

**УДК 342**

## **ИНСТИТУТ ОМБУДСМЕНА ДАНИИ. ПРАВОВАЯ БАЗА И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

*Хрущев Р. С., Кошкин А. С.*

*Крымский федеральный университет имени В. И. Вернадского*

В статье рассмотрен процесс правовой организации деятельности омбудсменов Дании и Гренландии. Указано, что институт омбудсмента один из наиболее первых подобных институтов в Западной Европе появился в после Второй мировой войны в связи с принятием конституции Дании 1953 г. В статье отмечена важность роли омбудсменов парламентов Дании и Гренландии в сохранении и соблюдении законности, конституционных прав и обязанностей граждан, в том числе находящихся в местах лишения и ограничения свободы. Особо следует отметить: а) предусмотренный законодательно механизм обеспечения независимости омбудсмента, заключающийся в достаточно сложной процедуре его увольнения; б) материальную и социальную защищенность института омбудсмента; в) длительный опыт Дании в организации деятельности института омбудсмента как в самой Дании, так и ее самоуправляющихся территориях – Гренландии и Фарерских островах.

**Ключевые слова:** омбудсмен, Дания, Гренландия, институт, проверка, права, гарантия, исполнительный указ, приказ.

Одним из важнейших органов защиты прав человека в большинстве демократических стран сегодня является парламентский омбудсмен. Не является исключением и Дания, закон об омбудсментах, на основании конституции 1953 г. принят в 1954 г. [1; 2]. В последующий период законодательство, регулирующее деятельность омбудсмента в Дании практически оставалось неизменным, вплоть до принятия нового закона в 1996 г. [3].

Данный факт, с одной стороны, говорит о стабильности в деятельности данного института, а с другой – о недостаточно оперативном реагировании со стороны датского законодателя на появление совершенно нового уровня задач, стоявших перед датским омбудсменом в связи с появлением домашнего самоуправления Гренландии в 1978 г. и развитие ее институтов, в том числе органов административной, судебной и исполнительной власти [4].

Создание по закону 1978 г. парламента Гренландии (законом от 7.05.1979) поставило проблему деятельности или наличия собственно гренландского омбудсмента на совершенно иной уровень [5].

В тоже время расширение прав и сферы действия самоуправления по акту 2008 г. [6], с учетом эволюции гренландской системы исполнения наказаний [7] тем более предполагало наличие собственного, гренландского омбудсмента.

Действующее в Гренландии законодательство позволяет обратиться к омбудсмену в случае несогласия граждан с действиями органов власти самоуправления, местных муниципалитетов, и т.п. Также омбудсмен имеет право принимать жалобы на частных лиц и частные же компании; органы, принадлежащие датскому государству (полиция, суды, служба тюрем и пробации, и т.п.).

Для осуществления своих полномочий, омбудсмену парламента Гренландии, безусловно, необходим определенный штат сотрудников. По состоянию на конец 2006 г. штат омбудсмента составлял такие должности: главный судья (Retschef), главный переводчик, переводчик, 4 клерка, офисный служащий.

Вопросы, которыми занимались в 2006 г.: посещение парламента и министра юстиции Дании по вопросам доклада юридической комиссии, вопрос судебного контроля со стороны административных органов Гренландии; общение с представителями Европейского верховного комиссара по правам человека; Встреча с Советом по социальным апелляциям по поводу сомнений относительно ограничений апелляции и социальное законодательство и т.п. [8].

Исполнительный приказ по Гренландии о законе о парламентском омбудсмене от 10.11.2021 г. [9], базирующийся на нормах закона № 473 от 12.06. 1996 г. о Парламентском омбудсмене с поправками, внесенными Законом № 556 от 24.06.2005 г., и следующими поправками, регулирует порядок и вопросы назначения и увольнения омбудсмена; максимальный срок его полномочий – 10 лет (§ 1.2); запрет на выполнение обязанностей омбудсмена со стороны членов датского парламента, муниципальных советов и региональных советов (§ 2.1); уровень образования (§ 2.2); увольнения, отставки (§§3-6).

К компетенции омбудсмена закон относит все сферы государственного управления, находящиеся в ведении национальных властей; условия содержания лиц, лишенных свободы в частных учреждениях и т.д., если лишение свободы произошло по решению национального органа власти, по просьбе национального органа власти, с согласия или молчаливого согласия национального органа власти. Кроме того, деятельность омбудсмена включает условия содержания детей в частных учреждениях и т.д., которые выполняют задачи непосредственно в отношении детей в областях, относящихся к компетенции национальных властей (§ 7.1).

В тоже время, деятельность омбудсмена не распространяется на суды (§ 7.2); не имеет право рассматривать жалобы на советы, которые удовлетворительным образом решают споры между частными лицами, даже если данный совет в других отношениях считается принадлежащим к государственной администрации (§7.3).

Если компании, учреждения, ассоциации и т.д. на основании закона, принятого датским парламентом, или административного решения, принятого государственным органом, полностью или частично подпадают под правила и принципы, которые применяются к государственной администрации, омбудсмен мог решить, что данные органы в той же степени быть охваченными деятельностью омбудсмена (§ 4.7).

Что касается отношений омбудсмена с фолькетингом (гл. 3), то закон устанавливает, что омбудсмен независим от парламента при выполнении своих обязанностей. В тоже время, парламент устанавливает общие положения о деятельности омбудсмена (§ 10), а тот, в свою очередь, представляет ему ежегодно отчет о своей деятельности (§ 11.1).

Кроме того, омбудсмен уведомляет парламент или министра о каком-либо деле, или если освещает дело в своем ежегодном докладе, уведомление или доклад должны содержать информацию о том, что орган власти или лицо, о котором идет речь, заявили в свою защиту (§ 11.2).

Если же омбудсмену в особых случаях становится известно о недостатках применимых законов или административных положений, он должен уведомить об этом парламент Дании и соответствующего министра (§ 12.1).

В связи со своей деятельностью омбудсмен также должен контролировать соответствуют ли действующие законы или административные положения, в частности

с международными обязательствами Дании по обеспечению прав детей, включая Конвенцию ООН о правах ребенка. Если омбудсмену становится известно о недостатках, он должен уведомить об этом датский парламент и соответствующего министра (§ 12.2).

Жалобы на органы власти или учреждения, могут подаваться Омбудсмену любым лицом. Также, любой человек, лишенный свободы, имеет право обратиться к омбудсмену с закрытым письмом (§ 13.1), но такая жалоба должна содержать данные подписчика (§ 13.2).

Именно омбудсмен решает, дает ли жалоба достаточные основания для проведения расследования (§ 16.1), а если жалоба не дает омбудсмену оснований для критики, рекомендаций и т. д., дело может быть закрыто без предварительного направления омбудсменом жалобы в соответствующий орган для комментариев (§ 16.2).

Кроме рассмотрения жалоб, омбудсмен может возбудить дело для расследования по собственной инициативе (§ 17.1); проводить общие расследования в отношении рассмотрения дел в органах власти (§ 17.1); провести расследование в любом учреждении или предприятии, а также на любом рабочем месте, которое относится к сфере деятельности омбудсмена. В связи с таким расследованием омбудсмен может, помимо того, что следует из § 21, оценивать вопросы, касающиеся организации и функционирования учреждения или органа власти, а также вопросы, касающиеся обращения и деятельности пользователей учреждения или органа власти, с общей гуманитарной точки зрения (§ 18.2).

В свою очередь, органы власти и т.д., на которые распространяется деятельность омбудсмена, обязаны предоставлять омбудсмену информацию и передавать документы и т. д. по требованию омбудсмена (§19, п. 1); омбудсмен может потребовать, чтобы органы власти и т.д., на которые распространяется на которые распространяется деятельность омбудсмена, письменных заявлений (§ 19.2); может вызывать лиц для дачи показаний в суде по вопросам, имеющим значение для расследований (§ 19.3). В тоже время, такие заявления следует производить в соответствии с правилами, изложенными в разделах 346-349 Закона об отправлении правосудия в Гренландии.

Кроме того, омбудсмен может инспектировать любое место работы и имеет доступ во все помещения (§ 19.4); может в любое время, при наличии надлежащего удостоверения личности и без постановления суда, инспектировать частные учреждения и т. п., в которых лица лишены или могут быть лишены свободы, см. второе предложение раздела 7(1), а также частные учреждения и т. п., которые выполняют задачи, непосредственно связанные с детьми, см. третье предложение раздела 7(1) (§ 19.2).

Омбудсмен не может критиковать, давать рекомендации и т.д. до тех пор, пока соответствующий орган или лицо не получит возможность высказать свои замечания (§20.1); может решить, что заключение, заявление или доклад и их предварительные варианты, а также консультационные письма и ответы властей на консультации не подлежат доступу к документам до следующего дня после того, как окончательного заключения, заявления или доклада, а также консультационных писем и ответов на консультации не подлежат доступу к документам до следующего дня после направления окончательного заключения, заявления или доклада в соответствующий орган (§ 20.2).

Также закон, регулирующий деятельность омбудсмана, содержит нормы, регулирующие вопросы оценки и реакции со стороны органов власти, лиц и т.п. (§21); может критиковать, давать рекомендации и иным образом иным образом выражать свое мнение по делу (§22); может рекомендовать предоставление бесплатной юридической помощи в связи с вопросами, охватываемыми деятельностью Омбудсмана (§23); уведомлять об ошибках в работе государственной администрации (§24).

Кроме того, именно омбудсмен нанимает и увольняет своих собственных сотрудников. Их количество, зарплата и пенсия определяются в соответствии с правилами, содержащимися в регламенте парламента. Расходы на содержание аппарата оплачиваются из бюджета фолькетинга (§26).

Он может принять решение о том, чтобы один из сотрудников временно выполнять функции омбудсмана на временной основе (§27); обязан соблюдать конфиденциальность в отдельных вопросах (§ 28) [10].

Исполнение обязанностей собственно омбудсмана и членами его аппарата отражается в отчетах и докладах, в том числе в вопросах проверки и контроля деятельности соответствующих мест исполнения наказаний в Гренландии [11-13].

Таким образом, в ходе проведенного исследования можно отметить важность роли омбудсменов парламента Дании и Гренландии в сохранении и соблюдении законности, конституционных прав и обязанностей граждан, в том числе находящихся в местах лишения и ограничения свободы. Особо следует отметить: а) предусмотренный законодательно механизм обеспечения независимости омбудсмана, заключающейся в достаточно сложной процедуре его увольнения; б) материальную и социальную защищенность института омбудсмана; в) длительный опыт Дании в организации деятельности института омбудсмана как в самой Дании, так и ее самоуправляющихся территориях – Гренландии и Фарерских островах.

#### Список литературы:

- 1.L 112 Lov om folketingets ombudsmand. – URL: <https://www.folketingstidende.dk/samling/19531/lovforslag/L112/index.htm#:~:text=L%20112%C2%A0Lov%20om%20folketingets%20ombudsmand> (дата обращения: 28.11.2024)
- 2.Betænkning over forslag til lov om folketingets ombudsmand. (Afgivet af udvalget don 12. maj 1954). – URL: [19531\\_L112\\_betaenkning.pdf](https://www.folketingstidende.dk/samling/19531/betaenkning/Betaenkning%20over%20forslag%20til%20lov%20om%20folketingets%20ombudsmand) (дата обращения: 28.11.2024)
- 3.Закон No 473 от 12 июня 1996 г. об омбудсмене парламента Дании (ombudsmanden.dk) – URL: Закон No 473 от 12 июня 1996 г. об омбудсмене парламента Дании (ombudsmanden.dk)\_(дата обращения: 28.11.2024)
- 4.Хрущев Р. С. Историко-правовые и организационные предпосылки принятия закона о самоуправлении Гренландии 1978 г. // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского Юридические науки. – 2023. – Т. 9 (75). № 1. – С. 464-471.
- 5.Р. С. Хрущев. Становление домашнего самоуправления Гренландии во второй половине XX – начале XIX вв. Историко-правовое исследование. – М.: ПРОБЕЛ-2000, 2024. – С. 66-70.
- 6.Forslag til Lov om Grønlands Selvstyre. 2008/1 LSF 128. – URL: [Forslag til Lov om Grønlands Selvstyre](https://www.folketingstidende.dk/samling/20081/lovforslag/L128/index.htm#:~:text=Forslag%20til%20lov%20om%20Grønlands%20Selvstyre) (дата обращения: 28.11.2024)
- 7.Кошкин А. С. Режим пребывания в пенитенциарных заведениях Гренландии // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. – 2024. – Т. 10 (76). № 2. – С. 286–292.
- 8.LANDSTINGETS OMBUDSMANDS BERETNING FOR 2006. SCHULTZ GRAFISK. ISSN 1396-6782. – S. 6. – URL: [Europe\\_Greenland\\_Landstingets Ombudsman\\_ombudsmand\\_Arsberetning 2006 KL.pdf](https://www.groenlandlandstinget.dk/~/media/00000000-0000-0000-0000-000000000000/Landstingets%20Ombudsmands%20beretning%20for%202006.pdf)\_(дата обращения: 28.11.2024)
- 9.UDKAST Bekendtgørelse for Grønland af lov om Folketingets Ombudsmand. – URL: [https://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/9b65e429-0a43-42f2-9859-2c4937e6516d/Udkast%20-%20lovbekendtg%C3%B8relse%20Gr%C3%B8nland%20\(ombudsmandsloven\).pd](https://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/9b65e429-0a43-42f2-9859-2c4937e6516d/Udkast%20-%20lovbekendtg%C3%B8relse%20Gr%C3%B8nland%20(ombudsmandsloven).pd) (дата обращения: 28.11.2024)
- 10.UDKAST Bekendtgørelse for Grønland af lov om Folketingets Ombudsmand. – URL: [Udkast - lovbekendtgørelse Grønland \(ombudsmandsloven\).pdf](https://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/9b65e429-0a43-42f2-9859-2c4937e6516d/Udkast%20-%20lovbekendtg%C3%B8relse%20Gr%C3%B8nland%20(ombudsmandsloven).pd) (дата обращения: 28.11.2024)

11. Inspektion af Anstalten for domfældte i Ilulissat den 6. juni 2011. ENDELIG Dok.nr. 12/00245-10/PH. – URL: 1 (ombudsmanden.dk) (дата обращения: 28.11.2024)
12. Lennart Frandsen. Chef for inspektionen. – URL: Инспекция гренландского департамента в Anstalten ved Herstedvester 6 апреля 2004 г. (ombudsmanden.dk) (дата обращения: 28.11.2024)
13. Lennart Frandsen. Chef for inspektionen. – URL: Microsoft Word - dltmp60.doc (ombudsmanden.dk) (дата обращения: 28.11.2024).

**Khrushchev R. С. Koshkin A. S. The Danish ombudsman institution. legal basis and main directions of activity** // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2024. – Т. 10 (76). № 4. – P. 482-486.

In the article the process of legal organisation of activity of the Ombudsmen of Denmark and Greenland is considered. It is indicated that the institution of the Ombudsman is one of the first such institutions in Western Europe appeared after the Second World War in connection with the adoption of the Constitution of Denmark in 1953. The article notes the importance of the role of the Ombudsmen of the parliaments of Denmark and Greenland in the preservation and observance of the rule of law, constitutional rights and obligations of citizens, including those in places of deprivation and restriction of liberty. Special mention should be made of: a) the mechanism of ensuring the independence of the Ombudsman provided by law, which consists in a rather complicated procedure of his dismissal; b) material and social protection of the Ombudsman institution; c) the long experience of Denmark in organising the activities of the Ombudsman institution both in Denmark itself and in its self-governing territories - Greenland and the Faroe Islands.

**Keywords:** ombudsman, Denmark, Greenland, institution, inspection, rights, guarantee, executive decree, order.

#### Spisok literatury:

1. Lov 112 om folketingets ombudsmand. – URL: <https://www.folketingstidende.dk/samling/19531/lovforslag/L112/index.htm#:~:text=L%20112%C2%A0Lov%20om%20folketingets%20ombudsmand> (data obrashcheniya: 28.11.2024)
2. Betænkning over forslag til lov om folketingets ombudsmand. (Afgivet af udvalget don 12. maj 1954). – URL: 19531\_L112\_betaenkning.pdf (data obrashcheniya: 28.11.2024)
3. Zakon No 473 ot 12 iyunya 1996 g. ob ombudsmene parlamenta Danii (ombudsmanden.dk) – URL: Zakon No 473 ot 12 iyunya 1996 g. ob ombudsmene parlamenta Danii (ombudsmanden.dk) (data obrashcheniya: 28.11.2024)
4. Hrushchev R. S. Istoriko-pravovye i organizacionnye predposylki prinyatiya zakona o samoupravlenii Grenlandii 1978 g. // Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V. I. Vernadskogo YUridicheskije nauki. – 2023. – Т. 9 (75). № 1. – S. 464-471.
5. R. S. Hrushchev. Stanovlenie domashnego samoupravleniya Grenlandii vo vtoroj polovine HKH – nachale HIIH vv. Istoriko-pravovoe issledovanie. – M.: PROBEL-2000, 2024. – S. 66-70.
6. Forslag til Lov om Grønlands Selvstyre. 2008/1 LSF 128. – URL: Forslag til Lov om Grønlands Selvstyre (data obrashcheniya: 28.11.2024)
7. Koshkin A. S. Rezhim prebyvaniya v penitenciarnyh zavedeniyah Grenlandii // Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V. I. Vernadskogo. YUridicheskije nauki. – 2024. – Т. 10 (76). № 2. – S. 286–292.
8. LANDSTINGETS OMBUDSMANDS BERETNING FOR 2006. SCHULTZ GRAFISK. ISSN 1396-6782. – S. 6. – URL: Europe\_Greenland\_Landstingets Ombudsman\_ombudsmand\_Årsberetning 2006 KL.pdf (data obrashcheniya: 28.11.2024)
9. UDKAST Bekendtgørelse for Grønland af lov om Folketingets Ombudsmand. – URL: [https://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/9b65e429-0a43-42f2-9859-2c4937e6516d/Udkast%20-%20lovbekendtg%C3%B8relse%20Gr%C3%B8nland%20\(ombudsmandsloven\).pd](https://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/9b65e429-0a43-42f2-9859-2c4937e6516d/Udkast%20-%20lovbekendtg%C3%B8relse%20Gr%C3%B8nland%20(ombudsmandsloven).pd) (data obrashcheniya: 28.11.2024)
10. UDKAST Bekendtgørelse for Grønland af lov om Folketingets Ombudsmand. – URL: Udkast - lovbekendtgørelse Grønland (ombudsmandsloven).pdf (data obrashcheniya: 28.11.2024)
11. Inspektion af Anstalten for domfældte i Ilulissat den 6. juni 2011. ENDELIG Dok.nr. 12/00245-10/PH. – URL: 1 (ombudsmanden.dk) (дата обращения: 28.11.2024)
12. Lennart Frandsen. Chef for inspektionen. – URL: Inspekciya grenlandskogo departamenta v Anstalten ved Herstedvester 6 aprelya 2004 g. (ombudsmanden.dk) (дата обращения: 28.11.2024)
13. Lennart Frandsen. Chef for inspektionen. – URL: Microsoft Word - dltmp60.doc (ombudsmanden.dk) (дата обращения: 28.11.2024).