

رواج و گسترش نظریه آمبودزمان در اروپا

محمد رضا میرزاده^۱

ابوالفضل خسروپور^۲

دکتر مهدی کاظمی^۳

غلامرضا شهرکی^۴

دکتر عباسعلی کهخا^۵

چکیده

در سراسر جهان، کلمه « آمبودزمان » تداعی احساس امنیت، محافظت و آزادی می کند. در واقع نقش آمبودزمان ها حمایت از اقشار مردم در مقابل نقض قانون، سوء استفاده از قدرت، خطا کاری، غفلت، تصمیمات ناعادلانه در امور اجرایی و عدم حسن اجرای امور است.

«ایده آمبودزمان» از سوئد نشأت گرفته است. بازرس کل در زبان سوئدی (آمبودرمن) خوانده می شود و از مقام های عالی رتبه و طراز اول این کشور است. عبارت آمبودرمن در سراسر جهان احساس امنیت، حفاظت و آزادی را به اذهان متبادر می سازد. امروزه مفهوم این واژه در قانون اساسی ذاتاً با نظریه های دموکراسی، حکومت قانون و حقوق بشر گره خورده است. نظریه آمبودرمن را می توان ایده ای هوشمند، جهانی و فارغ از قید زمان و مکان نامید. این نظریه در طول دو قرن، به صورت بی نظیری موفق بوده است. در این مقاله ما به «چرا» ها و چگونگی های موفقیت آمبودرمن و در نهایت به ارایه مدل های آمبودرمن شامل مدل اساسی یا مدل کلاسیکی، مدل قاعده قانون و مدل حقوق بشر می پردازیم.

واژگان کلیدی: آمبودزمان، گسترش آمبودرمن، مدل های آمبودرمن

۱- کارشناس ارشد حقوق جزا و جرم شناسی و بازرس کل استان سیستان و بلوچستان - Mr_mirzadeh@yahoo.com

۲- کارشناس ارشد مدیریت آموزشی

۳- دانشیار گروه مدیریت دانشگاه سیستان و بلوچستان

۴- کارشناسی ارشد تاریخ

۵- دکتری عمومی

مقدمه:

در سال ۱۸۰۹، آموذمن تنها موسسه منحصر به فرد سوئدی در سراسر جهان بود. در حال حاضر، یعنی دویست سال بعد از تأسیس، ما می توانیم از آن، تحت عنوان مفهومی نام ببریم که در سرتاسر دنیا به تثبیت رسیده و در کل کشورهای اروپایی به جریان افتاده است و مشخصه یک مؤلفه بنیادی در حکومت‌هایی است که وابسته به دموکراسی و حکومت قانون هستند (Kucsko-Stadlmayer, 2008).

مفهوم آموذمن یا بازرس کل حتی در میان بخش‌های خصوصی نیز اهمیت یافته است که به صورت یک کنترل مستقل، شهروند محور و قابل اعتماد که باهدف دفاع از حقوق مردم از کارهای مؤسساتی همچون بانک‌ها، شرکت‌های بیمه و... مطرح می‌شود، اما خود نهاد آموذمن نیز تقلیدی از نهاد نظارت دولت اسلامی (امپراتوری عثمانی) بوده است که از کشورهای اسلامی به سوئد منتقل و با تبدیل واژه تغییر نام داده است (عمید زنجانی و موسی زاده، ۱۳۹۰: ۳۴۳-۳۵۰).

آموذمن (که اساساً ریشه سوئدی دارد)، به مفهوم نظارت و کنترل قانونی و دولتی بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور و حمایت از حقوق افراد در مقابل سوء جریان‌های اداری است (خبیره، ۱۳۸۴: ۱۴). به عبارتی آموذمن یک نوع ضمانت اجرای غیر قضایی برای نظارت بر حسن جریان قانون در کشور و دستگاه دولت و حمایت از حقوق و آزادی‌ها است (طباطبایی مومنی، ۱۳۸۲: ۲۲۵). همچنین در پاره‌ای از کشورها حمایت از حقوق بشر از وظایف عمده نهادهای بازرسی است. در واقع این نهاد شکایت‌ها را دریافت می‌کند و مورد تحقیق و بررسی قرار می‌دهد و سپس بر اساس قوانین و مقررات خود رهنمودهای لازم را به مقامات مسئول ارائه می‌دهد. این نهاد در برخی کشورها جزیی از قوه مجریه است و در برخی زیر نظر قوه مقننه فعالیت می‌کند. فقط در ایران این امر توسط سازمان بازرسی کل کشور اجرامی شود که وابسته به قوه قضاییه است، گرچه دارای استقلال عمل می‌باشد (خبیره، ۱۳۸۴: ۱۴).

آموذمن، به عنوان صاحب منصبی مستقل و غیر حزبی که از سوی یکی از ارگان‌های اصلی حکومت تعیین می‌شود، در موقعیتی است که می‌تواند راجع به شکایات رسیده از جانب مردم تحقیق کرده نتایج و توصیه‌های اصلاحی خود را علناً اعلام کند. راه حل‌های پیشنهادی او معمولاً عبارت است از سازش میان طرفین یا حسب ضرورت، افشای علنی تخلفات، او اختیار صدور فرمان به دستگاه اداری یا نقض احکام و تصمیم‌های آن را ندارد، بلکه از ابزارهای کارآمدی جهت تحقیق و اثرگذاری بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی بهره می‌برد (رضایی زاده، ۱۳۸۹: ۱۵۳-۱۵۷).

ویکیپدیا با ارایه تعریف وسیع تری از واژه آمبودزمن آن را این چنین توصیف می کند: شخصی که به عنوان یک میانجی معتمد بین یک سازمان و برخی از تشکلات بیرونی دیگر، عمل می کند و در عین حال دامنه گسترده ای از علایق و سلايق موکلان را نمایندگی می کند. (<http://en.wikipedia.org/wiki/Ombudsman>).

آمبودزمن سوئدی در سیر تاریخ و در بافت قانون اساسی ایجاد و توسعه:

نخست باید توجه داشته باشیم که پیشینه تاریخی و سیاسی تأسیس بازرسی ویژه سوئدی در سال ۱۸۰۹ در اروپا در آن زمان واقعاً بی نظیر بود. سال های بین ۱۷۱۹ و ۱۷۷۲ تداعی کننده عصر آزادی هستند و از شاخصه های این دوران می توان به کناره گیری از حکومت های استبدادی و ایجاد یک نظام پارلمانی بسیار مدرن اشاره نمود. تقریباً در مابقی کشورهای اروپایی (به استثنای انگلستان) مردم فقط می توانستند رویای چنین شرایطی را ببینند. سوئد دارای یک قانون اساسی مکتوب، حقوق بشر، تضمین آزادی مطبوعات و یک شورای (ریکسداگ) متشکل از نمایندگان ایالت هایی هستند که دارای قدرت زیادی می باشند. این از نظر سیاسی برای (ریکسداگ) این امکان را فراهم ساخت تا حق انتصاب «وزیر دادگستری» را برای یک دوره کوتاه در سال ۱۶۶۶ کسب نماید. بدین ترتیب، انجمن پادشاهی با دامنه کنترل اداره دولت به پارلمان منتقل شد. بنابراین چندان عجیب نیست که امروز هم اروپا به یادبود آن پیشگامانی می پردازد که در قرن هجدهم مغز متفکر مفهوم آمبودزمن پارلمانی بودند. این مفهوم در سال ۱۸۰۹ مرتب و تنظیم شد، زمانی که قانون اساسی سوئد بر طبق اصل جدایی و تفکیک قوای مقننه و مجریه، بازنگری و تأیید شده و به مرحله اجرا درآمد (Eklundh, 1965: 28).

پیشینه قانون اساسی

برای درک توسعه و گسترش نظریه بازرسی ویژه، پیشینه قانون اساسی آمبودزمن سوئدی باید مورد توجه قرار گیرد. به خاطر برخی از ویژگی های خاص در قانون اساسی سوئد، آمبودزمن در سیستم حقوقی، نقش به شدت مهمی را ایفا می کند.

بارزترین ویژگی قانون اساسی سوئد این است که اداره دولت نه توسط وزراء بلکه توسط نماینده هایی صورت می گیرد که توسط مسئولین دولتی هدایت می شوند. این مسئولین برای اجرای وظایف دولتی نیازی به آموزش توسط وزیران ندارند. بنابراین وزراء برای عملکرد این نمایندگان ها

در قبال پارلمان هیچ مسئولیتی ندارند. این بازرس ویژه یا همان آمبودزمن است که نقایص کنترل سیاسی و حقوقی مؤسسه‌های اداری و اجرایی را جبران می‌کند (Larsson, 1966:195).

بنیان‌ایدئولوژیکی

توسعه تاریخی آمبودزمن سوئدی، بنیاد ایدئولوژیکی این موسسه را شفاف می‌سازد. این نظریه بر ایده‌های روشنفکری سوئدی و برداشت آن دوره، نسبت به آزادی انسان استوار است که فرد را در اجتماع مسئول می‌داند. در سوئد، در رابطه با این ایده فردی، مدل یک دولت آزاد و دموکراتیک، خیلی زود تحقق می‌یابد. اما این ایده در برداشتمان از اصطلاح بازرسی ویژه (دادگستر) که اعتماد پارلمان را به دست آورده و مردم نیز به آن اطمینان دارد، به گونه‌ای است که اداره دولتی را کنترل می‌کند و به منظور تضمین حقوق شهروندان، شکایات افراد را تک به تک مورد بررسی قرار داده و به آن‌ها احساس حفاظت، امنیت و آزادی می‌دهد. این مفهوم کلیشه‌ای مربوط به قانون اساسی، هنوز هم هسته مرکزی کل انستیتوی آمبودزمن می‌باشد. این مفهوم را می‌توان نظریه بازرس ویژه یا همان ایده آمبودزمن نامید.

گسترش ایده آمبودزمن در فنلاند شروع شد که با سوئد دارای تاریخچه مشترکی بود. این کشور در قانون اساسی‌اش در سال ۱۹۱۹ نظریه آمبودزمن را گنجاند. فنلاند در سال ۱۸۰۹ از سوئد جدا شده و برای مدتی بیش از صد سال، تحت سیطره امپراتوری روسیه (تزارها) قرار گرفت. وقتی در سال ۱۹۱۹ حکومت این کشور جمهوری شد، بسیاری از قوا که با سلطنت مواجه بودند به ریاست جمهوری سپرده شدند، بنابراین توازن بین قوای اجرایی و مقننه همچنان حایز اهمیت بود. درست همانند سوئد، آمبودزمن پارلمانی فنلاند می‌بایست فردی می‌بود که به خاطر دانشش نسبت به قانون شناخته شده بود. این توسعه، بعدها دچار اختلال شد اما مجدداً پس از سه دهه از سر گرفته شد. به این دلیل که هر چند اصلاحات در قانون اساسی بعد از جنگ جهانی دوم برای سیستم‌های معقول کنترل پارلمانی و بازنگری قضایی، اهمیت بسیاری قابل شده بود، مشکلات جدیدی بروز کرد که ظاهراً فقط با برگشت به آمبودزمن سوئدی حل شدنی بود، ولی ۹۰ سال گذشته بود. بسیاری از این مشکلات برای این توسعه حایز اهمیت بود و بسیاری از کشورهای صنعتی اروپایی با آن درگیر بودند که ذیلاً جزئیات برخی از آن‌ها را بیان خواهیم نمود (Modeent, 1975).

گسترش این نظریه در اروپا

اداره دولت در قرن بیستم

طی بازسازی اقتصادی پس از ۱۹۴۵، قلمرو اداره دولت بسیار گسترش پیدا کرد. حکومت به سوی یک فراهم کننده خدمات، تحول یافت و برای شهروندان مسئولیت‌های تازه‌ای قایل بود به خصوص در زمینه خدمات در حوزه منافع عمومی، نظم و ترتیب قانونی، هر چه بیش تر پیچیده و مبهم می شد، به خاطر سیستم بروکراسی بسیار گسترده، افراد شدیداً به اداره دولت وابسته شدند و با افزایش نوار قرمز بوروکراتیک، یک احساس نامشخصی از عدم آرامش نسبت به اداره دولت پدیدار شد (Hansen, 1985: 49).

در بسیاری از کشورها، به شهروندان، حق یک بررسی قضایی نسبت به عملیات و کارهای اداری داده شد. مع الوصف، برای بسیاری از مردم، دسترسی به دادگاه‌ها در نتیجه موانع اجتماعی، مالی و فیزیکی، دشوار شد. نبود واقعی حفاظت قانونی در برخی مسایل مورد انتقاد قرار گرفت که دولت از ابزار قانون خصوصاً برای اجرای تعهدات خود، بهره گیری می کرد. مشکلات در آن کشورها نیز به روز کرد که برای کنترل اداره دولت، اقدام به تأسیس دادگاه‌های اداری نمودند.

دادگاه‌های مربوط به ادارات دولتی، فقط صلاحیت رسیدگی به قانونمند بودن اعمال اداره های دولتی را داشتند ولی نمی توانند مناسب بودن و صحیح بودن تصمیم های اداری را کنترل نمایند. قواعد «اداره خوب» که در مفاد قانونی گنجانده شده نبودند، اصلاً توسط این دادگاه‌های اداری، قابل اجرا نبودند. به همین علت دسترسی به قانون، ظاهراً کارایی لازم را نداشت، حتی در حکومت‌هایی که دارای قانون اساسی پیشرفته بودند و سیستم‌های حفاظت قانونی و قضایی، گسترش یافته به تدریج در حال بهینه شدن بود.

سیاستمداران، به عنوان یکی از ابزارهای مناسب برای حل این مشکلات، مفهوم آمبودزمان سوئدی را مدنظر قرار دادند که عبارت بود از یک انستیتوی کنترلی با اشخاص دولتی معتمد و مستقل که به صورت دموکراتیک منتخب شده که مردم بدون هیچ مانعی به آن‌ها دسترسی داشتند که از خصوصیات این موسسه عدم محدودیت در کنترل عملیات قانونی (به مثابه دادگاه‌ها) بود. این مدل می توانست چالش‌هایی همچون پیچیدگی گسترده اداره دولتی و نیاز به حفاظت بهتر از شهروندان را رفع نماید و راه حل‌های خلاق و پیشگیرانه‌ای را پیشنهاد کند. صلاحیت‌های آمبودزمان به سوی کنترل هرگونه سوء اداره، تعمیم می یافتند اما این نیروها در مقایسه با مدل سوئدی، کاستی داشت و آن این بود که این بازرس ویژه فقط می توانست دست به تحقیقات زده و نتیجه آن را به صورت

پیشنهاداتی به پارلمان گزارش کند.

قوه قضاییه نیز از حیثه کنترل آلودگی یا بازرسی ویژه، خارج شده بود. آلودگی به عنوان چاره‌ای برای کنترل دموکراتیک نگریسته می‌شدند، موسسه‌ای برای حفاظت قانونی این نسخه از آلودگی نخست در دانمارک (۱۹۵۴) محقق شد. در سال (۱۹۶۲) در کشور نروژ، برگزیده شد و سپس بدون وقفه در کشورهای با قانون آنگلو آمریکایی راه یافت، زلاندنو (۱۹۸۲) و انگلستان (۱۹۶۲). سپس به سرعت مؤسسات مشابهی در فرانسه (۱۹۷۳) و اتریش (۱۹۶۶) تاسیس شدند. با الهام از مفهوم دانمارکی در سال ۱۹۷۴، انجمن بین‌المللی بار (BAR) مدل یک موسسه آلودگی را ایجاد کرد که دارای اثرات و انگیزه‌های گسترده سیاسی بود. آلودگی در این مفهوم، فقط قدرت تحقیقات، ارایه پیشنهادات و دادن گزارش به پارلمان را داد. در سال ۱۹۷۵ پیشنهادی توسط شورای مجلس پارلمان اروپا صادر شد که از کمیته وزرا درخواست نمود تا برای انتصاب آلودگی ایالت‌های عضو را دعوت نماید. پیشنهادهای متعددی توسط کمیته وزرا بعدی، صادر شد. در نهایت، توسعه نظریه آلودگی یا بازرسی ویژه دارای تأثیرات بین‌المللی جدید و یک ارتباط قوی بین نظریه آلودگی و حقوق بشر اروپایی نوظهور بود (Hutchesson, 1975: 57).

دموکراسی‌های جدید در اروپا

با این همه، فروپاشی سیستم‌های تالیتاری (تمامیت خواه) در پرتغال و اسپانیا، نفس تازه‌ای به کالبد این توسعه بخشید. به منظور تسریع دموکراسی سازی هر دوی این کشورها در شورای اروپا عضو شده و کنوانسیون حقوق بشر اروپا را امضاء کردند. با هدف تحکیم و تقویت کارایی این حقوق، آن‌ها مؤسسات جدیدی برای حفاظت قانونی افراد (دادگاه‌های قانون اساسی مدرن) تاسیس نمودند، به علاوه مؤسسه‌های قوی آلودگی، با حوزه‌های قضایی وسیع از جمله قدرت استیناف از این دادگاه‌های جدید.

توسعه‌های مشابهی بعداً در یونان رخ داد (۱۹۹۵) و در دموکراسی‌های تازه به دوران رسیده در اروپای مرکزی و شرقی پس از فروپاشی بلوک شرق، اتحاد جماهیر شوروی و یوگسلاوی، هدف دنبال شده توسط مؤسسه‌های آلودگی در این زمینه، همیشه یکسان بود. تاسیس سریع ساختارهای دموکراسی و حکومت قانون، مبارزه علیه فساد و خلق یک جامعه مدنی، در ۲۲ سال گذشته، ۲۵ کشور از این دست، مؤسسه‌های آلودگی را برگزید: مجارستان (۱۹۸۷)، کرواسی (۱۹۹۶)، لهستان (۱۹۹۵)، سلوینا (۱۹۹۵)، بوسنی هرزگوین (۱۹۹۶)، رومانی (۱۹۹۷)، مقدونیه (۱۹۹۷)،

اکراین (۱۹۹۷)، روسیه (۱۹۸۸)، مالدوا (۱۹۹۸)، جمهوری چک (۲۰۰۰)، آلبانیا (۲۰۰۰)، اسلواکی (۲۰۰۲)، مونتنگرو (۲۰۰۳)، بلغارستان (۲۰۰۵)، صربستان (۲۰۰۷) حتی در اندکی دورتر، منطقه قفقاز گرجستان (۱۹۹۵)، آذربایجان (۲۰۰۲)، ارمنستان (۲۰۰۴) و آسیای مرکزی (ازبکستان ۱۹۴۵)، قزاقستان و قرقیزستان (۲۰۰۲) بسیاری از این مؤسسه‌ها به عنوان مؤسسه‌های حقوق بشری نیز معتبر شناخته شدند (Principles Relating to the Status of National Institutions, 1993). در سراسر این زمان، توسعه در اروپای غربی تداوم یافت. مؤسسه‌های آمبودزمان بیش‌تری بنیاد نهاده شدند برای مثال در هلند (۱۹۸۲)، ایرلند (۱۹۸۴)، ایسلند (۱۹۸۸)، قبرس (۱۹۹۱)، مالتی (۱۹۹۵)، بلژیک (۱۹۹۵) و لوکزامبورگ (۲۰۰۴). در سطح اتحادیه اروپا یک اشتیاق قوی برای مؤسسه‌های شهروند محور پا گرفت که به تقاضایی برای تاسیس آمبودزمان منجر شد. پس از مباحثات طولانی در خصوص کلیشه‌های گوناگون، آمبودزمان برای اتحادیه اروپا نیز ایجاد شد (۱۹۹۵). این انستیتو، اسامی متعددی دارد به خاطر ترجمه به زبان‌های رسمی گوناگون، اما آمبودزمان همچنان بر مابقی اسامی اولویت یافته است.

امروزه ۵۴ کشور در ناحیه جغرافیایی OSCE، ۴۷ کشور در سطح ملی وجود دارند و همچنین تعداد زیادی مؤسسه‌های منطقه‌ای برای مثال در اسپانیا، ایتالیا، سوئیس، انگلستان، آلمان، اتریش، بلژیک، دانمارک و صربستان، آمبودزمان‌هایی نیز وجود دارند که مسئولیت‌هایی در زمینه بررسی عدم تبعیض، حفاظت از حقوق کودکان و یا اقلیت‌ها، آزادی اطلاعات، مراکز انتظامی، امور بازنشستگی، نیروهای مسلح، بانکداری و غیره دارند. مؤسسه‌های آمبودزمان امروزه تقریباً در سرتاسر اروپا گسترش یافته است (Kofler, 2004).

چالش‌هایی برای مفهوم مدل‌های جدید

یکی از مهم‌ترین نتایجی که به آن رسیدیم، نشان داد که گسترش این مؤسسه تحت نام‌های گوناگون به مدل‌های ناهمگونی منتج شده است. در رابطه با توسعه مؤسسه‌ها، یک اختلاف نوع شناختی برجسته‌ای به چشم می‌خورد. تفاوت‌های قابل توجه و شگفت‌انگیز زمانی مشاهده شد که قدرت مؤسسه‌های مختلف، مورد مقایسه قرار گرفت. این‌ها را می‌توان به سه نوع طبقه‌بندی کرد.

۱- مدل اساسی یا مدل کلاسیکی

مدل اساسی یا کلاسیک آمبودزمان مشتمل بر آن قدرت‌هایی است که به تمام چنین مؤسسه‌هایی واگذار یا تفویض شده‌اند. قوای گسترده تحقیقات، توصیه‌ها و گزارش فعالیت‌ها به دولت اما فقدان اعمال فشار.

غالباً این قید و محدودیت در قدرت آموذمن در این مدل، به صورت ویژگی بارز موسسه پنداشته می‌شود. کارایی آن از طریق تحقیقات اختیار ویژه و فشار نرم با هدف یافتن راه حل‌های رضایت‌بخش. این یک مدل گسترده و بسیار موفق است که می‌توانیم گسترش فراگیر و تحقق آن را در دانمارک نروژ، انگلستان و آموذمن‌های اروپایی پیدا کنیم (Kucsko-Stadlmayer, 2008).

۲- مدل قاعده قانون

نوع دیگر، آموذمن علاوه بر فشار نرم متعارف، دارای ابزارهای اعمال کنترل بیش تری است. این را می‌توان به صورت قاعده مدل قانونی توصیف کرد.

قدرت‌هایی که به این نوع آموذمن به منظور تقویت اختیارشان به آن‌ها واگذار می‌شود، متنوع هستند. آن‌ها می‌توانند شامل حق استیناف از دادگاه‌های معمولی یا اداری، حق اعتراض به قوانین و مقررات قبل از دادگاه قانون اساسی، حق آغاز دعاوی جنایی، کیفری و حقوق کارمندان دولت باشند.

این قدرت‌ها غالباً با یک کنترل خاص قضائی نیز ارتباط دارند، اما در مفاهیم دانمارکی و انجمن بار چنین هدفی در کار نبوده است، برعکس دادگاه‌ها از قدرت آموذمن یا بازرس ویژه معاف بوده و او حق دخالت در روند دعاوی را نداشته و نه می‌توانست تصمیمات قضایی را بررسی کند. عملیات قضایی معمولاً فقط در صورتی می‌توانستند مورد بررسی قرار گیرند که صلاحیت «اداره دادگستری» را داشته و متعاقباً به شیوه‌ای کاربردی اداره تشخیص داده شوند. اکثریت بازرسان ویژه در اروپای غربی همین مفهوم را دنبال می‌کنند.

با این وجود، در برخی از حوزه‌های قضایی بخصوص در دموکراسی‌های تازه بازرس ویژه برای کنترل قضایی قدرت جزیی دارد. اعطای قدرتی خاص به موسسه آموذمن در زمینه قضایی، بستگی به این دارد که وظیفه بازرس ویژه برای تحقق بخشیدن به قواعد و قانون متناقض با وظایف دولت نباشد. همان‌طور که مثال سوئد و فنلاند به ما نشان می‌دهد، نه هر کنترلی توسط بازرس ویژه لزوماً به تخطی از استقلال دادگاه منجر نمی‌شود. تعداد حوزه‌های قضایی که در آن‌ها بازرس ویژه قدرت فراوانی دارد، قابل توجه است. برخی از بهترین مثال‌ها عبارتند از پرتقال، اسپانیا و بوسنی هرزگوین. بازرس‌های ویژه یا همان آموذمن‌های سوئد، فنلاند و مجارستان کنترل قضایی گسترده‌ای را دریافت کرده‌اند. حتی به صورت ماده‌ای از رویه قضایی، به عبارت دیگر، در این کشورها قوه قضاییه در معرض کنترل آموذمن قرار دارد درست تا همان حد شاخه اداری.

آمبودزمان اثربشی نیز دارای اختیارات بیش تری از این نوع است: در سال ۲۰۰۸، با تغییر قانون اساسی، قدرت آمبودزمان قدرت یافت تا در موارد تأخیر در روندهای دادرسی دست به مداخله بزند (Kucsko-Stadlmayer, 2008).

۳- مدل حقوق بشر

بالاخره مدل سوم را می‌توان تعریف کرد مدلی که در آن اندازه‌ها و اقدام‌های کنترلی از فشار نرم مدل پایه‌ای نیز تجاوز می‌کند، اما خصوصاً مشاهدات مربوط به حقوق بشر آزادی‌های بنیادی را مورد توجه قرار می‌دهند. این مدل حقوق بشر نام دارد. در این مدل بازرسی ویژه نه تنها قدرتی ایستادگی در برابر دادگاه‌های قانون اساسی را دارد بلکه دارای قدرت پیشگیرانه نیز است که به او توانایی می‌دهد تا در پرونده‌های سیاسی و آگاهی عمومی از طریق ارائه پیشنهاد به ارگان‌های دولتی بر اجرای حقوق بشر، گزارش دهی و وضعیت کلی حقوق بشر، امور آموزشی، اطلاعات و پژوهش در زمینه حقوق بشر، همکاری با سازمان‌های غیردولتی اثر بگذارد. فعالیت‌های این بازرسان ویژه به حفاظت از حقوق بشر به صورت انحصاری متمرکز دارد. این مدل در دموکراسی‌های نسبتاً جوان اروپای مرکزی و شرقی محبوبیت دارد مثلاً در فدراسیون روسیه، اکراین، گرجستان و در آسیای مرکزی (Kucsko-Stadlmayer, 2008).

نتیجه‌گیری:

تأسیس هر موسسه بازرسی ویژه‌ای تحت تأثیر مؤسسه‌های موجود قرار داشت در حالی که راه حل‌های جدید مربوط به نظم قانونی خاص هر کشوری همیشه دنبال می‌شوند. این مدل‌ها از نظر دامنه و تمرکز تفاوت دارند حتی در حیطه طبقات مذکور.

مفهوم سوئدی کاملاً جایگزین مدل کلاسیکی و دانمارکی شده است. برعکس بسیاری از کشورها به ویژگی‌های اصلی مفهوم آمبودزمان سوئدی در سالیان اخیر رجوع کرده‌اند با قدرت‌های مشابه بیش تری، برای عمل کردن به عنوان یک مدعی‌العموم در فرایندهای کیفری و حقوقی کارمندان دولت و همچنین ابزارهای کنترل قضایی. چنین مؤسسه‌ای عموماً با قاعده مدل قانونی هماهنگ هستند.

خلاصه اینکه در سال ۱۸۰۹ مجلس سوئد (ریکسداگ) برای یک موسسه قانون اساسی ابتکاری، کلیشه‌ای را تأسیس کرد. موفقیت این داستان به خصوص در اروپا در سال‌های اخیر منحصر به فرد است. در سراسر جهان، کلمه آمبودزمان احساس امنیت، حفاظت و آزادی را بر می‌انگیزد. امروزه

مفهوم آمبودمن یا بازرس ویژه قانون اساسی مانند قوه قضاییه به صورت ذاتی با نظریات دموکراسی پیوند خورده است و همچنین با حقوق بشر.

دلایل متفاوتی بر این وجود دارد: نخستین شخصیت‌های کاریزماتیک این متصدیان در موقعیتشان در تمام کشورهای اروپایی و اتحادیه اروپا، آن‌ها نه تنها به مؤسسه‌ها آمبودمین خودشان پرستیژ و محبوبیت بخشیدند بلکه به کل مفهوم نیز اهمیت دادند.

به علاوه ایده آمبودمین رامی توان هوش و ذکاوت نامید که اساس آن جهانی و فراتر از زمان است اگرچه ایده اصلی‌اش مربوط به یک فرد آزاد می‌باشد. به منظور حفظ آزادی فردی، این مؤسسه به صورت ایده آل دموکراسی را با نظریه حکومت قانون ارتباط می‌دهد. چون که بازرس ویژه توسط پارلمان منصوب می‌شود و در تمام جنبه‌ها مستقل است. اما بخشی از سیستم بوروکراتیک کلاسیک به شمار نمی‌رود. بنابراین به صورت موثر و قابل اعتماد، حفاظت قانونی از افراد را تضمین می‌کند و اعتماد عمومی در عملکرد مؤسسه‌های دولتی را بهبود می‌بخشد. به علاوه با تمام معیارهای یک دولت کامل نزدیکی با شهروندان، شفافیت و مسئولیت‌پذیری مطابقت دارد و روز به روز با پیشرفت سیاسی در سراسر جهان مهم‌تر می‌شود.

فعالیت‌های بازرس ویژه با هدف حفظ قانون صورت می‌گیرد. در کشورهای کم‌تر توسعه یافته و کشورهای در حال گذار، این مفهوم در جنگ علیه فساد، تحکیم ارزش‌های اخلاقی و مدرن‌سازی مؤسسه‌های دولتی نیز نقش دارد.

پیشنهادها:

با توجه به این که آمبودزمان همواره تلاش می‌کند تا با فعالیت خود دامنه مبارزه با فساد دولتی را افزایش دهد و با توجه به این که آسیانسبت به اروپا کم‌تر در حوزه مبارزه با فساد فعال بوده، پیشنهاد می‌گردد از تجربیات این کشورها برای بهبود وضعیت شفاف‌سازی، پیشگیری و مبارزه با فساد در نظام اداری بهره‌برد. همچنین پیشنهاد می‌شود برای انجام بی‌عیب و نقص وظایف آمبودزمان از استقلال کامل در برابر نهادهای مختلف و بالاخص نهادهای تحت نظارت خود بهره‌مند باشد تا از اعمال فشارهای نامشروع در امان باشد.

منابع:

خبره (۱۳۸۴). گزارش شرکت در اجلاس نظارت آسیایی، نشریه مآوی، نشریه داخلی قوه قضاییه، شماره ۵۰۱، ص ۳.

رضایی زاده، محمد جواد، عابدی، سعید (۱۳۸۹). آمبودزمان: پاسدار حقوق شهروندان - مبتکر

اصلاحات اداری، فصلنامه حقوق، دوره ۴۰

طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۸). آزادی‌های عمومی و حقوق بشر، چاپ چهارم، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.

عمید زنجانی، عباسعلی، موسی زاده، ابراهیم (۱۳۹۰). دانشنامه فقه سیاسی، چاپ اول، دوره ۲ جلدی، تهران، سازمان انتشارات دانشگاه تهران.

Kucsko-Stadlmayer (Hrsg), Europäische Ombudsman-Institution, 2008, Springer Wien New York; Kucsko-Stadlmayer (ed), European Ombudsman-Institutions, 2008, Springer Wien New York

Eklundh, in Hossain et al.(Eds.), Human Rights Commissions and Ombudsman Offices (2000) , 423; Reif, The Ombudsman, 5; Hansen, Die Institution des Ombudsman, 2; Haller, Der schwedische Justitieombudsman (1965) 82.

Larsson, Governing Sweden (1995) ,61; Gel horn, Ombudsmen and Others(1966),195;Altenbockum,DasschwedischeVerwaltungsmodell (2003) ,23; Eklundh, in Hossain et al (Eds.), Human Rights Commissions and Ombudsman Offices, 424

Modeen(1975) ,in Gregory/Giddings, Rightning Wrongs, 315; Rowat, The Ombudsman Plan,15.

Hutchesson (1975) The Parliamentary Ombudsman; Die Institution des Ombudsman, 57.

Hansen (1985) Gregory/Giddings, in Gregory/Giddings (eds), Righting Wrongs, 7; Rowat, The Ombudsman Plan 49;

Principles relating to the Status of National Institutions”, adopted by the UN General Assembly on 20 December 1993, Res. 48134/ of 1993. They provide “National institutions for the promotion and protection of human rights”, their competence, responsibilities and composition.

Kofler (2004), European Ombudsman Institutions, 171 ff; Reif, Ombudsman, 367 ff.