

Prof. nzw. dr hab. Andrzej Bisztyga
Katedra Prawa Konstytucyjnego
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Zielonogórski

Katowice, 20.02.2018r.

Recenzja

**rozprawy doktorskiej p. mgr Stanisława Adama Parucha
pt. "Efektywność systemów ochrony praw człowieka**

Rady Europy i Unii Europejskiej

Warszawa 2017 (ss. 426 + 58)

przygotowanej pod kierunkiem prof. zw. dr hab. Jerzego Jaskierni

I. Wybór tematu i przyjęte metody badawcze

Rozprawa dostarcza próby zbadania zagadnienia efektywności dwóch regionalnych - europejskich systemów ochrony praw człowieka, a to systemu Rady Europy oraz systemu Unii Europejskiej. Zauważmy, że systemy ochrony praw człowieka wykreowane przez każdą z tych struktur europejskiej integracji aksjologicznie, ale i praktycznie wchodzą ze sobą w interakcje. Obawa o charakter tych interakcji wydaje się być jednym z powodów zainteresowania Autora podjętą problematyką. Otóż ewentualny brak koordynacji działań analogicznych elementów systemów ochrony praw człowieka RE i UE może rodzić zagrożenie dublowaniem ich działań, ryzyko konkurencyjnego dualizmu standardu ochrony praw jednostki a w efekcie obniżenie efektywności ochrony praw człowieka na poziomie europejskim. W tym kontekście za wskazaną należy uznać współpracę i koordynację działań odpowiednio: Europejskiego Trybunału Praw Człowieka RE i Trybunału Sprawiedliwości UE, Komisarza

Praw Człowieka RE oraz Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich UE, Sekretarza Generalnego RE oraz Agencji Praw Podstawowych UE.

Przyjęta, znacząco pojemna redakcja tematu rozprawy zapowiada podjęcie w niej zagadnień o zróżnicowanym charakterze, a to o charakterze systemowym, implementacyjnym oraz proceduralnym. Zatem podjęte zagadnienie ma prawniczy a zarazem badawczo zróżnicowany charakter. Podjęcie tak złożonego technicznie problemu badawczego nie byłoby możliwe bez odpowiednio rzetelnej orientacji Autora w ramach tych zagadnień oraz bez opanowania odpowiedniego terminologicznego i koncepcyjnego oprzyrządowania.

Co się tyczy wykorzystanych w pracy metod badawczych, to obok metody opisowej, zastosowano metodę prawno-dogmatyczną, metodę historyczną oraz metodę komparatystyczną, którą objęto porównania analogicznych elementów, to jest elementów sądowych, ombudsmąńskich, organizacyjnych i innych, właściwych obu systemom ochrony praw człowieka, to jest systemom Rady Europy oraz Unii Europejskiej. Tym samym metodologiczną stroną rozprawy cechuje urozmaicenie.

II. Ocena konstrukcji pracy

Rozprawa obszerna a nawet - jak na standardy przyjęte w praktyce - ponadprzeciętnie obszerna. Praca liczy bowiem grubo ponad czterysta stron maszynopisu, co stanowi pewne wyzwanie dla recenzenta i wpływa na wydłużenie czasu sporządzenia recenzji. Z drugiej strony, znacząca objętość pracy stanowi następstwo niezwykle szeroko zarysowanego zakresu przedmiotu badawczego rozprawy. Rzecz jest tym bardziej wymagająca zapoznania się z nią, jako iż recenzent nie należy do grona zwolenników twierdzenia o automatyzmie przechodzenia ilości w jakość. Rozprawa mogłaby być krótsza bez uszczerbku dla jej istoty i ustaleń. Uwaga ta dotyczy zwłaszcza rozdziału

pierwszego, ale także niektóre partie dwóch kolejnych rozdziałów mogły zostać ujęte w sposób mniej rozwlekły.

Konstrukcję pracy należy ocenić jako logiczną, spójną i dobrze korespondującą z tematem rozprawy. Praca obejmuje cztery rozdziały o zbliżonej objętości, poprzedzone rozbudowanym i wyposażonym w wewnętrzną systematykę wprowadzeniem a zakończone podsumowaniem. Każdy z rozdziałów posiada rozbudowaną, jedno- bądź dwustopniową systematykę.

Rozdział pierwszy, liczący około 80 stron ma charakter wprowadzający i traktuje o ogólnej charakterystyce międzynarodowego systemu ochrony praw człowieka oraz o kryteriach oceny jego efektywności. Do wprowadzających zagadnień Autor zaliczył między innymi zagadnienie genezy i rozwoju praw człowieka, wyjaśnienie podstawowych pojęć z zakresu praw człowieka, charakterystykę wzajemnych relacji między różnymi systemami ochrony praw człowieka oraz - co szczególnie dla wiodącej idei rozprawy istotne - prezentację kryteriów oceny efektywności oraz kryteriów oceny systemowej efektywności międzynarodowego systemu ochrony praw człowieka.

Rozdziały drugi i trzeci dostarczają obszernych charakterystyk instytucjonalnych systemów ochrony praw człowieka Rady Europy i Unii Europejskiej. Rozdziały te liczą odpowiednio około 120 i 100 stron a ich wewnętrzne systematyki zostały do pewnego stopnia i w miarę możliwości zbliżone schematem. Schemat ten zakłada między innymi przedstawienie genezy i rozwoju instytucjonalnego systemu ochrony praw człowieka, źródła tej ochrony, zarówno typu *"hard"*, jak i typu *"soft"*, instytucje ochrony praw człowieka o charakterze traktatowym i pozatraktatowym. Każdy z obydwu rozdziałów, dotyczących odpowiednio RE i UE, został zamknięty oceną efektywności instytucjonalnego systemu ochrony praw człowieka na gruncie każdej z organizacji.

Ostatni, czwarty, około 80-stronicowy rozdział stanowi o kierunkach ewolucji przedmiotowych systemów instytucjonalnych oraz mechanizmów ochrony praw człowieka RE i UE w celu zwiększenia ich efektywności. Ten właśnie rozdział sam Autor określa jako "bez wątpienia kluczowy dla całej

dysertacji". Ta część pracy zawiera w sobie relatywnie znaczącą dozę wartości dodanej, która z definicji powinna być przypisana pracy o awansowym charakterze. Wartość ta objawia się w rozważaniach o poszukiwaniu synergii oraz potrzebie koordynacji działań odpowiednich czy wręcz analogicznych elementów prawnoczwolowiczych systemów ochronnych obydwu europejskich organizacji.

III. Uwagi merytoryczne

Jak słusznie i lapidarnie stwierdził prof. Tadeusz Jasudowicz, wolności i prawa człowieka i obywatela rozwijały się stopniowo oraz z różnym nasileniem, począwszy od idealizacji, konceptualizacji, normatywizacji, konstytucjonalizacji, po stadium internacjonalizacji oraz realizacji przynależnych człowiekowi praw. Tworzenie tak krajowych, jak i regionalnych i globalnych mechanizmów służących realizacji wolności i praw jednostki stanowi reakcję na zagrożenia dla tych wolności i praw. Katalog wolności i praw jednostki, treść poszczególnych wolności i praw jednostki, ich zagrożenia oraz mechanizmy gwarancyjne cechuje dynamika i ewolucja. Zagrożenia wolności i praw jednostki mają charakter dynamiczny, to jest ewoluują, przykładowo w związku z rozwojem technologicznym. Ważne jest, by postępował proces tworzenia nowych, odpowiednich do charakteru zagrożeń, instrumentów protekcyjnych i by proces ten nadążał za bieżącymi wyzwaniami. W tym kontekście, systemy ochrony praw człowieka Rady Europy oraz Unii Europejskiej wraz z wiodącą w ich ramach rolą sądowych elementów, a to odpowiednio Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, przedstawiają się jako systemy w skali globalnej najbardziej efektywne. Efektywność tę należy rozumieć z jednej strony jako skuteczność ochrony wolności i praw jednostki skarżącej się w danej sprawie a z drugiej strony jako rozwój i kreację standardów ochrony jednostki

przez instytucje obu organizacji. Efektywność systemu ochrony praw jednostki posiada zatem wymiary: konkretny i abstrakcyjny.

Europejskie systemy ochrony praw człowieka, to jest system RE oraz system UE wobec wewnętrznych systemów ochrony praw człowieka w poszczególnych państwach członkowskich, mają charakter subsydiarny. Tym samym dopiero brak satysfakcji skarżącego z tytułu ostatecznego rozstrzygnięcia odpowiedniego organu krajowego, otwiera drogę do skorzystania z europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Autor słusznie zauważa, że przyjęcie tego modelu wiązało się z przełamaniem paradygmatu suwerenności państwowej na rzecz upodmiotowienia jednostki w przestrzeni prawa europejskiego.

W tym kontekście Autor trafnie wskazał na znaczenie związków zachodzących między krajowymi systemami ochrony praw człowieka a systemami europejskimi (RE i UE). Podkreślił znaczenie aksjologicznej spójności prawoczułowieczych regulacji europejskich oraz odpowiednich regulacji krajowych, w tym zwłaszcza regulacji konstytucyjnych. Spójność ta objawia się w podobieństwach ujęć europejskich, traktatowych oraz konstytucyjnych katalogów wolności i praw jednostki, ich zasad przewodnich oraz w wykładni tychże regulacji. Chodzi tu zwłaszcza - nie wyłącznie - o wykładnię sądową. W duchu tego rozumowania Autor słusznie przychylił się do postulatu dopuszczenia możliwości składania skarg konstytucyjnych nie tylko przeciwko aktom stanowienia prawa, ale także przeciwko aktom jego stosowania. Adresatem tego postulatu jest polski ustrojodawca.

Problemem, który ujawnia się w różnych momentach rozprawy jest problem relacji między systemami ochrony praw człowieka RE oraz UE, w tym między systemem konwencyjnym a systemem unijnym. Należy podkreślić, że unijny system ochrony praw człowieka jest w znacznym stopniu wtórny wobec systemu Rady Europy i w takimż stopniu czerpie z jego wcześniejszych dokonań. Chociaż pierwsze "jaskółki" zmiany wcześniejszego kursu Wspólnot Europejskich na nowy, bardziej prawoczułowieczy kurs, przyniósł już rok 1969 a konkretnie wyrok luksemburskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie

Erich Stauder v. Stadt Ulm - Sozialamt. W wyroku tym luksemburski Trybunał zaklasyfikował ochronę podstawowych praw człowieka do zasad ogólnych prawa wspólnotowego, to jest do segmentu źródeł prawa wspólnotowego o wiodącym znaczeniu, co z kolei otwarło przed luksemburskim Trybunałem nowe, szerokie, wykładnicze horyzonty.

Przez rozprawę przewija się pytanie i troska o to, czy oba systemy protekcyjne, wykorzystując własną synergię w praktyce będą tworzyć w założeniu jeden, spójny, europejski system ochrony praw jednostki, czy raczej wkroczą na ścieżkę konkurowania ze sobą. Realizacja tego drugiego scenariusza byłaby niepożądana i z tego powodu, że oba systemy ochrony praw jednostki: strasburski i luksemburski zasadniczo są postrzegane jako współkonstytuujące europejską przestrzeń ochrony praw człowieka, determinując status prawny około 740 milionów osób objętych zakresami działania obu systemów. Jest to osiągnięcie, którego nie należy zaprzepaszczać, tym bardziej, że pomimo wszystkich różnic zachodzących między RE i UE, u podstaw ich prawnoczwolniczych systemów ochronnych leży w dużej mierze podobne przyczyny, wartości i cele.

Co szczególnie istotne, Autor dostrzegł i rozwinął zagadnienie związków między kondycją rzeczywistego respektowania i dochodzenia naruszeń praw człowieka a strukturalno - organizacyjną niezależnością władzy sądowniczej. Zależność ta działa nie tylko na poziomie krajowym, ale oczywiście dotyczy także sądów europejskich. Należy przy tym podkreślić znaczenie dbałości o zachowanie równowagi między sędziowskim aktywizmem a pozostawieniem nadmiernej swobody działania bieżącym większościom parlamentarnym w państwach członkowskich. Cechą dojrzałej demokracji jest niekwestionowanie autorytetu władzy sądowniczej i wyrzeczenie się przez gremia parlamentarne pokusy jej reorganizacji dla realizacji bieżących celów politycznych.

Niektóre uwagi, w tym uwagi dotyczące własnych dokonań, Autor formułuje z dużą, czasami być może nadmierną ufnością we własną moc sprawczą. Przykładowo, we wstępie zapowiada on między innymi "wskazanie"

w podsumowaniu wniosków *de lege ferenda*, które w założeniu mają przyczynić się do zwiększenia efektywności rozwiązań prawnych tworzących skuteczny system gwarantujący przestrzeganie i ochronę praw jednostki w Radzie Europy i Unii Europejskiej. To bardzo ambitne założenie. Tymczasem zaprezentowane w podsumowaniu środki sanacyjne zostały przez europejską doktrynę prawa wypracowane i są przez nią sygnalizowane. Natomiast zasługą Autora z pewnością jest ich zebranie i uporządkowanie. Wśród przedstawionych środków zaradczych pojawia się powszechnie znany postulat przystąpienia Unii Europejskiej do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, którego realizacja przedstawia się obecnie jako bardziej odległa niż bliższa, następnie ogólne zalecenia koordynacji działań obu systemów, w tym zwłaszcza ich sądowych elementów i w zasadzie tylko jeden postulat doznaje bardziej wyrazistej konkretyzacji, chociaż i on nie został wyświetlony dostatecznie klarownie.

Autor brytyjskim wzorem, kotwiczonym w *Human Rights Act* z 2000 roku, zaleca odciążenie ETPC oraz TSUE poprzez wprowadzenie do krajowych systemów prawnych rozwiązań gwarantujących ochronę na poziomie konwencyjnym, jednak bez potrzeby korzystania ze skargi strasburskiej. Nie uściśla jednak czy chodzi o instytucję sądowej deklaracji niezgodności ustawy z Konwencją (*judicial declaration of incompatibility of the legislation with the Convention*) czy o inne elementy brytyjskiego mechanizmu implementacji EKPC. Dodatkowym uzasadnieniem pytania jest fakt, że wystąpienie przez uprawniony, brytyjski sąd z deklaracją niezgodności z Konwencją do Parlamentu przynosi potencjalne korzyści głównie kolejnym ofiarom naruszeń praw gwarantowanych jednocześnie przez HRA i EKPC. Ponadto, sformułowanie deklaracji zawsze stanowi konsekwencję niepowodzenia przeprowadzenia zabiegu wykładni ustawy w zgodzie z Konwencją. Owszem, we wcześniejszych partiach rozprawy (s. 399 i nast.) Autor stosunkowo szczegółowo przedstawia brytyjski mechanizm implementacji EKPC, upatrując w nim nawet inspiracji dla rozwiązań kontynentalnych, co jest zabiegiem

badawczo interesującym, ale zarazem nieco zaskakującym wzięwszy pod uwagę bieżący klimat Brexitu.

Obok Rady Europy i Unii Europejskiej, Autor sygnalnie wypowiada się o jeszcze jednym, regionalnym prawnoczołowieczym systemie ochronnym, a to o systemie Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, co dowodzi starań Autora o kompleksowe ujęcie badawczego zagadnienia. Na s. 338 określa on tę organizację mianem normatywnego ośrodka kształtującego europejską przestrzeń związaną z ochroną praw człowieka. Pominąwszy fakt, że kategoryczność tego stwierdzenia jest nie do obrony, może jednak Autor zechciałby przytoczyć jakieś argumenty, które kierowały nim przy formułowaniu tego twierdzenia.

Na gruncie obowiązującej Konstytucji RP, ale także na gruncie wielu innych europejskich konstytucji, źródło wolności i praw człowieka, to jest godność człowieka jest sytuowana poza zasięgiem władzy ustrojodawczej ze względu na przypisane jej cechy przyrodzoności i niezbywalności. Tymczasem Autor sygnalizuje istnienie wątpliwości w tej mierze - tak jakby i sam je żywił - argumentując, że tempo i intensywność zachodzących w świecie zmian zasługuje na miano "płynnej nowoczesności". W konsekwencji powstaje pytanie czy Autor liczy się w poczet zwolenników innego określenia źródła konstytucyjnych wolności i praw jednostki, tudzież do grona zwolenników prawniczego postmodernizmu łączącego wolności i prawa jednostki bardziej z potrzebami jednostki niż z jej godnością, co *nota bene* zbliża do siebie zwolenników szkół prawa: ponowoczesnej i marksistowskiej.

IV. Ocena formalnej strony pracy

Strona formalna oraz warstwa stylistyczna pracy nie budzą większych zastrzeżeń.

Owszem, w pracy występują drobne potknięcia stylistyczne, jak również występują w niej nieliczne literówki, czasem jednak o spektakularnym

charakterze, by przykładowo wskazać na "Karę Praw Podstawowych Unii Europejskiej" w miejsce właściwej "Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej" (s. 419). Przykładu potknięcia o charakterze stylistycznym dostarcza fraza "użyto ją świadomie", zamiast: "użyto jej świadomie" (s.342). Ponadto, w niektórych miejscach pracy występuje deficyt bądź nadmiar przecinków, co czasem może skutkować zmianą sensu zdania, co w przypadku materii prawnej może mieć poważne znaczenie.

W wielu momentach pracy napotykamy na niecałkiem szczęśliwe sformułowanie "rozwiązania sformalizowane prawnie", co sugeruje możliwości sformalizowania innego niż sformalizowanie prawne. Nawet gdyby założyć możliwość pozaprawnej formalizacji rozwiązań, to dla prawnika - odbiorcy rozprawy, nie mają one znaczenia. Albo coś posiada swój normatywny wyraz albo go nie posiada. Stąd użycie komentowanej frazy należy uznać za niesłużące klarowności przekazu.

U Autora ujawnia się tendencja do konstruowania bardzo długich zdań, a prawdę powiedziawszy zdań czasem tak długich, że po stronie czytelnika pojawia się problem ze zrozumieniem ich znaczenia, co wymusza czynność ponownego odczytania takiego zdania ze wzmożoną uwagą i zrozumieniem. Przykładu takiego pisarstwa dostarcza drugi akapit na s. 423, złożony z 11 (słownie: jedenastu!) wersów. Budowa długich zdań nie stanowi przejawu uczoności. Przeciwnie, zadaniem Autora pracy w założeniu naukowej jest przedstawianie zagadnień niejednokrotnie złożonych w sposób możliwie prosty i czytelny dla odbiorcy.

W pracy zastosowano ciągłość numeracji przypisów w skali całej rozprawy, co skutkuje bardzo wysokimi wartościami przypisów (1864 przypisy!). Za czytelniejsze dla odbiorcy wydaje się być stosowanie ciągłości numeracji przypisów w ramach poszczególnych rozdziałów.

V. Baza źródłowa

Baza źródłowa jest bazą relatywnie bogatą, co do pewnego stopnia wiąże się z okazałą jej objętością. Bazę tę cechuje właściwe, tematyczne wyprofilowanie. Składa się na nią ponad siedemset pozycji o zróżnicowanym charakterze, co jest liczbą okazałą jak na rozprawę doktorską i stanowi czynnik warsztatowy przemawiający na jej korzyść oraz świadczący o ponadprzeciętnym, warsztatowym zaangażowaniu Autora.

Co się tyczy liczby źródeł efektywnie wykorzystanych w ramach ich poszczególnych kategorii, to należy wskazać na 85 pozycji zwartych, ponad 300 artykułów i studiów (źródła tego typu w rozprawie dominują), kilka publikacji innego typu, około 60 monografii, blisko 100 aktów normatywnych oraz około 70 innych dokumentów. Natomiast co się tyczy źródłowej warstwy orzeczniczej, to w rozprawie przytoczono ponad 20 orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, ponad 50 orzeczeń Europejskiego Trybunału Unii Europejskiej oraz kilka innych orzeczeń, zwłaszcza polskiego Trybunału Konstytucyjnego.

W wykazie literatury dominują prace w języku polskim, jako że w rodzimej doktrynie prawa zagadnienie efektywności i potencjalnej konkurencyjności obu europejskich systemów ochrony praw człowieka zostało stosunkowo szeroko zanalizowane. Niemniej poważny odsetek wykorzystanych w rozprawie publikacji to publikacje w języku angielskim. Incydentalnie pojawiają się także opracowania w języku niemieckim.

VI. Konkluzja

Stwierdzam, że przedłożona rozprawa doktorska mgr Stanisława Adama Parucha pt. „Efektywność systemów ochrony praw człowieka Rady Europy i Unii Europejskiej” spełnia wymogi stawiane rozprawom doktorskim określone w artykule 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o

stopniach i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. Nr 65, poz. 595 z późn. zmianami) i może stanowić podstawę dalszych etapów postępowania w celu nadania Autorowi stopnia naukowego doktora nauk prawnych, bowiem rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, a Autor wykazał się wiedzą teoretyczną w zakresie prawa oraz umiejętnością samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.


Andrzej Bisztyga