

PROCEDURE BEFORE THE ADVOCATE OF THE PEOPLE IN ROMANIA

POSTĘPOWANIE PRZED ADWOKATEM LUDU W RUMUNII

ABSTRACT

The paper aims at analyzing in detail a procedure of considering a complaint to the Romanian Ombudsman called 'the Advocate of the People', as well as the one initiated *ex officio*. Advocate of the People is a supreme, central, independent state authority, created to perform non-judicial protection of rights and freedoms guaranteed to the Romanian citizens and other persons residing on the territory of Romania. These competences are exercised by the Romanian Ombudsman with the help of certain legal instruments and means. The Advocate of the People has been equipped with a possibility to consider and decide on the complaints through examining if the violation of such rights has been committed in the activities of public administration authorities. In case of stating that such violation has occurred the Advocate of the People starts and conducts a proceedings aiming at redressing the rights guaranteed to the individual by the Constitution, laws and international legal acts, as well as compensating the damage and this way enables the citizens to materialize exercising their rights.

STRESZCZENIE

Celem niniejszego opracowania jest szczegółowa analiza postępowania w sprawie skargi do rumuńskiego ombudsmana zwanego Adwokatem Ludu, jak również wszczętego przez niego z urzędu. Adwokat Ludu jest naczelnym, centralnym, niezależnym organem państwowym, powołanym do realizacji pozasądowej ochrony praw i wolności, które przysługują obywatelom Rumunii oraz osobom przebywającym

na jej terytorium. Swoje kompetencje rumuński ombudsman realizuje za pomocą określonych środków i instrumentów prawnych. Został on wyposażony w możliwość rozpatrywania skarg oraz badania, czy nastąpiło naruszenie praw przez działalność organów administracji publicznej. W przypadku stwierdzenia takiego naruszenia Adwokat Ludu wszczyna i prowadzi postępowanie mające na celu przywrócenie przysługujących jednostce praw, które gwarantuje jej Konstytucja RP, ustawy i akty prawa międzynarodowego, oraz naprawienie ewentualnej szkody, a tym samym umożliwienie obywatelom rzeczywistego korzystania z ich praw.

KEYWORDS: *the People's Advocate in Romania, non-judicial protection of human rights and freedoms, proceedings in regards to the complaint before the Romanian Ombudsman*

SŁOWA KLUCZOWE: *Adwokat Ludu w Rumunii, pozasądowa ochrona praw i wolności człowieka i obywatela, postępowanie w sprawie skargi do rumuńskiego ombudsmana*

WPROWADZENIE

Niniejsze opracowanie ma na celu dokonanie analizy przebiegu postępowania w sprawie skargi do rumuńskiego ombudsmana – Adwokata Ludu, jak również wszczętego przez niego z urzędu. Rumuński ombudsman jest samodzielnym, niezależnym naczelnym organem państwowym działającym na szczeblu centralnym, powołanym do ochrony w trybie pozasądowym praw i wolności przysługujących obywatelom rumuńskim oraz osobom rezydującym na terytorium państwa na mocy Konstytucji RP, ustaw oraz aktów prawa międzynarodowego, obowiązujących w systemie prawnym Rumunii. Analiza postępowania została dokonana poprzez ustalenie uprawnień oraz środków prawnych, jakie przysługują instytucji i w jakie została ona wyposażona w zakresie realizowanych przez siebie kompetencji, mających na celu uskutecznienie ochrony praw i wolności. Analiza ta pozwala dokonać oceny skuteczności działania tego organu w zakresie pozasądowej ochrony praw i wolności. W tym celu szczegółowej analizie i egzegezie poddano regulacje zawarte w trzech aktach normujących powyższą procedurę, będących zarazem podstawą prawną organizacji i funkcjonowania instytucji: przepisy Konstytucji Rumunii z 21 listopada 1991 r. (Mon. Urz. cz. I, nr 233 z 21.11.1991 r. ze zm., uwzględniającymi obszerną nowelizację, w tym postanowień dotyczących Adwokata Ludu, wprowadzonych na mocy

ustawy nr 429/2003 zmieniającej Konstytucję Rumunii – Mon. Urz. cz. I, nr 758. Tekst rumuńskiej ustawy zasadniczej w wersji polskiej: Brodziński, Kosma, 1996 – stan prawny mocno zdezaktualizowany; tekst anglojęzyczny, uwzględniający wszystkie dotychczasowe zmiany dostępny jest na stronie internetowej rumuńskiego parlamentu: <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=371>), ustawy organicznej nr 35/1997 o organizacji i funkcjonowaniu instytucji Adwokata Ludu z 20 marca 1997 r. (Mon. Urz. cz. I, nr 48 z 20.03.1997 r. ze zm. – dalej: u.o.f.a.l.; w wersji angielskiej http://www.avp.ro/index.php?option=com_content&view=article&id=48&Itemid=40&lang=en) oraz regulaminu organizacji i funkcjonowania instytucji Adwokata Ludu z 17 kwietnia 2002 r. (Mon. Urz. cz. I, nr 922 z 11.10.2004 r. ze zm. – dalej: regulaminu ombudsmana; w wersji angielskiej dostępny na stronie internetowej instytucji – adres strony jak wyżej).

ZASADY POSTĘPOWANIA PRZED OMBUDSMANEM

Adwokat Ludu wykonuje swoje kompetencje bądź to z urzędu, bądź na wniosek osoby poszkodowanej, której prawa lub wolności zostały naruszone, oraz w granicach określonych ustawą (art. 59 ust. 1 ustawy zasadniczej). Przepis art. 14 u.o.f.a.l. uszczegóławia powyższe, stanowiąc, że poszkodowanym może być osoba fizyczna, firma, stowarzyszenie lub inna osoba prawna. Z powyższych przepisów wynika również, że skarga indywidualna nie stanowi jedyne instrumentu prawnego powodującego wszczęcie postępowania przez Adwokata Ludu, może on bowiem działać także z urzędu, jeśli poweźmie wiadomość o łamaniu czyichś praw, w tym również po przeprowadzeniu wizytacji w miejscach zatrzymań, w których następuje ograniczenie wolności (o praktycznych aspektach działalności rumuńskiego ombudsmana, zwłaszcza na początku funkcjonowania instytucji, wnikliwie pisze Brânzan, 2001, s. 285 i n.). Skargi mogą być kierowane do Adwokata Ludu przez każdą osobę, niezależnie od narodowości, wieku, płci, poglądów politycznych lub wyznania.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 u.o.f.a.l. działalność Adwokata Ludu, jego zastępców oraz urzędników zatrudnionych w instytucji ma charakter publiczny (kilka trafnych i interesujących uwag o działalności rumuńskiego ombudsmana można znaleźć u: Fleuren, Kortmann, Voermans (red.), 2008, s. II 30–31).

Artykuł 59 ust. 2 ustawy zasadniczej nakłada na organy władzy publicznej obowiązek udzielania Adwokatowi Ludu wszelkiego wsparcia niezbędnego do wykonywania przez niego jego obowiązków (obowiązki organów władzy publicznej w stosunku do Adwokata Ludu kompetentnie omawia Dinu, 2009, s. 173 i n.). Artykuł 4 u.o.f.a.l. konkretyzuje natomiast powyższe postanowienie ustawy zasadniczej. Stanowi on, iż w ramach tego wsparcia organy władzy publicznej mają obowiązek komunikować Adwokatowi Ludu, a w razie potrzeby także udostępniać mu, zgodnie z ustawą, wszelkie informacje, dokumenty lub inne materiały będące w ich posiadaniu (por. Brodziński, 2006, s. 18), a odnoszące się do treści skarg złożonych do ombudsmiana lub postępowań prowadzonych z urzędu, zarówno na skutek zapowiedzianych, jak i niezapowiedzianych wizyt, które realizuje w ramach jego obowiązków dotyczących krajowego systemu zapobiegania stosowaniu tortur w miejscach zatrzymań.

Podstawowe zasady oraz uprawnienia Adwokata Ludu w prowadzonym przez niego postępowaniu zostały uregulowane w art. 2–4 i 14–26 u.o.f.a.l. Szczegółowe przepisy dotyczące postępowania znajdują się również w części IV regulaminu ombudsmiana (art. 14–25), zatytułowanej *Działalność instytucji*.

Ważną cechą charakteryzującą działalność Adwokata Ludu, będącą bardzo typową i swoistą dla instytucji ombudsmiana właściwością, jest to, iż pełniąc swoją funkcję – zgodnie z art. 2 ust. 2 u.o.f.a.l. – nie może on zastępować organów władzy publicznej w wykonywaniu ich kompetencji (interesujący i warty uwagi dyskurs o działalności Adwokata Ludu oraz zasadach postępowania przed nim zaprezentowali: Ganfalean, Hurbean, Tudorașcu, 2009).

Na mocy art. 3 ust. 2 u.o.f.a.l. Adwokat Ludu może podjąć decyzję o wyłączeniu jawności postępowania, jeżeli z takim wnioskiem do niego zwróci się osoba, której prawa bądź wolności zostały naruszone, względnie może to uczynić z innego uzasadnionego powodu.

WYMOGI FORMALNE DOTYCZĄCE SKARGI ORAZ TOK POSTĘPOWANIA

Wymogi formalne dotyczące treści skargi do Adwokata Ludu zostały określone w art. 15 ust. 1 i 2 u.o.f.a.l. Powinna ona mieć formę pisemną oraz:

- wskazywać imię i nazwisko, a także adres zamieszkania pokrzywdzonego,

- wyszczególniać naruszone prawa lub wolności,
- określać organ administracji publicznej bądź urzędnika, którzy dopuścili się takiego naruszenia.

Ponadto skarga powinna przedstawiać dowody zwłoki lub odmowy organu administracji publicznej prawnego rozstrzygnięcia sprawy. Skargi anonimowe nie podlegają rozpatrzeniu. Zgodnie z art. 24 ust. 1 regulaminu ombudsmana nie są one przyjmowane i rejestrowane.

Termin złożenia skargi wynosi jeden rok od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie naruszające prawa lub wolności, bądź od dnia, w którym pokrzywdzony o nim się dowiedział.

Osoby należące do mniejszości narodowych, zamieszkujących jednostki podziału administracyjnego i terytorialnego w liczbie powyżej 20% mieszkańców, mogą składać skargi w swoim języku ojczystym, odpowiedź otrzymują natomiast w języku rumuńskim oraz w języku własnym (art. 15 ust. 2¹ u.o.f.a.l.).

Ombudsman może odrzucić skargę, która nie zawiera żadnego uzasadnienia. Może też zażądać od wnioskodawcy dostarczenia dodatkowych informacji potrzebnych do jej rozpatrzenia i rozstrzygnięcia (art. 15 ust. 3 u.o.f.a.l.). Z uwagi na to, że skargi na dokumenty wydawane przez Izbę Deputowanych, Senat lub połączone izby, a także na akty i działania deputowanych, senatorów, Prezydenta Rumunii, Trybunału Konstytucyjnego, Przewodniczącego Rady Legislacyjnej, sądów, z wyjątkiem ustaw i rozporządzeń, są wyłączone z zakresu kompetencji Adwokata Ludu, zgodnie z art. 15 ust. 4 u.o.f.a.l., podlegają one odrzuceniu bez żadnego uzasadnienia.

Skarga do ombudsmana jest zwolniona z opłaty skarbowej (art. 16 u.o.f.a.l.).

Artykuł 17 ust. 1 oraz art. 17¹ ust. 1 u.o.f.a.l. nakłada na kierownictwa wszelkich miejsc zatrzymań, ograniczających wolność, takich jak: zakłady karne, poprawcze dla nieletnich, izby dziecka, szpitale więzienne, areszty śledcze, izby zatrzymań, szpitale psychiatryczne, zamknięte ośrodki odwykowe, ośrodki dla uchodźców, w tym także tymczasowe, a ponadto Ministerstwo Spraw Publicznych oraz policję, obowiązek umożliwienia osobom w nich przebywającym kierowania bez żadnych ograniczeń skarg do ombudsmana na naruszenie przysługujących im praw lub wolności, z wyjątkiem stosowanych wobec nich ograniczeń prawnych. Identyczny obowiązek wynika

z art. 17 ust. 2 u.o.f.a.l. także dla dowódców jednostek wojskowych w stosunku do żołnierzy pełniących służbę wojskową. Szczególną uwagą objęte są skargi na stosowanie tortur oraz okrutnego, nieludzkiego i poniżającego traktowania w miejscach ograniczenia wolności, co wynika z obowiązku Adwokata Ludu podejmowania działań w celu zapobiegania ich stosowaniu, szczególnie w miejscach objętych jego nadzorem (art. 17¹ ust. 2 i 3 u.o.f.a.l.). Dotyczy to osób używających zarówno języka rumuńskiego, jak i każdego innego języka, jakim się posługują, od chwili umieszczenia ich w ośrodku lub zakładzie ograniczającym ich wolność (art. 17¹ ust. 4 u.o.f.a.l.).

Postanowienia ustawowe dotyczące formy złożenia skargi do Adwokata Ludu są doprecyzowane i uszczegółowione w regulaminie ombudsmana (art. 16). Skarga w formie pisemnej przesyłana jest pocztą zwykłą, elektroniczną, faksem lub składana osobiście, względnie przez pełnomocnika pokrzywdzonego. W razie przesłania skargi drogą elektroniczną z konta, które nie zawiera danych identyfikujących wnioskodawcę, należy je przesłać pocztą elektroniczną. Jeżeli identyfikacja tożsamości skarżącego nie jest możliwa, skargę uznaje się za anonimową. W przypadku złożenia skargi przez pełnomocnika pokrzywdzonego potrzebne są dane identyfikujące jego tożsamość. Z uzasadnionych powodów, na prośbę skarżącego, istnieje możliwość złożenia skargi ustnie bądź w trybie pilnym za pośrednictwem prowadzonej przez instytucję gorącej linii. Wówczas treść skargi zostaje utrwalona przez urzędnika w specjalnie do tego przeznaczonym pomieszczeniu, na formularzu według wzorów przewidzianych w załącznikach do regulaminu nr 2 i 3.

Wszelkie dokumenty będące w posiadaniu instytucji oraz cała prowadzona przez nią korespondencja podlegają ewidencji w rejestrach. Wykaz rejestrów prowadzonych przez Biuro Adwokata Ludu zawiera art. 14 regulaminu ombudsmana. Znajdują się w nim:

- rejestr ogólny przeznaczony dla korespondencji wychodzącej i przycho-
dzącej, który zawiera ewidencję wszystkich dokumentów wysyłanych
i otrzymywanych przez instytucję, z oznaczeniem ich dat i numerów,
- rejestr skarg, który zawiera wszystkie dokumenty dotyczące prowadzo-
nych postępowań oraz decyzje podjęte w sprawach tych skarg,
- rejestr przeprowadzonych spotkań,

- rejestr dokumentów dotyczących działalności instytucji, sporządzonych przez ombudsmana w czasie pełnienia funkcji, zewidencjonowanych w porządku chronologicznym,
- specjalny rejestr dla tajnej i poufnej korespondencji,
- skorowidz,
- archiwum,
- rejestr spraw wszczętych z urzędu,
- rejestr prowadzonych postępowań.

Skorowidz prowadzony jest również w wersji elektronicznej. Pod koniec roku, po dokonaniu ostatniego wpisu do każdego z rejestrów, zostaje sporządzone sprawozdanie podsumowujące, które podpisuje także Dyrektor Generalny.

W celu usprawnienia działalności instytucji ombudsman, w zakresie jego kompetencji określonych przez obowiązujące ustawodawstwo, może wyrazić zgodę na wprowadzenie innych rejestrów, poza przewidzianymi w regulaminie (art. 15 regulaminu ombudsmiana).

Pokrzywdzeni, których prawa albo wolności zostały naruszone przez działalność organów administracji publicznej, mogą umówić się na spotkanie w urzędzie Adwokata Ludu. Spotkania takie prowadzi specjalistyczny personel, a ich harmonogram ustala po uzgodnieniu z zastępcami ombudsmiana oraz zatwierdzeniu przez Adwokata Ludu. Biura terenowe ombudsmiana prowadzą podobny harmonogram spotkań z osobami skarżącymi (art. 17 ust. 1 regulaminu ombudsmiana).

Jeżeli naruszenia stanowiące przedmiot skargi dotyczą aktów organów administracji lub niezależnych organów państwowych, do których stosuje się przepisy ustawy nr 35/1997 o ombudsmanie, skarżący może skierować sprawę do instytucji poprzez wypełnienie standardowego wniosku, który otrzymuje sygnaturę, oraz odnotowuje się datę jego rejestracji. W razie złożenia skargi przez pełnomocnika są wymagane dane identyfikujące jego tożsamość. W uzasadnionych przypadkach, na prośbę skarżącego, wniosek wypełnia ekspert lub radca prowadzący spotkanie (art. 17 ust. 2 regulaminu ombudsmiana).

Pokrzywdzony starający się o spotkanie z zastępcą ombudsmiana składa wniosek w przedmiocie skargi oraz zostaje poinformowany o terminie spotkania (art. 17 ust. 3 regulaminu ombudsmiana). Jeżeli, mimo dopełnienia

tej procedury, pokrzywdzony żąda spotkania z Adwokatem Ludu, musi on złożyć pisemną prośbę w tej sprawie wraz z uzasadnieniem, po czym ombudsman zdecyduje o zasadności i konieczności takiego spotkania (art. 17 ust. 4 regulaminu ombudsmana).

Zgodnie z art. 18 regulaminu instytucji skargi, które wpływają na dziennik podawczy, w tym samym dniu wprowadzane są do ogólnego rejestru korespondencji wychodzącej i przychodzącej, wraz ze stosownymi, załączonymi do nich kopertami. Po nadaniu im numeru ewidencyjnego (sygnatury) oraz odnotowaniu daty wpłynięcia są przekazywane zastępcom ombudsmana. Następnie zastępcy rozdzielają skargi zgodnie z obszarem podległej im właściwości oraz na podstawie rejestru. W sytuacji gdy przedmiot skargi mieści się w obszarze kompetencji dwóch lub większej liczby wydziałów instytucji, zastępcy ombudsmana wyznaczają jeden z nich jako jednostkę główną prowadzącą, odpowiedzialną za rozstrzygnięcie skargi, pozostałe zaś zobowiązane są z nią współpracować. Dostarczenie i pokwitowanie odbioru skargi potwierdza się podpisem złożonym w księdze rejestrowej.

Urzędnik, któremu skarga została przydzielona, jest odpowiedzialny za prowadzenie sprawy i w związku z tym bada jej przedmiot oraz sprawdza, czy skarga w tej samej sprawie nie była już kierowana do ombudsmana, a następnie proponuje podjęcie określonych kroków, sporządzając projekt odpowiedzi skarżącemu, po czym przedkłada go zastępcy ombudsmana kierującemu wydziałem, któremu dany urzędnik podlega, w celu poddania go analizie i zatwierdzeniu. Jeżeli przedmiot skargi nie należy do kompetencji ombudsmana, projekt stosownej odpowiedzi zatwierdza i podpisuje jego zastępca, który odpowiada za ten obszar spraw (art. 19 ust. 1 i 2 regulaminu).

Jeśli ombudsman stwierdzi, że rozstrzygnięcie przedmiotu skierowanej do niego skargi leży w zakresie kompetencji organów sądowych, może on, gdy uzna to za stosowne, zwrócić się w tej sprawie do Ministra Sprawiedliwości, Najwyższej Rady Sądowniczej, Ministerstwa Spraw Publicznych albo prezesa sądu, którzy zobowiązani są do poinformowania go o podjętych środkach (art. 18 u.o.f.a.l. Por. Criste, 2009, s. 61).

Jeżeli zaś skarga podlega jurysdykcji ombudsmana, urzędnik za nią odpowiedzialny bada, czy spełnia ona warunki formalne. Następnie, za zgodą zastępcy Adwokata Ludu, może zażądać od skarżącego bądź organu udzielenia mu

dotychczasowych informacji uzupełniających przez telefon lub na piśmie. W razie konieczności może on także zażądać obecności skarżącego i wówczas dopiero wszczynają postępowanie, nadając numer sprawie (art. 19 ust. 3 regulaminu).

Jeśli, po przeprowadzeniu wstępnego badania skargi, wszczęcie postępowania okaże się konieczne, odpowiedzialny za sprawę urzędnik kieruje taką propozycję do zastępcy ombudsmana odpowiedzialnego za dany obszar właściwości w celu jej akceptacji. Następnie Adwokat Ludu zatwierdza tę decyzję oraz wyznacza osoby i powierza im prowadzenie dalszego postępowania w sprawie skargi (art. 20 regulaminu ombudsmana).

Ombudsman podejmuje decyzję o umorzeniu postępowania za każdym razem, kiedy uzna, iż przedmiot skargi został załatwiony polubownie, lub gdy ustaną okoliczności, które ją uzasadniały. O takim umorzeniu powiadamia się skarżącego (art. 21 regulaminu ombudsmana).

Jeżeli po wstępnym zbadaniu skargi ombudsman uzna ją za w pełni uzasadnioną, wówczas zwraca się w formie pisemnej do organu administracji publicznej, który naruszył prawa skarżącego, z prośbą o zmianę lub uchylenie aktu administracyjnego, naprawienie wyrządzonej szkody oraz przywrócenie stanu sprzed jego wydania (art. 23 ust. 1 u.o.f.a.l., art. 22 ust. 1 regulaminu instytucji). Organ władzy publicznej jest zobowiązany do natychmiastowego podjęcia wszelkich środków potrzebnych do usunięcia zaistniałej niezgodnej z prawem sytuacji, naprawienia wyrządzonej szkody oraz zlikwidowania okoliczności powodujących naruszenia praw skarżącego, a ponadto do powiadomienia o tym ombudsmana (art. 23 ust. 2 u.o.f.a.l. Zob. Criste, 2009, s. 61).

Adwokat Ludu wraz z zastępcami mają dostęp do poufnych informacji, będących w posiadaniu organów władzy publicznej, zgodnie z przepisami ustawy i w stopniu niezbędnym do rozstrzygnięcia kierowanych do niego skarg, spraw wszczynanych z urzędu oraz na skutek prowadzonych wizytacji wynikających z obowiązku sprawowania nadzoru nad działaniami zapobiegającymi stosowaniu tortur w miejscach zatrzymań (art. 20 ust. 1 u.o.f.a.l. Por. Criste, 2009, s. 61).

Jeżeli okaże się, że prawa skarżącego zostały poważnie naruszone bądź akt administracyjny zostanie uznany za sprzeczny z prawem, wówczas Adwokat Ludu wydaje stosowne zalecenie adresowane do organu administracji, który swoim działaniem dopuścił się złamania tych praw lub taki akt wydał (art. 22 ust. 2 regulaminu instytucji).

Jeśli organ administracji publicznej zastosuje się do zalecenia, Adwokat Ludu albo wyznaczony przez niego urzędnik zamyka sprawę. W przeciwnym razie ombudsman zawiadamia o tym organy usytuowane hierarchicznie wyżej. W obu przypadkach o ostatecznej decyzji informuje się skarżącego (art. 23 regulaminu ombudsmana). W myśl art. 24 ust. 1 u.o.f.a.l., gdy organ administracji publicznej lub jego urzędnik w terminie 30 dni od otrzymania wezwania nie usunie zaistniałej sprzeczności z prawem, ombudsman zawiadamia o tym hierarchicznie wyższy organ administracji, który w terminie 45 dni od otrzymania zawiadomienia jest zobowiązany poinformować Adwokata Ludu o środkach podjętych w sprawie. Jeżeli organ lub jego urzędnik należą do administracji lokalnej, Adwokat Ludu informuje o tym prefekta okręgu. Wówczas 45-dniowy termin zaczyna swój bieg od chwili otrzymania zawiadomienia przez prefekta (art. 24 ust. 2 u.o.f.a.l.).

W razie gdy pokrzywdzony złożył kilka skarg w tej samej sprawie, prowadzący i odpowiedzialny za nie urzędnik proponuje zastępcy ombudsmana połączenie spraw i wówczas skarżący otrzymuje jedną odpowiedź dotyczącą wszystkich złożonych skarg (art. 24 ust. 2 regulaminu ombudsmana). Jeśli mimo otrzymanej odpowiedzi wpływa kolejna skarga dotycząca tej samej sprawy, która nie dostarcza żadnego nowego materiału dowodowego, zostaje ona włączona do akt zawierających poprzednie skargi pod tą samą sygnaturą wraz z adnotacją, że odpowiedź skarżącemu została już udzielona (art. 24 ust. 3 regulaminu instytucji).

Adwokat Ludu może zdecydować o wszczęciu postępowania z urzędu za każdym razem, kiedy w sposób dowolny otrzyma informację o łamaniu praw lub wolności. Wszczęte z urzędu postępowanie zostaje zewidencjonowane w ogólnym rejestrze korespondencji wychodzącej i przychodzącej. Do postępowania prowadzonego z urzędu mają zastosowanie wszystkie wyżej omówione przepisy dotyczące prowadzenia postępowania wszczętego na podstawie skargi. Postępowanie wszczęte z urzędu zamyka się na wniosek pokrzywdzonego (art. 25 regulaminu ombudsmana).

Adwokat Ludu jest uprawniony do poinformowania rządu o wszelkich sprzecznych z prawem zdarzeniach i aktach administracyjnych wydanych przez centralne organy administracji publicznej oraz prefektów. Jeżeli rząd nie podejmie w tych sprawach żadnych środków w terminie 20 dni, biuro ombudsmana składa w tej sprawie sprawozdanie do parlamentu (art. 25 ust. 1 i 2 u.o.f.a.l.).

Adwokat Ludu informuje pokrzywdzonego o sposobie, w jaki sprawa, będąca przedmiotem skargi, została rozstrzygnięta. Może on również upublicznic wynik postępowania w środkach masowego przekazu, uzyskując na to zgodę zainteresowanego, a także zachowując obowiązującą go tajemnicę. Jeśli w trakcie postępowania ombudsman odkryje istnienie luk w ustawodawstwie, naruszenie przepisów powszechnie obowiązującego prawa lub też poważne przypadki korupcji, przedstawia przewodniczącym obu izb parlamentu bądź, w razie potrzeby, także premierowi stosowne sprawozdania w tych sprawach (art. 26 u.o.f.a.l.).

PODSUMOWANIE

Adwokat Ludu jest obecnie jedynym w Rumunii pozasądowym niezależnym organem państwowym, działającym na szczeblu centralnym oraz posiadającym swoje biura terenowe, który został powołany do ochrony praw i wolności obywateli rumuńskich oraz osób stale lub czasowo przebywających na terytorium Rumunii, objętych jej jurysdykcją. W razie naruszenia praw czy wolności gwarantowanych im na mocy Konstytucji RP, ustaw oraz obowiązujących aktów prawa międzynarodowego na skutek działań lub zaniechań organów administracji publicznej Adwokat Ludu może zainicjować podjęcie czynności zmierzających do przywrócenia jednostkom ich praw. W tym celu został on wyposażony w skuteczne, jak się wydaje, środki i instrumenty prawne, pozwalające mu na wszczęcie i prowadzenie postępowania w sprawie takiego naruszenia.

Analizując przepisy regulujące procedurę i tryb postępowania przed Adwokatem Ludu, a także katalog działań przewidzianych w ustawie i regulaminie, do podjęcia których został on uprawniony, warto zaznaczyć, że wyposażono go w możliwość interwencji po uzyskaniu każdej informacji wskazującej na to, że nastąpiło naruszenie praw lub wolności człowieka bądź obywatela, zarówno na wniosek pokrzywdzonego, jak i z urzędu. Złożenie skargi nie wymaga zachowania żadnych form szczególnych. Wystarczy wskazać skarżącego oraz określić przedmiot sprawy. Ogromne znaczenie ma również fakt, iż przedstawiciele mniejszości narodowych oraz cudzoziemcy nieposługujący się językiem rumuńskim mogą złożyć skargę we własnym języku.

Tryby złożenia skargi lub przedstawienia przedmiotu sprawy również są bardzo zróżnicowane, co przyczynia się do ułatwienia pokrzywdzonym dostępu do ombudsmana. Ważny jest również fakt, iż skarga jest zwolniona od wszelkich opłat i wszczęcie postępowania nie jest od nich uzależnione. Pokrzywdzony nie ma też obowiązku wyczerpania wszystkich instancji oraz wykorzystania wszelkich możliwych i dostępnych środków prawnych, by móc zwrócić się o pomoc do Adwokata Ludu. Dostęp do ombudsmana nie wymaga również pośrednictwa innych organów państwowych czy samorządowych. Wszystkie te elementy i cechy charakteryzujące ombudsmana świadczą o tym, że jest on łatwo dostępny dla obywateli, co pozostaje niewątpliwą zaletą instytucji.

Odnosząc się do pewnego rodzaju ograniczeń, jakie mogą stanowić terminy, nie sposób nie zauważyć, że ustawa wprawdzie przewiduje możliwość złożenia skargi jedynie w terminie jednego roku od zaistnienia zdarzenia lub uzyskania informacji o nim, lecz dogłębna analiza wszystkich mechanizmów i instrumentów prawnych, w które Adwokat Ludu został wyposażony, nieuchronnie prowadzi do wniosku, iż ten, dosyć krótki, jak się wydaje na pierwszy rzut oka, termin nie stanowi znaczących przeszkód i ograniczeń w zakresie skutecznej ochrony praw i wolności obywateli w relacjach z organami administracji publicznej. Ombudsman może bowiem skutecznie zmienić bądź uchylenie aktu wydanego przez organ, naprawienie wyrządzonej nim szkody oraz przywrócenie stanu sprzed zdarzenia, a tym samym urzeczywistnić korzystanie przez obywateli z ich praw i wolności.

Adwokat Ludu może ponadto powodować uzupełnienie luk zaistniałych w obowiązującym ustawodawstwie, zapobiegać łamaniu przepisów prawa przez urzędników administracji publicznej oraz przypadkom korupcji. Szczególnie istotne wydają się tutaj objęcie skuteczniejszą ochroną praw i wolności osób przebywających we wszelkiego rodzaju miejscach zamkniętych, w których ich wolność jest ograniczona. O każdym przypadku stosowania tortur, okrutnego lub innego niehumanitarnego ich traktowania pokrzywdzeni bez żadnych ograniczeń, z wyjątkiem prawnie nałożonych na nich sankcji karnych, mogą poinformować Adwokata Ludu, korzystając z możliwości złożenia do niego skargi. Kierownictwo ośrodków, w których przebywają, ma zaś obowiązek umożliwienia im tego.

Oceniając działania Adwokata Ludu, warto podkreślić, iż mają one w dużej mierze charakter perswazyjny i inicjujący, nie rozstrzyga on bowiem spraw samodzielnie i nie wyręcza w żadnym wypadku kompetentnych, powołanych do tego organów państwowych, samorządowych czy innych instytucji w podejmowaniu za nich decyzji, lecz nakłania je do weryfikacji ich postępowań i zachowań. Ponadto jego działania mają także charakter zapobiegawczy, szczególnie w kontekście jego czynnego udziału w realizowaniu krajowego programu zapobiegania stosowaniu tortur w miejscach zatrzymań poprzez nadzór nad takimi ośrodkami i zakładami oraz regularnie przeprowadzanych w nich kontroli i wizytacji, zarówno tych zapowiedzianych, jak i niezapowiedzianych.

Niezwykle pozytywnie należy ocenić to, iż praktyka funkcjonowania Adwokata Ludu przysparza instytucji coraz większą popularność i zainteresowanie ze strony obywateli. Z pewnością jest to spowodowane specyfiką jego działalności, gdyż jest on w stanie udzielić skutecznej pomocy każdej osobie przebywającej na terytorium Rumunii, często niezorientowanej w przysługujących jej prawach, nierzadko też nieposiadającej środków finansowych na pomoc prawną lub dochodzenie swoich praw czy wolności naruszonych w wyniku wadliwego funkcjonowania organów administracji publicznej na drodze postępowania sądowego. Nie bez znaczenia jest też fakt, iż Adwokat Ludu może działać nie tylko na podstawie skargi złożonej przez pokrzywdzonego, ale również z urzędu.

Literatura

- Brânzan, C. (2001). *Avocatul Poporului. O instituție la dispoziția cetățeanului*, Juridica, Bukareszt.
- Brodziński, W. (2006). *System konstytucyjny Rumunii*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Brodziński, W. – wstęp, Kosma, A. – tłumaczenie (1996). *Konstytucja Rumunii*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Criste, M. (2009). *The protection of the fundamental rights through the Advocate of the People*, „Annales Universitatis Apulensis. Series Jurisprudentia” nr 12.
- Dinu, E. (2009). *Considerations on the similarities and differences between the People's Advocate Institution and the Traditional Lawyer, Regulated by Law No. 51/1995, as*

defenders of the rights and freedoms of individuals from the perspective of government emergency ordinance No. 51/2008 on judicial public aid in civil matter, „Analele Universității Titu Maiorescu. Drept. Serie Nouă”, Anul VIII.

Fleuren, J., Kortmann, C., Voermans, W. (red.), (2008). *Constitutional Law of 2 EU member states: Bulgaria and Romania*, Kluwer BV, Deventer.

Ganfalean, I., Hurbean, A., Tudorașcu, M.M. *Considerations regarding the People's Advocate Institution Reported to the European Ombudsman Institution*, referat wygłoszony na Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Implementacja prawa Unii Europejskiej do krajowych porządków prawnych państw członkowskich”, Wrocław – maj 2009, niepublikowany.

Akty prawne i dokumenty normatywne

Konstytucja Rumunii z 21.11.1991 r. (Mon. Urz. cz. I, nr 233 z 21.11.1991 r. ze zm.).

Regulamin organizacji i funkcjonowania Adwokata Ludu z 17.04.2002 r. (tekst jednolity: Mon. Urz. cz. I, nr 692 z 29.09.2011 r. ze zm.).

Ustawa o organizacji i funkcjonowaniu Adwokata Ludu nr 35/1997 z 20.03.1997 r. (Mon. Urz. cz. I, nr 48 z 20.03.1997 r. ze zm.).