie dochodzeń w sprawach, które uzna za zasadne, z inicjatywy własnej lub na podstawie skarg składanych mu, bezpośrednio lub za pośrednictwem posłów do Parlamentu Europejskiego, przez obywateli Unii Europejskiej, osoby fizyczne zamieszkałe na jej terytorium oraz osoby prawne zarejestrowane w jednym z państw Unii, z wyłączeniem spraw, które były lub są przedmiotem procedury sądowej.



### 3. Uprawnienia związane z prowadzeniem dochodzeń

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich może żądać informacji od:

- instytucji i organów, które są zobowiązane do przekazania mu żądanych informacji i nie mogą mu odmówić dostępu do żądanych danych, chyba że przemawiają przeciw temu odpowiednio uzasadnione względy związane z zachowaniem tajemnicy;
- urzędników i pozostałego personelu instytucji i organów, którzy mają obowiązek składać zeznania na żądanie Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, choć pozostają związani tajemnicą służbową;
- władz państw członkowskich, które mogą odmówić przekazania Europejskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich potrzebnych informacji jedynie wtedy, gdy ich ujawnienie uniemożliwiają przepisy ustawowe lub wykonawcze; jednak nawet w tych przypadkach Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich może otrzymać te informacje, jeśli zobowiąże się do ich nieujawniania.

W przypadku odmowy pomocy Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich informuje Parlament Europejski, który podejmuje odpowiednie działania. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich może również współpracować z osobami pełniącymi podobną funkcję w państwach członkowskich, zgodnie z przepisami krajowymi. Jednak jeśli informacje dotyczą czynów podlegających według Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich prawu karnemu, bezzwłocznie informuje on o tym właściwe władze krajowe oraz Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF). W stosownych przypadkach Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich może również poinformować instytucję UE, przed którą odpowiedzialny jest dany urzędnik lub pracownik.

### 4. Wyniki dochodzeń

Jeśli to tylko możliwe, Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich wspólnie z zainteresowaną instytucją lub organem poszukuje rozwiązania, które usatysfakcjonuje skarżącego. W przypadku stwierdzenia niewłaściwego administrowania Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawia swoje zalecenia zainteresowanej instytucji lub zainteresowanemu organowi, które muszą w terminie trzech miesięcy przedstawić mu swoją opinię. Jeżeli instytucja nie przyjmuje proponowanych zaleceń, Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich może sporządzić sprawozdanie specjalne do przedstawienia Parlamentowi Europejskiemu. Parlament Europejski może z kolei opracować sprawozdanie dotyczące sprawozdania specjalnego przedstawionego przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Wreszcie Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich informuje skarżącego o wynikach dochodzenia, opinii instytucji lub organu, których dotyczy skarga, oraz o własnych zaleceniach.

### C. Administracja

Pracę Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich wspiera sekretariat, którego pracownicy podlegają przepisom o europejskiej służbie publicznej. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich mianuje kierownika sekretariatu.



## D. Działania

Pierwszym Europejskim Rzecznikiem Praw Obywatelskich był Jacob Söderman, który sprawował urząd przez dwie kadencje od lipca 1995 r. do 31 marca 2003 r. W tym czasie (w 2001 r.) Parlament zatwierdził Kodeks dobrej praktyki administracyjnej. Jest to kodeks postępowania, który uwzględnia zasady europejskiego prawa administracyjnego zawarte w orzecznictwie TSUE, a także czerpie inspirację z ustaw krajowych. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich korzysta z kodeksu, gdy bada ewentualne przypadki niewłaściwego administrowania, opierając się na jego postanowieniach przy prowadzeniu dochodzeń. Ponadto kodeks służy jako przewodnik i źródło informacji dla urzędników, zachęcając do stosowania najwyższych standardów administracji.

Nikiforos Diamandouros był Europejskim Rzecznikiem Praw Obywatelskich od kwietnia 2003 r. do dnia 14 marca 2013 r., kiedy to złożył dymisję z mocą od dnia 1 października 2013 r. Dnia 11 lipca 2006 r. Rzecznik przedłożył wniosek o dostosowanie statutu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, poparty przez Komisję Petycji, Parlament oraz Radę. Statut został zmieniony, aby umocnić i uściślić rolę Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, np. jeśli chodzi o dostęp do dokumentów i przekazywanie informacji do OLAF-a, jeśli sprawa może wchodzić w zakres jego kompetencji.

W dniu 1 października 2013 r. stanowisko Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich objęła była rzecznik praw obywatelskich Irlandii Emily O'Reilly, wybrana przez Parlament Europejski podczas posiedzenia plenarnego w lipcu 2013 r. Zwiększyła ona widoczność urzędu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, skupiając się na sprawach, które znajdują się w centrum uwagi obywateli, takich jak dbanie o większą przejrzystość w kwestiach dotyczących lobbingu, grup ekspertów, agencji UE (Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej, Frontex) i negocjacji międzynarodowych (transatlantyckie partnerstwo handlowo-inwestycyjne, TTIP), a także ulepszenie przepisów dotyczących sygnalizowania nieprawidłowości oraz europejskiej inicjatywy obywatelskiej. Po wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. została ponownie wybrana na kolejną pięcioletnią kadencję i zobowiązała się do kontynuowania swojej strategii „W stronę 2019 r.”, skupiając się na trzech celach: wpływie, znaczeniu i widoczności.

## ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Choć Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich jest całkowicie niezależny w wykonywaniu swych obowiązków, jest on jednak rzecznikiem parlamentarnym. Dlatego też w rozdziale 1, który dotyczy Parlamentu Europejskiego, cytowany jest art. 228 TFUE. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich utrzymuje bliskie związki z Parlamentem, który ma wyłączne uprawnienia do jego wyboru i do zwracania się do TSUE o jego odwołanie, określa przepisy dotyczące wykonywania przez niego obowiązków, pomaga w dochodzeniach i otrzymuje jego sprawozdania. Co roku Komisja Petycji, na podstawie Regulaminu (art. 232), sporządza sprawozdanie na temat sprawozdania rocznego z działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. W swoich sprawozdaniach Komisja Petycji wielokrotnie podkreślała,



że instytucje UE powinny w pełni współpracować z Europejskim Rzecznikiem Praw Obywatelskich, aby zwiększyć przejrzystość i rozliczalność Unii, m.in. dzięki realizacji zaleceń Rzecznika. W dniu 12 lutego 2019 r. Parlament przyjął rezolucję w sprawie projektu rozporządzenia dotyczącego uaktualnionego statutu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z myślą o umocnieniu jego niezależności i uprawnień. Komisja wydała opinię w dniu 31 października 2019 r. Projekt przedstawiono teraz Radzie do wyrażenia zgody, aby następnie Parlament mógł go ostatecznie przyjąć.

Ottavio Marzocchi / Ina Sokolska  
02/2020

