

CONSTITUTIONAL POSITION OF THE PEOPLE'S ADVOCATE IN ROMANIA

POZYCJA USTROJOWA ADWOKATA LUDU W RUMUNII

Dr hab. Viktoriya Serzhanova, prof. nadzw. UR

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego,

Rzeszów

viktoria@ur.edu.pl

ABSTRACTS

One of the most important tasks of a contemporary democratic state, being at the same time a challenge for it, is guaranteeing its citizens fundamental rights and freedoms and enabling them their realization. The level of preserving individuals' rights undoubtedly depends upon whether the state is able to create an effective system of their protection. In the modern world, along with judicial protection of rights and freedoms, there has been commonly introduced a so-called Nordic model of their non-judicial preserving exercised by the institution of an Ombudsman. Usually, Ombudsmen are independent supreme state authorities which have constitutional basis. As a rule, they act on the central level and are connected with the Parliaments. In Romania such an institution was created after the political system transformation in 1997 and was called the People's Advocate (*Avocatul Poporului*). The paper aims at analyzing the constitutional position of the People's Advocate in Romania. The work particularly focuses on the origin of the Romanian Ombudsman, legal grounds of his organization and functioning which determine the present-day shape of the institution, as well as its place in the system of state authorities.

Jednym z najważniejszych zadań, a zarazem wyzwań współczesnego państwa demokratycznego, jest zagwarantowanie swoim obywatelom podstawowych praw i wolności oraz umożliwienie im korzystania z nich. Stopień przestrzegania praw jednostki bez wątplenia zależy od tego, czy państwo jest zdolne utworzyć skuteczny system ich ochrony. We współczesnym świecie, obok sądowej ochrony praw i wolności, upowszechnił się tzw. nordycki model ich pozasądowej ochrony, realizowany przez

instytucję ombudsmana. Zazwyczaj ombudsmeni są niezależnymi naczelnymi organami państwowymi, mającymi umocowanie konstytucyjne. Z reguły działają na szczeblu centralnym i związani są z parlamentem. W Rumunii taki organ został utworzony po przemianach ustrojowych w 1997 r. i nosi nazwę Adwokat Ludu (rum. *Avocatul Poporului*). Celem niniejszego opracowania jest analiza pozycji ustrojowej Adwokata Ludu w Rumunii. Przedmiot pracy stanowi geneza rumuńskiego ombudsmana, podstawy prawne jego organizacji i funkcjonowania, nadające obecny kształt tej instytucji, a także pozycja, jaką zajmuje w systemie organów państwowych.

KEYWORDS:

the People's Advocate in Romania, non-judicial protection of human rights and freedoms, origin of the Ombudsman, constitutional position

Adwokat Ludu w Rumunii, pozasądowa ochrona praw i wolności człowieka i obywatela, geneza ombudsmana, pozycja ustrojowa

WSTĘP

Skuteczność systemu ochrony praw i wolności konstytucyjnie gwarantowanych jednostce w państwie demokratycznym jest nie tylko podstawowym czynnikiem determinującym stopień ich przestrzegania, ale także jednym z najważniejszych celów i zadań współczesnego państwa. Tradycyjny model takiej ochrony, realizowany przez władzę sądowniczą i nazywany sądową ochroną praw i wolności, nie jest obecnie jedyną drogą dochodzenia przysługujących obywatelom praw, gdyż coraz częściej państwa dodatkowo umożliwiają swoim obywatelom korzystanie z upowszechnionego we współczesnym świecie tzw. nordyckiego modelu ochrony pozasądowej, który jest zazwyczaj wykonywany przez instytucję ombudsmana. Najczęściej jest to samodzielny i niezależny naczelnny organ państwowy, który znajduje swoje zakotwiczenie w konstytucji, a w systemie organów państwowych plasuje się na szczeblu centralnym. Z reguły jego działalność związana jest w pewnym stopniu z władzą ustawodawczą, a szczególnie z wykonywaną przez parlamenty współczesne funkcją kontrolną. W Rumunii taką instytucję utworzono po transformacji ustrojowej w 1997 r. i określono mianem Adwokata Ludu (rum. *Avocatul Poporului*).

Celem niniejszego opracowania pozostaje analiza pozycji ustrojowej Adwokata Ludu w Rumunii. Przedmiotem pracy jest przedstawienie

zarówno genezy i ewolucji ombudsmana w Rumunii, jak i obecny kształt tej instytucji, a także jego miejsca w systemie naczelnych organów państwowych oraz relacji z innymi organami. W szczególności została przeprowadzona analiza i egzegeza aktów normatywnych odnoszących się bezpośrednio lub pośrednio do funkcjonowania Adwokata Ludu, stanowiących jednocześnie postawy prawne jego działania, a także determinujących pozycję ustrojową instytucji.

GENEZA ORAZ PODSTAWY PRAWNE DZIAŁALNOŚCI ADWOKATA LUDU

Debata nad wprowadzeniem instytucji Adwokata Ludu w Rumunii została zainicjowana w 1991 roku w trakcie prac nad nową ustawą zasadniczą (Pop, 1995, ss. 125–136; Criste, 2009, s. 60; Dragoș, Neamțu, Balica, 2010, s. 60). W tym okresie instytucja Adwokata Ludu nie była jeszcze znana w Rumunii i stanowiła absolutne novum w rumuńskim prawodawstwie i rzeczywistości ustrojowej. Przez wiele lat pojęcie to wciąż pozostawało dosyć abstrakcyjne i enigmatyczne. Mimo że miejsce dla Adwokata Ludu w konstytucji rumuńskiej znalazło się już w 1991 roku, musiało minąć kolejnych kilka lat, zanim rozpoczął on w pełni swoją działalność, a obywatele mogli zacząć korzystać z tego najbardziej współczesnego i skutecznego, jak się wydaje, środka zaskarżenia wadliwego działania administracji publicznej oraz rozstrzygania wynikających z tego sporów (Mariany, 2008, dostępnym pod adresem internetowym http://www.sustz.com/Proceeding08/Papers/SOCIAL%20STUDIES/Jurj_Liliana_Mariana_1.pdf).

Współcześnie instytucja Adwokata Ludu jest wciąż jeszcze nowym mechanizmem ustrojowym w Rumunii, nieznanym w historii jej państwowości w okresie poprzedzającym lata 1990. Organ ten został skonstruowany wedle modelu ombudsmana znanego w krajach nordyckich i upowszechnionego w innych państwach Europy Północnej i Zachodniej. Jego podstawowym zadaniem jest ochrona praw i wolności przysługujących osobom fizycznym, szczególnie w razie ich naruszenia przez działalność urzędników organów administracji publicznej (Muraru, 2004). W rumuńskiej Konstytucji nie ma bezpośredniej i pełnej definicji tej instytucji, zaś zakres jej kompetencji, procedurę powoływania i odwoływania, organizację urzędu oraz pozostałą materię związaną z jego działalnością reguluje stosowna ustawa organiczna (Pop, 1995, ss. 1 i n.).

Instytucja Adwokata Ludu w Rumunii została utworzona na podstawie przepisów rumuńskiej ustawy zasadniczej z 21 listopada 1991 r.

(obowiązuje od 8.12.1991 r.; Mon. Urz. Cz. I, nr 233 z 21.11.1991 r.). Obszernej nowelizacji, zwłaszcza przepisów dotyczących Adwokata Ludu i jego pozycji ustrojowej, dokonano na mocy ustawy nr 429/2003 o zmianie Konstytucji Rumunii, obowiązującej od 29 października 2003 r. – Mon. Urz. Cz. I, nr 758; w języku polskim tekst rumuńskiej ustawy zasadniczej: Brodziński, Kosma, 1996 – stan prawny mocno nieaktualny; w języku angielskim z uwzględnieniem wszystkich dotychczasowych poprawek znajduje się na stronach internetowych parlamentu rumuńskiego pod adresem <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=371>; por. także Dragoş, Neamtu, Balica, 2010, s. 60; również Criste, 2011, ss. 217 i n.; z najnowszych opracowań polskojęzycznych o konstytucji rumuńskiej pisze Burakowski, 2014; z nieco starszych opracowań por. również Brodziński, 2006).

W obecnie obowiązującym stanie prawnym Konstytucja Rumunii poświęca bezpośrednio Adwokatowi Ludu cały IV rozdział zatytułowany *Adwokat Ludu* (art. 58-60), zamieszczony w Tytule II ustawy zasadniczej nazwanym *Podstawowe prawa, wolności i obowiązki* (Criste, 2009, s. 60). Pośrednio zaś do ombudsmana mają zastosowanie również przepisy: art. 0 *Prawo do zrzeczania się*, zawartego w rozdziale II *Podstawowe prawa i wolności* ww. Tytułu II ustawy zasadniczej; art. 65 *Posiedzenia Izby* (ust. 2 pkt i), zamieszczonego w Tytule III *Organy władzy publicznej*, rozdział I *Parlament*, część I *Organizacja i funkcjonowanie*; art. 143 *Kwalifikacje do zajmowania stanowiska* oraz 146 *Kompetencje* Konstytucji, zawarte w jej Tytule V *Trybunał Konstytucyjny*.

Art. 58 ustawy zasadniczej określa cel i zadanie Adwokata Ludu został, oraz długość trwania jego kadencji. Stanowi, iż jest on powoływany na okres pięcioletniej kadencji, a do jego zadań należy przede wszystkim ochrona praw i wolności osób fizycznych, jak również szereg innych szczegółowych uprawnień. Zgodnie z tym przepisem Adwokat Ludu obowiązuje zakaz podejmowania jakiegokolwiek innej działalności odpłatnie bądź nieodpłatnie, zarówno w organach i instytucjach państwowych czy publicznych, jak i w przedsiębiorstwach o charakterze prywatnym. Wyjątek stanowi praca dydaktyczna na wyższych uczelniach. W sprawach szczegółowej organizacji urzędu Konstytucja odsyła do stosownej ustawy organicznej.

Art. 59 reguluje tryb działania Adwokata Ludu, określając jego podstawowe zasady procedowania. Mianowicie, Adwokat Ludu może wszcząć postępowanie z urzędu lub na wniosek obywatela, będącego stroną pokrzywdzoną, w wypadku naruszenia jego praw czy wolności. Organy

publiczne są zobowiązane udzielać mu wszelkiej pomocy niezbędnej w jego działaniach.

W art. 60 została zdeterminowana pozycja Adwokata Ludu w relacjach z parlamentem, gdyż wynika z niego obowiązek składania rocznego sprawozdania z jego działalności, a w razie konieczności – na wniosek parlamentu – również z większą częstotliwością. Sprawozdanie takie powinno zawierać propozycje Adwokata Ludu, dotyczące zmian w ustawodawstwie, które miałyby na celu zapewnienie obywatelom skuteczniejszej ochrony ich praw i wolności.

Art. 40 odnosi się do statusu Adwokata Ludu, gdyż zakazuje, między innymi również jemu, przynależności do partii politycznych.

W art. 65 ust. 2 pkt 1) rumuńskiej ustawy zasadniczej został uregulowany trybu wyboru Adwokata Ludu. Zgodnie z jego postanowieniami ombudsmana powołują na wspólnym zgromadzeniu obie izby parlamentu – Izba Deputowanych oraz Senat.

Art. 143 ustawy zasadniczej determinuje kwalifikacje, które powinien posiadać kandydat na urząd ombudsmana. Są takie same, jak w wypadku kandydata na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego, a mianowicie jest wymagane posiadanie wykształcenia prawniczego, wyróżnianie się wysokim poziomem kwalifikacji i umiejętności zawodowych oraz doświadczeniem i 18-letnim stażem pracy w zawodzie prawniczym lub na stanowisku nauczyciela akademickiego.

Natomiast art. 146 Konstytucji wymienia Adwokata Ludu wśród podmiotów, które są uprawnione do wnoszenia skarg do Trybunału (Muraru, Vlădoiu, Muraru, Barbu, 2009, s. 185).

Pierwsza, i jak dotychczas jedyna, do dziś obowiązująca ustawa organiczna, szczegółowo regulująca organizację, kompetencje oraz działalność Adwokata Ludu pochodzi z 1997 r. Została uchwalona dopiero 6 lat od wejścia w życie ustawy zasadniczej. Tyle lat potrzeba było do powołania pierwszego rumuńskiego ombudsmana, ponieważ brakowało przepisów umożliwiających wykonanie stosownych postanowień Konstytucji. Ustawa organiczna nr 35/1997 pochodzi z 20 marca 1997 r. i nosi tytuł „O organizacji i funkcjonowaniu Adwokata Ludu” (Mon. Urz. Cz. I, nr 48 z 20.03.1997 r. ze zm.; w wersji anglojęzycznej *Law no. 35 from 1997 on the Organisation and Functioning of the Institution of the Advocate of the People* dostępna jest na stronie internetowej instytucji pod adresem http://www.avp.ro/index.php?option=com_content&view=article&id=48&Itemid=40&lang=en). czterokrotnie, w większym lub mniejszym zakresie była zmieniana bądź uzupełniana przez ustawy: nr 125/1998 (Mon.

Urz. Cz. I, nr 229 z 24.06.1998 r.); nr 181/2002 (Mon. Urz. Cz. I, nr 268 z 22.04.2002 r.); nr 233/2004 (Mon. Urz. Cz. I, nr 533 z 22.06.2004 r.) oraz nr 258/2010 (Mon. Urz. Cz. I, nr 847 z 17.12.2010 r.).

Obecnie tekst ustawy obejmuje 38 artykułów, ułożonych w siedem części (rozdziałów, sekcji), a ponadto aneks, który stanowi jej część integralną:

Część I (art. 1 – 5). *Przepisy ogólne;*

Część II (art. 6 – 9). *Urząd Adwokata Ludu;*

Część III (art. 10 – 12). *Zastępcy Adwokata Ludu;*

Część IV (art. 13 – 29). *Uprawnienia Adwokata Ludu;*

Część V (art. 30 – 32). *Odpowiedzialność, niepołączalność stanowiska, immunitet;*

Część VI (art. 33 – 35). *Jednostki w strukturze organizacyjnej urzędu Adwokata Ludu;*

Część VII (art. 36 – 38). *Przepisy przejściowe i końcowe;*

Aneks. Biura terenowe Adwokata Ludu.

Analiza i egzegeza treści ustawy prowadzi do wniosku, iż zawarte w niej regulacje szczegółowo normują: zasady wewnętrznej organizacji i działania instytucji, procedurę wyboru Adwokata Ludu i jego ustąpienia ze stanowiska, kompetencje i działalność samego ombudsmana i jego zastępców, procedury i zasady ponoszenia przez nich odpowiedzialności za wykonywanie swoich uprawnień, ich status prawny i pozycję ustrojową, a także źródła finansowania instytucji.

Kolejnym, istotnym z punktu widzenia działalności Adwokata Ludu aktem rangi podstawowej jest jego Regulamin. Pochodzi z 17 kwietnia 2002 r. i nosi tytuł „Regulamin organizacji i funkcjonowania instytucji Adwokata Ludu”. Stanowi akt prawa wewnętrznego. Zgodnie z procedurą określoną w art. 38 ustawy o Adwokacie Ludu został przyjęty na mocy decyzji nr 5/2002 przez Stałe Biuro Izby Deputowanych i Senatu na wniosek Adwokata (Mon. Urz. Cz. I, nr 922 z 11.10.2004 r., nowelizowany w 2007r. i 2011 r., tj. Mon. Urz. Cz. I, nr 692 z 29.09.2011 r.; w wersji anglojęzycznej *Regulation from 17 April 2002 on the Organization and Functioning of the People's Advocate Institution* dostępny jest na stronie internetowej Adwokata Ludu pod adresem http://www.avp.ro/index.php?option=com_content&view=article&id=48&Itemid=40&lang=en).

W swojej treści i strukturze wewnętrznej jest nieco bardziej rozbudowany od ustawy, albowiem składa się z 41 artykułów, ujętych w siedem części. Niektóre z nich zostały podzielone na rozdziały. Nadto regulamin zawiera 3 aneksy, które przedstawiają schemat organizacji urzędu oraz dwa rodzaje wzorów skarg do ombudsmana.

Szczegółowo treść i struktura kształtują się następująco:

Cześć I (art. 1 – 3). *Przepisy ogólne;*

Cześć II. *Kierownictwo instytucji:*

Rozdział I (art. 4 – 5). *Adwokat Ludu,*

Rozdział II (art. 6 – 7). *Zastępcy Adwokata Ludu,*

Rozdział III (art. 8). *Dyrektor Generalny;*

Cześć III (art. 9 – 13). *Organizacji wewnętrzna;*

Cześć IV. *Działalność urzędu:*

Rozdział 1 (art. 14 – 15). *Rejestry ombudsmana,*

Rozdział 2 (art. 16 – 25). *Postępowanie w sprawie skarg, działanie z urzędu;*

Cześć V (art. 26 – 33). *Status prawny urzędników;*

Cześć VI (art. 34 – 37). *Odpowiedzialność dyscyplinarna;*

Cześć VII (art. 38 – 41). *Przepisy końcowe;*

Aneks 1. *Struktura urzędu Adwokata Ludu;*

Aneks 2. *Wzór ustnej skargi złożonej przez poszkodowanego lub pełnomocnika;*

Aneks 3. *Wzór ustnej skargi złożonej za pośrednictwem gorącej linii.*

Analiza przepisów regulaminu pokazuje, że zawarte w nim postanowienia określają zasady wewnętrznej organizacji i działania urzędu, ustalają jego strukturę organizacyjną, determinują zadania poszczególnych jednostek organizacyjnych oraz uprawnienia urzędników, ich status prawny i odpowiedzialność dyscyplinarną za wykonywane zadania, a także zasady postępowania przed nimi.

Wśród innych aktów prawa wewnętrznego do Adwokata Ludu znajdują swoje zastosowanie również normy zawarte w regulaminie połączonych izb parlamentu rumuńskiego (art. 1 pkt. 21, 3 i 38 ust. 7) – tj. Regulaminie wspólnych zgromadzeń Izby Deputowanych oraz Senatu Nr 4 z 3.03.1992 r. (Mon. Urz. Cz. I, nr 34 z 4.03.1992 r. ze zm.; w wersji anglojęzycznej *Regulation on the Joint Meetings of the Chamber of Deputies and of the Senate* dostępny jest na stronach internetowych parlamentu rumuńskiego pod adresem <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=877>). Określają procedurę wyboru Adwokata Ludu, ustalając tryb przeprowadzania głosowania w parlamencie nad kandydaturą na to stanowisko.

Spśród innych aktów prawnych, niezwiązanych bezpośrednio z działalnością Adwokata Ludu, do ombudsmana stosuje się przepis kodeksu postępowania cywilnego (art. 329), zgodnie z którym znajduje się on wśród podmiotów uprawnionych do składania wniosków do Generalnego Prokuratora Wysokiego Trybunału Kasacyjnego i Sprawiedliwości,

mających na celu zainicjowanie przed Najwyższym Sądem Kasacji i Sprawiedliwości postępowania w sprawie wywołującej rozbieżność w orzecznictwie.

POZYCJA PRAWNOUSTROJOWA RUMUŃSKIEGO OMBUDSMANA

Szczegółowa analiza powyższych przepisów, a także praktyki funkcjonowania instytucji ombudsmana w Rumunii, na pierwszy rzut oka pozwala na jednoznaczne określenie jego pozycji prawnoustrojowej jako samodzielnego i niezależnego organu państwowego, znajdującego swoje umocowanie w Konstytucji. Znalezienie natomiast dla niego miejsca w tradycyjnej, upowszechnionej współcześnie formule konstytucyjnej zasady podziału władzy nie jest łatwe i wywołuje daleko idące wątpliwości. Organizacja władzy publicznej we współczesnym państwie, w tym również organów państwowych, nie do końca odpowiada założeniom klasycznego, tzw. monteskiuszowskiego trójpodziału władz, jest bowiem o wiele bardziej od niego złożona. Pierwotnie formuła ta przewidywała podział władzy na trzy segmenty funkcjonowania państwa: w obrębie legislatywy, egzekutywy i judykatury, a także wzajemne się ich równoważenie. Problematyczne pozostaje umiejscowienie w tym modelu takich organów ochrony prawa, jak np. ombudsmanów, w tym również Adwokata Ludu (por. Sagan, Serzhanova, 2013, s. 123; także Malinowska, 2007, s. 147), albowiem nie dają się one zaliczyć do żadnej z tak wyodrębnionych sfer aktywności państwa. Z jednej strony ombudsman wykonuje funkcje kontrolne nad aktywnością władzy wykonawczej i w tym związany jest z władzą ustawodawczą sprawowaną przez parlament, choć *sensu stricto* w jej obrębie się nie znajduje, z drugiej zaś – realizuje uprawnienia zbliżone w swoich formach do władzy sądowniczej (Sagan, Serzhanova, 2013, s. 123; także Malinowska, 2007, s. 147 za Garlicki, 1999, s. 357).

W doktrynie polskiej upowszechniło się stanowisko, że ombudsmani powinni być zaliczani do grupy organów ochrony prawa, które są uplasowane w pewnym stopniu poza klasyczną formułą podziału władz, w ten sposób tworząc odrębną grupę organów państwowych od nich niezależnych. W świetle postanowień polskiej ustawy zasadniczej, ta tzw. „czwarta” grupa uzyskała miano: „organy kontroli państwowej i ochrony prawa” (patrz Rozdział IX polskiej ustawy zasadniczej z 2.04.1997r. – Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Rozwiązanie takie może wydawać się również właściwe w odniesieniu do Adwokata Ludu. Warto jednakże pamiętać, iż zarówno funkcjonalnie, jak i strukturalnie znajduje się on najbliższej władzy

ustawodawczej. Jeśli zaś chodzi o wykonywane przez niego zadania, których adresatem są obywatele i ochrona ich praw, to w tym kontekście nie sposób nie dostrzec, że są one bliskie funkcjom realizowanym przez władzę sądowniczą (por. Malinowska, 2007, s. 147; Dragoș, Neamțu, Balica, 2010, s. 61 i n.).

Nie do końca jednoznacznie można też ustalić, czy Adwokat Ludu jest w pełni niezależnym organem państwowym, jedynie w pewnym stopniu powiązany z parlamentem, czy też, zgodnie ze spotykanym w literaturze przedmiotu stanowiskiem, należy go uznać za zewnętrzny organ władzy ustawodawczej, przy pomocy którego parlament sprawuje funkcję kontrolną nad działalnością rządu i podległej mu administracji. W takiej sytuacji formalnie zachowywałby on pełnię samodzielności i byłby niezależny od wszelkich innych organów władzy publicznej, ale w praktyce swojego funkcjonowania cieszyłby się jedynie określonym stopniem niezależności od parlamentu. W doktrynie brakuje jednoznacznego stanowiska odnośnie pozycji takiego modelu ombudsmana z tej perspektywy.

Adwokat Ludu wydaje się pozostawać organem powiązany z parlamentem w sensie strukturalnym i funkcjonalnym, jednocześnie zaś można by stwierdzić jego pełną niezależność od pozostałych organów władzy publicznej. Powiązań strukturalnych dowodzi przede wszystkim procedura obsadzania stanowiska Adwokata Ludu, którego dokonuje parlament w zakresie wykonywania przez niego funkcji kreacyjnej. O powiązaniach takich świadczy również ciążący na Adwokacie Ludu obowiązek składania sprawozdań przed parlamentem, ponoszona przed nim odpowiedzialność oraz decydowanie izb o jego ponownym wyborze. O powiązaniu funkcjonalnym można natomiast mówić głównie w zakresie realizowania przez parlament funkcji kontrolnej nad władzą wykonawczą (por. Patyra, 2005, s. 437; także Malinowska, 2007, s. 147).

Uwzględniając powyższe rozważania, należy niewątpliwie stwierdzić, że Adwokat Ludu jest samodzielnym organem państwowym, zachowującym niezależność również od parlamentu, a nade wszystko od wszelkich organów państwowych, w tym zarówno organów administracji rządowej, jak i organów władzy sądowniczej oraz szeroko rozumianych organów władzy publicznej. Stwierdzenie to imputuje niezależność nie tylko od organów państwowych, ale również od organów niepaństwowych (szerzej o tym Trociuk, 2005, s. 28–29; także Malinowska, 2007, s. 147). Konsekwencją tego jest fakt, iż organy te nie dysponują żadnymi środkami pozwalającymi im na kierowanie Adwokatem Ludu lub wywieranie jakiegokolwiek wpływu na jego działalność. Umożliwia to zachowanie

przez ombudsmiana dystansu do tych organów, a także oddziaływanie na nie i podległe im struktury i jednostki organizacyjne, bowiem został on wyposażony w szereg stosownych do tego mechanizmów i instrumentów prawnych. Nadto niezależność Adwokata Ludu rozumiana może być również jako oddzielenie go w sensie ustrojowym i funkcjonalnym od wszystkich organów władzy publicznej z wyjątkiem parlamentu, a w szczególności od takich organów państwowych, jak: administracja, sądownictwo, prokuratura (por. Skrzydło, 1997, s. 202; także Malinowska, 2007, s. 147).

Można by także wysunąć tezę, że Adwokat Ludu pozostaje organem niezawisłym, gdyż podlega w swojej działalności wyłącznie przepisom ustawy zasadniczej i ustaw zwykłych, a czyjekolwiek instrukcje czy polecenia nie mogą wiązać go w jego działalności. Wśród istotnych gwarancji niezależności i niezawisłości Adwokata Ludu pozostaje immunitet, chroniący go co do sporządzanych przez niego opinii oraz podejmowania innych działań w związku z pełnieniem funkcji, a także przed pociąganiem do odpowiedzialności karnej. Niezawisłość rozumieć też należy jako bezstronność, wewnętrzną samodzielność i niezależność oraz odporność na wpływy społeczne i polityczne (szerzej por. Witkowski, 1998, s. 430–432).

ZAKOŃCZENIE

Reasumując powyższe rozważania, należy raz jeszcze zaznaczyć, iż Adwokat Ludu w Rumunii pozostaje względnie nową instytucją ustrojową, wprowadzoną na mocy obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej z 1991 roku, która w pełni zaczęła funkcjonować dopiero w 1997 roku. Jej utworzenie jest wyrazem dążenia państwa do zapewnienia należytego przestrzegania gwarantowanych w konstytucji i ustawach praw i wolności, przysługujących obywatelom, szczególnie w relacjach z organami władzy państwowej. Na podstawy prawne organizacji i działania Adwokata Ludu, które determinują również jego pozycję ustrojową, składają się przede wszystkim postanowienia konstytucyjne, ale również stosownej ustawy organicznej o Adwokacie Ludu z 1997 roku oraz szeregu innych aktów podstawowych, w tym szczególnie jego Regulamin urzędowania. Odnosząc się zaś do pozycji ustrojowej rumuńskiego ombudsmiana, warto raz jeszcze podkreślić, że nie należy *sensu stricte* zaliczać go do organów zewnętrznych parlamentem, pomimo istnienia bliskich z nim powiązań, gdyż mogłoby to prowadzić do pewnej sprzeczności z właściwą mu niezależnością i niezawisłością w relacjach z innymi organami władzy

publicznej. Adwokat Ludu jest zatem samodzielny i niezależny organem państwowym, stojącym na straży praw i wolności jednostki, którego zadaniem jest dbanie o ich przestrzeganie w działalności organów administracji publicznej. Biorąc zaś pod uwagę miejsce w systemie organów państwa, plasuje się on na pozycji organu naczelnego, który ma oparcie w konstytucji.

AKTY NORMATYWNE

Kodeks postępowania cywilnego – ustawa nr 134/2010 (Mon. Urz. Cz. I, nr 365 z 30.05.2012).

Konstytucja Rumunii z 21 listopada 1991 r. (Mon. Urz. Cz. I, nr 233 z 21.11.1991 r., zmieniona przez ustawę nr 429/2003 – Mon. Urz. Cz. I, nr 758 z 29.10.2003).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Regulamin Nr 4 wspólnych zgromadzeń Izby Deputowanych i Senatu z 3 marca 1992 r. (Mon. Urz. Cz. I, nr 34 z 4.03.1992 r. ze zm.).

Regulamin z 17 kwietnia 2002 r. organizacji i funkcjonowania Adwokata Ludu (t. j. Mon. Urz. Cz. I, nr 692 z 29.09.2011).

Ustawa o organizacji i funkcjonowaniu Adwokata Ludu nr 35/1997 z 20.03.1997r. (Mon. Urz. Cz. I, nr 48 z 20.03.1997 ze zm. przez ustawy: nr 125/1998 – Mon. Urz. Cz. I, nr 229, z 24.06.1998; nr 181/2002 – Mon. Urz. Cz. I, nr 268, z 22.04.2002; nr 233/2004 – Mon. Urz. Cz. I, nr 533, z 22.06.2004; nr 258/2010 – Mon. Urz. Cz. I, nr 847, z 17.12.2010).

REFERENCES

Brodziński, W. – wstęp, Kosma, A. – tłumaczenie. (1996). *Konstytucja Rumunii*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.

Brodziński, W. (2006). *System konstytucyjny Rumunii*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.

Burakowski, A. (2014). *System polityczny współczesnej Rumunii*. Warszawa–Kraków: Instytut Studiów Politycznych PAN, Ośrodek Myśli Politycznej.

Criste, M. (2009). *The Protection of the Fundamental Rights through the Advocate of the People*. „Annales Universitatis Apulensis. Series Jurisprudentia”, nr 12.

- Criste, M. (2011). *Instituții constituționale contemporane*. Timișoara: Editura de Vest.
- Dragoș, D. C., Neamțu, B., Balica, D. (2010). *The Romanian Ombudsman and its Interaction with the Courts – an Exploratory Research*. “Transylvanian Review of Administrative Sciences”, No 37E/2010.
- Garlicki, L. (1999). *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, wyd. 3, Warszawa: Liber.
- Malinowska, I. (2007). *Rzecznik Praw Obywatelskich w systemie ochrony praw i wolności w Polsce*. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.
- Mariana, J. L. (2008). *The People’s Advocate (Romanian Ombudsman)*, referat wygłoszony na Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Union of Scientists”, Stara Zagora, 5–6 czerwca 2008, http://www.sustz.com/Proceeding08/Papers/SOCIAL%20STUDIES/Jurj_Liliana_Mariana_1.pdf
- Muraru, I. (2004). *Avocatul poporului – instituție de tip Ombudsman*. București: All Beck.
- Muraru, I., Vlădoiu, N. M., Muraru, A., Barbu, S-G. (2009). *Contencios constituțional*. București: Ed. Hamangiu.
- Patyra, S., (2005) *Rzecznik Praw Obywatelskich*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin: Verba.
- Pop, V. (1995). *Avocatul Poporului – Instituție fundamentală a statului de drept*. Timișoara: Perenia.
- Sagan, S., Serzhanova, V. (2013). *Nauka o państwie współczesnym*, wydanie 3 rozszerzone. Warszawa: Lexis-Nexis.
- Skrzydło, W. (red.). (1997). *Ustrój i struktura aparatu państwowego i samorządu terytorialnego*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Trociuk, S. (2005). *Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich*. Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich; Łódź: „Master”.
- Witkowski, Z. (1998). *Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka*, [w:] *Prawo Konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń: Wydawnictwo TNOiK .