

SPIS TREŚCI

Wstęp	9
--------------------	---

CZĘŚĆ PIERWSZA – ZAŁOŻENIA METODOLOGICZNE

Rozdział I

Wprowadzenie	17
1. Istota ujęcia systemowego	17
2. Istota ujęcia komparatystycznego	19
3. Pojęcie i rodzaje organów ochrony prawnej z polskiej perspektywy	21
4. Uwarunkowania powstawania, rozwoju i funkcjonowania organów ochrony prawnej w państwach europejskich	25

CZĘŚĆ DRUGA – UJĘCIE SYSTEMOWE

Rozdział II

System organów ochrony prawnej w państwach, które uzyskały członkostwo w Unii Europejskiej przed 1 maja 2004 r.	31
1. Republika Federalna Niemiec	31
2. Republika Francuska	37
3. Republika Włoska	42
4. Państwa Beneluksu (Królestwo Belgii, Królestwo Niderlandów, Wielkie Księstwo Luksemburga)	49
5. Państwa skandynawskie (Królestwo Szwecji, Republika Finlandii, Królestwo Danii)	60
6. Republika Austrii	71

7. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz Irlandia	76
8. Państwa Półwyspu Iberyjskiego (Królestwo Hiszpanii, Republika Portugalska)	84
9. Republika Grecka	95

Rozdział III

System organów ochrony prawnej w państwach, które stały się członkami Unii Europejskiej po 30 kwietnia 2004 r. . . . 100

1. Miniaturowe państwa Europy Południowej (Republika Malty, Republika Cypryjska)	100
2. Republika Słowenii	109
3. Państwa nadbałtyckie (Republika Litewska, Republika Łotewska, Republika Estońska)	115
4. Republika Czeska i Republika Słowacka	125
5. Rzeczpospolita Polska	135
6. Węgry	142
7. Rumunia i Republika Bułgarii	145
8. Republika Chorwacji	154

Rozdział IV

System organów ochrony prawnej w państwach niebędących członkami Unii Europejskiej 160

1. Królestwo Norwegii i Republika Islandii	160
2. Konfederacja Szwajcarska	169
3. Państwa Europy Wschodniej (Republika Mołdowy, Republika Ukrainy, Federacja Rosyjska, Republika Białoruś)	173
4. Republika Albanii	189
5. Państwa post-jugosłowiańskie (Bośnia i Hercegowina, Republika Serbii, Republika Czarnogóry, Kosowo, Republika Macedonii)	195
6. Miniaturowe państwa Europy kontynentalnej (Księstwo Liechtenstein, Republika San Marino, Księstwo Monako, Księstwo Andory)	210
7. Państwo Miasto Watykan	221
8. Republika Turcji	223

CZEŚĆ TRZECIA – UJĘCIE KOMPARATYSTYCZNE**Rozdział V**

Organy wymiaru sprawiedliwości (sądy) w państwach europejskich	233
1. Zasady związane z sądownictwem	233
2. Systemy sądownictwa	237
3. Status sędziów i sędziów niezawodowych	240
4. Sądy powszechne a sądy szczególne	247
5. Sądy administracyjne	251
6. Sądy wojskowe	255
7. Pozajudykacyjne organy związane w sądownictwem.	259

Rozdział VI

Organy kontroli konstytucyjności prawa w państwach europejskich	261
1. Systemy i modele kontroli konstytucyjności prawa.	261
2. Formy działania sądów konstytucyjnych	270
3. Sędziowie sądów konstytucyjnych.	273

Rozdział VII

Instytucje egzekwujące odpowiedzialność konstytucyjną w państwach europejskich	276
1. Zakres podmiotowy, przedmiotowy i instytucjonalny	276
2. Odpowiedzialność konstytucyjna przed specjalnie powołanym organem (organami) ochrony prawnej.	281
3. Inne modele odpowiedzialności konstytucyjnej	283

Rozdział VIII

Instytucje ombudsmana w państwach europejskich	289
1. Istota i modele instytucji ombudsmana	289
2. Ombudsmeni ogólnokrajowi o charakterze uniwersalnym	298
3. Ombudsmeni ogólnokrajowi o charakterze wyspecjalizowanym ...	306
4. Ombudsmeni lokalni o charakterze uniwersalnym.	308
5. Ombudsmeni lokalni o charakterze wyspecjalizowanym	311
6. Quasi-ombudsmeni	311

Rozdział IX**Inne organy ochrony prawnej w państwach europejskich 313**

1. Organy kontroli państwowej 313
2. Prokuratura 319
3. Adwokatura i inne organy pomocy prawnej 324
4. Kanclerz Sprawiedliwości 332
5. Inne instytucje 334

Zakończenie 335**Bibliografia 337****Aneks 351**

WSTĘP

Celem poniższego opracowania jest analiza organów ochrony prawnej w państwach europejskich. Analiza ta dokonana została w dwóch ujęciach, zarówno w ujęciu systemowym, jak i w ujęciu komparatystycznym.

Za podjęciem takiej tematyki i przeprowadzeniem badań przemawiało kilka względów. Po pierwsze – były to moje rozległe zainteresowania prawami człowieka, z czym wiąże się ochrona tych praw przez organy ochrony prawnej poszczególnych państw.

Po drugie – były to moje własne wieloletnie badania na ten temat, prowadzone w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego. Dotyczyły one systemów organów ochrony prawnej w konkretnych państwach europejskich, przede wszystkim w Republice Federalnej Niemiec oraz organów ochrony prawnej w grupach państw, np. Unii Europejskiej, małych państw europejskich czy państw Europy Wschodniej¹. Były to też opracowania dotyczące instytucji ombudsmana w Polsce i innych państwach europejskich.

Po trzecie – w ramach komparatystyki prawa konstytucyjnego zwracano uwagę głównie na organy władzy ustawodawczej, organy władzy wykonawczej oraz partie polityczne, a w najmniejszym stopniu (lub wcale) na organy ochrony prawnej, jakby „trzecia władza” w ogóle nie istniała. Dotyczyło to zarówno opracowań zbiorowych, jak i nawet publikacji poświęconych poszczególnym państwom.

Po czwarte – jest to brak kompleksowego opracowania na temat organów ochrony prawnej we wszystkich państwach europejskich, a tym bardziej ich ujęcia w aspekcie porównawczym. Zajmowano się np. tylko formami egzekwowania odpowiedzialności konstytucyjnej, sądownictwem konstytucyjnym czy sądownictwem administracyjnym, albo poświęcano opracowania tylko

¹ Interesowały mnie również organy ochrony prawnej w państwach pozaeuropejskich, głównie w Stanach Zjednoczonych, Kanadzie i Izraelu, co zaowocowało późniejszymi publikacjami na ten temat.

grupom państw. W nielicznych opracowaniach z zakresu konstytucyjnego prawa porównawczego² komparatystyce organów ochrony prawnej poświęcono niewiele miejsca.

Po piąte wreszcie – są to potrzeby dydaktyczne, gdyż opracowanie takie wypełni lukę w zakresie materiałów do studiowania wewnątrz krajowej ochrony praw człowieka, co doskwierało przede wszystkim studentom politologii i bezpieczeństwa wewnętrznego instytutów nauk politycznych polskich uczelni.

Praca składa się ze wstępu, części pierwszej, części drugiej, części trzeciej, zakończenia oraz bibliografii. Wstęp wskazuje na cel opracowania oraz na strukturę pracy.

Część pierwsza poświęcona została założeniom metodologicznym pracy. Składa się na nią rozdział pierwszy będący wprowadzeniem do omawianej tematyki. W kolejnych czterech jego częściach dokonano analizy istoty ujęcia systemowego, istoty ujęcia komparatystycznego, pojęcia i rodzajów organów ochrony prawnej z polskiej perspektywy oraz czynników wpływających na powstawanie, rozwój i funkcjonowanie organów ochrony prawnej w państwach europejskich.

Obszerna część druga to próba ujęcia systemowego organów ochrony prawnej we wszystkich państwach europejskich. Znalazły się w niej trzy rozdziały, ze względu na trzy grupy państw europejskich wyodrębnionych przez autorkę.

Tak więc rozdział drugi poświęcony został omówieniu organów ochrony prawnej w tych państwach europejskich, które stały się członkami Unii Europejskiej przed 1 maja 2004 r., a więc które – jak należało przypuszczać – najszybciej spełniły standardy w zakresie instytucji demokratycznych, którymi są między innymi organy ochrony prawnej. Zostały one pogrupowane w następujący sposób: Republika Federalna Niemiec, Republika Francuska, Republika Włoska, państwa Beneluksu (Królestwo Belgii, Królestwo Niderlandów, Wielkie Księstwo Luksemburga), państwa skandynawskie (Królestwo Szwecji, Republika Finlandii, Królestwo Danii), Republika Austrii, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz Irlandia, państwa Półwyspu Iberyjskiego (Królestwo Hiszpanii, Republika Portugalska) oraz Republika Grecka.

Rozdział trzeci analizuje system organów ochrony prawnej w tych państwach europejskich, które uzyskały członkostwo Unii Europejskiej po 30 kwietnia 2004 r., a więc niejako w drugiej kolejności zrealizowały stan-

² R.R. Ludwikowski, *Prawo konstytucyjne porównawcze*, TNOiK, Toruń 2000 oraz B. Banaszak, *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Oficyna a Wolters Kluwer business, 2007.

dardy demokratycznego państwa prawnego. Są to: miniaturowe państwa Europy Południowej (Republika Malty, Republika Cypryjska), Republika Słowenii, państwa nadbałtyckie (Republika Litewska, Republika Łotewska, Republika Estońska), Republika Czeska i Republika Słowacka, Rzeczpospolita Polska, Węgry, Rumunia i Republika Bułgarii oraz Republika Chorwacji, która jako ostatnia z tej grupy dołącza do europejskiej struktury.

Rozdział czwarty wskazuje na system organów ochrony prawnej w pozostałych państwach europejskich, niebędących członkami Unii Europejskiej. Są to: Królestwo Norwegii i Republika Islandii, Konfederacja Szwajcarska, państwa Europy Wschodniej (Republika Mołdowy, Republika Ukrainy, Federacja Rosyjska, Republika Białoruś), Republika Albanii, państwa post-jugosłowiańskie (Bośnia i Hercegowina, Republika Serbii, Republika Czarnogóry, Kosovo, Republika Macedonii), miniaturowe państwa Europy kontynentalnej (Księstwo Liechtenstein, Republika San Marino, Księstwo Monako, Księstwo Andory), Państwo Miasto Watykan oraz Republika Turcji.

Omawiając systemy organów ochrony prawnej w państwach europejskich rozpoczęto od analizy organów wymiaru sprawiedliwości (sądów), poprzez omówienie organów kontroli konstytucyjności prawa, organów egzekwujących odpowiedzialność konstytucyjną, aż po instytucje ombudsmana, a na koniec – innych organów ochrony prawnej.

Część trzecia poświęcona została ujęciu komparatystycznemu, służy więc porównaniu poszczególnych typów organów ochrony prawnej w państwach europejskich pod względem różnych aspektów. Składa się z pięciu rozdziałów.

Rozdział piąty to komparatystyka organów wymiaru sprawiedliwości (sądów) w państwach europejskich. Znalazło się w nim kilka podrozdziałów, w tym zasady związane z sądownictwem, systemy sądownictwa, status sędziów i sędziów niezawodowych, sądy powszechne a sądy szczególne, sądy administracyjne, sądy wojskowe, środki odwoławcze oraz pozajudycyjne organy związane w sądownictwem.

Rozdział szósty to komparatystyka organów kontroli konstytucyjności prawa w państwach europejskich. Uwagi i przemyślenia autorki zawarte zostały w trzech częściach: systemy i modele kontroli konstytucyjności prawa, formy działania sądów konstytucyjnych oraz sędziowie sądów konstytucyjnych.

Rozdział siódmy stanowi komparatystykę instytucji egzekwujących odpowiedzialność konstytucyjną w państwach europejskich. Uwzględniono w nim: zakres podmiotowy, przedmiotowy i instytucjonalny odpowiedzialności konstytucyjnej, odpowiedzialność konstytucyjną przed specjalnie powołanym

organem (organami) oraz inne modele odpowiedzialności konstytucyjnej w państwach europejskich.

Rozdział ósmy to komparatystyka instytucji ombudsmana w państwach europejskich, szczególnie bliska autorce opracowania ze względu na swe wieloletnie zainteresowania badawcze w tym zakresie. W poszczególnych częściach znalazło się omówienie istoty instytucji ombudsmana, a następnie zróżnicowania ombudsmanów ogólnokrajowych o charakterze uniwersalnym, ombudsmanów ogólnokrajowych o charakterze wyspecjalizowanym, ombudsmanów lokalnych o charakterze uniwersalnym, ombudsmanów lokalnych o charakterze wyspecjalizowanym oraz quasi-ombudsmanów.

Rozdział dziewiąty stanowi komparatystykę innych organów ochrony prawnej w państwach europejskich. Poświęcony został organom kontroli państwowej, prokuraturze, adwokaturze i innym organom pomocy prawnej, Kanclerzom Sprawiedliwości oraz innym instytucjom.

W zakończeniu dokonano krótkiego podsumowania planowanych założeń oraz poprawności struktury pracy.

Bibliografia została podzielona na kilka części, gdyż jest obszerna i zróżnicowana. Część pierwsza to akty prawne, w tym akty konstytucyjne państw europejskich oraz wybrane akty ustawowe tych państw poświęcone poszczególnym organom ochrony prawnej.

Część druga to literatura, w tym monografie i druki zwarte oraz artykuły w opracowaniach zbiorowych i czasopismach naukowych.

Część trzecia to wybrane adresy internetowe. Były one szczególnie przydatne przy poszukiwaniach konstytucji tych państw, które nie zostały wydane w wersji drukowanej (np. Andory, Kosowa, Czarnogóry czy Serbii). Inne adresy internetowe dotyczyły między innymi konkretnych organów ochrony prawnej w poszczególnych państwach.

W trakcie prowadzenia badań istotne okazały się problemy z nazewnictwem. Ta sama nazwa była tłumaczona inaczej przez różnych autorów np. przez jednych sądy dystryktowe, innych – sądy obwodowe, a jeszcze innych – sądy okręgowe. Sąd najwyższy niektórych państw nazywano Sąd Najwyższy, a nie korzystano z nazwy wynikającej z bardziej dokładnego tłumaczenia, np. Wysoki Sąd. Często zamiast Sąd Konstytucyjny tłumaczono Trybunał Konstytucyjny, mimo że z języka ojczystego wynikała ta pierwsza nazwa. Niekiedy był to inny szyk wyrazów w tłumaczonej nazwie np. Trybunał Najwyższy lub Najwyższy Trybunał. Częste rozbieżności dotyczyły nazw organów pozajudycyjnych związanych z sądownictwem: np. Rada Sądownicza a inni – Rada Sądowa, zdarzało się też, że ci sami autorzy korzystali z tych nazw naprzemiennie.

Aby rozwiązać te dylematy starałam się używać nazw wynikających z oficjalnych tłumaczeń konstytucji państw, najczęściej wydawanych przez Wydawnictwo Sejmowe. Jeśli chodzi o nazwy instytucji ombudsmana, to korzystałam z tłumaczeń opublikowanych w wydawnictwie Biura RPO zatytułowanym *Ombudsmani krajowi*. W razie istnienia w literaturze kilku nazw podawałam wszystkie znane mi, w nawiasie obok albo w przypisach. Jeśli tłumaczyłam je sama, to starałam się w przypisie zaznaczyć, że jest to tłumaczenie własne.

Sporym problemem, jeśli chodzi o powstawanie organów ochrony prawnej, była rozbieżność dat. Były sytuacje, w których za datę kreacji instytucji uznawali różni autorzy datę wprowadzenia do ustawy (lub jej wejścia w życie), inni datę wprowadzenia do konstytucji (lub jej wejścia w życie), inni datę powołania instytucji, a jeszcze inni datę rozpoczęcia przez nią działalności. Założyłam więc, że za datę powstania instytucji uznaję datę wydania poświęconego jej pierwszego aktu prawnego (konstytucji lub ustawy).

Założenia metodologiczne pracy zostaną przedstawione szczegółowo w rozdziale pierwszym. W tym miejscu warto jedynie wspomnieć, że jako dwóch podstawowych metod badawczych użyto metody systemowej i metody komparatystycznej. Pomocniczo zastosowano metodę neoinstytucjonalną i metodę historyczną.