

Helena Pietrzak

"Ochrona praw jednostek w prawie Wspólnot Europejskich (...)", Adam Łazowski, Kraków 2002 : [recenzja]

Prawo Kanoniczne : kwartalnik prawnohistoryczny 48/1-2, 279-281

2005

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Adam Łazowski, *Ochrona praw jednostek w prawie wspólnot europejskich. Pozasądowe mechanizmy ochrony praw przed instytucjami i organami Wspólnot Europejskich*, Zakamycze 2002, ss. 326

Proces stosowania prawa wspólnotowego ma charakter wielowątkowy i odbywa się zarówno na płaszczyźnie prawa wewnętrznego każdego z państw członkowskich Unii Europejskiej, jak też przed instytucjami i organami Wspólnot Europejskich. Ze względu na wspomnianą wielowątkowość, kwestie te spotkały się z ogromnym zainteresowaniem przedstawicieli nauki europejskiego prawa wspólnotowego. Poza marginesem naukowej analizy pozostawiono natomiast istotną problematykę gwarancji praw podmiotowych, należnych osobom fizycznym i prawnym oraz ich ochronę przed pozasądowymi instytucjami i organami Wspólnot Europejskich.

Ten margines naukowej analizy uzupełnia studium monograficzne Adama Łazowskiego zatytułowane: *Ochrona praw jednostek w prawie Wspólnot Europejskich. Pozasądowe mechanizmy ochrony praw przed instytucjami i organami wspólnot europejskich*.

Na całość prezentowanego dzieła składa się wstęp, pięć, kolejno po sobie następujących rozdziałów – ujętych w dwóch częściach oraz podsumowanie. Jako dodatek autor zamieścił wzory skarg i petycji do parlamentu Europejskiego, skargi do Ombudsmána (Rzecznika Praw Obywatelskich Unii Europejskiej) oraz w ograniczonym zakresie skargi do Komisji Europejskiej.

We wstępie Adam Łazowski zwraca uwagę na główne motywy powstania pracy, jej celowość oraz na istotne przesłanki podjęcia prac badawczych, które doprowadziły do całościowego ukazania gwarancji i ochrony praw podmiotowych.

Uwzględniając specyfikę porządku prawnego Wspólnot Europejskich, w pierwszej części pracy (zatytułowanej: *Zagadnienia systemowe*) autor przeanalizował źródła oraz zakres chronionych praw i obowiązków osób fizycznych i prawnych w prawie wspólnotowym w kontekście współzależności zachodzących między dochodzeniem ich przed instytucjami i organami państw członkowskich oraz przed instytucjami i organami wspólnotowymi.

Jak wykazała analiza podjęta w rozdziale III, omawiane pozasądowe prawa skargowe stanowią jeden ze sposobów dochodzenia praw przewidzianych w tymże porządku prawnym. W zależności od przedmiotu sporu, stanowić mogą najbardziej właściwą drogę dochodzenia praw (np. prawo skargi do Ombudsmána na przypadki złego zarządzania zaistniałego w pracy instytucji organów Wspólnot Europejskich), albo jedynie mechanizm uzupełniający (np. skarga do Komisji Europejskiej w przedmiocie naruszenia europejskiego prawa wspólnotowego przez państwo członkowskie).

Poczyniona przez autora analiza, w zakresie naruszeń prawa wspólnotowego przez jednostki oraz przez państwa członkowskie, wskazuje jako najbardziej właściwe forum dla dochodzenia swych praw – organy państw członkowskich. Stąd omawiane przez autora pozasądowe prawa skargowe mogą w takich sytuacjach stanowić jedynie instrument natury posiłkowej.

W drugiej części monografii, będącej *meritum* badań autora (zatytułowanej: *Pozasądowe mechanizmy ochrony praw jednostek przed instytucjami i organami Wspólnot Europejskich – rozważania właściwe*) poddano analizie wybrane pozasądowe mechanizmy dochodzenia praw przed instytucjami i organami Wspólnot Europejskich, które charakteryzują się określoną specyfiką. Podejmując kwestię genezy poszczególnych praw skargowych, autor klasyfikuje omawiane mechanizmy według kryterium właściwości organów i instytucji umocowanych do ich rozpatrywania z uwzględnieniem kategorii naruszeń prawa, których dotyczą. Tak ujęta klasyfikacja ukazuje dynamiczny obraz aplikacyjnych petycji do Parlamentu Europejskiego oraz skarg do Rzecznika Praw Obywatelskich Unii Europejskiej i skarg do Komisji Europejskiej – na naruszenie zasad dobrej administracji przez jej funkcjonariuszy, jak również na naruszenie prawa wspólnotowego przez państwa członkowskie. Autor poczynił wiele uwag krytycznych w przedmiocie przyjętych rozwiązań systemowych. Uznał np. uregulowane w *Kodeksie dobrej administracji Komisji Europejskiej* prawo skargowe, jako powielenie prawa skargi do Rzecznika Praw Obywatelskich Unii Europejskiej, a tym samym zwiększenie liczby pozasądowych mechanizmów ochrony praw.

Wśród procedur skargowych przed Komisją Europejską autor wyodrębnił także skargi sektorowe, jako należące do obszaru prawa Wspólnoty oraz kwestie pomocy publicznej. Stwarzają one podstawy prawne oraz uprawnienia do składania skarg w zakresie nieuczciwych praktyk o charakterze dumpingowym, w systemie europejskiego prawa wspólnotowego. Jak wykazał autor pracy, przewidziane w tym zakresie mechanizmy skargowe spełniają swoją rolę w praktyce i stanowią istotny środek ochrony praw podmiotów, realizujących swą działalność gospodarczą na wspólnotowym rynku.

Podejmowane na tym etapie rozważania koncentrują się przede wszystkim na konfrontacji podjętych przez autora założeń z przedstawionym stanem prawnym oraz faktycznym. To zresztą daje impuls do licznych uwag *de lege lata* oraz *de lege ferenda*, wykazanych przez Adama Łazowskiego w obszernym podsumowaniu. Istotne wydaje się, zdaniem autora, wzmocnienie w najbliższym czasie pozasądowych mechanizmów ochrony praw i uproszczenie obowiązującego stanu prawnego. Mimo dość skromnego wachlarza środków zaradczych, omawiane mechanizmy są skutecznym środkiem ochrony praw podmiotowych. Mogą prowadzić do nałożenia kar finansowych na podmioty prywatne oraz państwa członkowskie dokonu-

jące naruszeń lub też spowodować zaprzestanie działań sprzecznych z prawem wspólnotowym. Co więcej, omawiane przez autora mechanizmy, są relatywnie szybkim i korzystnym ekonomicznie środkiem ochrony praw, lepszym niż kosztowne postępowania sądowe. Ponadto mogą być idealnym remedium na stosunkowo niewielkie naruszenia prawa wspólnotowego, w których niewłaściwe byłoby wszczynanie postępowań przed sądami krajowymi państw członkowskich. Analiza danych statystycznych prowadzi czytelnika do wniosku, że liczba skarg w ostatnich latach przedstawia tendencję wzrostową. Okazuje się jednak, że osoby fizyczne i prawne, których prawa przewidziane są w reżimie normatywnym Wspólnot Europejskich, stosunkowo rzadko decydują się właśnie na pozasądową drogę dochodzenia swych praw. Powody, dla których mamy do czynienia z zaistniałą sytuacją, określa autor mianem nieznamomości przez wspomniane podmioty, mechanizmów omówionych w monografii.

Stąd wydaje się, że z uznaniem należy ocenić zaprezentowaną monografię, która stanowi pierwsze tego typu opracowanie na polskim rynku wydawniczym. Pod względem merytorycznym zawiera różnorodność poglądów doktryny i złożoność omawianych problemów. Autor umiejętnie wskazuje czytelnikowi bezpieczne ścieżki poruszania się wśród regulacji i interpretacji prawa wspólnotowego, zachęca do umiejętnego korzystania z pozasądowych mechanizmów, pozwalających na skuteczną ochronę praw podmiotowych.

Helena Pietrzak