

**Recenzja książki: P. Mikula (red.) (2017),
*Instytucje ombudsmana w państwach
anglosaskich. Studium porównawcze,*
Warszawa, 317 stron**

Aleksandra Kuszykiewicz-Fedurek, Uniwersytet Warszawski

ORCID: 0000-0002-9912-549X

Książka pod redakcją Piotra Mikuli *Instytucje ombudsmana w państwach anglosaskich. Studium porównawcze* została opublikowana w 2017 roku przez Wydawnictwo Sejmowe. Składa się z siedmiu rozdziałów i liczy 317 stron. Monografia jest efektem prac prowadzonych w ramach kilkuletniego projektu badawczego, którego celem była analiza porównawcza pozycji ustrojowej i kompetencji organów typu ombudsmańskiego w Zjednoczonym Królestwie, Australii, Kanadzie oraz Nowej Zelandii. Zgodnie z założeniami zespołu badawczego przedmiotem badań były zalety i wady poszczególnych instytucji ombudsmańskich istniejących w wybranych państwach brytyjskiej Wspólnoty Narodów, sposób ich funkcjonowania oraz różnice w obszarach szczególnie zintensyfikowanej działalności. Autorzy przedmiotowej monografii podjęli próbę zdefiniowania szczególnego zestawu cech, który wyróżnia instytucję ombudsmana, biorąc pod uwagę zarówno model skandynawski, jak i rozwiązania funkcjonujące w analizowanych państwach anglosaskich.

W związku z tym, iż monografia przedstawia efekty badań prowadzonych przez zespół badawczy pod przewodnictwem dra hab. Piotra Mikuli, uwagi wprowadzające jego autorstwa (otwierające monografię) prezentują główne założenia, cel projektu badawczego, a także przedmiot badań oraz ich przebieg. Zastosowanie tego typu zabiegu już na początku przedmiotowej publikacji stanowi istotną wartość dodaną, ponieważ pokazuje szerszy kontekst prezentowanego problemu badawczego. Niemniej, wyraźnie brakuje szczegółowego opisu warstwy metodologicznej prowadzonych badań.

Tematyka instytucji ombudsmańskich jest złożona i niejednorodna. Pierwszy rozdział pracy, autorstwa dr Agnieszki Gajdy został poświęcony ewolucji modelu ombudsmana w ujęciu teoretycznoprawnym. Jak można domniemywać, tematyka ta jest nieprzypadkowa i ma stanowić swoistego rodzaju merytoryczne wprowadzenie, co świadczy o przemyślanej i logicznej strukturze całej publikacji. Autorka wskazuje wyraźne korelacje pomiędzy zwiększającym się zainteresowaniem prawami człowieka a rozwojem instytucji ombudsmana tak, aby w uwagach końcowych przedstawić sześć najważniejszych modeli funkcjonowania owej instytucji (s.16-17). Rozdział ten, mimo iż stanowi bardzo

dobrą podstawę do dalszych rozważań nad przedmiotową tematyką, zawiera kilka mankamentów. Po pierwsze, brakuje wyraźnie określonej cezurę czasowej, jak i terytorialnej dla prowadzonej analizy. Po drugie, autorka odwołuje się jedynie do ukształtowanych modeli – nie odnosi się do kwestii związanych z konceptualizacją i definiowaniem podstawowych pojęć dotyczących instytucji ombudsmanskich.

W kolejnym rozdziale, autorstwa Bartłomieja Kucia oraz Piotra Mikuli przedstawiono okoliczności, w jakich narodziła się instytucja ombudsmana i jak ewoluowała w państwach skandynawskich tj. Szwecji, Finlandii, Danii, Norwegii i Islandii. Dzięki takiemu podejściu autorom udało się zidentyfikować cechy wspólne, które świadczą o funkcjonowaniu, odrębnego nordyckiego modelu instytucji ombudsmana (s. 62-64). Ponadto, autorzy zaprezentowali pogłębioną analizę pozycji ustrojowej ombudsmanów nordyckich wskazując na ich kompetencje wobec administracji, a także sądów krajowych. Kolejnym bardzo trafnym zabiegiem zastosowanym przez autorów jest prezentacja instytucji quasi-ombudsmanskich w państwach nordyckich. Można domniemywać, że zastosowanie tego podejścia miało na celu wskazanie cech lub przesłanek stanowiących o tym, czy dany organ/instytucja może być zaliczany do instytucji ombudsmanskich.

W kolejnych częściach monografii poszczególni autorzy zaprezentowali analizy systemów ombudsmanskich funkcjonujących w poszczególnych państwach tj. w Zjednoczonym Królestwie, Australii, Kanadzie oraz Nowej Zelandii. Pomimo, iż prezentacja rozwiązań krajowych została zaprezentowana w sposób rzetelny, brakuje wyszczególnienia konkretnych, jednolitych kryteriów, które stanowiłyby punkt odniesienia do czterech kolejnych części. W ten sposób, mimo niejednokrotnie bardzo wnikliwych analiz, trudno odnaleźć punkty wspólne, które można rzetelnie ze sobą porównać.

W rozdziale trzecim zatytułowanym „Pierwszy ombudsman anglosaski: *casus* Nowej Zelandii” Mirosław Wróblewski koncentruje się na przedstawieniu genezy powstania urzędu Ombudsmana oraz sposobu jego funkcjonowania w modelu nowozelandzkim. Niewątpliwie największą zaletą tej części monografii jest zaprezentowanie oceny działalności ombudsmana w Nowej Zelandii. Autor skupia się na ocenie obecnie funkcjonującego systemu, chcąc jednocześnie zaprezentować zmiany, które powinny pojawić się w obowiązującym ustawodawstwie (s.85-88). Zabieg ten (choć teoretycznie zasadny) sprawia, że prezentowane tezy są mało czytelne, a co za tym idzie, wyraźnie brakuje jasno sformułowanych postulatów dot. reformy instytucji ombudsmana.

Kolejny rozdział autorstwa Aleksandra Dańdy i Piotra Mikuli traktuje o instytucji ombudsmana w realiach brytyjskich. Autorzy w sposób przekrojowy przedstawili w tej części monografii charakterystykę ombudsmanskiego systemu ustrojowego Zjednoczonego Królestwa wskazując na szereg propozycji reformatorskich (postulowanych w Wielkiej Brytanii), które miałyby poszerzyć kompetencje tej instytucji (s. 132-134).

W rozdziale piątym Aleksander Dańda zaprezentował formalnoprawne podstawy funkcjonowania urzędów ombudsmanskich w Kanadzie, jak i kwestie działalności tych instytucji w praktyce. Analizie zostały poddane zarówno instytucje szczebla prowincji, jak i dwie instytucje szczebla federalnego. Zastosowane podejście miało na celu stworzenie

ogólnych ram charakterystycznych dla systemu ombudsmańskiego w Kanadzie, pomimo jego bardzo dużej decentralizacji.

W kolejnym rozdziale Mirosław Wróblewski zaprezentował przekrojową charakterystykę ombudsmana w systemie ustrojowym Australii. Ta część monografii, w przeciwieństwie do pozostałych jej rozdziałów, opiera się na konkretnych danych liczbowych, które pokazują odsetek spraw rozstrzyganych przez instytucje ombudsmańskie. Autor zdecydowaną większość rozdziału poświęca rozważaniom dotyczącym roli i znaczeniu tzw. ombudsmana federalnego. Dzięki szeregom odniesień i anegdot możliwe jest zaobserwowanie całego systemu, w skład którego wchodzi analizowana instytucja.

Zdecydowanie najciekawszą częścią przedmiotowej monografii jest rozdział siódmy zatytułowany „W poszukiwaniu anglosaskiego modelu instytucji ombudsmana”, gdzie autorzy: Bartosz Kucia, Piotr Mikula i Michał Podsiadało podjęli próbę porównania skandynawskiego modelu instytucji ombudsmana z rozwiązaniami ustrojowymi funkcjonującymi w Zjednoczonym Królestwie, Kanadzie, Australii i Nowej Zelandii. Analiza prowadzona w ramach tegoż rozdziału miała odpowiedzieć na główne pytanie badawcze tj. czy kraje anglosaskiej kultury prawnej charakteryzują się odrębnym i w miarę spójnym modelem instytucji typu ombudsmańskiego. Wskazanie pięciu najważniejszych cech funkcjonującego systemu pokazuje bogaty warsztat teoretyczny autorów, a także ich dużą wiedzę merytoryczną dotyczącą przedmiotowej tematyki.

Monografia jest dodatkowo uzupełniona o cztery załączniki w postaci tabelarycznych rozwiązań instytucjonalnych oraz kompetencji ombudsmana, występujących w państwach skandynawskich oraz wybranych do analizy (przez zespół badawczy) państw anglosaskich. Biorąc pod uwagę zastosowaną metodę porównawczą, przyjęcie tego typu rozwiązania stanowi bardzo dobre podsumowanie prowadzonych rozważań.

Konkludując należy podkreślić, iż przedmiotowa monografia porusza ważki i mało popularny temat. Badania przeprowadzone przez autorów wnoszą do polskiej nauki dużą wartość głównie dzięki wyodrębnieniu konkretnych cech stanowiących o funkcjonowaniu jednolitego systemu instytucji ombudsmańskich w państwach anglosaskich. W związku z bardzo zręcznym zabiegiem autorów, poszczególne części publikacji mogą być źródłem wiedzy ogólnej na temat dwóch systemów ombudsmańskich: skandynawskiego i anglosaskiego. Poszczególne części pracy stanowią wnikliwą analizę rozwiązań, w poszczególnych krajach podczas gdy ostatni rozdział podsumowuje całość omawianej problematyki.