

## РОЗДІЛ 3 ПРАВО

УДК 304.4

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2021.1.17>

**Грень Наталія Михайлівна,**  
orcid.org/0000-0001-5780-9423

кандидат юридичних наук,

суддя

Львівського окружного адміністративного суду

### УПОВНОВАЖЕНИЙ З ПИТАНЬ ЗАХИСТУ ВІД ДИСКРИМІНАЦІЇ: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ У КОНТЕКСТІ ГАРАНТУВАННЯ ВІКОВОЇ РІВНОСТІ

### COMMISSIONER FOR PROTECTION AGAINST DISCRIMINATION: A COMPARATIVE ANALYSIS IN THE CONTEXT OF ENSURING AGE EQUALITY

*У статті розглядається діяльність Уповноваженого з питань захисту від дискримінації. Особливу увагу присвячено компаративному аналізу в контексті гарантування вікової рівності. У межах наукової статті звернемося до досвіду двох країн – Албанії та Латвії. Тут механізм гарантування зводиться до існування спеціального Уповноваженого, що займається проблемами протидії дискримінації та забезпечення рівності.*

*Розгляд зарубіжного досвіду дав можливість констатувати ефективність існування інституту спеціального Уповноваженого у сфері протидії дискримінації. Його дія поширюється на широку сферу та включає як приватні, так і публічно-правові відносини. Основними повноваженнями є розгляд ситуацій щодо порушення принципу рівності за будь-якою ознакою, яка тала відома як зі звернень заявників, компетентних органів, так і самостійної роботи. Процедура розслідування передбачає збір інформації щодо цього питання, інспекції або слухання. Проаналізувавши зібрані факти на основі процедури розслідування, Уповноважений видає рішення протягом 90 днів з дня реєстрації скарги. Уповноважений проводить адміністративного розслідування після отримання достовірної інформації про порушення закону, накладає адміністративні санкції та подає позов на захист принципу рівності й недискримінації з питання, що стосуються колективних інтересів.*

*Ефективність роботи забезпечується можливістю не лише констатації порушення, а й застосування адміністративних санкцій до правопорушника. Уповноважений здійснює діяльність щодо вдосконалення законодавства та приведення у відповідність актів, що видаються органами публічної влади, до міжнародних і конституційних вимог (через звернення до Конституційного суду – Албанія; індивідуального розгляду Уповноваженого – Литва).*

*Доведено, що така форма інституційного гарантування наділена змогою подолати проблеми множинної дискримінації. Моніторингова діяльність, аналіз статистики, громадських настроїв, опитування населення та проведення превентивної, роз'яснювальної роботи – це також вагомі повноваження спеціалізованого омбудсмена.*

**Ключові слова:** дискримінація, Уповноважений з питань захисту від дискримінації, спеціальний уповноважений, вік, повноваження.

*The article considers the activity of the Commissioner for Protection against Discrimination. Particular attention is paid to comparative analysis in the context of guaranteeing age equality. In the framework of this scientific article we will turn to the experience of two countries – Albania and Latvia. Here, the guarantee mechanism is reduced to the existence of a special Commissioner who deals with anti-discrimination and equality.*

*Consideration of foreign experience made it possible to state the effectiveness of the institution of a special Commissioner for Combating Discrimination. Its effect extends to a wide area and includes both private and public relations. The main authority is to consider situations of violation of the principle of equality on any grounds, which is known from the appeals of applicants, competent authorities and independent work. The investigation procedure involves gathering information on the matter; inspection or hearing. After analyzing the facts gathered on the basis of the investigation procedure, the Commissioner issues a decision within 90 days from the date of registration of the complaint. The Commissioner conducts an administrative investigation after receiving reliable information about violations of the law, imposes administrative sanctions and files a lawsuit to protect the principle of equality and non-discrimination on issues related to collective interests.*

*The efficiency of work is ensured not only by the possibility of ascertaining the violation, but also by the application of administrative sanctions to the offender. The Commissioner carries out activities to improve legislation and bring acts issued*

*by public authorities in line with international and constitutional requirements (through an appeal to the Constitutional Court – Albania; individual consideration of the Commissioner – Lithuania).*

*It is proved that this form of institutional guarantee is endowed with the ability to overcome the problems of multiple discrimination.*

*Monitoring activities, analysis of statistics, public sentiment, public opinion polls and preventive and explanatory work are also important powers of a specialized ombudsman.*

**Key words:** *discrimination, Commissioner for Protection against Discrimination, special commissioner, age, powers.*

**Постановка проблеми.** Ефективний захист від дискримінації є монументальним завданням державного рівня. Першочергово воно стосується проблеми рівності й вимірювання прав людини щодо нових соціальних та економічних викликів. З одного боку, для цього потрібні адекватні інструменти дій, а також достатні ресурси для роботи у сфері рівності. З іншого боку, існує також потреба у відповідних правових засадах, які обґрунтовуватимуть принцип рівного ставлення через адекватні захисні норми.

Директива Європейського Парламенту та Європейської Ради, 2006/54/ЄС у статті 20 стосовно органів рівності передбачає зобов'язання для держав-членів створення спеціальних органів на національному рівні з просування, аналізу, моніторингу та підтримки рівного ставлення до людей. У статті також викладено ключові компетенції, якими мають користуватися ці органи, а саме: надавати незалежну допомогу потерпілим від дискримінації в процесі розгляду їхніх скарг на дискримінацію; проводити незалежні опитування щодо дискримінації; публікувати звіти та надавати рекомендації з будь-яких суміжних питань дискримінації [1].

Вагомо проаналізувати, яким чином загальні європейські нормативи реалізуються Державами-членами на національному рівні. Дослідити їх повноваження та правовий статус.

**Стан дослідження.** Представники сучасної юридичної науки неодноразово зверталися до питання дискримінації, зокрема такі науковці, як Д. Белов, Ю. Бисага, Н. Дрьоміна-Волок, І. Жаровська, Г. Журавльова, М. Скорик та інші. Проте сьогодні дискримінація є широким поняттям, виокремлюють багато ознак дискримінації, кожна з них має свої особливості, проблемні складники та засоби подолання. Тому вагомою проблемою є висвітлення питання дискримінації за віком у контексті можливості їх інституційного квазісудового гарантування.

**Метою статті** є проведення компаративного аналізу правового статусу Уповноваженого з питань захисту від дискримінації в деяких країнах Європейського Союзу.

**Виклад основних положень.** У межах наукової статті звернемося до досвіду двох країн – Албанії

та Латвії. Тут механізм гарантування зводиться до існування спеціального Уповноваженого, що займається проблемами протидії дискримінації та забезпечення рівності.

В Албанії на підставі Закону Албанії «Про захист від дискримінації» від 04.02.2010 № 10 221 [2] уведено посаду Уповноваженого з питань захисту від дискримінації, котрий відповідальний за забезпечення ефективного захисту від дискримінації та будь-якої форми поведінки, що сприяє дискримінації. Він діє в загальному інституційному механізмі, що включає також Уповноваженого з прав людини.

Уповноважений поширює повноваження не лише на державний сектор, а й на приватний. Офіс Уповноваженого включає 34 працівники та має 3 регіональні бюро в містах Корча, Гірокастра та Шкодер. Зазначимо, що Албанія не є великою країною, її населення становить 2,8 млн осіб.

Закон передбачає можливість подати скаргу суб'єктам звернення до Уповноваженого. До того ж у порядку вдосконалення належного забезпечення прав закон змінено в частині збільшення терміну від одного до двох років, протягом яких заявник може подати скаргу. Зокрема, ця зміна складається із зобов'язання скаржника подати скаргу не пізніше трьох років з моменту виникнення дискримінації або не пізніше двох років усвідомлення дискримінаційної поведінки (стаття 33 Закону Албанії «Про захист від дискримінації»).

Компетенція Уповноваженого з питань захисту від дискримінації передбачена в статті 32 Закону Албанії «Про захист від дискримінація» та включає таке:

- розгляд скарг осіб або групами осіб, які заявляють, що зазнали дискримінації;
- розгляд скарг від організацій, які мають до цього законний інтерес, діяли від імені та за письмовою згодою окремих осіб, або груп осіб, які заявляють, що дискримінація сталася, або від їхнього імені з питань, що стосуються колективних інтересів;
- проведення адміністративного розслідування після отримання достовірної інформації про порушення закону;
- накладення адміністративних санкцій згідно з визначенням закону;

– подання позову на захист принципу рівності й недискримінації з питань, що стосуються колективних інтересів;

– звернення до Конституційного Суду, коли під час діяльності Уповноважений установив, що закон або нормативний акт порушує основні права та свободи людей;

– проведення опитування, що стосується дискримінації.

Цінним для національної правової системи є досвід Уповноваженого в Албанії щодо розгляду справ. Процедура для Уповноваженого з питань захисту від дискримінації починається зі звернення суб'єкта зі скаргою. Особа або група осіб, які заявляють, що зазнали дискримінації, або організація із законними інтересами, яка заявляє про дискримінацію від імені особи або групи осіб, може подати скаргу разом із доказами письмовій формі або у виключних випадках усно. Скарга повинна містити інформацію про жертву дискримінації, інформацію щодо ідентифікації суб'єкта, який, як стверджується, учинив дискримінацію, а також пояснення та факти, які скаржник має щодо передбачуваної дискримінації, і заходи, які повинен ужити Уповноважений.

Процедура розслідування передбачає збір інформації щодо цього питання, інспекції або слухання. Проаналізувавши зібрані факти на основі процедури розслідування, Уповноважений видає рішення протягом 90 днів з дня реєстрації скарги. Рішення містить необхідні заходи, установлюючи термін для виконуючи їх, згодом зобов'язаний суб'єкт звітує протягом 30 днів щодо дій, здійснених для реалізації рішення.

Якщо суб'єкт, проти якого подана скарга, не інформує Уповноваженого або не виконує рішення, цей орган приймає рішення про стягнення штрафу з особи, проти якої подана скарга. У крайньому випадку, коли приватна фізична або юридична особа не виконує рішення або не сплачує штраф протягом трьох місяців після встановленого строку, Уповноважений може вимагати від компетентних органів скасування або призупинення дії дозволу для здійснення його діяльності.

Особливо вагомим є те, що, зрозумівши потребу виправлення дієвості рішень спеціального омбудсмана, нововведення до закону передбачали процедуру накладання штрафу згідно з рішенням Уповноваженого, який стає виконавчим титулом для обов'язкового виконання службою судових приставів (стаття 33/1).

З метою широкої профілактичної діяльності, ознайомлення громадськості й розвитку правової культури існує зобов'язання національних ЗМІ

щодо опублікування рішень Уповноваженого, який виявив дискримінацію. Указане сприяє розвитку регулярного діалогу з питань дискримінації з відповідними групами, громадськими організаціями, включаючи неурядові організації та окремого громадянина.

Додамо, що повноваження Уповноваженого досить широкі в контексті моніторингу ситуації та її правового експертування. Так, цей орган подає письмовий висновок на вимогу суду, який розглядає будь-які питання, пов'язані з дискримінацією.

Наявність органу, що комплексно відповідає за дискримінацію, оцінюємо дуже позитивно. У цьому переконує нас статистика. У звіті уповноваженого за 2020 рік указано, що загалом ним розглянуто за рік 226 справ. Хоча відсутня статистика предметно, щодо дискримінації за віком, проте вказано, що за 2020 року подано 57 скарг, у яких скаржники стверджували, що існує не одна причина дискримінації, а низка (тобто множинна дискримінація), де вік є однією з визначених ознак. Також існує статистика, що 11 справ стосувалися порушення прав дітей за віком [3].

У Литовській Республіці діє Управління Омбудсмана з рівних можливостей відповідно до Закону про рівні можливості, а саме:

- захист від дискримінації;
- освітні, профілактичні заходи, розповсюдження рівних можливостей;
- оцінка випадків дискримінації та ситуації дискримінації;
- пропонування пріоритетів політики щодо вдосконалення законодавства та реалізації рівних прав;
- зв'язок з установами й установами Литовської Республіки та іноземними державами, міжнародними організаціями;
- моніторинг виконання Конвенції ООН про права інвалідів [3].

У 2020 році Управління омбудсмана з рівних можливостей отримало 944 заяв про можливу дискримінацію, з них – 1875 скарг, 644 запитів. Скарга – письмова заява фізичної або юридичної особи (може бути анонімною) до Офісу уповноваженого з питань рівних можливостей або до Омбудсмана з питань рівних можливостей, дій чи бездіяльності або адміністративного акта з вимогою розглянути питання в аспекті адміністративної процедури. Запит – письмовий запит фізичної або юридичної особи про рівні можливості до Омбудсмана з питань рівних можливостей, вимагаючи роз'яснень щодо застосування Закону про рівні можливості й Закону про рівні можливості

для жінок і чоловіків у відповідній ситуації, оцінки певної ситуації через можливе порушення рівних можливостей, оцінки проекту нормативно-правового акта, а також надання консультації щодо впровадження рівних можливостей.

Майже 26% усіх звернень стосується віку [5, с. 17]. Варто зазначити, що чверть (25%) зі всіх розслідування можливої вікової дискримінації також пов'язані з іншими ознаками. Заявники зазначали дві, а іноді й більше підстав, за яких вони думали, що переживають менш сприятливу поведінку. Дискримінація на підставі статі й соціального статусу становила 31% із усіх випадків множинної дискримінації, що стосуються й віку; переконання чи думки – 25%; через сексуальну орієнтацію та етнічну належність, залежність – 6% [5, с. 45].

Розглянемо приклад скарги за 2020 рік. У ній заявник подав заяву до підприємства UAB Delicija щодо роботи водія піцерії. У результаті телефонної співбесіди директор компанії зазначила, що приймаються лише особи віком до 50 років, а заявнику було 59 років. Заявник записав співбесіду та надав запис розмови до офісу Уповноваженого. Работодавець стверджувала, що, на її переконання, старший за віком людині було б важко за кермом. Беручи до уваги, що під час співбесіди чітко й однозначно було зроблено заяву про небажання наймати людей старше 50 років, визнано прецедент дискримінації.

Позитивно, що Уповноважений з рівних можливостей може розглядати також питання відповідності нормативних актів принципу недискримінації. Наприклад, акт Лінської районної

муніципальної ради передбачав разові допомоги, що субсидуються державою, при народженні дитини. Варто зазначити, що така підтримка могла бути надана лише у випадках, коли дитина народжується в шлюбі, а вік подружжя – до 29 років включно. Як тільки розпочалося розслідування, муніципалітет повідомив, що законодавство вдосконалено й виплати при народженні дитини можуть отримати всі задекларовані на території муніципалітету особи [6].

**Висновки.** Аналіз зарубіжного досвіду дав можливість констатувати ефективність існування інституту спеціального Уповноваженого у сфері протидії дискримінації. Його дія поширюється на широку сферу та включає як приватні, так і публічно-правові відносини. Основними повноваженнями є розгляд ситуацій щодо порушення принципу рівності за будь-якою ознакою, яка стала відома як зі звернень заявників, компетентних органів, так і самостійної роботи. Ефективність роботи забезпечується можливістю не лише констатації порушення, а й застосування адміністративних санкцій до правопорушника. Уповноважений здійснює діяльність щодо вдосконалення законодавства та приведення у відповідність актів, що видаються органами публічної влади, до міжнародних і конституційних вимог (через звернення до Конституційного суду – Албанія; індивідуального розгляду Уповноваженого – Литва).

Моніторингова діяльність, аналіз статистики, громадських настроїв, опитування населення та проведення превентивної, роз'яснювальної роботи – це також вагомі повноваження спеціалізованого омбудсмана.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Директива 2006/54/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 5 липня 2006 року, що забезпечує застосування принципу рівних можливостей та рівного ставлення до чоловіків і жінок у питаннях працевлаштування та зайнятості (перероблена). *Офіційний вісник L 204*. 26/07/2006. P. 0023–0036. URL: <http://old.noborders.org.ua/docs/docs-inter/dyrektyva-200654ec-evropejskoho-parlamentu-ta-rady-vid-5-lypnya-2006-roku-scho-zabezpechuje-zastosuvannya-pryntsypu-rivnyh-mozhlyvostej-ta-rivnoho-stavlennya-do-cholovikiv-i-zhinok-u-pytanniah-prat/>.
2. Për mbrojtjen nga diskriminimi. Nr. 10 221. datë 04.02.2010. URL: [https://www.uart.edu.al/media/150329-Ligji%2010221\\_%202010%20per%20mbrojtjen%20nga%20%20diskriminimi.pdf](https://www.uart.edu.al/media/150329-Ligji%2010221_%202010%20per%20mbrojtjen%20nga%20%20diskriminimi.pdf).
3. Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi 2020. RAPORT VJETOR 2020. URL: <https://www.kmd.al/wp-content/uploads/2021/03/Raporti-Vjetor-i-KMD-2020.pdf>.
4. Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymas: Įstatymas paskelbtas: 2003 m. lapkričio 18 d. Nr. IX-1826. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.0CC6CB2A9E42/asr>.
5. 2020 metų veiklos ataskaita. C. 17. URL: [https://www.lygybe.lt/data/public/uploads/2021/03/lr\\_lygiu\\_galimybiu\\_kontrolieriaus\\_2020\\_m\\_veiklos\\_ataskaita.pdf](https://www.lygybe.lt/data/public/uploads/2021/03/lr_lygiu_galimybiu_kontrolieriaus_2020_m_veiklos_ataskaita.pdf).
6. SPRENDIMAS DĖL GALIMOS DISKRIMINACIJOS AMŽIAUS PAGRINDU IGNALINOS RAJONO SAVIVALDYBĖS TARYBOS 2020 M. SPALIO 29 D. SPRENDIME Nr. T-223 TYRIMO 2021 m. sausio 26 d. Nr. (20) SI-4)SP-1. Vilnius. URL: <https://lygybe.lt/data/public/uploads/2021/01/20si-4sp-1.pdf>.