

Sprawozdanie roczne z działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich za rok 2011

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 26 października 2012 r. w sprawie sprawozdania rocznego z działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich za rok 2011 (2012/2049(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając sprawozdanie roczne dotyczące działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2011 r.,
 - uwzględniając art. 24 ust. 3, art. 228 i art. 298 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),
 - uwzględniając art. 41 i 43 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej,
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 18 czerwca 2008 r.¹ w sprawie przyjęcia decyzji Parlamentu Europejskiego zmieniającej decyzję 94/262/EWWiS, WE, Euratom z dnia 9 marca 1994 r. w sprawie przepisów i ogólnych warunków regulujących wykonywanie funkcji Rzecznika Praw Obywatelskich²,
 - 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 przepisy wykonawcze do statutu Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 1 stycznia 2009 r.³,
 - uwzględniając swoje wcześniejsze rezolucje w sprawie działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich,
 - uwzględniając art. 205 ust. 2 zdanie drugie i trzecie Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Petycji (A7-0297/2012),
- A. mając na uwadze, że sprawozdanie roczne z działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich za rok 2011 zostało formalnie przedłożone przewodniczącemu Parlamentu w dniu 22 maja 2012 r., a także mając na uwadze, że w dniu 19 czerwca 2012 r. Rzecznik Praw Obywatelskich Nikiforos Diamandouros przedstawił to sprawozdanie Komisji Petycji w Brukseli;
- B. mając na uwadze, że art. 24 TFUE stanowi, iż „każdy obywatel Unii może zwracać się do Rzecznika Praw Obywatelskich, ustanowionego zgodnie z postanowieniami artykułu 228”;

¹ Dz.U. C 286 E z 27.11.2009, s. 172.

² Dz.U. L 113 z 4.5.1994, s. 15.

³ Przyjęte w dniu 8 lipca 2002 r. i zmienione decyzjami Rzecznika z dnia 5 kwietnia 2004 r. i 3 grudnia 2008 r.

- C. 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, urzędów i agencji Unii, z wyłączeniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wykonującego swoje funkcje sądowe;
- D. mając na uwadze, że zgodnie z art. 298 TFUE instytucje, organy, urzędy i agencje 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;
- E. mając na uwadze, że art. 41 karty praw podstawowych stanowi, iż „każdy ma prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii”;
- F. mając na uwadze, że niewłaściwe administrowanie ma miejsce nie tylko wtedy, gdy organ publiczny działa niezgodnie z wiążącym go przepisem lub zasadą, oraz że zasady dobrego administrowania wymagają od instytucji UE, by były ukierunkowane na służbę i zapewniały właściwe traktowanie obywateli i pełne korzystanie przez nich z ich praw;
- G. mając na uwadze, że definicja ta nie ogranicza niewłaściwego administrowania do przypadków, w których naruszane prawo lub zasada są prawnie wiążące; mając na uwadze, że zasady dobrego administrowania idą dalej niż przepisy prawne, wymagając od instytucji UE nie tylko poszanowania ich obowiązków prawnych, lecz także stawiania sobie za cel służby obywatelom i dbania o to, by poszczególni obywatele byli właściwie traktowani i mogli w pełni korzystać ze swoich praw;
- H. mając na uwadze, że w 2011 r. Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymał 2 510 skarg (2 667 w 2010 r.), wszczął 396 dochodzeń (335 w 2010 r.) i zakończył 318 dochodzeń (326 w 2010 r.); mając na uwadze, że z 2 544 skarg rozpatrzonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich w 2011 r. 698 (27%) mieściło się z zakresie jego kompetencji (744 w 2010 r.);
- I. mając na uwadze, że 1 321 otrzymanych skarg mieściło się w zakresie kompetencji członka europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich; mając na uwadze, że sieć ta składa się z krajowych i regionalnych rzeczników praw obywatelskich; mając na uwadze, że Komisja Petycji Parlamentu Europejskiego jest pełnoprawnym członkiem europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich;
- J. mając na uwadze, że w 2011 r. Rzecznik Praw Obywatelskich przekazał 59 skarg do Komisji Petycji; mając na uwadze, że 147 skarg zostało przekazanych do Komisji Europejskiej, a 591 do innych instytucji i organów, w tym do SOLVIT i portalu Twoja Europa – Porady, a także do wyspecjalizowanych rzeczników i innych organów rozpatrujących skargi w państwach członkowskich;
- K. mając na uwadze, że prawie 61% skarg otrzymanych w 2011 r. złożono poprzez stronę internetową; mając na uwadze, że ponad połowę skarg złożonych poprzez internet (53%) otrzymano za pośrednictwem elektronicznego formularza skargi na stronie internetowej Rzecznika Praw Obywatelskich;
- L. mając na uwadze, że znacznie mniejsza liczba wniosków o udzielenie informacji w

ostatnich kilku latach świadczy o sukcesie interaktywnego przewodnika Rzecznika Praw Obywatelskich, który jest dostępny na jego stronie internetowej od stycznia 2009 r.;

- M. mając na uwadze, że liczba skarg niemieszczących się w zakresie kompetencji Rzecznika Praw Obywatelskich spadła do 1 846 w 2011 r., co jest najniższą odnotowaną liczbą od 2003 r.;
- N. mając na uwadze, że tradycyjnie największa liczba skarg była składana przez skarżących z Niemiec i Hiszpanii; mając na uwadze, że w 2011 r. Hiszpania przesunęła się z drugiego miejsca na najwyższą pozycję, wyprzedzając Niemcy, Polskę i Belgię; mając na uwadze, że w stosunku do liczebności populacji najwięcej skarg skierowano z Luksemburga, Cypru, Belgii, Malty i Słowenii;
- O. mając na uwadze, że Rzecznik Praw Obywatelskich wszczął ogółem 396 dochodzeń, z których 382 było następstwem skarg, a 14 zostało wszczętych z jego własnej inicjatywy; mając na uwadze, że liczba dochodzeń wszczętych w 2011 r. była najwyższą z dotychczasowych;
- P. mając na uwadze, że największa liczba dochodzeń dotyczyła Komisji Europejskiej (231), a następnie EPSO (42); mając na uwadze, że liczba wszczętych dochodzeń dotyczących Parlamentu spadła o ponad połowę w porównaniu z 2010 r.; mając na uwadze, że liczba dochodzeń dotyczących Rady wzrosła o jedną trzecią;
- Q. mając na uwadze, że w 2011 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zamknął 318 dochodzeń; mając na uwadze, że większość tych dochodzeń (66%) została zamknięta w ciągu jednego roku, a jedna trzecia w ciągu trzech miesięcy; mając na uwadze, że średnia długość dochodzenia wynosiła dziesięć miesięcy;
- R. mając na uwadze, że w 64 sprawach Rzecznik Praw Obywatelskich nie znalazł przypadków niewłaściwego administrowania; mając na uwadze, że niewykrycie niewłaściwego administrowania nie stanowi negatywnego wyniku, ponieważ skarżący może skorzystać z pełnego wyjaśnienia przedstawionego przez daną instytucję, a wynik służy za dowód, że dana instytucja działała zgodnie z zasadami dobrego administrowania;
- S. mając na uwadze, że w przypadku 84 zamkniętych spraw pozytywny wynik został osiągnięty dzięki przyjęciu przez daną instytucję rozwiązania polubownego lub dzięki samodzielnemu rozwiązaniu przez nią sprawy; mając na uwadze, że kiedy tylko jest to możliwe, Rzecznik Praw Obywatelskich dąży do osiągnięcia rozwiązania polubownego; mając na uwadze, że współpraca instytucji UE ma kluczowe znaczenie dla osiągnięcia rozwiązania polubownego;
- T. mając na uwadze, że w 47 sprawach Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził niewłaściwe administrowanie, a w 13 sprawach, w których stwierdzone zostało niewłaściwe administrowanie, dana instytucja przyjęła całkowicie lub częściowo zalecenie wstępne;
- U. mając na uwadze, że 35 spraw zamknięto uwagami krytycznymi, a 39 zostało zakończonych dodatkowymi uwagami mającymi na celu wspomoczenie danej instytucji w poprawie jakości jej administrowania;
- V. mając na uwadze, że Rzecznik Praw Obywatelskich co roku publikuje swoje ustalenia na temat działań podejmowanych przez instytucje w następstwie jego uwag krytycznych i

uwag dodatkowych;

- W. mając na uwadze, że ogólny poziom zadowolających działań następczych w przypadku uwag krytycznych i uwag dodatkowych wyniósł w 2010 r. 78%; mając na uwadze, że działania następcze w przypadku dodatkowych uwag były zadowolające w 95% przypadków, podczas gdy poziom działań następczych w przypadku uwag krytycznych był znacznie niższy i wyniósł 68%;
- X. mając na uwadze, że w 2011 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wydał 25 zaleceń wstępnych oraz zamknął 13 spraw, w przypadku których dana instytucja przyjęła całkowicie bądź częściowo zalecenia wstępne;
- Y. mając na uwadze, że w 2011 r. Rzecznik Praw Obywatelskich nie przedstawił Parlamentowi żadnego sprawozdania specjalnego;
- Z. mając na uwadze, że budżet Rzecznika Praw Obywatelskich stanowi niezależną sekcję budżetu Unii Europejskiej podzieloną na trzy tytuły: tytuł 1 dotyczący wynagrodzeń, dodatków i innych wydatków związanych z pracownikami; tytuł 2 dotyczący budynków, mebli, wyposażenia i różnych wydatków na działalność; tytuł 3 dotyczący wydatków związanych z wykonywaniem przez instytucję jej ogólnych zadań;
1. zatwierdza sprawozdanie roczne za rok 2011 r. przedstawione przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich;
 2. odnotowuje, że w 2011 r. Rzecznik Praw Obywatelskich udzielił pomocy ponad 22 000 obywateli, z których 2 510 złożyło skargę, 1 284 wniosek o udzielenie informacji, a 18 274 uzyskało poradę za pośrednictwem interaktywnego przewodnika na stronie internetowej Rzecznika Praw Obywatelskich;
 3. zauważa, że w ostatnich latach stopniowo zmniejszyła się liczba skarg składanych do Rzecznika Praw Obywatelskich, w szczególności liczba skarg niemieszczących się w zakresie jego kompetencji; z uwagą obserwuje to zjawisko z zamiarem oceny, czy istnieje bezpośredni związek pomiędzy tym spadkiem a wprowadzeniem przewodnika interaktywnego;
 4. odnotowuje, że w przypadku 65% skarg, którymi zajmował się Rzecznik Praw Obywatelskich, był on w stanie wszcząć dochodzenie lub przekazać skargę właściwemu organowi, jak np. członkowi europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich, w tym Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego, Komisji Europejskiej lub innemu organowi rozpatrującemu skargi (np. SOLVIT); zauważa, że w 2011 r. Komisja Petycji otrzymała 59 skarg od Rzecznika Praw Obywatelskich;
 5. odnotowuje, że domniemane przypadki niewłaściwego administrowania, które zbadał Rzecznik Praw Obywatelskich w 2011 r., dotyczyły przede wszystkim: kwestii praworządności (28% dochodzeń), wniosków o udzielenie informacji (16,2%), uczciwości (13,6%), obowiązku poinformowania o podstawach decyzji i możliwościach odwołania (8,1%), racjonalnych terminów podejmowania decyzji (7,3%), wniosków o publiczne udostępnienie dokumentów (7,1%), niedyskryminacji (86,8%) oraz obowiązku odpowiedzi na pisma w języku obywatela ze wskazaniem właściwego urzędnika (5,8%);
 6. odnotowuje, że większość dochodzeń wszczętych przez Rzecznika Praw Obywatelskich w

2011 r. dotyczyła Komisji Europejskiej (231), a na drugim miejscu znalazło się EPSO (42); uważa, że ponieważ Komisja jest instytucją Unii podejmującą decyzje mające bezpośredni wpływ na obywateli, logiczne jest to, że stanowi główny obiekt skarg;

7. z zadowoleniem zauważa, że liczba wszczętych przez Rzecznika Praw Obywatelskich dochodzeń dotyczących Parlamentu spadła o ponad połowę w porównaniu z 2010 r.; odnotowuje, że Rzecznik Praw Obywatelskich wszczął o jedną trzecią więcej dochodzeń dotyczących Rady UE;
8. zauważa, że w 2011 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zmodyfikował procedury w celu uczynienia ich bardziej przyjaznymi dla obywateli oraz wprowadził nowy typ dochodzenia – „dochodzenie wyjaśniające” – które umożliwiła skarżącym doprecyzowanie ich skargi, jeśli Rzecznik Praw Obywatelskich na pierwszy rzut oka nie jest przekonany, że istnieją podstawy do zwrócenia się do instytucji o jej opinię w danej sprawie;
9. podkreśla, że Rzecznik Praw Obywatelskich obecnie aktywnie zachęca skarżących do zgłaszania uwag, jeśli nie są zadowoleni z odpowiedzi instytucji, podczas gdy dawniej skarżący musieli złożyć nową skargę, gdy nie byli zadowoleni z treści odpowiedzi;
10. wyraża zadowolenie, że w wyniku tego nowego podejścia Rzecznik Praw Obywatelskich zamyka mniej spraw w drodze „samodzielnego rozwiązania przez instytucję”, a więcej – z powodu ustalenia „niewykrycia niewłaściwego administrowania” lub „braku podstaw do dalszego dochodzenia”;
11. zauważa, że Rzecznik Praw Obywatelskich dokonał również przeglądu skarg niemieszczących się w zakresie jego kompetencji, którymi teraz zajmuje się Registratura w biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, która zapewnia, że skarżący są jak najszybciej informowani o tym, że Rzecznik nie może zająć się ich skargami, a także uzyskują poradę, do kogo się zwrócić;
12. podkreśla, że specjalny raport Eurobarometru z 2011 r. na temat praw obywateli i działalności administracji UE¹ wykazał, że obywatele przywiązują wielką wagę do swego prawa do wnoszenia skarg do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich i że tylko prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu w Unii oraz prawo do dobrej administracji są dla nich ważniejsze;
13. gratuluje Rzecznikowi Praw Obywatelskich opublikowania broszury pt. *Problemy z UE? Kto może Ci pomóc?*, która zawiera obszernie informacje dotyczące mechanizmów rozwiązywania problemów dla obywateli borykających się z problemami związanymi z UE, oraz udostępnienia tej publikacji również w wersji audio i w wersji większym drukiem;
14. zwraca uwagę na fakt, że mimo szeregu postępów w ostatnich latach, odsetek rozpatrzonych skarg, które podlegały właściwości Rzecznika Praw Obywatelskich, był w 2011 r. ponownie stosunkowo niski (ok. 27%) oraz że w związku z tym należy rozważyć bardziej kompleksowe i czynne zwiększanie świadomości społeczeństwa – w szczególności w ścisłej współpracy z rzecznikami krajowymi i regionalnymi, Parlamentem i Komisją Europejską – na temat zakresu odpowiedzialności Rzecznika;
15. zgadza się z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, że jasne i zwięzłe stwierdzenie, iż postawa

¹ <http://www.ombudsman.europa.eu/en/press/statistics.faces>

urzędników służby cywilnej UE powinna odzwierciedlać podstawowe wartości, może skutecznie sprzyjać zaufaniu obywateli do europejskiej służby cywilnej i instytucji UE, które obsługuje;

16. popiera opinię Rzecznika Praw Obywatelskich, że instytucja, w której zakorzeniona jest kultura służby obywatelom, nie traktuje skarg jako zagrożenia, lecz jako okazję do bardziej efektywnego komunikowania się i – jeśli popełniono błędy – do naprawienia sytuacji i wyciągnięcia wniosków na przyszłość;
17. przypomina, że Karta praw podstawowych (art. 41) uznaje prawo do dobrej administracji za podstawowe prawo obywateli UE;
18. wzywa wszystkie instytucje, organy, urzędy i agencje Unii Europejskiej do działania zgodnie z Europejskim kodeksem dobrej praktyki administracyjnej przyjętym przez Parlament w rezolucji z dnia 6 września 2001 r.¹;
19. z zadowoleniem przyjmuje systematyczne i konstruktywne dążenia Rzecznika Praw Obywatelskich do ułatwienia, dzięki odnośnym publikacjom, opracowania przepisów w sprawie ogólnych procedur administracyjnych Unii Europejskiej; podkreśla, że takie przepisy, które powinny określać prawnie wiążące minimalne normy jakości i gwarancje proceduralne we wszystkich obszarach podlegających bezpośredniej administracji UE, mogłyby opierać się na art. 298 TFUE oraz że konieczna jest ścisła współpraca konsultacyjna z Rzecznikiem przy sporządzaniu tych przepisów;
20. popiera stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich, że zasady dobrego administrowania idą dalej niż przepisy prawne, wymagając od instytucji, organów, urzędów i agencji UE nie tylko poszanowania ich obowiązków prawnych, lecz także stawiania sobie za cel służby obywatelom i dbania o to, by poszczególni obywatele byli właściwie traktowani i mogli w pełni korzystać ze swoich praw;
21. gratuluje Rzecznikowi Praw Obywatelskich opublikowania i rozprawienia wśród pracowników wszystkich instytucji, organów, urzędów i agencji UE *Przewodnika Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich po skargach* w celu zachęcenia administracji UE do usprawnienia jej pracy poprzez większe przestrzeganie zasad kultury służby obywatelom;
22. z zadowoleniem przyjmuje współpracę Rzecznika Praw Obywatelskich z europejską siecią rzeczników praw obywatelskich i apeluje o to, aby owocem tej współpracy było między innymi spopularyzowanie europejskiej inicjatywy obywatelskiej jako nowego narzędzia umożliwiającego obywatelom bezpośrednio zaangażowanie się w proces opracowywania ustawodawstwa UE oraz zadbanie o to, by ten instrument nie był zbyt niewygodny dla obywateli pod względem wymogów technicznych;
23. przypomina, że w październiku 2011 r. odbyło się w Kopenhadze 8. Krajowe seminarium europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich; przypomina, że Komisja Petycji jest pełnoprawnym członkiem sieci i że była ona reprezentowana na tym seminarium; przypomina, że na tym seminarium członkowie sieci rzeczników praw obywatelskich uzgodnili znalezienie lepszych sposobów informowania obywateli w Europie o ich prawach;

¹ Dz.U. C 72 E z 21.3.2002, s. 331.

24. przypomina, że na seminarium Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił projekt tekstu dotyczącego zasad służby cywilnej dla urzędników UE, w którym określił pięć takich zasad, a mianowicie służbę UE i jej obywatelom, rzetelność, obiektywność, poszanowanie dla innych i przejrzystość; odnotowuje, że Rzecznik Praw Obywatelskich zorganizował konsultacje społeczne dotyczące tych zasad oraz że ostateczna wersja tekstu została opublikowana w dniu 19 czerwca 2012 r.;
25. z zadowoleniem zauważa, że w okresie sprawozdawczym Rzecznik Praw Obywatelskich wykonywał swoje zadania w aktywny i zrównoważony sposób, w duchu krytycznego konsensusu i w ścisłej współpracy z pozostałymi organami UE;
26. apeluje do Rzecznika Praw Obywatelskich, aby w dalszym ciągu czuwał nad jak najlepszym wykorzystaniem zasobów, unikając zbędnego zatrudniania personelu do wykonywania powielających się funkcji, oraz współpracował z innymi instytucjami UE w celu zapewnienia rzeczywistych oszczędności w budżecie UE;
27. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji i sprawozdania Komisji Petycji Radzie, Komisji, Europejskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich oraz rządów i parlamentom państw członkowskich, a także ich rzecznikom praw obywatelskich lub podobnym właściwym organom.