

перед своїми громадянами для налагодження контактів, необхідних для підвищення ефективності місцевих соціальних програм;

- налагодити контакти органів місцевого самоврядування з депутатами всіх рівнів для вирішення місцевих та державних проблем соціального захисту населення;

- вивчати й використовувати досвід інших організацій щодо надання соціальних послуг, поширювати його шляхом проведення семінарів та розробки методичних рекомендацій;

- організувати роботу рад з координації діяльності всіх закладів та організацій соціального захисту населення.

Список літератури: 1. Біляцький С. Соціальний захист як ознака цивілізованості суспільства // Віче. -1998.- № 8. -С. 63-74. 2. Виленский А., Домнина И. Система социальной поддержки населения: уроки кризиса и региональный опыт // Вопр. экономики.-1999.-№ 2.- С. 74-85. 3. Гнибіденко І. Проблеми реформування системи соціального захисту малозабезпечених верств населення // Праця і зарплата-1997.- № 9.- с.23-25. 4. Державна програма подолання бідності: Круглий стіл // Праця і зарплата- 1998.- № 23.- с.16-18. 5. Європейська хартія про місцеве самоврядування // Людина. Право. Держава: 36. правових актів.- Харків: Консум, 1996.- с.27-36. 6. Закон України про місцеве самоврядування в Україні: Офіційне видання.-К.: Парламент. вид-во, 1997.-100с. 7. Звернення Верховної Ради України у зв'язку з проведенням Міжнародного року людей похилого віку // Голос України.- 1998.- 2 жовт. 8. Основні напрямки соціального захисту населення м.Харкова на 1999 р. // Слобода.- 1999.- 19 січ. 9. Про підвищення розмірів державної допомоги окремим категоріями громадян: Постанова КМ України № 803 // Уряд. кур'єр.- 1996.-№ 141.- 30 лип. 10. Романенко С. Від соціального моніторингу до соціального прогнозу: Проект TASIC "Соціальний захист в Україні // Праця і зарплата.- 1997.- № 10. – с. 22-24.

О.В. Марцеляк,
канд. юрид. наук

ПРАВОВИЙ СТАТУС НАРОДНОГО ЗАХИСНИКА В ІСПАНІЇ

Світовій практиці відомі різноманітні інституції, які своєю діяльністю забезпечують нагляд за дотриманням прав людини. Важливе місце серед них посідає інститут омбудсмена, який діє майже в 100 країнах світу. Його створення й діяльність відкрили нову сторінку у відносинах між державою та громадянами, значно демократизували сам статус людини й громадянина, підвищили захищеність їх прав та свобод від зловживань з боку органів

державної влади.

Становить інтерес дослідження цього інституту в Іспанії, оскільки ця країна (як деякою мірою й Україна) розпочала побудову демократичного суспільства, маючи за плечима тривалий період існування авторитарного режиму. Тому не випадковим було прагнення законодавців Іспанії створити й забезпечити всі необхідні умови й засоби, які гарантували б повагу й захист прав людини й не допустили б повернення авторитарного режиму. Одним із проявів цієї тенденції й було запровадження інституту Народного захисника, введення якого прискорила свого часу спроба здійснення профранкістського заколоту [2]. Вважається, що це було одне з найбільш вдалих державно-правових нововведень на стадії переходу від режиму Франко до демократії.

Модель омбудсмена Іспанії наближена до "сильної" класичної шведської моделі, що, на думку дослідників цього інституту є виправданим, бо це робить інститут Народного захисника здатним ефективно захищати права громадян особливо на сучасному етапі, коли зростання повноважень органів державної влади повинно супроводжуватися зростанням міри захисту прав громадян і перш за все від самих же органів державної влади.

Згідно з законом Іспанії "Про Народного захисника" від 6 квітня 1981р. Народний захисник – це уповноважений Генеральних Кортесів, який призначається ними для охорони прав людини та здійснення нагляду за діяльністю адміністрацій терміном на п'ять років. Він підзвітний Генеральним Кортесам, які керують його діяльністю через Голову Конгресу й Голову Сенату [4, с. 158].

Призначення на посаду Народного захисника здійснюється Конгресом, обраною вважається особа, яка отримала три п'ятих голосів членів Конгресу і була затверджена такою ж кількістю голосів у Сенаті. Якщо необхідної кількості голосів претенденту отримати не вдається, то не пізніше ніж через місяць висувається нова кандидатура й обраною вважається особа, яка збрала три п'ятих голосів у Конгресі й абсолютну більшість голосів у Сенаті.

Висування кандидатур (чи кандидатури) на посаду Народного захисника провадять спеціально призначені комісії Конгресу й Сенату простою більшістю голосів на спільному засіданні під головуванням Голови Конгресу. У такому ж порядку здійснюються висування й вибори його помічників, яких рекомендує комісії Народний захисник.

Законом не встановлено спеціальних вимог щодо кандидата на посаду (професія, вік, правозахисна практика), і Народним захисником може бути обраний будь-який повнолітній іспанець, наділений у повному обсязі громадянськими й політичними правами. Однак посада Народного

захисника несумісна з будь-яким представницьким мандатом, політичною посадою чи діяльністю, з членством у політичній партії чи з виконанням керівних функцій або службових обов'язків у політичній партії, профспілці, асоціації, об'єднанні, з перебуванням на дійсній службі в органах публічної адміністрації, зі здійсненням судової чи прокурорської діяльності та будь-якою іншою професійною, комерційною, трудовою діяльністю.

Такий підхід спрямований на те, щоб гарантувати більшу незалежність Народного захисника в здійсненні своїх функцій. Важливо підкреслити й те, що іспанський омбудсмен користується правом недоторканності. Він не може бути затриманий, заарештований, оштрафований, підданий кримінальному переслідуванню чи судовому покаранню за висловлювання чи дії, здійснені під час виконання своїх службових обов'язків. В інших випадках Народний захисник у період виконання своїх обов'язків не може бути затриманий чи заарештований, окрім випадків затримання на місці злочину; в цьому випадку його затримання, арешт, притягнення до судової відповідальності здійснюються виключно палатою з кримінальних справ Верховного Суду Іспанії. Достроково повноваження омбудсмена Іспанії, окрім випадку винесення обвинувального вироку за здійснення тяжкого злочину, можуть бути припинені тільки у випадках його відставки, смерті чи несподіваної втрати здатності виконувати свої функції, а також при явно недбалому ставленні до виконання своїх службових обов'язків.

Діяльність Народного захисника не припиняється у випадку розпуску Генеральних Кортесів, коли вони не засідають, коли закінчився термін їх повноважень, або коли оголошено надзвичайний чи воєнний стан. Очевидно, що все зазначене, як і положення ч. 1 ст. 6 Закону, що "Народний захисник... не отримує вказівок ні від якого органу. У здійсненні своїх функцій він незалежний і діє згідно своїх переконань", служать свого роду вагомими правовими гарантіями його діяльності.

Сфера діяльності омбудсмена Іспанії – це відносини між особою й органами держави, їх посадовими та службовими особами (міністри, адміністративні органи, службовці та інші особи, які знаходяться на службі в публічній адміністрації). Крім того, Народний захисник наділений правом здійснювати нагляд за діяльністю Регіонального автономного утворення і за дотриманням прав людини військовою адміністрацією, але без втручання в керівництво національної оборони. До нього надходять також скарги з питань функціонування судової адміністрації. У цьому випадку омбудсмен направляє скарги в прокуратуру для розслідування їх вірогідності й вжиття своєчасних заходів по усуненню порушень прав громадян або передає їх копії в Генеральну Раду судової влади, або повідомляє про це питання Генеральним Кортесам.

Закон водночас обмежує сферу діяльності Народного захисника. До його компетенції не входять ті справи, де громадяни взаємодіють між собою, або з яких очікується винесення судового рішення. Він також призупиняє розгляд справи, якщо зацікавлена особа подає позов чи скаргу в суд першої інстанції чи Конституційний суд країни. Однак це не є перешкодою для розслідування захисником загальних порушень прав людини, зазначених у скарзі. У будь-якому випадку він стежить за тим, щоб відповідний орган чи посадова особа усунули названі в ній порушення прав.

Діяльність омбудсмена Іспанії більш демократична й менш формалізована порівнянно з іншими державними органами, що здійснюють захист прав громадян. Він не такою мірою обмежений правовими рамками. Скарги подаються Народному захисникові зацікавленою особою із зазначенням її прізвища, місця проживання, чітким почерком на звичайному папері без стягування державного мита. Усі службові послуги Народного захисника здійснюються ним безкоштовно, із заявників не береться також плата за допомогу адвоката й прокурора при вирішенні скарг.

Контрольні функції іспанського омбудсмена здійснюються перш за все на підставі скарг, тобто основним методом його роботи є розгляд і перевірка скарг на порушення прав людини. Звернутися до Народного захисника може кожна фізична чи юридична особа без будь-яких обмежень. Він реєструє всі скарги, які надійшли до нього і провадить розслідування зазначених у скарзі фактів порушень. Якщо ж скарга незначна чи анонімна, або її розгляд не належить до компетенції захисника, або містить недостовірні дані, неіснуючі претензії, він відхиляє її розгляд. В останньому випадку письмово обґрунтовуються мотиви відмови розгляду скарги. Рішення Народного захисника з цього приводу оскарженню не підлягають.

Здійснюючи свої обов'язки по розгляду скарг, омбудсмен користується досить широкими повноваженнями. Так, прийнявши скаргу до розгляду, Народний захисник повідомляє про неї відповідні адміністративні органи чи служби, для того щоб їх керівники не пізніше ніж через 15 днів дали пояснення по фактах порушення прав, викладених у скарзі. Якщо ж скарга, по якій провадиться розслідування, стосується поведінки посадових осіб чи державних службовців, які порушили права при виконанні своїх службових обов'язків, то вони зобов'язані в десятиденний термін дати письмове пояснення Народному захисникові з додатком усіх необхідних (на їх думку) документів, які підтверджують правомірність їх дій. Омбудсмен може перевірити вірогідність поданих документів, інших доказів і в необхідних випадках запропонувати державному службовцю, посадовій особі провести зустріч за участю всіх зацікавлених по даній

справі осіб з метою врегулювання конфлікту й поновлення їх порушених прав. Відмова дати пояснення по скарзі з боку адміністративних органів, службових і посадових осіб може бути розцінена Народним захисником як перешкода, що затруднює виконання його функцій.

Для реалізації своїх правозахисних функцій інститут омбудсмена Іспанії наділений відповідними правовими гарантіями. Так, усі органи й організації, їх посадові особи зобов'язані надавати Народному захисникові допомогу в його розслідуваннях та інспекціях. На стадії перевірки скарги чи в процесі розслідування порушення прав людини він за власною ініціативою може безперешкодно відвідувати будь-яку установу публічної адміністрації, зустрічатися зі службовцями й особами, які знаходяться на публічній службі, з метою перевірки фактів порушення зловживання владою, отримання й вивчення необхідної для вирішення скарги документації. Йому не може бути відмовлено в доступі до будь-яких службових паперів чи адміністративних документів або тих, що стосуються діяльності чи служби об'єкта розслідування. Не становлять виняток і секретні документи. Якщо ж захисникові відмовлено у видачі останніх, то рішення про це повинно прийматися Радою Міністрів. Однак, якщо він вважає, що такий документ може значним чином вплинути на позитивне вирішення справи, то доводить це до відома членів спеціальної комісії Конгресу й Сенату, які сприяють йому в отриманні потрібної інформації по цих документах.

Протидія чи негативне ставлення до діяльності омбудсмена Іспанії з боку будь-якої установи, службовця чи особи, яка знаходиться на службі в публічній адміністрації, можуть бути предметом спеціального повідомлення Генеральним Кортесам. Щодо службовців, які вчиняють перелони розслідуванню матеріалів скарги, відмовляються надавати необхідну інформацію, утруднюють доступ до службових паперів чи адміністративної документації, Народний захисник передає наявні документи з відповідною заявою в прокуратуру для вжиття правових заходів.

При розгляді скарг захисник повинен детально оцінити, чи це йдеться про скаргу індивідуального характеру, чи вона має більш широкий аспект. Надійним індикатором при цьому стає частота й кількість поданих скарг однакового характеру. Виявлення й вивчення недоліків у діяльності органів влади за допомогою таких даних є однією з функцій іспанського омбудсмена.

Народний захисник здійснює свої контрольні функції не тільки на підставі поданих скарг, а й за власною ініціативою, за обов'язком служби. Він має право відкривати провадження в справі й притягати до відповідальності службовців і громадських уповноважених урядового чи

адміністративного рангу, а також місцевого рівня без будь-якої попередньої письмової скарги.

У своїй діяльності захисник не обмежений тільки вузькоюридичними рамками, тобто він контролює не тільки законність і доцільність актів та дій органів влади, їх посадових осіб. Він уповноважений виявляти, що стало причиною скарги (зловживання, дискримінація, помилка, свавілля, недбалість, упушення), контролювати відповідність актів і дій органів державної влади, посадових, службових осіб закону, встановлювати нерозумність, несправедливість рішень, перевіряти їх цілі й підстави.

Характерною особливістю діяльності Народного захисника в Іспанії як посередника між громадянами й органами влади є те, що він не має ніякої можливості безпосередньо корегувати рішення органу чи особи, яка порушила права людини, тобто він не має повноважень змінити чи анулювати акти й рішення публічної адміністрації, а може тільки запропонувати змінити критерії їх використання. Якщо ж у результаті своїх розслідувань захисник переконується, що виконання норми може сприяти виникненню несправедливих чи небезпечних ситуацій для осіб, які підлягають адміністративному впливу, він може звернутися у повноважний орган чи адміністрацію з пропозицією внести зміни в цю норму.

Народний захисник наділений також правом звертатися в Конституційний суд Іспанії з заявою про неконституційність певних законодавчих положень.

Незважаючи на те, що омбудсмен має право тільки рекомендувати, а не зобов'язувати виконувати свої вказівки, форми реагування захисника у випадку виявлення порушень закону, прав громадян різноманітні. Він може направляти органам і службовим особам публічної адміністрації зауваження, рекомендації, пам'ятні записки з приводу їх законних обов'язків, а також пропозиції по усуненню порушених прав. Не пізніше, ніж через місяць ці органи й особи зобов'язані дати письмову відповідь із зазначенням вжитих заходів. Якщо такої відповіді Народний захисник не одержав або ж ніяких заходів по усуненню порушених прав не було вжито, він може зробити спеціальне повідомлення по суті справи й про запропоновані рекомендації міністерству відповідного департаменту чи представникам вищої влади відповідної адміністрації. Якщо ж і від них він не отримує пояснення, то включає дані факти порушень прав людини в своєму щорічному звіті чи спеціальному повідомленні Генеральним Кортесам із зазначенням прізвищ представників влади чи службових осіб, які зайняли позицію, яка, на думку Народного захисника не сприяла позитивному вирішенню питання поновлення порушених прав.

Таким чином, дуже важливою формою реагування, притаманною

омбудсмену Іспанії, є його щорічний звіт і спеціальне повідомлення Генеральним Кортесам, де він, окрім вищезазначених фактів, повідомляє також про кількість скарг, що надійшли до нього за рік, про скарги, які він не прийняв до розгляду, які відхилив, вказує причини відхилення, а також про кількість скарг, що були ним розглянуті позитивно. У цих документах захисник аналізує порушення прав громадян, що зустрічаються найчастіше, зазначає недоліки в діяльності органів публічної адміністрації, їх посадових і службових осіб, інформує про випадки неправильного тлумачення й застосування законів, висловлює свою точку зору щодо вдосконалення законодавства та практики його застосування. Ці матеріали обов'язково публікуються.

Народному захисникові при здійсненні ним правозахисної діяльності надають допомогу його перший та другий помічники, яким він може делегувати свої функції і які заміняють його в порядку черговості у випадку тимчасової непрацездатності чи дострокового припинення його повноважень. Крім того, Народний захисник відповідно до регламенту й у межах кошторису вільний призначати асистентів, необхідних йому для здійснення правозахисних функцій. Особи, які знаходяться на службі у Народного захисника, в тому числі й помічники, припиняють виконувати свої повноваження з моменту вступу на посаду новообраного Народного захисника.

Інститут омбудсмена Іспанії ніякою мірою не претендує на монополізацію функцій захисту прав людини. Разом з тим, йому притаманні особливі риси й низка переваг, що вигідно вирізняють його в системі правозахисних органів. Слід зазначити, що після призначення першого Народного захисника його апарат буквально був завалений скаргами. З часом кількість скарг стабілізувалася й уже в другій половині 80-х років складала в середньому 12500 скарг на рік. Однак останнім часом знову з'явилася тенденція зростання числа скарг. Наприклад, у 1991 р. їх надійшло 25730, із них до розгляду було прийнято біля 6000 і біля 19000 було відхилено. 99,27% скарг у 1991 р. були індивідуальними й 0,73% - колективними; 36,26% надійшло від працівників, 4,14% - від осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі, 2,4% - від студентів [1, с. 178, 179]. Усе це говорить про високий авторитет інституту омбудсмена в Іспанії і про його значну роль у забезпеченні прав людини.

Список літератури: 1.Гладышев В. Институт пародного защитника (омбудсмена) в Испании // Конституц. вестн. - 1992.- № 13. 2.Макаренко С. Чтобы чиновник не путал закон и дышло // Голос Украины.- 1997.- 12 марта. 3.Марцеляк О.В. Статус Уповноваженого Верховной Рады Украины з прав людини.

И. В. Спасибо-Фатеева,
канд.юрид.наук

АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО С ПОЗИЦИЙ ТЕОРИЙ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

При характеристике акционерного общества как юридического лица следует исходить из классического подхода, основываясь на *теориях* юридических лиц, а также принимая во внимание *функции* юридического лица и анализируя *признаки* юридического лица.

Теория фикций с различными ее ответвлениями, пожалуй, была и остается самой распространенной, родоначальником которой считается папа Иннокентий IV, заявивший, что корпорация существует лишь в человеческом воображении, что это фикция, придуманная разумом. Разработчиком теоретической базы теории фикции в континентальной правовой науке явился Ф.К.Савиньи, утверждавший, что юридические лица - это «искусственные, допущенные в силу простой фикции субъекты», объясняя это тем, что истинным субъектом права может быть лишь человек как волеспособная личность (2, с. 165). В США основу применения теории фикции положило выражение судьи Маршалла о том, что «корпорация есть искусственное существо, невидимое, неосязаемое и существующее лишь с точки зрения закона. Будучи чистым созданием закона, корпорация обладает лишь теми свойствами, которые ей сообщил ее учредительный акт, прямо или предполагая их необходимыми для ее существования» (17, с. 30-31).

Критики этой теории отмечали, что она ничего не привносит в объяснение понятия юридического лица, что эта теории ясна для поверхностного взгляда, но туманна для того, кто хочет установить истинную сущность юридического лица (2, с.166). В отношении подобных замечаний можно лишь сказать, что именно этой теорией было проведено размежевание между физическим и юридическим лицом.

Современными последователями этой теории в ее развитие предлагается расширение использования функций фикций для характеристики признаков юридического лица, в том числе фикции цели, под которой понимается ответственность, и фикции обособленного имущества для несения этой ответственности (1, с.98). Таким образом, фикция как бы пронизывает все признаки юридического лица и цели его создания, которые