**Parlament Europejski**
2019–2024

*Komisja Petycji*

**2023/2120(INI)**

11.9.2023

# PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie sprawozdania rocznego z działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2022 r.
(2023/2120(INI))

Komisja Petycji

Sprawozdawca: Peter Jahr

## SPIS TREŚCI

**Strona**

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO ..... 3

UZASADNIENIE ..... 9

# PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

**w sprawie sprawozdania rocznego z działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2022 r.**
**(2023/2120(INI))**

*Parlament Europejski*,

– uwzględniając sprawozdanie roczne z działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2022 r.,

– uwzględniając art. 10 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE),

– uwzględniając art. 15, art. 24 akapit trzeci, art. 228 i art. 298 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),

– uwzględniając art. 11, 41, 42 i 43 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej,

– uwzględniając Konwencję ONZ o prawach osób niepełnosprawnych,

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego (UE, Euratom) 2021/1163 z dnia 24 czerwca 2021 r. określające przepisy i ogólne warunki regulujące wykonywanie funkcji Rzecznika Praw Obywatelskich (Statut Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich) i uchylające decyzję 94/262/EWWiS, WE, Euratom[1],

– uwzględniając Europejski kodeks dobrej praktyki administracyjnej przyjęty przez Parlament 6 września 2001 r.,

– uwzględniając umowę ramową w sprawie współpracy, zawartą pomiędzy Parlamentem a Europejskim Rzecznikiem Praw Obywatelskich 15 marca 2006 r., która weszła w życie 1 kwietnia 2006 r.,

– uwzględniając swoje poprzednie rezolucje w sprawie działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich,

– uwzględniając art. 54 i art. 142 ust. 2 Regulaminu,

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Petycji (A9-0000/2023),

A. mając na uwadze, że sprawozdanie roczne z działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2022 r. zostało oficjalnie przedłożone przewodniczącej Parlamentu Europejskiego 28 kwietnia 2023 r., zaś 27 czerwca 2023 r. sprawująca ten urząd Emily O'Reilly przedstawiła w Brukseli swoje sprawozdanie Komisji Petycji;

B. mając na uwadze, że na mocy art. 20, 24 i 228 TFUE Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich uprawniony jest do przyjmowania skarg dotyczących przypadków niewłaściwego administrowania w działaniach instytucji, organów lub jednostek

[1] Dz.U. L 253 z 16.7.2021, s. 1.

organizacyjnych Unii, z wyłączeniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wykonującego swoje funkcje sądowe;

C. mając na uwadze, że art. 15 TFUE stanowi, że „w celu wspierania dobrych rządów i zapewnienia uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii działają z jak największym poszanowaniem zasady otwartości” oraz że „każdy obywatel Unii i każda osoba fizyczna lub prawna mająca miejsce zamieszkania lub siedzibę statutową w państwie członkowskim ma prawo dostępu do dokumentów instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii”; mając na uwadze, że troska o to, aby obywatele UE otrzymywali usługi wysokiej jakości i aby organy administracyjne UE reagowały na ich potrzeby i obawy ma zasadnicze znaczenie dla ochrony praw obywatelskich i podstawowych wolności;

D. mając na uwadze, że art. 43 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej stanowi, iż „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 wykonującego swoje funkcje sądowe”;

E. mając na uwadze, że w 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wszczął 348 dochodzeń, w tym 344 na podstawie skarg, a 4 z własnej inicjatywy, oraz zamknął 330 dochodzeń (325 na podstawie skarg, a 5 z własnej inicjatywy);

F. mając na uwadze, że w 2022 r. większość dochodzeń dotyczyła Komisji (197 dochodzeń, czyli 57,1 %), a następnie Europejskiego Urzędu Doboru Kadr (22 dochodzenia, czyli 6,3 %), Parlamentu (19 dochodzeń, czyli 5,5 %) i Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (16 dochodzeń, czyli 4,6 %); mając na uwadze, że pozostałe dochodzenia dotyczyły następujących instytucji: Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) (14 dochodzeń, czyli 4,3 %), Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego (7 dochodzeń, czyli 2 %), innych instytucji lub organów Unii (46 dochodzeń, czyli 13,5 %), a także innych agencji UE (23 dochodzenia, czyli 6,7 %);

G. mając na uwadze, że w 2022 r. największy odsetek dochodzeń prowadzonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczył Komisji, której działalność administracyjna cieszy się dużym zainteresowaniem opinii publicznej, biorąc pod uwagę, że jest ona organem wykonawczym UE;

H. mając na uwadze, że w dochodzeniach zakończonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich w 2022 r. w 37 % przypadków nie stwierdzono niewłaściwego administrowania, w 46,1 % przypadków instytucja znalazła rozwiązanie, w 12,7 % przypadków dalsze dochodzenia nie były uzasadnione, a w 4,5 % przypadków stwierdzono niewłaściwe administrowanie;

I. mając na uwadze, że trzy główne kwestie będące przedmiotem dochodzeń zakończonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich w 2022 r. dotyczyły przejrzystości i rozliczalności (np. dostępu do informacji i dokumentów) (32 %), kultury sprawowania służby publicznej (20 %) oraz poszanowania praw podstawowych (15 %); mając na

uwadze, że inne zastrzeżenia obejmowały właściwe korzystanie z uznania administracyjnego (w tym w postępowaniach w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego), rekrutację, dobre zarządzanie kwestiami kadrowymi, poszanowanie praw procesowych, właściwe zarządzanie postępowaniami w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, należyte zarządzanie finansami, kwestie etyczne oraz udział społeczeństwa w procesie decyzyjnym UE;

J. mając na uwadze, że w 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich prowadził również szerzej zakrojone dochodzenia i inicjatywy strategiczne dotyczące kwestii systemowych w instytucjach Unii, obejmujące kwestie etyczne, efekt „drzwi obrotowych", rozliczalność w procesie decyzyjnym, dostęp do dokumentów i prawa podstawowe;

K. mając na uwadze, że w 2022 r. biuro Rzecznika Praw Obywatelskich prowadziło dalsze działania służące podniesieniu świadomości społecznej na temat roli Rzecznika Praw Obywatelskich w utrzymywaniu wysokich standardów rozliczalności i przejrzystości w administracji UE;

1. zatwierdza sprawozdanie roczne za 2022 r. przedstawione przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich;

2. gratuluje Emily O'Reilly wykonania dobrej pracy i ciągłych starań na rzecz ulepszenia praktyk administracyjnych oraz propagowania rozliczalności instytucji, organów i jednostek organizacyjnych UE, jak również zapewnienia dostępności dokumentów unijnych dla obywateli UE;

3. wyraża uznanie dla nieprzerwanej konstruktywnej współpracy Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z Parlamentem Europejskim, a także z innymi instytucjami Unii;

4. docenia wszczęcie dochodzeń z własnej inicjatywy, aby ocenić, w jaki sposób Komisja zapewnia przejrzystość swoich kontaktów z przedstawicielami sektora tytoniowego;

5. aprobuje wyniki przeprowadzonego przez Rzecznika Praw Obywatelskich badania dotyczącego tego, w jaki sposób Komisja zapewnia, aby eksperci zewnętrzni angażowani w ocenę wniosków dotyczących projektów w ramach Europejskiego Funduszu Obronnego nie mieli konfliktu interesów; podkreśla, że należy przeprowadzić dogłębną ocenę konfliktu interesów wyznaczonych ekspertów;

6. z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji przedstawiony w odpowiedzi na ustalenia Rzecznika Praw Obywatelskich w następstwie dochodzenia w sprawie BlackRock, dotyczący zmiany rozporządzenia finansowego mającej na celu umożliwienie odrzucenia oferentów w przypadku wystąpienia konfliktu interesów; przyjmuje do wiadomości sugestię Rzecznika Praw Obywatelskich, by Komisja zaktualizowała swoje wytyczne dotyczące postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w odniesieniu do umów związanych z polityką w celu zapobiegania konfliktom interesów;

7. podkreśla fakt, że w następstwie dochodzenia Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie efektu „drzwi obrotowych" Komisja usprawnia swoje postępowanie w tej sprawie i zwraca się do byłych pracowników o informacje na temat tego, w jaki sposób przestrzegają oni odpowiednich ograniczeń; cieszy się, że Komisja szybciej opublikowała roczny przegląd swoich pracowników wyższego szczebla ubiegających

się o zezwolenie na przejście do nowej pracy, a także swoją ocenę tych wniosków; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że pracownikom przebywającym na urlopie bezpłatnym zakazuje się podejmowania zatrudnienia w obszarach, w których istnieje ryzyko konfliktu interesów;

8. z zadowoleniem przyjmuje dochodzenie z własnej inicjatywy wszczęte przez Rzecznika Praw Obywatelskich w celu oceny tego, jak Europejski Bank Centralny (EBC) zarządza kwestią efektu „drzwi obrotowych”, a także popiera apel Rzecznika Praw Obywatelskich skierowany do EBC o stosowanie bardziej rygorystycznych zasad regulujących przechodzenie pracowników do sektora prywatnego; popiera zalecenie, zgodnie z którym pracownicy EBC powinni podlegać rygorystycznym wymogom dotyczącym okresu przejściowego, a okres, w którym byli pracownicy EBC mają zakaz lobbowania na rzecz swoich byłych kolegów, powinien zostać wydłużony;

9. podkreśla, że udział obywateli w procesie decyzyjnym UE jest ważny dla zapewnienia legitymacji tego procesu; docenia zaangażowanie Rzecznika Praw Obywatelskich we wspieranie rozliczalności w procesie decyzyjnym UE, zwłaszcza w obszarze decyzji dotyczących środowiska; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Rzecznik Praw Obywatelskich zamierza zintensyfikować kontrolę nad działalnością Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI), w szczególności w odniesieniu do terminowego publikowania informacji o projektach związanych ze środowiskiem i finansami EBI, co da społeczeństwu wystarczająco dużo czasu na wyrażenie obaw;

10. z zadowoleniem przyjmuje publikację przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, we współpracy z biurem Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, dokumentu programowego zatytułowanego „Dążenie do zasad dobrych praktyk w zakresie zarządzania przejrzystością w korzystaniu ze środków na odbudowę”, w którym zawarto wytyczne dla rządów dotyczące zapewnienia przejrzystości i odpowiedzialności w zakresie wykorzystania środków na odbudowę po pandemii COVID-19;

11. popiera apel Rzecznika Praw Obywatelskich do Komisji o aktywne ujawnianie większej ilości informacji dotyczących zatwierdzania planów strategicznych państw członkowskich w ramach wspólnej polityki rolnej;

12. uznaje znaczenie, jakie dla wszystkich instytucji ma terminowe rozpatrywanie wniosków o dostęp do dokumentów, tak aby zachować istotność informacji; z zadowoleniem przyjmuje przeznaczenie przez Komisję dodatkowych zasobów na poprawę skuteczności rozpatrywania wniosków o dostęp do dokumentów;

13. odnotowuje prace Rzecznika Praw Obywatelskich nad wydaniem zestawu praktycznych zaleceń dla administracji UE dotyczących rejestrowania wiadomości tekstowych i komunikatów natychmiastowych związanych z pracą oraz podkreśla, jak ważne jest, aby instytucje Unii stosowały się do tych zaleceń w celu dostosowania praktyk administracji UE do nowoczesnych metod komunikacji; z zadowoleniem przyjmuje odpowiedź Komisji, że wyda ona dalsze wytyczne dotyczące nowoczesnych narzędzi komunikacji takich jak wiadomości tekstowe;

14. podkreśla znaczenie dochodzeń Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie przestrzegania praw człowieka przez administrację UE; popiera apel Rzecznika Praw

Obywatelskich do Komisji o utworzenie nowego i osobnego portalu rozpatrywania skarg dotyczących domniemanych naruszeń praw człowieka oraz o udostępnienie go na potrzeby składania skarg związanych z naruszeniami praw człowieka przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego i inne zainteresowane strony w krajach, z którymi UE zawarła umowy handlowe;

15. zwraca uwagę, że Rzecznik Praw Obywatelskich przeprowadził strategiczne dochodzenie w sprawie sposobu, w jaki Frontex wypełnia zobowiązania w zakresie praw podstawowych wynikające z rozszerzenia jego mandatu na podstawie rozporządzenia 2019/1896[2];

16. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że na podstawie praktycznych zaleceń Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczących używania języków urzędowych w komunikacji ze społeczeństwem sieć agencji UE uzgodniła wytyczne dotyczące polityki wielojęzyczności;

17. zwraca uwagę, że w 2022 r. zaktualizowano Statut Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, przez dodanie do niego przepisów wykonawczych, w których szczegółowo opisano procedury pracy biura Rzecznika Praw Obywatelskich;

18. z zadowoleniem przyjmuje zaangażowanie Rzecznika Praw Obywatelskich w monitorowanie wdrażania Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych przez administrację UE; docenia pracę Rzecznika Praw Obywatelskich jako członka unijnych ram dotyczących Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych;

19. podkreśla wyniki dochodzenia Rzecznika Praw Obywatelskich z własnej inicjatywy dotyczącego sposobu monitorowania przez Komisję europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (funduszy ESI), które to wyniki zagwarantują, że fundusze te są wykorzystywane do wzmocnienia praw osób z niepełnosprawnościami do samodzielnego życia i włączenia społecznego; z zadowoleniem przyjmuje propozycję przyjęcia jaśniejszych wytycznych dotyczących potrzeby propagowania deinstytucjonalizacji w kontekście wykorzystania funduszy ESI;

20. zachęca Rzecznika Praw Obywatelskich, aby kontynuował wymianę doświadczeń i najlepszych praktyk z krajowymi rzecznikami praw obywatelskich za pośrednictwem europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich; docenia fakt, że zorganizowana w 2022 r. doroczna konferencja europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich była skoncentrowana na najlepszych praktykach w zakresie pomocy uchodźcom i dotyczyła wpływu cyfryzacji usług publicznych na prawa obywateli; pochwala dodanie ukraińskiego i mołdawskiego biura rzecznika praw obywatelskich do europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich;

21. zachęca do owocnego dialogu między Rzecznikiem Praw Obywatelskich a Komisją Petycji Parlamentu Europejskiego; podkreśla, że intensywna współpraca między tymi organami pomaga zwiększyć demokratyczną rozliczalność instytucji Unii;

[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylenia rozporządzeń (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624, Dz.U. L 295 z 14.11.2019, s. 1.

22. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji i sprawozdania sporządzonego przez Komisję Petycji Radzie, Komisji, Europejskiemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich, a także rządom i parlamentom państw członkowskich oraz rzecznikom praw obywatelskich lub odpowiadającym im organom w państwach członkowskich.

## UZASADNIENIE

Sprawozdanie roczne z działalności Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2022 r. zostało oficjalnie przedłożone przewodniczącej Parlamentu Europejskiego Robercie Metsoli 28 kwietnia 2023 r., zaś 27 czerwca 2023 r. w Brukseli sprawująca urząd Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich Emily O'Reilly przedstawiła sprawozdanie Komisji Petycji.

Mandat Rzecznika Praw Obywatelskich jest zapisany w art. 24 i 228 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). W art. 24 TFUE i art. 43 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej ustanowiono prawo do wnoszenia skarg do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. Zgodnie z art. 228 TFUE Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich, wybierany przez Parlament Europejski, jest uprawniony do przyjmowania od każdego obywatela Unii lub każdej osoby fizycznej lub prawnej, której miejsce zamieszkania lub statutowa siedziba znajduje się w państwie członkowskim, skarg dotyczących przypadków niewłaściwego administrowania w działaniach instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii, z wyłączeniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wykonującego swoje funkcje sądowe.

Dodatkowym zasadniczym elementem szczególnie związanym z rolą Rzecznika Praw Obywatelskich jest art. 41 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, w którym podkreślono, że „każdy ma prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swojej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii".

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich pomaga osobom, przedsiębiorstwom i organizacjom napotykającym problemy z unijną administracją, rozpatrując składane przez nie skargi, jak również propagując praktyki dobrej administracji w drodze aktywnego identyfikowania szerszych problemów systemowych związanych z instytucjami Unii. Rzecznik Praw Obywatelskich nie zawsze jest w stanie zbadać wszystkie otrzymane skargi, ale jego biuro stara się pomóc wszystkim, którzy zwracają się o pomoc, na przykład udziela porad dotyczących innych możliwości dochodzenia roszczeń.

W 2022 r. o pomoc do służb Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciło się 16 569 obywateli, z czego 13 313 otrzymało poradę za pośrednictwem interaktywnego przewodnika dostępnego na stronie internetowej Rzecznika Praw Obywatelskich, służby Rzecznika Praw Obywatelskich udzieliły odpowiedzi na 1 038 pozostałych wniosków o informacje, a 2 238 wniosków zostało rozpatrzonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich jako skargi.

Z łącznej liczby 2 238 skarg rozpatrywanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich w 2022 r. 755 wchodziło w zakres jego uprawnień, a 1 483 wykraczały poza ten zakres.

W 2022 r. biuro Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich rozpatrzyło 1 483 skargi, które wykraczały poza zakres jego mandatu, głównie ze względu na to, że nie dotyczyły pracy administracji UE. Ponad 40 % takich skarg pochodziło z Hiszpanii, Polski i Niemiec, z czego połowa z Hiszpanii. Skargi wykraczające poza zakres mandatu dotyczyły przede wszystkim problemów napotykanych w krajowych, regionalnych lub lokalnych organach publicznych, rządach i organach służby publicznej oraz sądach krajowych lub międzynarodowych (np. w Europejskim Trybunale Praw Człowieka). Obywatele skierowali również dużą liczbę skarg na podmioty prywatne, w tym banki, przedsiębiorstwa i platformy internetowe oraz linie lotnicze. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich otrzymało również wiele wykraczających

poza zakres jego mandatu skarg dotyczących kryzysu humanitarnego w Ukrainie po inwazji Rosji. Do Rzecznika Praw Obywatelskich w dalszym ciągu wpływała duża liczba skarg niezwiązanych z mandatem w związku z pandemią COVID-19. Dotyczyły one głównie środków wprowadzonych przez organy krajowe w odpowiedzi na pandemię oraz prawa do swobodnego przemieszczania się w obrębie UE. Pozostałe skargi wykraczające poza zakres mandatu dotyczyły instytucji Unii, lecz były związane z działalnością polityczną lub ustawodawczą.

Rzecznik Praw Obywatelskich podpowiadał skarżącym, które inne organy mogą im pomóc, i wyjaśnił mandat Rzecznika Praw Obywatelskich. Za zgodą skarżącego Rzecznik Praw Obywatelskich przekazywał również skargi odpowiednim członkom europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich. W przypadku gdy skarżący byli niezadowoleni z konkretnych przepisów UE, Rzecznik Praw Obywatelskich zazwyczaj doradzał im, aby zwrócili się do Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego. Skarżących, którzy podnosili inne kwestie, w tym związane z wdrażaniem prawa UE, kierowano do Komisji Europejskiej, krajowych lub regionalnych rzeczników lub do sieci UE, takich jak Europe Direct, Solvit i Europejskie Centra Konsumenckie.

W 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wszczął 348 dochodzeń, w tym 344 na podstawie skarg, a cztery z własnej inicjatywy, oraz zamknął 330 dochodzeń (325 na podstawie skarg, a pięć z własnej inicjatywy).

Większość dochodzeń dotyczyła Komisji (197 dochodzeń, czyli 57,1 %), a następnie Europejskiego Urzędu Doboru Kadr (EPSO) (22 dochodzeń, czyli 6,3 %), Parlamentu (19 dochodzeń, czyli 5,5 %) i Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) (16 dochodzeń, czyli 4,6 %). Pozostałe dochodzenia dotyczyły: Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej (FRONTEX) (14 dochodzeń, czyli 4,3 %), Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego (7 dochodzeń, czyli 2 %), innych agencji Unii (23 dochodzenia, czyli 6,7 %), a także innych instytucji (46 dochodzeń, czyli 13,5 %);

Dochodzenia zakończone przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w 2022 r. zostały przez niego rozstrzygnięte, w 152 sprawach osiągnięto rozwiązanie (46,1 %), w 122 przypadkach (37,0 %) nie stwierdzono niewłaściwego administrowania, a tylko w 15 przypadkach Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził niewłaściwe administrowanie i uzgodnił zalecenie (4,5 %).

Czas trwania dochodzeń w sprawach zakończonych przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich wynosił średnio mniej niż sześć miesięcy: 157 spraw (48 %) zakończono w ciągu trzech miesięcy, 126 spraw (38 %) zakończono w ciągu 3–12 miesięcy, 36 spraw (11 %) zakończono w ciągu 12–18 miesięcy, a tylko 11 spraw (3 %) zakończono po ponad 18 miesiącach.

W 2022 r. instytucje Unii z powodzeniem współpracowały z Rzecznikiem Praw Obywatelskich w 79 % przypadków. Spośród 33 propozycji Rzecznika Praw Obywatelskich przedstawionych w celu skorygowania lub poprawy praktyk administracyjnych instytucje Unii zareagowały pozytywnie na 26.

Trzy główne kwestie będące przedmiotem dochodzeń zakończonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich w 2022 r. dotyczyły przejrzystości i rozliczalności (dostępu do informacji i dokumentów) (32 %), kultury sprawowania służby publicznej (20 %) oraz poszanowania

praw podstawowych (15 %). Inne zastrzeżenia obejmowały właściwe korzystanie z uznania administracyjnego (w tym w postępowaniach w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego), rekrutację, dobre zarządzanie kwestiami kadrowymi, poszanowanie praw procesowych, właściwe zarządzanie postępowaniami w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, należyte zarządzanie finansami, udział społeczeństwa w procesie decyzyjnym UE oraz dotacje i udzielanie zamówień publicznych.

Oprócz podstawowych prac nad skargami Rzecznik Praw Obywatelskich prowadzi również szerzej zakrojone dochodzenia i inicjatywy strategiczne dotyczące kwestii systemowych z udziałem instytucji Unii. Zgodnie ze strategią Rzecznika Praw Obywatelskich „W kierunku 2024 r.” w 2022 r. jego aktywność w pracach strategicznych wzrosła: wszczęto większą liczbę dochodzeń i rozpoczęto inicjatywy dotyczące różnych kwestii. W ramach swoich prac strategicznych w 2022 r. biuro Rzecznika Praw Obywatelskich wszczęło nowe dochodzenia strategiczne dotyczące różnych tematów:

- **Kwestie etyczne**

Utrzymanie wysokich standardów etycznych w administracji UE jest kluczowym obszarem działalności Rzecznika Praw Obywatelskich. Obejmuje to wdrażanie przepisów dotyczących efektu „drzwi obrotowych”, konfliktów interesów i spotkań z lobbystami.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Komisji o informacje na temat sposobu, w jaki zapewnia ona przejrzystość i zrównoważoną reprezentację interesów w odniesieniu do wspólnej polityki rolnej (WPR). Rzecznik Praw Obywatelskich poczynił kilka uwag w tej kwestii i zwrócił się o obszerniejsze omówienie WPR nie tylko z przedstawicielami sektora rolnego, ale również z obywatelami i innymi zainteresowanymi stronami. Rzecznik Praw Obywatelskich zachęcił również Komisję, aby aktywnie publikowała większą ilość informacji na temat zatwierdzania „planów strategicznych” państw członkowskich, w których to planach określa się, w jaki sposób zostaną osiągnięte cele WPR.

Rzecznik Praw Obywatelskich wszczął dochodzenie z własnej inicjatywy, aby ocenić, w jaki sposób Komisja zapewnia przejrzystość swoich kontaktów z przedstawicielami grup interesu działających w sektorze tytoniowym. Dochodzenie jest kontynuacją poprzednich dochodzeń w tym obszarze, w których w 2016 r. stwierdzono, że Komisja nie wywiązała się ze swoich zobowiązań wynikających z Ramowej konwencji Światowej Organizacji Zdrowia o ograniczeniu użycia tytoniu.

Rolą Rzecznika Praw Obywatelskich jest również przewidywanie problemów związanych z interesem publicznym i uprzedzające zwracanie się o informacje do administracji UE. W związku z tym Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Komisji o dodatkowe informacje na temat tego, w jaki sposób zapewnia ona, aby eksperci zewnętrzni angażowani w ocenę wniosków dotyczących projektów w ramach Europejskiego Funduszu Obronnego (EFO) nie mieli konfliktu interesów. Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że listy ekspertów nie podaje się do wiadomości publicznej, i podkreślił, jak ważne jest rzetelne wykonywanie obowiązków związanych z etyką.

Rzecznik Praw Obywatelskich z zadowoleniem przyjął wniosek Komisji dotyczący zmiany rozporządzenia finansowego, mającej na celu umożliwienie odrzucenia oferentów w przypadku wystąpienia sprzeczności interesów zawodowych. Zmiana ta stanowiła odpowiedź

na ustalenia Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące decyzji Komisji o udzieleniu zamówienia firmie BlackRock Investment Management na przeprowadzenie badania w obszarze będącym przedmiotem jej zainteresowania regulacyjnego i finansowego.

- **Efekt „drzwi obrotowych”**

W 2022 r. biuro Rzecznika Praw Obywatelskich nadal koncentrowało się na sposobach zwalczania efektu „drzwi obrotowych” przez administrację UE. W ubiegłym roku Rzecznik Praw Obywatelskich kontynuował wszczęte w lutym 2021 r. szeroko zakrojone dochodzenie strategiczne dotyczące sposobu, w jaki Komisja radzi sobie z sytuacjami związanymi z efektem „drzwi obrotowych”. Głównym przedmiotem zainteresowania w tym liczącym 100 akt dochodzeniu strategicznym jest sposób, w jaki Komisja podchodzi do przechodzenia pracowników do sektora prywatnego. Zwrócono się do Komisji o szybsze publikowanie decyzji dotyczących nowych miejsc pracy pracowników, aby umożliwić terminową kontrolę publiczną. Komisja odpowiedziała, że w przypadkach, w których istnieje ryzyko utraty reputacji przez Komisję, zwróci się ona do byłych pracowników o wyjaśnienie, w jaki sposób przestrzegają oni wszelkich ograniczeń, np. dotyczących prowadzenia lobbingu wobec byłych współpracowników. Oświadczyła również, że szybciej niż dotychczas będzie publikować roczny przegląd swoich pracowników wyższego szczebla ubiegających się o zezwolenie na przejście do nowej pracy, a także ocenę tych wniosków. Pracownikom przebywającym na urlopie bezpłatnym zakazuje się ponadto obecnie podejmowania zatrudnienia w obszarach, w których istnieje ryzyko konfliktu interesów.

Po przeprowadzeniu dochodzenia z własnej inicjatywy w sprawie sposobu, w jaki Europejski Bank Centralny (EBC) podchodzi do zjawiska efektu „drzwi obrotowych”, Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do banku o zastosowanie surowszych zasad w odniesieniu do przechodzenia pracowników do sektora prywatnego, a w szczególności do sektora finansowego. Zaapelował, aby więcej pracowników podlegało bardziej rygorystycznym wymogom dotyczącym możliwości odstąpienia od umowy oraz by zakaz wykonywania przez byłych wyższych rangą pracowników EBC lobbingu wobec swoich byłych współpracowników został wydłużony do jednego roku. Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił Europejskiemu Bankowi Inwestycyjnemu (EBI) kilka propozycji usprawnienia sposobu, w jaki EBI ocenia przechodzenie członków Komitetu Zarządzającego do sektora prywatnego. Nastąpiło to po podjęciu przez EBI decyzji o zatwierdzeniu przejścia byłego wiceprezesa do przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, które otrzymało pożyczki z EBI.

- **Rozliczalność w procesie decyzyjnym**

Obywatelom Unii przysługują prawa dostępu do dokumentów znajdujących się w posiadaniu instytucji Unii, a Rzecznik Praw Obywatelskich służy jako mechanizm dochodzenia roszczeń dla osób, które doświadczyły trudności w dostępie do tych dokumentów.

We wrześniu 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich rozpoczął konsultacje publiczne w celu oceny, czy obywatele mają dostęp do aktualnych informacji w dziedzinie środowiska. Pytania miały na celu ustalenie, jak łatwo jest społeczeństwu uzyskać dokumenty lub informacje w tej dziedzinie oraz w jaki sposób obywatele mogliby być bardziej zaangażowani w przygotowanie i wdrażanie polityki ekologicznej. W ramach konsultacji otrzymano 18 odpowiedzi, w związku z którymi w 2023 r. Rzecznik Praw Obywatelskich będzie podejmować odpowiednie działania następcze. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich

skontaktowało się z sekretariatem Komitetu ds. Przestrzegania Konwencji z Aarhus, aby uzyskać więcej informacji na temat swojej roli w rozpatrywaniu skarg w sprawach dotyczących środowiska.

Trzy organizacje społeczeństwa obywatelskiego złożyły skargę, w której twierdziły, że Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) publikuje zbyt mało informacji na temat finansowanych przez siebie projektów i robi to zbyt późno. Rzecznik Praw Obywatelskich uznał działania następcze EBI za niewystarczające i domagał się zwiększenia kontroli nad działaniami EBI.

Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) stanowi część bezprecedensowego, finansowanego przez UE pakietu stymulacyjnego, który ma pomóc państwom członkowskim w odbudowie gospodarki po pandemii COVID-19. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Komisji z pytaniem, w jaki sposób zapewni ona rozliczalność wydatkowania środków z funduszu, jak obywatele mogą stwierdzić, które projekty będą finansowane, i czy zrealizowano założone etapy prac. Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęły również skargi dotyczące odmowy dostępu do dokumentów związanych z planami odbudowy dla Niemiec, Francji, Niderlandów, Szwecji i Danii. W swoich analizach Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił znaczenie wysokich standardów w zakresie przejrzystości w zarządzaniu RRF.

Grupa organizacji społeczeństwa obywatelskiego i stowarzyszeń zwróciła się do Rzecznika Praw Obywatelskich po tym, jak prawie 123 000 indywidualnych odpowiedzi – przedłożonych w jednym dokumencie – do konsultacji publicznych w sprawie inicjatywy na rzecz zrównoważonego ładu korporacyjnego Komisja potraktowała jako jedną odpowiedź z wieloma sygnatariuszami. Nie podsumowano również w odpowiednim czasie i w odpowiedni sposób głównych obaw wyrażanych w ramach kampanii. Rzecznik Praw Obywatelskich uznał to podejście za godne ubolewania i poprosił, aby w przyszłości Komisja dostarczała bardziej rzetelne informacje o odpowiedziach otrzymywanych od obywateli za pośrednictwem platform stosowanych podczas kampanii.

Komisja wyjaśniła, w jaki sposób gromadzi informacje dotyczące wdrażania unijnego ogólnego rozporządzenia o ochronie danych w Irlandii, w następstwie wysuniętych obaw, iż nie zgromadziła ona wystarczających informacji, aby móc ocenić, w jaki sposób prawo jest stosowane. Rzecznik Praw Obywatelskich uznał wyjaśnienia za zadowalające, jednak zwrócił się do Komisji, aby ta nadała swoim wymogom informacyjnym bardziej nakazowy charakter, dzięki czemu będzie mogła odpowiednio monitorować ten ważny obszar.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Rady z pytaniem, czy może ona w sposób proaktywny upubliczniać więcej dokumentów związanych z przyjęciem sankcji wobec Rosji. Rada przedstawiła szczegółowe i przekonujące wyjaśnienie, dlaczego nadanie obecnie większej przejrzystości w tej dziedzinie, nawet w niewielkim stopniu, jest trudne.

- **Dostęp do dokumentów**

W biurze Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadzono wewnętrzne reformy, tak aby jeszcze skuteczniej pracować nad rozpatrywaniem skarg i rozwiązywaniem problemów systemowych dotykających administrację UE. Dzięki temu skrócono czas rozpatrywania skarg oraz osiągnięto istotne pozytywne wyniki w administracji UE w wielu dziedzinach.

W 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich w dalszym ciągu propagował prace biura jako

narzędzie mechanizmu dochodzenia roszczeń dla osób ubiegających się o publiczny dostęp do dokumentów. Opierając się na wiedzy fachowej biura w tej dziedzinie, Rzecznik Praw Obywatelskich opublikował szczegółowy przewodnik dotyczący prawa publicznego dostępu do dokumentów UE. Jest to narzędzie internetowe, w którym zawarto pytania i odpowiedzi dla ogółu społeczeństwa, a także szczegółowy przewodnik dla zainteresowanych ekspertów i działaczy w dziedzinie przejrzystości. W przewodniku zawarto kompleksowe informacje na temat praktycznych i prawnych aspektów prawa publicznego dostępu do dokumentów.

Europejska Agencja Bezpieczeństwa Morskiego (EMSA) zgodziła się na opublikowanie na swojej stronie internetowej obszernych informacji o przypadkach wykrycia potencjalnych wycieków ropy naftowej, począwszy od 2015 r. Rzecznik Praw Obywatelskich pochwalił działania EMSA podjęte w następstwie skargi złożonej przez platformę dziennikarzy śledczych.

W następstwie dochodzenia Rada udzieliła dostępu do wstępnych uwag i pytań państw członkowskich dotyczących projektu aktu o rynkach cyfrowych, ale dopiero po zakończeniu dyskusji ustawodawczych na temat tego aktu prawnego. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Rady o udzielanie szybszego dostępu do dokumentów ustawodawczych, tak aby obywatele mogli skutecznie uczestniczyć w dyskusjach na temat projektów aktów prawnych UE.

Komisja udzieliła publicznego dostępu do dokumentów dotyczących zakupu 1,5 mln maseczek medycznych prawie dwa lata po otrzymaniu pierwszego wniosku.

Rzecznik Praw Obywatelskich wszczął dwa dochodzenia dotyczące opóźnień w rozpatrywaniu wniosków o dostęp do dokumentów: jedno z nich dotyczyło czasu, jaki Komisja przeznacza na rozpatrzenie wniosków o publiczny dostęp, a drugie związane było ze sposobem rozpatrywania takich wniosków przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex).

- **Prawa podstawowe**

W 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) o zwiększenie odpowiedzialności w następstwie dochodzenia strategicznego dotyczącego sposobu, w jaki wypełnia ona zobowiązania w zakresie praw podstawowych. W ramach dochodzenia przeanalizowano przejrzystość wspólnych operacji Fronteksu z organami krajowymi na granicach UE, sposób, w jaki Frontex identyfikuje problemy związane z prawami podstawowymi, oraz to, jak monitoruje powrót osób ubiegających się o azyl. Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał szereg obszarów, w których Frontex może usprawnić swoje praktyki, a także przedstawił propozycje tego, jak można poprawić dostępność mechanizmu rozpatrywania skarg Fronteksu dla osób, które uważają, że ich prawa podstawowe zostały naruszone.

W ramach innego ważnego dochodzenia związanego z prawami podstawowymi skupiono się na tym, w jaki sposób Komisja zapewnia przestrzeganie przez władze chorwackie praw podstawowych w kontekście operacji zarządzania granicami. Rzecznik Praw Obywatelskich skrytykował opóźnienia w ustanawianiu przez Komisję mechanizmu monitorowania na potrzeby zarządzania granicami przez władze chorwackie i zwrócił się do Komisji o przedstawienie na początku 2023 r. sprawozdania na temat działań podjętych w celu poprawy

przestrzegania praw podstawowych przez władze chorwackie w kontekście operacji zarządzania granicami otrzymujących środki UE.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Komisji o przedstawienie szczegółowych informacji na temat tego, jak zapewnia ona poszanowanie praw podstawowych w podpisywanych przez UE międzynarodowych umowach handlowych, a także o utworzenie nowego odrębnego portalu rozpatrywania skarg dotyczących domniemanych naruszeń praw człowieka oraz zbadanie, w jaki sposób można go udostępnić na potrzeby składania skarg związanych z naruszeniami praw człowieka przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego i inne zainteresowane strony w krajach, z którymi UE zawarła umowy handlowe.

W 2020 r. Rzecznik Praw Obywatelskich opublikował zestaw praktycznych zaleceń dotyczących używania języków urzędowych UE w komunikacji ze społeczeństwem. Sugerowano w nich między innymi ustanowienie jasnej polityki w zakresie używania języków urzędowych, publikację tej polityki oraz jej spójne stosowanie. Jesienią 2022 r. sieć agencji UE ogłosiła, że na podstawie zaleceń Rzecznika Praw Obywatelskich z 2020 r. uzgodniła wytyczne i wzór wielojęzycznej polityki.

- **Zmieniająca się rola Rzecznika Praw Obywatelskich**

W dniach 17–18 listopada Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich oraz Wydział Prawa i Szkoła Rządzenia Transnarodowego Europejskiego Instytutu Uniwersyteckiego zorganizowały we Florencji we Włoszech konferencję w celu zbadania, w jaki sposób zmieniła się rola Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich w kwestii zapewnienia niezależnej, przejrzystej i odpowiedzialnej administracji UE. Wydarzenie to posłużyło jako przestrzeń do wyrażenia różnych punktów widzenia środowiska akademickiego, społeczeństwa obywatelskiego, administracji UE i biura Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich. W ramach licznych paneli dyskutowano o tym, jak rola Rzecznika Praw Obywatelskich rozwijała się na przestrzeni lat, w jaki sposób „soft power” Rzecznika Praw Obywatelskich może zachęcać do dokonywania pozytywnych zmian, a także o roli przejrzystości w zapewnieniu rozliczalności instytucji Unii.

Podczas dorocznej konferencji europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich omówiono niektóre z najważniejszych problemów, z jakimi borykają się rzecznicy praw obywatelskich, takie jak przestrzeganie praw osób uciekających przed wojną w Ukrainie, a także powitano w sieci rzeczników praw obywatelskich z Ukrainy i Mołdawii. Głównym tematem dorocznej konferencji europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich z 2022 r. w Strasburgu była rola, jaką rzecznicy praw obywatelskich mogą odgrywać w czasach kryzysu.

- **Stosunki z Parlamentem Europejskim**

W 2022 r. Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich utrzymywał ścisłą współpracę z Parlamentem Europejskim, przedstawiał kluczowe dochodzenia na posiedzeniach komisji oraz uczestniczył w wysłuchaniach parlamentarnych i warsztatach dotyczących tematów związanych z administracją UE, prawami podstawowymi i dostępem do dokumentów. Rzecznik Praw Obywatelskich uczestniczył w różnych wydarzeniach i spotkaniach organizowanych przez Komisję Petycji w 2022 r., takich jak warsztaty na temat praw osób z niepełnosprawnościami. Sprawująca ten urząd Emily O’Reilly spotkała się również z przewodniczącą Komisji Petycji Dolors Montserrat, aby omówić kwestie współpracy w

zakresie rozwiązywania problemów obywateli. Komisja Petycji wyraziła poparcie dla pracy i strategii Rzecznika Praw Obywatelskich w ramach corocznej wymiany poglądów na temat działalności tego urzędu.

- **Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych**

Jako członek ram UE–ONZ dotyczących Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca szczególną uwagę na wdrażanie tych ram przez administrację UE. W 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich prowadził ponadto istotne dochodzenia dotyczące praw osób z niepełnosprawnościami. W kwietniu zakończył dochodzenie z własnej inicjatywy dotyczące sposobu monitorowania przez Komisję Europejską funduszy strukturalnych i inwestycyjnych UE, aby zagwarantować, że są one wykorzystywane do propagowania prawa osób z niepełnosprawnościami do samodzielnego życia i włączenia społecznego. W październiku 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zorganizował również hybrydowe seminarium dla członków europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich w celu wymiany informacji i doświadczeń związanych ze standardami unijnej dyrektywy w sprawie dostępności stron internetowych i z jej wdrażaniem.