

УДК 343.914

Скороход Аліна Олексіївна

студентка

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ОМБУДСМЕН – ЯК ЕФЕКТИВНИЙ ЗАСІБ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

***Анотація.** У статті наведений аналіз інституту Європейського Омбудсмена, який вважається складовим елементом у системі правового захисту ЄС. Розглянуто реалізацію компетенції вказаного інституту на практиці та висвітлено питання стосовно Європейської мережі омбудсменів. Наголошено на важливості і доречності введення такого інституту для забезпечення нормального функціонування інститутів, органів і агенцій ЄС та гарантування захисту і відновлення прав громадян.*

***Ключові слова:** Інститут Європейського омбудсмена, Європейська мережа омбудсменів, Н. Діамандурос, Емілі О'Рейлі, субсидіарний інститут.*

Виклад основного матеріалу. Для повноцінного розвитку будь-якої держави необхідне створення дієвої системи правового захисту її громадян. Європейська система захисту прав людини є однією з найвідоміших та найефективніших в світі, але це є наслідком багатьох років еволюції та трансформації. Європейська система правового захисту на сьогодні включає в себе: функціонування Євросоюзу (втілення принципу визнання прав людини), діяльність Європейського суду з прав людини, інститут омбудсмена, який почав діяти відповідно до ст. 195

Маастрихтського договору про створення Євросоюзу. Слід зазначити, що першого омбудсмена було призначено аж через три роки після заснування відповідної посади [1].

Безпосередній аспект роботи інституту омбудсмена полягає в розгляді скарг та проведення спілкування з громадянами з метою інформування останніх про їх громадянські права, здійснення доповідей на конференціях неурядових організацій, основною метою яких будуть заклики і аргументація необхідності дотримання прав і свобод громадян та можливість їх захисту деполітизованим і субсидіарним інститутом громадського суспільства і держави. Слід розуміти, що зазначений інститут діє на основі власного розуміння ситуації, не спираючись на думки, рекомендації, доповіді Парламенту, більш того, здійснює стимулюючий вплив на правомірність дій адміністративних органів держави в силу високого особистого авторитету.

У монографії автор Бойцова В.В., зазначала, що інститут омбудсмена має змогу подавати вимоги та рекомендації для обов'язкового виконання адміністративними органами та посадовими особами, проте за своєю соціальною сутністю він є елементом громадянського суспільства. Інститут дозволяє державним органам і посадовим особам мати чітке уявлення про індивідуальні (приватних) інтересах громадян в їх взаємодії з державним апаратом, про ступінь задоволеності цих інтересів і їх узгодженості з публічними (загальними) інтересами. В особі омбудсмена потерпілий громадянин має незалежного дослідника його скарги, не пов'язаного відносинами службової та іншої підпорядкованості з адміністративними органами, які порушили його інтереси. З юридичної точки зору інститут омбудсмена з'єднує в собі силу законодавчої, енергійність виконавчої і мудрість судової влади. Його можна віднести до нового типу механізмів забезпечення правової культури та управлінської моралі [2].

Прикладом діяльності Європейського Омбудсмена (повноваження якого з 2013 року виконує Емілі О'Рейлі) у випадку розгляду скарг на діяльність інституцій Європейського Союзу можна зазначити справу 488/2018/ KR, яку було відкрито 08.05.2018 року, рішення по якій було прийнято 11.02.2019 року. Підставою скарги, було порушення в процедурі призначення на посаду Генерального Секретаря Європейської Комісії, що є найвищою чиновницькою посадою у виконавчих органах ЄС. З таким зверненням до Європейського Омбудсмена звернувся Європейський Парламент з метою встановити наявність порушення і здійснити вплив на Європейську Комісію для того, щоб остання внесла зміни до процедури призначення вищих посадових осіб. В результаті проведеного розслідування справи, Європейським Омбудсменом було встановлено, що мали місце порушення процедури призначення на посаду, а саме : з боку Комісії були вчинені дії штучного створення обстановки необхідності призначення на посаду Генерального Секретаря, не дотримуючись при цьому правил про оголошення даних стосовно наявної вакансії. В ході перевірки було встановлено, що дії з боку Комісії були такими, що не повинні викликати сумнів в неупередженості і прозорості процедури призначення нового Генерального Секретаря, однак наявність по факту такого порушення є загрозою для підірвання авторитету зазначеної інституції в очах громадськості. Після проведення розслідування, Європейським Омбудсменом було викладено вимогу до Європейської Комісії змінити процедуру призначення на посади, дотримуючись при цьому вимоги щодо оголошення вакантної посади, включення її до порядку денного щотижневого засідання комісарів, а також забезпечити включення зовнішніх експертів до консультативного комітету при розгляді питання про призначення.

Говорячи про можливість звернення зі скаргою на дії чи бездіяльність інститутів, органів, агенцій Європейського Союзу з боку

фізичних або юридичних осіб, які проживають або мають свою юридичну адресу в державі-членів, то слід сказати, що така практика є досить розповсюдженою. Як результат такого розгляду скарги – здійснення відповідного авторитетного впливу інститутом Європейського Омбудсмена на той чи інший інститут Європейського Союзу. Європейський омбудсмен Н.Діамандурос зазначав, що збільшення статистичних показників звернення до інституту Європейського Омбудсмена – є безпосереднім підтвердженням того, що все більше інститутів ЄС і громадян відповідально ставляться до своїх прав і застосовують засоби для захисту і відновлення своїх прав. Так, наприклад, у справі 378/2019/JAR, яка була відкрита 08.03.2019 року за фактом звернення заявника до Європейського Омбудсмена з проханням певним чином вплинути на Європейську Комісію, яка в свою чергу не надала відповідь на вимогу заявника надіслати звітність про використання коштів ЄС під час будівництва тунелю під річкою Свіна в Польщі та жодним чином не відреагувала після направлення повторної вимоги надати звітність щодо фінансування цього проекту ЄС. Після чого, заявник направив звернення до Європейського Омбудсмена. Саме після відповідних дій слідчих органів Омбудсмена, члени Європейської Комісії зв'язалися із заявниками, вибачилася за ненадання запитуваної інформації та направили звіти і деталі фінансування вказаного проекту. Тобто, в цьому випадку спостерігаємо безпосередній вплив інституту Європейського Омбудсмена на Європейську Комісію і поряд з тим забезпечення захисту інтересів і прав громадян на доступ до інформації.

Порядок звернення до Європейського Омбудсмена є простим і зрозумілим. Особо, яка має проблеми з чиновниками ЄС, може зайти на офіційний сайт Європейського Омбудсмена, зареєструватися на ньому і заповнити спеціальну форму для скарги. Звернення приймаються і у вигляді листів і факсів. Зазвичай, розгляд скарг може становити один рік,

проте перша відповідь на скаргу надається майже відразу, це зокрема може бути вказівка на необхідність звернення із цією скаргою до іншого органу. Необхідно пам'ятати, Омбудсмен уповноважений розглядати скаргу лише тоді, коли предметом звернення є дані, які безпосередньо стосуються інститутів, органів та агенцій ЄС.

Інститут омбудсмена на сьогодні впроваджений у понад 100 країнах світу і визнаний ефективним елементом правозахисної системи. При цьому така посада запроваджується як в країнах з усталеними демократіями, так і в таких, які стали на шлях демократичної перебудови, де розвиток гуманітарної політики сприяє соціально-економічній розбудові держави та демократизації суспільних процесів.

Європейський омбудсмен відповідно до законодавства ЄС обирається Європейським парламентом, але не зважаючи на це вважається повністю незалежною інституцією. При виконанні своїх обов'язків він не запитує й не приймає інструкції ні від якого уряду, інституту, органу або установи. Протягом строку здійснення своїх функцій Омбудсман не може займатися ніякою іншою професійною діяльністю, оплачуваною чи ні. Омбудсмен, уповноважений одержувати від кожного громадянина Союзу або від кожної фізичної або юридичної особи, що проживає або має свою юридичну адресу в державі-члені, скарги щодо випадків порушення порядку управління в діяльності інститутів, органів або установ Союзу, крім Суду Європейського Союзу при здійсненні ним своїх юрисдикційних функцій. Він розслідує ці скарги й складає по них доповіді. Омбудсмен за своєю власною ініціативою або на підставі скарг, представлених йому безпосередньо або через члена Європейського парламенту, проводить розслідування, які вважає обґрунтованими, якщо тільки стверджувані факти не є або не були об'єктом судової процедури. Якщо омбудсмен констатував випадок порушення порядку управління, то він звертається до відповідних інститутів, органів або установ, які мають у своєму

розпорядженні тримісячний строк на подання йому свого висновку. Омбудсмен потім направляє доповідь Європейському парламенту й відповідному інституту, органу або установі. Особа, що звернулася зі скаргою, інформується про результат цих розслідувань. Омбудсмен щорічно представляє Європейському парламенту звіт про результати своїх розслідувань. Також одним із головних його завдань – є контроль ситуації незадовільного управління в діяльності установ, органів, служб або агенцій Союзу [5].

Слід також зазначити, що в Європі функціонує Європейська мережа омбудсменів. Вона складається з більш ніж 90 офісів в 32 країнах Європи. Мережа включає в себе національних та регіональних омбудсменів та аналогічні органи держав-членів Європейського союзу, країн-кандидатів на вступ до ЄС і деяких інших європейських країн, а також Європейського Омбудсмена та Комітет з петицій Європейського Парламенту. Дана мережа має велике значення для покращення ефективності роботи Європейського омбудсмена, адже дозволяє реагувати на скарги, що не стосуються його компетенції та перенаправляти їх. Також за допомогою даної системи покращується ефективність діяльності даної інституції завдяки проведенню певних семінарів, нарад, дискусійних форумів на яких узагальнюється досвід та методи покращення ефективності діяльності омбудсменів [6].

Європейський омбудсмен має велике значення для гарантування захисту прав людини, адже незважаючи на досить ефективну правову систему ЄС, все ж в ряді випадків доводиться зустрічатися з негативними бюрократичними явищами. В даному випадку, нам здається, має місце так званий «людський фактор», тобто особа, що займаючи відповідальну посаду в системі органів Союзу, з яких-небудь причин неналежним чином виконує обов'язки, а діяльність омбудсмена саме нап'язана з недопущення та виправлення даних порушень.

В підтвердження цього можна зазначити, що Європейський омбудсмен Н. Діамандурос зазначав, що на сьогоднішній день найбільш поширеним є твердження про відсутність прозорості в адміністрації ЄС. Це твердження виникло в 33 % всіх закритих запитів і включало відмову в наданні інформації та доступі до документів. Омбудсмен із занепокоєнням відзначив, що кількість випадків щодо прозорості діяльності залишається незмінно високою протягом останніх років [7].

Слід зазначити, що Європейський омбудсмен не тільки подає щорічний звіт, а й з урахуванням запитів, котрі до нього надходять та виявлених проблемних питань, оголошує стратегію своєї діяльності на декілька років вперед з визначенням основних цілей і відповідних пріоритетів діяльності Омбудсмена. Це дозволяє систематично та цілеспрямовано вдосконалювати забезпечення прав людини.

Висновок. Слід наголосити на безсумнівній доречності введення інституту Європейського Омбудсмена, діяльність якого покликана забезпечувати здійснення гармонійної реалізації правового захисту в межах Європейського Союзу. Важливим є той момент, що з кожним роком довіра і авторитет зазначеного інституту стає все вищою, що відображається у збільшенні частоти звернення як з боку громадян, так і інститутів ЄС. Можна зазначити, що існування такого інституту виступає певним гарантом і контролем над іншими інститутами, органами, агенціями Європейського союзу, вчиняючи при цьому всі дії, які дозволять забезпечити існування розгалуженого апарату управління, який в першу чергу буде служити громадянину, суспільству, а не самому собі та не якійсь окремій привілейованій групі осіб.

На нашу думку, даний досвід ЄС слід було б запровадити і в нашій державі, адже наші Європейські партнери вже не одноразово наголошували на потребі реформування Інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Література

1. Дідковська І. О. Омбудсмен у системі інститутів правової держави: порівняльно-політологічний аналіз: дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / Дідковська Ірина Олександрівна; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького – К., 2007.
2. Бойцова В.В. Правовой институт омбудсмана в системе взаимодействия государства и гражданского общества: (В 2 кн.) / Твер. гос. ун-т. Тверь, 1994. URL: <http://www.law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1174676>
3. Decision in the joint inquiry in cases 488/2018/KR and 514/2018/KR on the European Commission's appointment of a new Secretary-General. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/109855>
4. Decision in case 378/2019/JAP on the European Commission's failure to reply to correspondence concerning the use of EU funds for a tunnel under the Świna River in Poland. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/112347>
5. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06
6. Лазарєва Л.О. Європейський Омбудсмен та Європейська мережа омбудсменів як інституції перспективної співпраці для України / Лазарєва Л.О. – 2012. – С. 90–93.
7. Гречаний В. А. Правовий статус Омбудсмана в Європейському Союзі [Електронний ресурс] / Гречаний В. А. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/3636/Grechanyy.pdf?sequence=1&isAllowed=>