
ИНСТИТУТ ЗАЩИТНИКА НАРОДА В СТРАНАХ ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ

*Дарья Теплякова**

В статье анализируются особенности правового статуса института Защитника народа в странах Латинской Америки, показаны способы формирования этого института, полномочия Защитника народа, ответственность перед законодательным органом страны.

В современный период одной из важнейших проблем правового статуса личности является государственная защита гражданских прав и свобод. Юридические гарантии их реализации и защиты закрепляются и регулируются основным законом страны - конституцией, а важнейшим инструментом такой защиты является институт Уполномоченного по правам человека (омбудсмана). Такой институт предусмотрен конституциями и специальным законодательством большинства современных демократических государств. В силу целого ряда внутривластных причин во многих зарубежных государствах в настоящее время над правами и свободами человека и гражданина тяготеет угроза их нарушения или частичного ограничения со стороны государственных органов и отдельных должностных лиц. И в этих условиях существование отдельного самостоятельного и независимого правового института по защите гражданских прав и свобод объективно необходимы, особенно это важно для стран недавно вступивших на путь демократического развития после длительного периода господства диктаторских режимов. К такой категории стран с полным основанием можно отнести и абсолютное большинство государств латиноамериканского региона.

Институт омбудсмана в странах Латинской Америки появился сравнительно недавно в период принятия новейших конституций и перехода стран Латинской Америки на демократический путь развития.

Этот институт, именуемый в испанском и латиноамериканском конституционном праве «Защитником народа» (*Defensor del pueblo* (исп.) был воспринят во многом из конституционного права и политической практики Испании [1] в 90-е годы XX века или путём включения в тексты действовавших конституций (конституция Мексики 1917 года) или вместе с принятием новых конституций (Боливии 2004 года, Венесуэлы 1999 года, Колумбии 1991 года, Парагвая 1992 года, Перу 1993 года, Эквадора 1998 года, Доминиканской Республики 2002 года). Конституционные нормы были дополнены специальным органическим законодательством о ведомстве защитника народа.

Институт Защитника народа в странах Латинской Америки осуществляется в различных формах. Это может быть единоличное должностное лицо или целая коллегия или комиссия во главе с председателем. Различные формы формирования института Защитника народа зависят от целого ряда факторов, в частности, от степени демократизма и формы государственного режима, правового и фактического статуса института Защитника народа, исторических условий его развития и эволюции.

В большинстве латиноамериканских конституций дана общая характеристика института Защитника народа. Например, конституция Аргентины 1994 года [2] – декларирует, что Защитник народа – это «независимый орган, созданный в рамках Конгресса, пользующийся в своей деятельности

* Теплякова Дарья Владимировна, аспирантка кафедры конституционного права МГИМО(У) МИД России

полной функциональной автономией и не получающей указаний и инструкций от каких-либо органов власти (Конституция Аргентинской Республики 1994 года, статья 86), в Аргентине он назначается, несёт ответственность и смещается с должности законодательным органом-конгрессом по решению двух третей членов каждой из палат. Конституция закрепляет принцип неприкосновенности Защитника народа и распространяет на него все привилегии, которыми пользуются законодатели. Он избирается сроком на пять лет и может быть переизбран ещё на пять лет всего один раз. Аналогичным способом назначается и Защитник народа в Боливии [3] также на пять лет и правом повторного назначения. К кандидатам на должность Защитника народа предъявляются следующие требования: быть гражданином страны по рождению, мужчины должны отбыть воинскую повинность, гражданин должен быть не моложе тридцати лет, не быть ранее судимым и не находиться под судебным преследованием в период избрания на должность, не занимать других должностей, кроме поста Защитника народа и отвечать другим требованиям, предъявляемым к депутатам Палаты представителей. Его должность несовместима с занятием других государственных должностей, кроме преподавания в университетах страны. Он не может быть осуждён, преследуем и арестован по причине исполнения своих полномочий, за исключением случаев совершения уголовного преступления. Вопрос об уголовной ответственности Защитника народа страны по представлению Генерального прокурора Республики.

Особое положение Защитника народа в Венесуэле, где он является составной частью отдельной самостоятельной отрасли власти – гражданской. По Конституции 1999 года гражданскую власть осуществляет Республиканский совет по вопросам морали в составе Защитника народа, Генерального прокурора и Генерального контролера Республики. Гражданская власть является независимой отраслью власти и её органы пользуются функциональной, финансовой и административной автономией. Организация и порядок деятельности этой власти устанавливаются специальным органическим законом [4]. Ведомство Защиты народа (*Defensoria del Pueblo* (исп.) в Венесуэле обязано обеспечивать, защищать и охранять гражданские права и гарантии, закрепляемые Конституцией, международными

договорами и соглашениями о правах человека, включая коллективные и индивидуальные права. Это ведомство действует под руководством и несёт ответственность перед Защитником народа, который назначается сроком на 7 лет и не может быть повторно назначен на эту должность.

Кроме общепризнанных требований Защитник народа в Венесуэле должен отвечать установленным законом требованиям в отношении личного достоинства, этики и морали. Защитник народа не может иметь родственной связи до четвертой степени родства, второй степени свойства, или состоять в браке и иметь родственные связи с членами Национальной ассамблеи (парламента), руководителями органов Гражданской власти, с членами Верховного суда, национального электорального совета, с президентом Республики или его ближайшими родственниками.

В Парагвае Защитник народа назначен впервые в политической истории страны после десятилетий деспотических диктаторских режимов. Кроме общих требований, кандидат на должность Защитника народа не должен быть священнослужителем или лицом духовного сана или состоять на действительной военной службе, органах безопасности или полиции, кандидаты на должность президента или вице-президента, а также владельцы или совладельцы средств массовой информации. Особые требования к кандидату на должность Защитника народа в Эквадоре [5]. Он должен быть не моложе 45 лет, иметь звание доктора юриспруденции или нотариально подтверждённый стаж работы адвокатом, судьёй или университетским преподавателем юридических наук не менее 15 лет.

Основная сфера деятельности Защитника народа в соответствии с текстами латиноамериканских конституций и органического законодательства заключается в защите прав граждан от любых неправомерных действий административных органов, организаций и отдельных должностных лиц. Он осуществляет общий надзор за выполнением обязанностей служащими центральной администрации и другими представителями властных структур. В большинстве стран ему принадлежит инициатива по разработке и внесению в парламент законопроектов, способствующих укреплению системы защиты гражданских прав и их наилучшему исполнению. Защитник народа обладает полномочиями проводить расследования в установленных Консти-

тудией и законами случаях. Защитник народа может по собственному усмотрению отказать в проведении расследования или прекратить уже начатое расследование, если, по его мнению;

- заявление имеет отношение к действиям, о совершении которых заявитель узнал более чем за двенадцать месяцев до момента подачи заявления Защитнику народа;

- предмет заявления является незначительным;

- заявление носит необоснованный или сутяжнический характер или подано с недобросовестной целью;

- сам заявитель недостаточно заинтересован в предмете своего заявления. Все вопросы относительно правомерности жалобы или ходатайства о проведении расследования и соответствия их положениям Конституции и действующего законодательства разрешаются Защитником народа самостоятельно. В том случае, если жалоба или ходатайство о проведении расследования были поданы правомерно, а Защитник народа решил не проводить или прекратил расследование в отношении действий, на которые ссылается заявитель, то он должен поставить в известность о принятом решении лицо или группу лиц, подавших жалобу или ходатайство, объяснив мотивы своего отказа.

- Защитник народа не осуществляет расследования в отношении действий, предпринятых по разрешению главы государства или членами правительства в сфере сотрудничества данной страны с правительствами других государств или с международными организациями;

- действий, предпринятых с целью обеспечения государственной безопасности или расследования преступления;

- процесса гражданского или уголовного разбирательства в суде;

- действий по назначению должностных лиц правительства, назначений, произведенных непосредственно с согласия президента или министров;

- действий, предпринятых в связи с изданием приказов или указаний в отношении вооружённых сил или их служащих;

- представления почестей, наград или привилегий от президента;

- действий, совершённых за пределами страны непосредственно или от имени должностных лиц, представляющих интересы правительства или самих должностных лиц правительства;

- действий, которые в силу тех или иных положений конституции не могут рассматриваться в судах.

После завершения расследования защитник народа обязан проинформировать соответствующий орган о результатах своего расследования, и если, по его мнению, была допущена несправедливость в отношении заявителя жалобы или ходатайства в ходе осуществления властных полномочий, Защитник народа должен представить указанному органу свои выводы и рекомендации в отношении действий должностных лиц, допустивших незаконные методы по отношению к заявителю. Если защитник народа представил свои рекомендации в соответствующий орган и в установленные законом сроки не были осуществлены действия, которые, по мнению Защитника народа, следовало предпринять для устранения несправедливости, он вправе представить в законодательный орган специальный доклад по данному вопросу.

Несколько особые полномочия у Защитника народа в Гватемале (по тексту конституции «Поверенного по правам человека») [6] [7], которые заключается в том, что он:

- содействует эффективной деятельности правительства в решении вопросов защиты прав человека;

- выявляет действия чиновников, наносящих ущерб интересам граждан и предаёт их гласности;

- публично осуждает действия или поступки чиновников, противоречащие конституционным правам человека;

- предъявляет иски или обжалует судебные решения в случае необходимости.

В силу занимаемой должности поверенный по правам человека обязан проявлять необходимую заботу с тем, чтобы в периоды введения в стране чрезвычайного положения во всей полноте соблюдались конституционные нормы о правах граждан, которые на этот период были временно ограничены. И совсем необычное положение конституции Гватемалы заключается в том, что для поверенного по правам человека в этой стране все дни недели считаются рабочими.

В государстве Тринидад и Тобаго Защитнику народа (по Конституции «Уполномоченному по правам человека») внесено в обязанность вести борьбу с коррупцией. В частности, если в ходе своего расследования Защитник народа выявляет очевидный факт коррупции государственного чиновника или любого другого лица в связи с

осуществлением публичной деятельности, он обязан сообщить об этом в соответствующий орган власти и приложить свои рекомендации относительно дальнейшего расследования данного факта.

Защитник народа составляет ежегодные отчёты о проделанной работе, содержащие статистические данные, положительные и отрицательные результаты своих расследований и представляет их в законодательный орган страны.

Следует отметить, что институт Защитника народа для стран Латинской Америки является сравнительно новым государственно-правовым институтом, который в большинстве стран впервые был включён в тексты действующих конституций. Многим странам приходится осваивать этот новый для них институт. Особенно большое значение это имеет для стран, которые никогда не знали такого института и, в основном, жили в условиях господства военных хунт или отдельных пожизненных диктаторов. Нормы латиноамериканских конституций дополняются очень обстоятельным и демократическим органическим законодательством о ведомстве Защитника народа. Конституции латиноамериканских стран характеризуют Защитника народа как самостоятельный и независимый государственно-правовой институт во многом позаимствованный из конституционного права такого демократического государства как Испания. Но роль и положение Защитника народа в странах Латинской Америки отличается от положения этого института в Испании, где он уже достаточно давно включён в политическую систему этой страны имеет уже достаточно отработанные на практике приёмы и механизмы защиты прав человека и гражданина равно

как и положительное влияние права Европейского союза. Совершенно очевидно, что Защитник народа – это институт, формируемый парламентом и во многом встроенный в систему парламентаризма.

В странах Латинской Америки роль и значение законодательного органа по сравнению с Испанией и другими европейскими странами сравнительно невелика, поскольку в системе латиноамериканских государственных органов превалирует исполнительная власть во главе с президентом. Это прямо отражается на роли и полномочиях Защитника народа как представителя прежде всего парламента, а не исполнительной власти. Конгресс или Национальная ассамблея в большинстве стран Латинской Америки испытывают на себе серьёзное влияние президента и правительства, что объективно влечёт и принижение статуса Защитника народа.

Вместе с тем, в последние годы роль и влияние законодательных органов власти постоянно возрастает, особенно в связи с принятием новых демократических конституций, появлением стабильной политической оппозиции, введением прогрессивного электорального законодательства и изменением характера избирательных кампаний, возрастанием роли и числа политических партий.

Без сомнения, появление и развитие института Защитника народа в большинстве латиноамериканских стран свидетельствует о новом демократическом этапе государственно-правового развития этого региона и одним из свидетельств этого этапа развития будет дальнейшее возрастание значения защиты гражданских прав и свобод, важнейшим инструментом которой является Защитник народа.

Литература:

1. Reino de España. Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo // http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo3-1981.html.
2. Constitución de la Nación Argentina, 1994. 3.1.1.7 Capítulo Séptimo. Del Defensor del Pueblo. http://es.wikisource.org/wiki/Constitución_de_la_Nación_Argentina_%281994%29.
3. Constitución Política de Bolivia de 2009, Sección I, artículos 218 – 224 // <http://pdba.georgetown.edu/constitutions/bolivia/bolivia09.html>.
4. Republica Bolivariana de Venezuela. Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, 2004 // http://www.defensoria.gob.ve/dp/Leyes/LeyOrganica_DefensoriadelPueblo.pdf.
5. República del Ecuador. Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, 2001 // <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/ecuador/leyes/leydefensoria.pdf>.
6. La República de Guatemala: Ley de la comisión de los derechos humanos del Congreso de la República y del Procurador de los derechos humanos. Decretos 54-86 y 32-87 del Congreso de la República de Guatemala // <http://>

biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1842/12.pdf.

7. La constitución Política de la República de Guatemala. Capítulo 5, Artículos 273-275 // http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/gtm/sp_gtm-int-text-const.pdf.

8. La República de Colombia. Ley 24 de 1992 de la Defensoría del Pueblo // http://www.defensoria.org.co/red/anexos/pdf/01/ley24_1992.pdf.

9. La República del Perú. Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, 2001 LEY Nº 26520 // http://www.oas.org/juridico/spanish/per_res8.pdf.

10. La Nación Argentina: Ley Nº24284. Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, 1993 // <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/textos%20actualizados/24284-defensoria%20del%20pueblo.pdf>.

11. La República de Chile. Ley Orgánica constitucional sobre votaciones populares y escrutinios. Ley Nº 20295. 2008 // <http://www.leychile.cl/Navegar/?idNorma=278957&idVersion=2008-10-04&idParte>.

12. La República de Chile. Ley Orgánica constitucional sobre el sistema de inscripciones electorales y servicio electoral. Ley Nº 18556, 2007 // <http://www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/677/1/HL18556.pdf>.

13. La República de Colombia. Código Electoral. Decreto Nº 2241 de 1986 // http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/1986/decreto_2241_1986.html.

COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS IN LATIN AMERICAN COUNTRIES

This research paper is focused on the principal features of the Commissioner for Human Rights in Latin American countries and on the legal nature of this institute. The author lays particular emphasis upon the formation procedure of this institutional body in Latin America and particularizes its basic

competence as well as responsibility before the legislative authority of the State.

Dariya Teplyakova
Research student,

Department of Constitutional Law,
MGIMO(U) under the MFA of Russia,
e-mail: dariya.teplyakova@yandex.ru

Ключевые слова:

Защитник народа, органическое законодательство, гражданская власть, защита гражданских прав, расследования, поверенный по правам человека, военные хунты, национальный конгресс, президент

Keywords:

The Ombudsman, Commissioner for Human Rights, organic legislation, civil authorities, the defense of civil rights, enquiry, military junta, National Congress, national executive

References:

1. Reino de España. Ley Orgánica 3 /1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo. [The Kingdom of Spain. Organic Act 3/1981 regarding the Ombudsman] // http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo3-1981.html.

2. Constitución de la Nación Argentina (1994), 3.1.1.7 Capítulo Séptimo. Del Defensor del Pueblo. [The Argentine Constitution, 1994, Chapter 7. The Commissioner for Human Rights] // http://es.wikisource.org/wiki/Constitución_de_la_Nación_Argentina_%281994%29.

3. Constitución Política de Bolivia de 2009, Sección I, artículos 218 – 224. [The Constitution of Bolivia, 2009. Section I, articles 218-224] // <http://pdba.georgetown.edu/constitutions/bolivia/bolivia09.html>.

4. Republica Bolivariana de Venezuela. Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. 2004. [The Bolivarian Republic of Venezuela. Organic Act regarding the Ombudsman, 2004] // http://www.defensoria.gob.ve/dp/Leyes/LeyOrganica_DefensoriadelPueblo.pdf.

5. República del Ecuador. Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. 2001. [The Republic of Ecuador. Organic Act regarding the Ombudsman, 2001] // <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/ecuador/leyes/leydefensoria.pdf>.

6. La República de Guatemala: Ley de la comisión de los derechos humanos del Congreso de la República y del Procurador de los derechos humanos. Decretos 54-86 y 32-87 del Congreso de la República de Guatemala [The Republic of Guatemala. Act of the commission of human rights of the Republic Congress and the Commissioner for human rights, decrees 54-86 and 32-87 of the Congress of the Republic of Guatemala] // <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1842/12.pdf>.

7. La constitución Política de la República de Guatemala. Capítulo 5, Artículos 273-275. [The Constitution of Guatemala. Chapter 5, articles 273-275] // http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/gtm/sp_gtm-int-text-const.pdf.

8. La República de Colombia. Ley 24 de 1992 de la Defensoria del Pueblo. [The Republic of Colombia. Act 24 of 1992 regarding the Ombudsman] // http://www.defensoria.org.co/red/anexos/pdf/01/ley24_1992.pdf.
9. La República del Perú. Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. 2001 LEY Nº 26520. [The Republic of Peru. Organic Act concerning the Ombudsman] // http://www.oas.org/juridico/spanish/per_res8.pdf.
10. La Nación Argentina. Ley Nº 24284. Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. 1993. [The Argentine Republic. Act Nº 24284. Organic Act concerning the Ombudsman, 1993] // <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/textos%20actualizados/24284-defensoria%20del%20pueblo.pdf>.
11. La República de Chile. Ley Orgánica constitucional sobre votaciones populares y escrutinios. Ley Nº20295. 2008. [The Republic of Chile. Organic constitutional Act regarding direct voting and vote tabulation. Act Nº 20295, 2008] // <http://www.leychile.cl/Navegar/?idNorma=278957&idVersion=2008-10-04&idParte>.
12. La República de Chile. Ley Orgánica constitucional sobre el sistema de inscripciones electorales y servicio electoral. Ley Nº 18556. 2007. [The Republic of Chile. Organic constitutional Act regarding registration record and electoral service. Act Nº 18556, 2007] // <http://www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/677/1/HL18556.pdf>.
13. La República de Colombia. Codico Electoral. Decreto Nº 2241 de 1986. [The Republic of Colombia. Electoral Code. Decree Nº 2241. 1986] // http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/1986/decreto_2241_1986.html.