

Grigore Alexandru Jianu

INSTITUȚIA OMBUDSMANULUI LA NIVEL EUROPEAN

București, 2013

Redactori: Marius Mocanu, Mihaela Scarlat

Institutul Român pentru Drepturile Omului
București, B-dul Nicolae Bălcescu, nr. 21
Telefon: +40 21 3114921

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

JIANU, GRIGORE ALEXANDRU

Instituția Ombudsmanului la nivel european / Grigore Alexandru

Jianu. - București : Editura I.R.D.O, 2013

Bibliogr.

ISBN 978-973-9316-97-2

351.941(4)

Copyright © 2013

Institutul Român pentru Drepturile Omului
București, B-dul Nicolae Bălcescu, nr. 21
Telefon: +40 21 3114921

e-mail: office@irido.ro

I.S.B.N. 978-973-9316-97-2

Sigle și abrevieri

ADR – soluționarea alternativă a litigiilor
ANFP- Agenția Națională a Funcționarilor Publici
CEDO- Curtea Europeană a Drepturilor Omului
CEE- Comunitatea Economică Europeană
CEJ- Curtea Europeană de Justiție
CSI- Comunitatea Statelor Independente
ECMI - Centrul European pentru Problemele Minorităților
ECOSOC – Consiliul Economic și Social
ECRI - Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței
FAO - Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură
FCNM - Convenția-cadru a Consiliului Europei pentru Protecția Minorităților Naționale
GIO - Serviciul general pentru asigurări al Ombudsmanului
ICNUR - Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați
IOA – Asociația Internațională a Ombudsmanului
NAEA - Asociația Națională a Agenților Imobiliari
OBSI - Ombudsmanul pentru servicii bancare și investiții
OEA - Ombudsmanul Agenților Imobiliari
OIM - Organizația Internațională a Muncii
OLHI - Serviciul Ombudsmanului pentru viață și asigurări de sănătate
OMS- Organizația Mondială a Sănătății
ONU- Organizația Națiunilor Unite
OUA – Organizația Uniunii Africane
PAM – Programul Alimentar Mondial
PIDCP – Pactul Internațional al Drepturilor Civile și Politice
RICS - Institutul Regal al Supraveghetorilor
UE- Uniunea Europeană
UNESCO - Organizația Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură

CUVÂNT ÎNAINTE

Tema Instituției Ombudsmanului la nivel european, dezvoltată în lucrarea de față, continuă să fie de o temă de mare actualitate, care derivă din realitatea că, în stadiul actual al evoluției instituționale la nivel european, diversitatea, ca principiu, guvernează atât conceptul general de drepturi ale omului, cât și modalitățile de soluționare a încălcării lor. În acest context, crearea, dezvoltarea și eficientizarea unor instituții de protecție și promovare a drepturilor omului prin mijloace necontencioase reprezintă o garanție a dezvoltării democratice a societății și evident, a consolidării statului de drept.

Așa cum este precizat și în lucrare, termenul ombudsman desemnează o persoană independentă, respectabilă, împuternicită de Parlament sau de Guvern pentru protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Totodată, sensul modern al conceptului de ombudsman evidențiază o persoană independentă și obiectivă, care anchetează plângerile oamenilor contra organismelor guvernamentale sau contra altor organizații publice sau private. Potrivit importanței, specificului, influenței și extensiei geografice a acestei instituții în multe state din Europa și nu numai, denumirea de ombudsman a cunoscut o traiectorie sinuoasă și imprevizibilă, trecând de la limbajul în care s-a consacrat, cel juridic și politic, la alte zone ale socialului, în care se resimte nevoia eliminării abuzurilor și cea a medierii. Astfel, în prezent, este utilizată noțiunea de ombudsman în universități, în domeniul muncii, al industriei, serviciilor și al relațiilor financiar-bancare, termenul intrând și în sfera sănătății, a transporturilor, energiei, asigurărilor, a protecției drepturilor copilului, a educației, a protecției consumatorului.

Înființată prin Tratatul privind Uniunea Europeană, semnat de Consiliul European la 7 februarie 1992, instituția Ombudsmanului European a fost garanția respectării drepturilor individului, în condițiile mixajului evident al sistemului administrativ, îndeplinind o funcție de mediere, paralel cu cea de educare a cetățeanului în relațiile sale cu birocracia, de protecție a lui.

În cadrul instituit de Tratat și de condițiile prevăzute în acestea, Ombudsmanul European sprijină descoperirea cazurilor de administrare defectuoasă din activitatea instituțiilor și organismelor Uniunii, cu excepția Curții de Justiție a Uniunii Europene, atunci când acționează în calitate juridică, și face recomandări în vederea stopării acestora.

Autorul, jurist cu contribuții științifice substanțiale în domeniu, subliniază faptul că misiunea ombudsmanului este foarte diferită de cea juridică, având puteri extinse de investigare și desfășurând cercetări din proprie inițiativă, fără a impune nicio obligație legală. El poate depune numai proiecte de recomandări, însoțite, uneori, de observații sau propuneri de reformă, către instituțiile suspectate de administrație defectuoasă, dar nefiind abilitat să solicite sancțiuni. Pentru a îndeplini optim misiunea sa, trebuie să stabilească relații de încredere reciprocă și respect cu instituțiile cu care este în contact. De asemenea, este precizat că administrația căreia îi sunt adresate recomandările este liberă să decidă dacă le va urma sau nu. În acest caz, mijloacele sale coercitive sunt mai incerte decât cele ale unei instanțe ce poate condamna și impune sancțiuni, însoțite de penalități financiare și daune; însă capacitatea sa de a-și selecta prioritățile și de a efectua cercetări este mai mare în comparație cu a unei instanțe, aparenta slăbiciune a instituției sale putând fi transformată în avantaj în acest domeniu instituțional.

Realitatea demonstrează că există o conexiune evidentă între democrație și buna administrare, prima fiind o premisă a exercitării extinse a conceptului de bună administrare. Protecția drepturilor omului se găsește adesea inclusă în conceptul bunei guvernări, acestea fiind tratate în moduri fie ambigue, fie vagi, ca unul din mijloacele necesare pentru îmbunătățirea dezvoltării. Însă, din perspective morale și legale, drepturile omului trebuie să fie considerate ca problemă esențială și distinctă pentru orice stat, indiferent de stadiul dezvoltării sale. Astfel, autorul prezintă în ultima parte a lucrării modul în care în diferite state europene este reglementată instituția

ombudsmanului, mandatul și atribuțiile acestuia și impactul asupra protecției drepturilor omului la nivel național.

Lucrarea este structurată pe trei capitole bine definite, care sunt în corelație și cursivitate logică, și reprezintă o contribuție proprie, originală care constă în analizarea complexă și evidențierea conceptului de ombudsman pe parcursul evoluției sale, diversificarea mijloacelor necontencioase de promovare și protecție a drepturilor omului din perspectiva instituției ombudsmanului, diferitelor forme, atribuții și denumiri pe care această instituție le are în o serie de state europene.

Prof. univ. dr. Irina Moroianu Zlătescu

INTRODUCERE

Abordarea mijloacelor necontencioase de promovare și protecție a drepturilor omului presupune obiectivarea statutului, a rolului și competențelor instituției de tip Ombudsman. În stadiul actual al unei Europe extinse, diversitatea, ca principiu, guvernează atât conceptul general de drepturi ale omului, cât și mijloacele de soluționare a încălcării acestora. Experiența europeană și internațională a demonstrat că este o evidență incontestabilă fenomenalizarea unui cadru juridic național, a practicilor conexe, reliefând, totodată, costurile, termenele, procedurile greoaie frecvente, apărute ca efect al utilizării mijloacelor contencioase în privința problemei respectării drepturilor omului¹. Pe aceste coordonate, crearea, dezvoltarea și/ sau eficientizarea unor instituții sau organisme de protecție și promovare a drepturilor omului prin mijloace necontencioase ar reprezenta garanția aprofundării democrației și, implicit, a consolidării statului de drept².

Pornind de la ipoteza că tratarea axiomatică a problemei de față impune, din perspectiva evoluției continue a viziunii și practicii în materie, dezvoltarea acesteia, ne propunem implicarea în demonstrații și argumentări a tuturor modalităților oportune științelor juridice și administrative și abordarea acestora de la general la particular, în scopul relevării evidenței instituției de tip Ombudsman, cu nomenclaturizări diferite, în funcție de fiecare țară care a adoptat-o: *Mediatorul/Ombudsmanul European, Mediatorul Republicii, Defensor del Pueblo, Provedor de Justicia, Avocatul Poporului, Procuror Parlamentar, Apărător Public, Comisar pentru drepturile omului, Avocat General, Comisar Parlamentar, Controlor de Stat* etc. Descrierea exhaustivă a misiunii acestora a constituit obiectul de interes al *Convenției Europene a Drepturilor Omului*, adoptată la Roma, la 4 noiembrie 1950, al *Pactului Internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale*, adoptat de Adunarea Generală a ONU la 16 decembrie 1966, al *Pactului Internațional cu privire la drepturile civile și politice*, adoptat de Adunarea Generală a ONU la 16 decembrie 1966, texte care vor constitui reperul nostru funcțional.

În virtutea naturii complexe a instituțiilor specializate în soluționarea problemelor legate de respectarea drepturilor omului, care concură la descrierea Ombudsmanului European, respectiv a ombudsmanilor naționali, considerăm că se impune, în mod prioritar, configurarea evoluției istorice a conceptului de ombudsman, corelativ cu categoriile de drepturi ale omului și, în funcție de acestea, identificarea instituțiilor care să descrie sistemul general de mijloace necontencioase de soluționare a litigiilor în materie.

¹ A se vedea Raluca Beșteliu, *Drept internațional public*, volumul I, Editura All Beck, București, 2005, p. 166, în care se precizează că o altă „normă nouă” a dreptului internațional contemporan și una dintre soluțiile de reformare a sistemului de securitate colectivă instituit de Carta ONU în 1945 este considerată și obligația internațională de a proteja, formulată cu scopul de a permite organizației mondiale să răspundă cât mai bine „amenințărilor, provocărilor și schimbării” cu care se confruntă societatea internațională contemporană.

² A se vedea Elena Marinică, *Promovarea și protejarea drepturilor omului prin contencios și instituții de tip ombudsman în raporturile cu administrația publică*, teză de doctorat, 2011, Școala Națională de Studii Politice și Administrative, București, precum și studiul *Promovarea și protejarea drepturilor omului în administrația publică*, din *Revista Drepturile omului*, nr. 2/2008, p. 7 și urm, în care aceeași autoare remarcă necesitatea identificării unor organisme de promovare și protejare a drepturilor omului, în general, dar mai ales în administrația publică, prin care să se asigure adaptarea continuă a măsurilor impuse de stat, în acest domeniu, la realitățile prezente.

CAPITOLUL I

DIMENSIUNI ACTUALE PRIVIND INSTITUȚIA OMBUDSMANULUI

1.1. Valorizări ale conceptului de ombudsman pe parcursul extinderii sale

Termenul ombudsman, conotând un investigator de plângeri publice, a intrat în limba engleză din suedeză, mai exact din forma *ombudsmann*, din vechiul dialect nordic (unde însemna omul care administrează, compus din *om* – despre și *both* – comandă), fiind utilizat în scopuri exclusiv oficiale în 1960³; consemnăm, de asemenea, ca posibilă rădăcină, cuvântul celt *ambactos*, însemnând servitor, mesager. În anul 1241, danezii exersează forma *ombuzman* (desemnând un slujitor regal civil dintr-o unitate teritorială), devenită ulterior *ombudsmand*; după anul 1552, forme asemănătoare ale cuvântului întâlnim și la alți nordici, precum islandezii și norvegienii. Noua Zeelandă a fost primul stat anglofon care și-a asimilat termenul, în 1962, urmată, după 4 ani, de Marea Britanie.

Modificările semantice accesorii termenului ombudsman au fost, în general, limitate, din momentul apariției sale în Suedia, în secolul al XVIII-lea, și până la preluarea lui de către guvernele mondiale, inclusiv câteva din Statele Unite, de la începutul anilor 60. Aprioric, ombudsmanul era o figură publică, un oficial ce investiga și, în unele situații, trimitea spre judecată încălcări ale drepturilor, libertăților, cazuri de depășire a unor atribuții de către alți oficiali ai administrației centrale sau locale. Termenul ombudsman apare consemnat și în legislația primară a vechilor triburi germanice, care recurgeau, în cazul comiterii unor contravenții față de interesele comunității, la două tipuri de pedepse: fie comunitatea îl declara pe cel vinovat în afara legii, caz în care oricine l-ar fi putut ucide, pentru argumentul că satisfăcea, în acest mod, voința comunității – fie, cu timpul, familia celui vinovat era obligată să achite familiei victimei o sumă, cu titlu de despăgubire sau amendă. Deoarece colectarea acesteia direct de către un membru al vreuneia dintre familiile implicate ar fi dus, inevitabil, la noi violențe, a fost desemnată, pentru acest scop, o persoană neutră. Prin această atribuție se explică de ce, în vechiul limbaj germanic, *ombudsman* însemna cel care încasa amenda (om – despre, bud – mesager care colecționează amenda).⁴ În legislația medievală suedeză, *Frostathing* (termen sinonim lui ombudsman) conota agentul care avea puterea de a acționa pentru altul, odată cu trecerea timpului, mai exact în suedeza modernă, termenul efazându-și semnificațiile, cuprinzând, de exemplu, ombudsmani ai presei, ai sindicatelor, ai consumatorilor, dar și ombudsmanul parlamentar, numit pentru a supraveghea respectarea legilor în administrație, conform Constituției suedeze din 1809.

Ombudsmanul suedez, ca mandatar al Riksdag-ului, dă expresie concretă conștiinței personale, într-un mod similar aplicării amenziilor de către triburile germanice, care, astfel, își exprimau propria conștiință (*Volkgeist*).⁵ Însă, analizând racursiv (din rațiuni de economie textuală) domeniul sistemelor de plângeri împotriva neregulilor generate de guverne, observăm că acestea figurează cu mult înaintea apariției ombudsmanului; astfel, vechii regi egipteni aveau desemnate la curtea lor persoane însărcinate cu primirea și rezolvarea plângerilor de acest fel; însuși Moise, spre a coborî în istorie, își numise responsabili care să se ocupe de plângerile evreilor; de asemenea, în perioada imperiului roman, activitățile administrației erau supravegheate de doi cenzori, care primeau plângerile privind activitățile defectuoase.

³ A se vedea Ioan Ceterchi, *Instituția Ombudsman-ului în Suedia*, Revista „Studii de drept românească”, Editura Academiei Române, București, anul 3, nr. 1 – 2, 1991; Constantin Brânzan, *Avocatul poporului. O instituție la dispoziția cetățeanului*, Editura Juridică, București, 2001, p. 72

⁴ A se vedea Monica Vlad, *Ombudsmanul în dreptul comparat*, Ed. Servo-Sat, Arad, 1999, p. 8.

⁵ Ibidem

Cercetătorii care s-au ocupat de domeniul ombudsmanului au admis, ca urmare a investigațiilor întreprinse, că meritul numirii primului ombudsman îi aparține regelui Charles al XII-lea al Suediei, devenit rege în anul 1697, la vârsta de 15 ani. În toamna lui 1700, victoria asupra armatei țarului Petru I-a transformat într-un erou al timpului, devenind și personaj al unei celebre biografii scrise de Voltaire. Însă, în 1709, a fost înfrânt de către țarul Petru în bătălia de pe malul râului Vorskla, pe teritoriul Ucrainei de azi, fapt care i-a afectat aureola creată și care a dus, ulterior, la fundamentarea primei instituții de tip Ombudsman din lume. Astfel, după bătălie, Charles s-a stabilit la Bender, în Moldova de azi, și timp de 5 ani a devenit oaspetele mai mult sau mai puțin dorit al sultanului. Paradoxul care a decurs din această stare de fapt a fost că Suedia, o mare putere europeană în vremea respectivă, a fost condusă de la distanță, din această regiune, până în toamna lui 1714, când Charles a hotărât să revină în regatul său, pornind într-o călătorie spectaculoasă de 2 săptămâni către Stralsund în Pomerania de la Marea Baltică, un oraș suedez. Însă, cu un an înainte de această călătorie, în octombrie 1713, la castelul de la Timurtasch, Charles a semnat o ordonanță prin care punea bazele Înalțului Ombudsman al Regelui. Rolul acestui ombudsman era de a se asigura că judecătorii, militarii și angajații civili din Suedia respectau legile țării și reglementările emise pentru ei, dat fiind faptul că, lipsind timp îndelungat din Suedia, după 13 ani de la campania împotriva Rusiei, regele a considerat absolut necesar să aibă o persoană care să monitorizeze situația din țară în numele său.

Corespondența conservată în arhivele naționale ale Suediei demonstrează că decizia a fost luată după multe deliberări, care au presupus și examinări atente ale argumentelor pentru și împotriva utilizării termenului ombudsman, viabil în vocabular de mai multe secole. Corespondența este nedată, dar se poate concluziona că, înainte ca regele Charles să părăsească orașul Bender, decizia de a fundamenta această instituție exista latent în mintea sa. După sosirea de la Pultava, în a doua jumătate a anului 1709, Charles și însoțitorii săi s-au stabilit în satul Varnitsa, în afara orașului Bender (locul se află acum în administrarea Muzeului Național al Moldovei), unde a stat până la 1 februarie 1713; extrapolând, putem considera că atât Varnitsa, în Moldova, cât și Timurtasch ar fi spațiile generatoare ale conceptului de ombudsman.

Explicația pentru care instituția Ombudsmanului, înființată în 1713, nu este considerată drept bază a tuturor instituțiilor de tip Ombudsman din lume, este motivată prin legătura sa evidentă cu puterea executivă, ceea ce elimina independența principială la care s-a ajuns astăzi. Însă rolul său în evoluția conceptului de Ombudsman este absolut semnificativ. Evenimentele istoriei suedeze confirmă că, deși suficient de puternică sub domnia lui Charles și a urmașilor săi, monarhia decăzuse după moartea acestuia din noiembrie 1718, în timp ce puterile Parlamentului creșteau exponențial. Ca efect, modelul instituției înființate în 1713, redenumită în mai 1719 de către Cancelarul de Justiție, justitiekanslern, s-a transformat într-o instituție mai degrabă a Parlamentului decât a regelui. Din a doua jumătate a secolului al XVIII-lea, în care regele a devenit din nou conducător absolut, instituția a fost asociată cu executivul, însă fără ca Parlamentul să fie un capitol închis.

După convulsiile armate, noua Constituție suedeză din 1809 a configurat Ombudsmanul parlamentar al Suediei (justitieombudsmannen) ca o nouă instituție independentă a Parlamentului. Aproape 200 de ani mai târziu, aceasta și-a demonstrat funcționalitatea constantă în societatea suedeză, având sub supraveghere funcționarii publici, prin intermediul inspecțiilor și criticilor din plângerile individuale, consiliind cetățenii și impunând exemple de bună administrare. În acest context, Cancelarul pentru Justiție rămâne o parte funcțională și integrată a cadrului constituțional suedez, cu atât mai mult, cu cât, după moartea lui Charles XII, în Suedia s-a instaurat, în 1718, un nou model parlamentar de guvernare, care a ajuns, începând cu 1739, să instituie obligația ca Biroul Cancelarului pentru justiție să transmită rapoarte către Riksdag (parlament).

Între 1766 – 1776, Riksdag-ul, care exercita, de facto, întreaga putere a regelui, preia și dreptul de a-l numi pe Cancelarul justiției. Aceasta este perioada pe care suedezii o numesc „Era libertății”, care poate coborî mult în timp, până spre 1720 și 1772, respectiv în intervalul dintre domnia lui Charles al XII-lea și cea a lui Gustav al III-lea. Începând cu anul 1739, Justitiekanslerul (J.K.) are dreptul de a recepționa petiții ale persoanelor fizice și de a le analiza, atribuții care le enunță pe cele

ale Justitieombudsmanului actual. De asemenea, acesta nu doar investiga sesizările de nereguli ale administrației, dar era mandatat și să-i trimită în judecată pe oficialii din administrație care au comis o ilegalitate sau au neglijat să-și ducă la îndeplinire sarcinile stabilite în mod legal. Este evident, deci, că funcțiile sale se modelează după schimbările politice survenite; astfel, dacă, în timpul „Erei libertății”, el devenise, din funcționar și persoană de încredere a regelui, un mandatar al reprezentanței naționale, după lovitura de stat a lui Gustav al III-lea, în 1772, el revine la vechiul statut. Caracterul său de funcționar supus regelui se mărește ca efect al autocrației reînstaurate.⁶ Atmosfera politică a anului 1809 – asasinarea lui Gustav al III-lea în 1792 și detronarea succesorului său Gustav-Adolf – favorizează revenirea la starea pierdută și anulează luptele pentru putere, instituind un echilibru între atribuțiile regelui și cele ale parlamentului.⁷

Însă, pe măsura evoluției timpului, rolul său se transferă mai mult spre acela de apărător al cetățenilor, cel de anchetator în justiție fiind aproape ignorat. În perioada celui de-al doilea război mondial, Suedia a creat un ombudsman adițional, care avea sarcina de a supraveghea autoritățile militare, urmând ca, în 1968, să consolideze cele două tipuri de ombudsman.

Extinderea conceptului de ombudsman a fost un proces derulat pe perioada a două secole⁸, fiind introdus, terminologic, în noua Constituție finlandeză din 1919, care reglementează un birou al ombudsmanului aflat sub controlul legislativului, deși în Finlanda exista un birou al Cancelarului pentru justiție ce făcea parte din latura executivă a guvernului, cu rol de procuror și gardian al respectării legilor. Până în anul 1933, Ombudsmanul finlandez își asumase deja rolul de investigare și identificare, în detrimentul celui de trimitere în judecată și îi fusese impusă responsabilitatea de a ancheta plângerile ce priveau armata și închisorile.

În a doua jumătate a secolului al XX-lea, răspândirea instituțiilor de tip ombudsman a fost favorizată de o serie de factori politico-administrativi, pe măsura complexității din ce în ce mai accentuate a vieții economice și sociale, ale cărei efecte au repercutat negativ asupra desfășurării raporturilor dintre cetățeni și administrație, conlucrarea dintre aceștia nefiind deloc facilă.⁹

Astfel, sporirea evidentă a sarcinilor puterii legislative, dar și a administrației publice, a făcut anevoioasă derularea raporturilor dintre cetățeni și administrație, consecința fiind neîncrederea, reticența și resemnarea primilor, care au început să manifeste indiferență față de structurile administrative, excesiv de birocratice și de formalizate.

Pe acest fond socio-administrativ, tensiunile erau previzibile iar soluționările obligau autoritățile administrației publice la sporirea interesului pentru eliminarea disfuncțiilor apărute în planul relațiilor administrație-cetățeni, mare parte dintre aceste conflicte fiind favorizate de inducerea, în conștiința colectivă, a unei presupuse subordonări a cetățeanului față de autoritatea administrativă.

În acest context, multe state au recunoscut că instituțiile tradiționale de protecție juridică a cetățenilor și de control a autorităților administrației publice nu mai erau apte să soluționeze aceste conflicte, impunându-se conceperea și instituționalizarea unor instrumente noi și eficiente, care să se alăture celor deja existente.¹⁰

La sfârșitul primului război mondial, dar în special al celui de-al doilea, în anii 50, în majoritatea statelor europene, s-a configurat necesitatea introducerii, în sistemele naționale de drept, a unor mijloace necontencioase de soluționare a cazurilor de încălcare a drepturilor omului, fundamentându-se, astfel, elementele instituției Mediatorului, cu punct de pornire în modelul suedez al ombudsmanului.¹¹

Pe acest fond comun de reguli de organizare și de funcționare, ombudsmanul cunoaște nuanțări

⁶ A se vedea Monica Vlad, op. cit, p. 11.

⁷ Ibidem, p. 12.

⁸ A se vedea Corneliu Manda et alii, *Știința administrației. Curs universitar. Editia a III-a*, Editura Univers juridic, 2008, în care se descrie instituția Ombudsmanului din Canada, America Latină, Germania.

⁹ A se vedea Drăgan Silviu Cătălin, *Studiu comparativ între actul juridic civil și actul juridic administrativ*, teză de doctorat, Universitatea din Craiova, 2004, pp. 109-110.

¹⁰ A se vedea Cezar Corneliu Manda, Ovidiu Predescu, Ion Popescu Slăniceanu, *Ombudsmanul. Instituția fundamentală a statului de drept*, Editura Lumina Lex, București, 1997, p. 135.

¹¹ Ibidem, p. 136

particulare, atât în ce privește nomenclaturizarea¹², cât și atribuțiile. Ombudsmanul este întâlnit sub varii termeni, precum: Mediatorul/Ombudsmanul European (în sistemul Uniunii Europene); Mediatorul Republicii (Franța); Defensor del Pueblo (Spania); Provedor de Justicia (Portugalia); Avocatul Poporului (România)¹³ etc. De asemenea, înregistrăm și denumirea de procuror parlamentar, apărător public, comisar pentru drepturile omului¹⁴, Avocat general, Comisar parlamentar, Controlor de stat etc. (notăm generic că, în Zambia, există o Comisie de investigații, iar în Israel un Controlor de stat etc.). Unele state chiar au o denumire expresă pentru înlocuitorii feminini (Ombudswoman, Ombudsfrau, Mediatrice). În România, instituția Avocatul Poporului, nominalizată prin art. 58 din Constituție, se încadrează în aceste dimensiuni clasice și tradiționale ale Ombudsmanului European.

Apariția sa inedită în mecanismul politico-statal este efectul intenției de a replica față de insuficiența sistemului de garanții jurisdicționale în materie de acțiune administrativă, ea având rolul ca, separat de acțiunea politică, să garanteze legalitatea activității administrației publice, urmând, ca finalitate, ca cetățenii să dispună de o altă cale instituțională pentru apărarea drepturilor și intereselor lor.¹⁵

Ca persoană, ombudsmanul este desemnat avându-se în vedere, primordial, calitățile sale morale, a căror apreciere permite câteva nuanțări. Astfel, ombudsmanul trebuie să fie apt să perceapă multiplele motivații ale acțiunii umane, în general, și nu să impună o viziune obtuză despre „virtutea pură”; el trebuie să fie o persoană care să se caracterizeze prin corectitudine și obiectivitate¹⁶ și care să știe să asculte plângerile ce-i sunt adresate.

În majoritatea statelor lumii, instrumentul principal al ombudsmanului îl constituie autoritatea lui, puterea de a admonesta și critica, suportul major al opiniei publice, receptivitatea și sprijinul tuturor autorităților publice.¹⁷ Precizăm, de asemenea, că autoritatea sa morală se bazează pe absența legăturilor partizane cu orice partid politic sau sindicat.¹⁸

Puterea ombudsmanului „se reduce”, deci, la autoritatea sa. Experiența Suediei și, în general, a Țărilor Scandinave demonstrează că aserțiunea că Ombudsmanul este o instituție independentă, exterioară ierarhiei administrative pe care o controlează, trebuie percepută ca referire la trăsătura sa esențială, independența.

O a treia țară ce a înființat un birou al ombudsmanului a fost Norvegia, aceasta fundamentând Ombudsmanul militar în 1952, pentru ca, mai târziu, să înființeze și un Ombudsman cu atribuțiuni generale. Modelul a fost preluat de Danemarca, în 1955, când a fost numit un ombudsman care avea puteri și responsabilități, în general, diferite față de modelul dat, printre acestea distingându-se că nu avea jurisdicție asupra autorității judecătorești, că nu avea nicio putere de a trimite în judecată oficiali din administrație pentru comportament inadecvat sau abuziv. În ciuda acestor diferențe între birourile ombudsmanului, se poate constata că, așa cum erau în 1960, toți aveau competențe și practici similare, respectiv puteau primi și investiga orice plângere scrisă, ce putea fi trimisă într-un

¹² Țări precum Antigua și Bermude, Belize, Botswana, Canada, Malawi, Lesotho, Malta, Seychelles, Trinidad Tobago etc. au denumit instituția lor în mod oficial după modelul clasic. Alte grupuri de țări folosesc denumiri specifice și diferite, decurgând din specializarea instituției; de exemplu, Avocatul poporului (Albania), Comisarul pentru libertatea informațiilor și protecția dreptului la viață privată (Canada), Apărătorul poporului (Argentina, Columbia, Ecuador, Paraguay, Spania), Oficiul procuratorului cetățenilor (Chile), Mediatorul Republicii (Franța și Africa francofonă), Comisarul pentru protecția datelor (Germania), Comisia pentru drepturile omului și justiție administrativă (Ghana), Procuratorul drepturilor omului (Guatemala), Comisarul parlamentar pentru drepturile civile (Ungaria), Ombudsmanul anti-corupecție (India), Apărătorul public (Jamaica), Comisarul parlamentar (St Lucia), Autoritatea pentru plângerile polițienești (Canada, Trinidad Tobago).

¹³ A se vedea Irina Moroianu Zlătescu, *Instituția Avocatul Poporului*, în *Revista Drepturile Omului* nr. 1/1992, p. 3.

¹⁴ A se vedea Alina Dinu, *Mediatorul republicii în Franța*, RDP 1/2008, p. 73

¹⁵ A se vedea Corneliu Manda et alii, op. cit., p. 138

¹⁶ A se vedea Monica Vlad, op.cit., p. 14.

¹⁷ A se vedea Gheorghe Uglean, *Drept constituțional și instituții politice, vol. II*, Ed. Fundației „România de mâine”, București, 2007, p. 22. Preluând expresia lui Erich Fromm, din *Frica de libertate*, Editura Teora, 1998, p. 67, admite că există o fundamentală deosebire între a avea autoritate și a fi o autoritate. Cel care este, prin el însuși, o autoritate, va și avea autoritate, în mod cu totul firesc. Dimpotrivă, cel care, având autoritate, nu poate să o și impună prin personalitatea sa, se rezumă la aspectul formal al acestei autorități.

¹⁸ Corneliu Manda et alii, op cit., p. 43.

plic sigilat, fără a face referire la oricare altă instituție superioară, puteau iniția investigații și face inspecții, fără a primi dinainte o plângere; în acest sens, puteau solicita oricărei structuri a statului rapoarte, având puterea de a cere dosare oficiale. Cu titlu generic, notăm că aceștia sunt numiți de către parlament, sunt independenți de executiv și prezintă un raport anual, putând face comentarii critice asupra unor activități sau acțiuni ale reprezentanților administrației, în conținutul acestora identificând problemele pe care le considerau urgente.

Până la sfârșitul primei jumătăți a secolului trecut, ombudsmanul se configurase ca o practică limitată la țările scandinave, unde exista doar ca parte a guvernului. Însă, după înființarea Ombudsmanului militar din Republica Federală Germania, în 1957, și a Ombudsmanului național, din Noua Zeelandă, în 1962, ideea configurării unei instituții de tip Ombudsman s-a extins rapid, între 1960 și 1970, către alte țări, orașe și alte organisme guvernamentale mondiale, incluzând și provincii din Canada și state din America. Una din primele încercări de a introduce conceptul de ombudsman în America a fost aceea a profesorului Kenneth Culp Davis¹⁹, specialist în drept administrativ, motivată de faptul că analiza proprie pe teren a unei soluții de a rezolva problemele din administrație i-a oferit modelul clar al ombudsmanului din Scandinavia.

Noțiunea și conceptul de ombudsman s-a extins pe parcursul secolului al XX-lea, ideea constituțională a unui control independent, ușor accesibil și echilibrat al administrației publice, prin intermediul unor persoane cu o reputație lăudabilă fiind azi legat, în mod evident, de principiile democrației și ale statului de drept, din moment ce reprezintă o contribuție esențială pentru eficiența acestor principii.

Disoluția regimurilor totalitariste din statele Europei centrală și de est, precum și din Portugalia, Spania, Grecia, ca și noul proces de democratizare au reprezentat momente nodale pentru adoptarea ideii de ombudsman. De asemenea, instituția Ombudsmanului a cunoscut noi trepte ale evoluției, ca o reacție a introducerii unor noi state în cadrul Consiliului Europei, prin combinarea celor două concepte de stat de drept și drepturile omului. În acest moment, 26 din cele 28 de state membre ale UE au înființat instituții naționale de tip ombudsman. În celelalte două state există astfel de instituții la nivel regional. Chiar și Uniunea Europeană a înființat o instituție specializată în promovarea și protejarea drepturilor omului, Ombudsmanul European. La nivelul Consiliului Europei, 45 din cele 47 de state membre au înființat ombudsmani naționali sau cel puțin regionali. La o scară internațională, apreciem că 40.62% din statele membre ale Institutului Internațional al Ombudsmanilor sunt membre al Consiliului Europei.

Deoarece fiecare țară are sistemul politico-juridic propriu, instituția ombudsmanului diferă nuanțat, impunându-se, astfel, un set de criterii de clasificare și descriere a funcției.

Un prim criteriu al clasificării instituției ombudsmanului vizează autoritatea de care este desemnată²⁰.

În această categorie, sunt cuprinse două tipuri de ombudsman- cei publici și respectiv cei privați. Ombudsmanii publici sunt desemnați de către o autoritate publică, însă există și ombudsmani privați²¹ care sunt desemnați de societăți bancare, de conducerea unor universități sau întreprinderi, ombudsmani pentru mass-media etc.

Particularitatea ombudsmanilor privați constă însă în faptul că nu au o natură juridică, ci realizează o activitate de mediere între cele două părți contractante. În schimb ombudsmanii publici fiind numiți fie de autoritățile legiuitoare, fie de autoritățile executive, beneficiază de putere juridică. Un factor esențial pentru a deosebi un ombudsman ca fiind parlamentar sau executiv îl constituie sursele de finanțare ale instituției, întrucât bugetul destinat ombudsmanului nu trebuie să fie alocat de autoritățile pe care le controlează, însă, în cazul ombudsmanului parlamentar, această finanțare este făcută de către Parlament.

Un al doilea criteriu esențial în clasificarea ombudsmanilor îl constituie numărul persoanelor

¹⁹ A se vedea Kenneth Culp Davis, *Administrative Law*, St. Paul: Publishing Company, 1951, p. 14 și urm.

²⁰ Ibidem, p. 61.

²¹ Exemple de ombudsmani privați: Apărătorul drepturilor universitare Ohio/ Princeton/ New Jersey; Organizația Ombudsmanilor pentru știri, Ombudsmani de interpretare de la companii ca General Motors, Ford, American Airline; Constantin Brânzan, *Avocatul poporului. O instituție la dispoziția cetățeanului*, Editura Juridică, București, 2001, p. 72

care compun instituția ²².

În raport cu acesta, instituția ombudsmanului poate fi unipersonală sau pluripersonală. Instituția clasică a ombudsmanului este unipersonală, așa cum a fost concepută inițial în Suedia și adoptată și în alte state. Fie că legea îi oferă ombudsmanului ajutorul unuia sau mai multor adjuncți, colaboratori sau delegați, fie că nu, instituția ombudsmanului, sub această formă, este unipersonală.

Instituția ombudsmanului pluripersonal nu presupune un număr mare sau mic de angajați, așa cum, în statele în care funcționează un ombudsman parlamentar și mai mulți ombudsmani specializați în anumite domenii, identificăm instituții diferite, și nu o formă a ombudsmanului pluripersonal.

O instituție pluripersonală este instituția Justiției-ombudsmanului, formată din patru ombudsmani, aleși pe o perioadă de 4 ani: unul dintre ei este responsabil pentru administrația instituției și decide asupra orientării principale a activității acesteia. Un alt criteriu de clasificare a ombudsmanilor se referă la gradul de specializare a competențelor sale.

În acest sens, există ombudsmani cu specializări generale și ombudsmani cu specializări expres²³. În Suedia, de exemplu, Riksdagul²⁴ desemnează patru ombudsmani care sunt abilitați să primească plângerile cetățenilor ale căror drepturi au fost încălcate de către funcționari, dar și ombudsmani care au atribuții și competențe speciale, pe care le vom înregistra infra.

1.2. Variante generice ale noțiunii de Ombudsman

În sensul extins, mecanismul de tip Ombudsman, atât din sectorul public, cât și din cel privat, este generat pentru a soluționa disfuncțiile sau neînțelegerile ce apar între un furnizor de bunuri și servicii (guvern, instituție, industrie, companie etc.) și beneficiarul acelor bunuri/servicii (membru al societății, client etc.) sau un angajat al furnizorului²⁵. Deși fiecare adaptare a instituției Ombudsmanului pentru sectorul public duce la alterări ale acesteia, fiecare variantă este o încercare a guvernului, a unei instituții sau a unei companii de a rezolva problemele legale și administrative întâlnite de membrii societății, de angajați sau clienți în conflictele lor cu birocrăția din sectorul privat sau guvern.

Radiografia funcțională a ombudsmanului din sectorul public, precum și ale mecanismelor de tip ombudsman din sectorul privat cunoaște următoarele determinante:

1) Ombudsmanul legislativ din sectorul public este:

- a) Stabilite de un guvern național, subnațional sau municipal;
- b) Numite și răspunzătoare în fața segmentului legislativ al guvernului;
- c) Consacrate prin prevederi constituționale și/sau legislație;
- d) Cu jurisdicție asupra legalității și corectitudinii administrației guvernamentale într-un număr mare de departamente, agenții și corporații statale.

2) Ombudsmanul executiv din sectorul public este:

- a) Stabilite de un guvern național, subnațional sau municipal;
- b) Numite de ramura executivă a guvernului și răspunzătoare în fața ramurii executive și/sau legislative;
- c) Consacrate prin prevederi constituționale, legislație sau un act executiv;
- d) Cu jurisdicție asupra legalității și corectitudinii administrației guvernamentale într-un număr mare de departamente, agenții și corporații statale.

3) Ombudsmanul hibrid din sectorul public (pentru drepturile omului, anticorupție, codul privind funcția publică, securității etc.) este:

²² Ibidem, p. 81.

²³ A se vedea Ioan Muraru, *Avocatul poporului-instituție de tip ombudsman*, Editura Ch. Beck, București, 2004, p.370

²⁴ Riksdagul este denumirea suedeză pentru Parlament.

²⁵ A se vedea M.A. Marshall și L.C. Reif, *The Ombudsman: Maladministration and Alternative Dispute Resolution* (1995)34 Alberta Law Rev, pp. 225-238.

- a) Stabilit de un guvern național, subnațional sau municipal;
- b) Numit și răspunzător în fața ramurii executive sau legislative a guvernului;
- c) Consacrat prin prevederi constituționale, legislație sau acte executive;
- d) Mandatat expres pentru analizarea plângerilor privind drepturile omului, corupție etc. împotriva administrației guvernamentale, în plus față de monitorizarea corectitudinii și legalității generale a administrației;
- e) Cu jurisdicție asupra mai multor departamente, agenții și corporații statale;
- f) Câțiva ombudsmani pentru drepturile omului pot să primească și plângeri privitoare la încălcări ale drepturilor omului din sectorul privat.

4) Ombudsmanul legislativ sau executiv din sectorul public cu jurisdicție obiectivă limitată(ombudsmanul specializat pe un singur sector, un singur scop sau specialitate) este:

- a) Stabilit de un guvern național, subnațional sau municipal;
- b) Numit și răspunzător în fața ramurii executive și/sau legislative a guvernului;
- c) Consacrat prin prevederi constituționale, legislație sau acte executive;
- d) Are jurisdicție numai asupra unei singure ramuri din domeniul respectării drepturilor omului – drepturile copilului, prevenirea discriminării (pe bază de gen, minorități etnice, dizabilități), limba oficială, viață privată, libertatea informării, poliție, forțele de apărare.

5) Ombudsmanul organizațional executiv creat de către departamentele guvernamentale, corporații de stat sau agenții, pentru soluționarea plângerilor interne și/sau externe este:

- a) Stabilit de un departament al guvernului, agenție sau corporații de stat la un nivel național sau subnațional al guvernului;
- b) Numit și răspunzător în fața ministrului, a șefului de departament sau a unui alt oficial;
- c) Consacrat în mod normal printr-un instrument intern al departamentului guvernamental și ocazional prin legislație;
- d) Mecanismul plângerilor este (i) extern: pentru membrii publicului care au venit în contact cu departamentul și/sau (ii) intern: pentru angajații departamentului sau agenției (ombudsmanul de la locul de muncă).

6) Ombudsmanul hibrid pentru sectorul public/privat pentru o industrie anume sau un sector creat prin legislație pentru a soluționa plângerile înaintate de către clienți este:

- a) Stabilit de către un guvern național sau subnațional;
- b) Numit și răspunzător față de ramura executivă sau legislativă a guvernului sau față de o entitate juridică separată;
- c) Consacrat prin legislație;
- d) Cu jurisdicție asupra unui singur sector de servicii – bănci, a unei singure industrii sau instituții financiare, servicii legale.

7) Ombudsmanul pentru autoreglementare pentru o anumită industrie sau sector de servicii creat de industria respectivă sau sectorul de servicii pentru a soluționa plângerile înaintate de clienți este:

- a) Ombudsmanul pentru o anumită industrie sau sector de servicii stabilit de industria respectivă sau sectorul de servicii acționând colectiv(bănci, companii de asigurări);
- b) Stabilit printr-un acord al industriei, adesea prin crearea unei entități juridice umbrelă (corporații nonprofit, fundații, comisii) și finanțate de industrie;
- c) Trebuie numit și, totodată, să raporteze unui organism din organizația umbrelă ce conține un număr, preferabil o majoritate, din membrii din afara industriei (consiliul de directori al corporației sau fundației);
- d) Preia plângeri de la membri ai industriei/sectorului de servicii sau clienți ce participă în schemă.

8) Ombudsmanul organizațional creat de instituții și corporații din sectorul privat este:

- a) Stabilit de către o instituție sau companie, ziar sau o corporație ce oferă bunuri/servicii, universitate, colegiu;
- b) Numit și răspunzător în fața executivului sau administrației instituției/companiei (comitetul de audit, consiliul de directori, șeful executiv, redactorul șef);
- c) Consacrat prin instrumente legale sau prin elemente de politică internă a instituției/companiei;
- d) Cu jurisdicție asupra plângerilor interne sau externe de la locul de muncă înaintate de studenți, clienți etc. împotriva instituției sau companiei.

9) Organizația internațională a Ombudsmanului de la locul de muncă este:

- a) Stabilit de către o organizație internațională;
- b) Stabilit conform instrumentului intern al organizației internaționale;
- c) Numit și răspunzător față de secretarul general sau secretar general adjunct al organizației internaționale;
- d) Prezintă un mecanism intern de primire a plângerilor din partea angajaților organizației internaționale, pe probleme legate de angajări.

10) Ombudsmanul clasic de la nivelul guvernării internaționale sau supranaționale²⁶ este:

- a) Stabilit de către o organizație internațională sau supranațională;
- b) Numit și răspunzător față de ramura legislativă a organizației internaționale;
- c) Consacrat printr-un tratat constitutiv și/sau un instrument legal intern și formal al organizației internaționale;
- d) Primește plângeri de la persoane din exteriorul organizației ce au fost afectate de activitățile organizației (și pot, de asemenea, primi plângeri din partea angajaților organizației).

1.3. Ombudsmanul din sectorul public cu competență specializată pe anumite domenii

În sectorul public, se înregistrează ombudsmani cu competență în prevenirea discriminării și oportunitățile legale, numai asupra unui singur sector/domeniu, cum ar fi poliție, forțe armate, facilități corecționale, serviciile de sănătate, copiii, protecția minorităților, informații, dreptul la viața privată, limba oficială și probleme ale consumatorilor. Aceștia sunt numiți ombudsmani specializați, care acționează într-un singur sector sau un singur scop. Un ombudsman specializat poate fi numit de către legislativ sau de către executiv. De exemplu, chiar și în Suedia, care are o lungă tradiție privind instituția ombudsmanului parlamentar, ombudsmanii specializați sunt numiți de către executiv, având puteri juridice diferite²⁷.

În linii generale, anumiți ombudsmani specializați nu au putere de investigare, în timp ce alții au aceste puteri, o parte din ei putând lua decizii importante sau chiar să impună sancțiuni. Ombudsmanii cu scop unic au, adeseori, alte funcții, cum ar fi educația sau susținerea unei reforme legislative. Dacă un ombudsman general acționează în același domeniu cu un ombudsman specializat, primul poate avea puterea de a investiga pe cel din urmă. Ombudsmanii cu scop unic, ce țin de un anumit subiect/domeniu, pot acționa numai asupra a unul sau două departamente guvernamentale. Astfel, se impune ca aceștia să fie mereu vigilenți, spre a evita blocajul organizațional ce ar rezulta din asocierea strânsă cu publicul țintă și organizația ce sunt subiecte ale jurisdicției lor.

Un ombudsman ce activează într-un singur sector trebuie diferențiat de situația în care un ombudsman cu competențe generale este numit prin statut sau decide, în mod unilateral, să numească un ombudsman adjunct în interiorul instituției, răspunzătoare pentru plângerile ce vin dintr-un singur sector. De exemplu, *Defensor del Pueblo* regional din Andalusia, Spania, este împuternicit printr-un statut regional pentru protecția copiilor și tinerilor să numească un adjunct

²⁶ Unicul exemplu care poate fi menționat aici este Ombudsmanul European al Uniunii Europene

²⁷ A se vedea P. Nobel, *The Swedish Ombudsman against ethnic discrimination* din F. Matscher, ed. *Ombudsman in Europe – The institution*, Kehl: N.P. Engel, 1994.

Defensor del Menor – Apărător al minorilor, care este responsabil cu primirea plângerilor ce vizează minorii. În contrast, un ombudsman specializat are propriul cadru legal care prezintă puterile ombudsmanului și stabilește instituția ca o entitate de sine stătătoare.

1.3.1. Pro și contra diversificării ombudsmanilor

Există argumente pro și contra stabilirii unor ombudsmani pentru un singur sector, în opoziție cu un ombudsman național(sau provincial etc.) cu puteri depline. Fundamentarea unor instituții de tip ombudsman pentru un singur sector reprezintă o demonstrație a intenției serioase a guvernului de a optimiza protecția persoanelor ce intră sub incidența aceluiași domeniu. Stabilirea unui ombudsman pentru un singur sector impune, de asemenea, realizarea unei expertize specializate pentru domeniul respectiv. Ombudsmanii dintr-un singur sector pot avea o arie mai limitată a funcțiilor decât cea a unui ombudsman general, în mod expres dacă ombudsmanii specializați se confruntă cu aspecte ce privesc drepturile omului. Cu toate acestea, câțiva ombudsmani generali au criticat intenția stabilirii unor ombudsmani dintr-un singur sector în jurisdicția lor, argumentând că acest lucru va afecta instituția lor sau va genera confuzie în cadrul populației²⁸. Un alt argument adus de ombudsmani a fost că, *într-o perioadă de tranziție și insecuritate financiară, ar fi mai rațional să se concentreze toate resursele disponibile asupra birourilor deja existente ale ombudsmanilor naționali și, acolo unde este cazul, să se numească adjuncți pentru a se ocupa de probleme specifice*²⁹.

Cu toate acestea, instituțiile de tip Ombudsman pentru un singur sector proliferază, în special în țările dezvoltate, posesoare de resurse financiare prin care pot susține mai mult de un ombudsman. În opoziție, un număr crescând de țări din America Latină, Europa și Africa își numesc ombudsmani hibridi ai drepturilor omului și sunt mai susceptibile pentru crearea unor adjuncți sau departamente ce se orientează asupra problemelor legate de drepturile fundamentale.

În zona protecției drepturilor omului, există ombudsmani pentru un singur sector, cu jurisdicție asupra discriminării (pe bază de gen, dizabilități, orientare sexuală etc.), protecției minorităților și drepturilor și nevoilor copiilor³⁰. Alți ombudsmani pentru un singur sector pot, de asemenea, să joace un rol în protecția drepturilor omului, din moment ce problemele legate de acestea pot să apară în strânsă corelație cu plângerile depuse, cum ar fi ombudsmanul pentru armată, poliție, libertatea informației și a dreptului la viață privată, servicii medicale. Deși ombudsmanii pentru un singur sector ce lucrează în domeniul drepturilor omului pot fi identificați adesea la nivel național, întâlnim exemple de acest fel la nivelul subnațional sau municipal al guvernării.

1.3.2. Ombudsmanul ca mecanism al responsabilității democratice

Instituțiile clasice și hibride de tip ombudsman pot acționa ca mecanisme ale responsabilității democratice, promovând astfel dezvoltarea de acest fel într-un stat, putând fi considerate instituții cu responsabilitate orizontală în guvernările democratice. Începând cu anii 90, conceptul *bunei guvernări* a fost adoptat de organizațiile internaționale și statele ce ofereau asistență, ca un standard ce ar trebui să fie îndeplinit de către statele ce primeau asistență. Ombudsmanul pentru drepturile omului îmbunătățește responsabilitatea orizontală legală, constituțională și administrativă a guvernului, prin analizarea imparțială și obiectivă a comportamentului administrației publice, prin recomandarea unor schimbări în legislație, politică sau practică, când se descoperă o administrare ilegală sau improprie; el raportează rezultatele legislativului și publicului, în alte țări având și puteri mai extinse, cum ar fi aceea de acțiune în justiție. Ombudsmanii ce au ca obiect anticorupția și codul funcției de conducere pot furniza o responsabilitate legală, administrativă și financiară cu interes pentru folosirea greșită a fondurilor publice, pentru conflicte de interes, fraudă etc. Diferitele instituții de tip ombudsman au scopuri diferite. Astfel, ombudsmanii clasici primesc plângeri ce

²⁸ Consiliul Europei, Biroul Comisarului pentru drepturile omului, *Concluzii ale întâlnirii dintre ombudsmanii din Europa Centrală și de Est și dl. Alvaro Gil-Roberts, Comisar pentru drepturile omului*, Budapesta, 23-24 iunie 2000, para. 2.

²⁹ Ibidem.

³⁰ A se vedea A. Jianu, *Aspecte privind instituția ombudsmanului pentru minorități*, în *Revista Drepturile Omului*, nr. 2/2013, p. 20 și urm.

vizează problemele de bază ale responsabilității administrative și legale, în timp ce alții, precum cei care au scopul clar de a proteja drepturile omului, vor acționa în mod larg în zonele responsabilității legale și constituționale.

Instituțiile de tip Ombudsman permit cetățenilor să înainteze plângeri, în cazurile în care guvernul nu a acționat într-un mod legal ori a acționat nedrept, având ca rezultat investigarea imparțială a conduitei și poate suporta critici pentru acțiunile sale sau, în funcție de caz, și consecințe mai puternice. Rolul ombudsmanilor într-o guvernare democratică, incluzând aici conceptualizarea lor ca mecanisme de augmentare a responsabilității verticale și orizontale, interferează cu conceptul de *bună administrare*.

Buna administrare vizează, adesea, acele state în curs de dezvoltare, care au nevoie să obțină asistență tehnică, sau acele state ce se află într-o fază postconflictuală, de instaurare a păcii. În cercurile internaționale de dezvoltare, noțiunea de *bună administrare* a rezultat din limitările creșterilor economice ale programelor structurale de ajustare, din nevoia de reformare a statelor ce ieșeau din comunism și din succesul intervenției statelor din Asia de est în susținerea creșterii economice³¹. Conceptul de *guvernare* a fost adoptat de Banca Mondială în 1989 pentru a denumi *încercarea unei puteri politice de a rezolva problemele unei națiuni și buna administrare se referea la un serviciu public eficient, un sistem juridic de încredere și o administrație ce este răspunzătoare față de publicul său*³². În 1992, Banca Mondială a definit *buna administrare* ca *modul în care puterea este exercitată în managementul resurselor economice și sociale ale unei țări pentru dezvoltare*.

Realitatea demonstrează că există o conexiune evidentă între democrație și buna administrare, prima fiind o premisă a exercitării extinse a conceptului de bună administrare. Protecția drepturilor omului se găsește adesea inclusă în conceptul bunei guvernări³³, acestea fiind tratate în moduri fie ambigue, fie vagi, ca unul din mijloacele necesare pentru îmbunătățirea dezvoltării. Însă, din perspective morale și legale, drepturile omului trebuie să fie considerate ca problemă esențială și distinctă pentru orice stat, indiferent de stadiul dezvoltării sale. Rolul ombudsmanului în construirea unei bune guvernări este recunoscut în mod expres la nivel național, în câteva state, în constituții și în legile ce privesc ombudsmanii hibridi. Astfel, în Bosnia și Herțegovina, noua legislație ce privește ombudsmanul național pentru drepturile omului include promovarea bunei guvernări ca unul din obiectivele instituției³⁴. În Uganda, Constituția din 1995 și *Actul inspectoratului guvernului*, reconfigurează inspectoratul ca un ombudsman cu funcții de anticorupție și implementarea codului privind funcțiile de conducere. Ombudsmanii clasici, hibridi sau specializați, dintr-un stat pot promova buna administrare. Așa cum spunea Bience Gawanas³⁵, fostul ombudsman din Namibia, *rolul ombudsmanului presupune asumarea unei dimensiuni mai largi, prin faptul că el sau ea este așteptat să apere dreptul oamenilor la o bună guvernare și să fie apărătorul drepturilor omului și ale cetățeanului*. Ombudsmanii clasici și hibridi sprijină construirea unei bune guvernări în administrația publică prin munca pe care o depun pentru îmbunătățirea elementelor de bază, ca participarea publică la guvernare, transparența administrației publice, responsabilitatea autorităților publice față de popor și corectitudinea în administrație.

Participarea publică presupune solicitarea către public de a se implica, exprimând opinii asupra acțiunilor de guvern propuse, precum și manifestând reacții asupra acțiunilor de guvern deja întreprinse. *Participarea efectivă* la guvernare presupune, *inter alia*, accesul la instanțe și instituții ale guvernului, informații și existența unor agenții, unde membrii publicului pot avansa plângeri

³¹A se vedea M. Kjoer și K. Kinnerup, *Good Governance: How does it relate to human rights?* din H.O. Sano și G. Alfredsson, eds., *Human rights and good governance: building bridges*, Haga, Kluwer Law International, 2002.

³²A se vedea D. Gillies, *Human rights, Democracy and Development*, Montreal: Centrul Internațional pentru Drepturile Omului și Dezvoltare democratică, 1993.

³³ Secretarul General al ONU a declarat că *în ultimii ani, drepturile omului au început să fie percepute ca un element integrant al bunei guvernări, într-o manieră crescândă*, în Raportul anual al Secretarului General asupra activității organizației, 1997.

³⁴ *Law on the human rights ombudsman of Bosnia and Herzegovina*, Gazeta oficială BaH, 32/2000 și 19/2002

³⁵A se vedea Bience Gawanas, *Our Common Work: Fairness, Dignity and Human rights*, Ed. International Ombudsman Institute, University of Alberta, 2000.

împotriva guvernului și pot obține răspunsuri la acestea. *Transparența*, în contextul administrației publice, include: înțelegerea procesului prin care organismele publice iau decizii transparente, motivele acestor decizii și disponibilitatea publică a informațiilor pe care sunt bazate aceste decizii. Un guvern transparent și administrația sa furnizează informații publice optime asupra acțiunilor proprii, prin mijloace precum publicații, accesul la legi și mecanisme procedurale pentru revizuirea comportamentului guvernului, ce includ revizuirea juridică și diferite mecanisme de responsabilitate orizontală.

Răspunderea poate fi admisă ca responsabilitatea pentru performanțele unei instituții, sarcini sau îndatoriri, nefiind un concept legal, în totalitate, ci referindu-se la standarde de conduită de natură etică, instituțională și legală. Răspunderea presupune stabilirea unor căi sau forme de responsabilizare adecvate între guvern și public, ce pot include accesul la informații, transparența în procesul decizional și reguli pentru o procedură corectă, comunicarea deciziilor și motivelor pe care este bazată o decizie.

1.4. Inițierea procedurilor în fața Ombudsmanului

Cerințele pentru plângerile înaintate ombudsmanului sunt, în general, reglementate de legi sau prevederi interne. Clasificarea posibilelor plângeri poate fi interpretată în extenso. În termeni generali, este stipulat că orice persoană juridică sau fizică poate înainta o plângere ombudsmanului; această prevedere include membrii ai minorităților, străinii, copiii, pacienții instituțiilor de boli psihice sau deținuții. În mod contrar, autorii plângerilor către Ombudsmanul European trebuie să fie cetățeni ai Uniunii Europene sau, cel puțin, înregistrați ca rezidenți într-un stat membru. În mod particular, de exemplu, Moldova impune ca petentul să fie cel puțin rezident temporar pe teritoriul național. În Franța și Anglia, o plângere nu poate fi înaintată direct către mediator sau ombudsman, ci trebuie să fie direcționată Parlamentului și apoi transmisă ombudsmanului printr-un reprezentant (al Camerei Comunelor din Anglia sau al Adunării Naționale a Senatului din Franța). Astfel, în afară de acceptul necesar al petentului, reprezentantul Parlamentului are puterea de a decide asupra avansării cererii către ombudsman. Acest fapt reduce considerabil accesul cetățeanului la instituția ombudsmanului.

Spania și Portugalia utilizează o alternativă combinată; astfel, cetățenii pot înainta plângeri direct ombudsmanului, dar reprezentanții și comisiile parlamentare pot să facă apel pentru a elucida sau cerceta un anumit comportament administrativ. În mod similar, reprezentanții pot înainta cereri către Ombudsmanul European sau ombudsmanii din Cehia sau Ucraina, astfel facilitându-se accesul la aceste instituții. În Austria, Comisia parlamentară pentru petiții și inițiativa cetățenilor poate înainta anumite cereri Consiliului Ombudsmanului pentru examinări ulterioare. În toate aceste cazuri, ombudsmanul exercită o funcție specială auxiliară din cadrul controlului parlamentar asupra administrației.

Foarte rar, se întâlnesc reglementări formale pentru înaintarea unei plângeri, realitate care derivă din ideea de bază a ombudsmanului, aceea de instituție ușor accesibilă, toate statele oferind accesul gratuit la acest sistem de petiții. În majoritatea cazurilor, se stipulează faptul că petentul trebuie să înainteze plângerea într-o anumită perioadă de timp, dacă aceasta expiră, ombudsmanul nu mai este obligat să dea curs cererii. În general, perioada de referință vizează o durată de un an sau doi și începe de la luarea la cunoștință a producerii incidentului sau chiar de la momentul apariției lui. Multe legi stipulează faptul că petentul trebuie să fie în mod direct vizat sau să aibă un interes legitim în problema vizată, respectiv că libertatea și drepturile sale au fost atinse efectiv, într-un mod ilegal și dezavantajos. În majoritatea sistemelor legale, ombudsmanii nu se limitează la examinarea anumitor plângeri, ci au și autoritatea de a iniția cercetări *ex officio*. Excepții importante ar fi Belgia, Luxembourg și toate instituțiile de tip ombudsman din Marea Britanie. Ombudsmanii pot examina, de asemenea, cazurile de conduită abuzivă aduse la cunoștința lor de către mass-media sau terți. Cel mai important este că, prin acest comportament, ei pot investiga și deficiențele sistemice ce vizează grupuri mai mari de persoane decât cazuri individuale. Anumite state acordă, în mod explicit, ombudsmanului puterea de a investiga instituțiile publice *ex officio* în orice moment, chiar și fără un motiv anume. De asemenea, numeroși ombudsmani declară că, în

exercitarea competențelor, investighează în mod frecvent acele instituții care sunt sensibile la drepturile omului, cum ar fi închisorile, spitalele de psihiatrie și taberele de refugiați, orfelinatele, școlile. În anumite state, acest tip de investigație este obligatoriu pentru a implementa Protocolul opțional la Convenția împotriva torturii și altor cruzimi, tratamentelor și pedepselor inumane sau degradante sau Carta europeană a închisorilor.

1.4.1. Obiectul controlului

În general, domeniul administrativ reprezintă obiectul de bază al controlului ombudsmanilor. În sensul demersului nostru, analizând definițiile *administrației*³⁶, constatăm că acestea variază, în funcție de diferitele sisteme legislative; elementul comun al acestora vizează însă realitatea că ele se bazează pe o abordare organizațională. Conform acesteia, competența ombudsmanilor se referă la *organe/instituții ale administrației publice* (Albania, Lituania, Portugalia), *organe ale statului/oficiali* (Rusia, Slovenia), *autorități publice/de stat* (Bulgaria, Cehia, România). În mod similar, Ombudsmanul European este însărcinat cu controlul activităților instituțiilor Uniunii Europene. Spectrul de competență a ombudsmanului poate cuprinde, adițional, și organisme exterioare organizației administrative, situație în care acesta poate investiga activități neoficiale, în special serviciile private, precum și activități cu simplu caracter de sprijin. În acele state care au stabilit un ombudsman regional, scopul controlului este și mai diferențiat, aceștia fiind însărcinați numai cu analizarea instituțiilor la un nivel administrativ regional. Acolo unde există ombudsmani naționali, pe lângă cei regionali, controlul acestora este restrâns numai pentru acele instituții administrative care nu sunt încă verificate de către ombudsmanii regionali. Doar în Spania ombudsmanul național, pe lângă cei regionali, este însărcinat cu analiza administrației regionale.

Concentrarea autorității ombudsmanului asupra controlului administrației publice nu înseamnă, în mod necesar, că investigațiile se limitează la entitățile publice. De fapt, majoritatea statelor și-au împuternicit ombudsmanii să examineze activități ale entităților juridice care nu sunt publice, dar care au autoritate publică. Pe de o parte, acest lucru este consemnat expres în legile respective iar, pe de altă parte, este efectul înțelegerii funcționale a conceptului de administrație, ce include acte ale autorității de stat, indiferent de entitatea juridică responsabilă. De asemenea, această determinantă depinde de activitățile întreprinse de entitatea juridică respectivă, dacă aceasta realizează *sarcini publice* sau *servicii publice*, funcții de interes public. Această definiție nu cuprinde însă referirea numai la fapte administrative, ci și la servicii din sectorul privat, precum cele de interes public (furnizarea apei, spitale, asigurări sociale) și infrastructură publică (poștă, telecomunicații, căi ferate, electricitate), neținându-se cont de faptul că furnizarea vine de la o entitate juridică de stat (întreprindere de stat) sau este rezultatul procedurii de privatizare – o entitate juridică privată.

O altă teorie este aceea că reprezintă subiectul controlului ombudsmanului numai acele entități juridice private care sunt dominate de stat, până la o anumită limită. Sunt rare cazurile în care ombudsmanii sunt autorizați să controleze entități juridice private care nu au nicio legătură cu statul. Asemenea reglementări sunt aplicabile numai ombudsmanilor care sunt însărcinați în mod expres cu protecția drepturilor omului. În Portugalia, de exemplu, ombudsmanul este îndreptățit să investigheze relațiile de subordonare excepțională dintre persoanele private, luând în considerare drepturile omului și libertățile fundamentale. Ombudsmanul din Grecia poate controla entitățile juridice private oricând apare o suspiciune de încălcare a drepturilor copilului. Cu toate acestea, 20 din instituțiile naționale de tip ombudsman nu sunt autorizate să controleze instituțiile private, această restricție aplicându-se în mod special Ombudsmanului European, datorită caracterului său de organ supranațional.

1.4.2. Excepții de la control

În anumite state, există segmente specifice din domeniul administrativ care sunt excluse de la controlul ombudsmanului, precum șeful statului și guvernul, serviciile secrete, forțele armate și poliția; alte state stipulează excepții specifice de la controlul ombudsmanului.

³⁶ A se vedea Emil Bălan, *Elemente de drept administrativ*, Editura Trei, București, 2008, p. 24.

Excluderea guvernului de la controlul ombudsmanului se referă numai la organismul cooperant reprezentat de toate ministerele, ce are funcții administrative limitate (guvern, cabinet, consiliul miniștrilor); în anumite sisteme constituționale, actele legislative ale acestor organisme sunt considerate decizii politice, care sunt pe cale de a fi excluse de la controlul ombudsmanului. În majoritatea statelor, nu există însă excepții de la autoritatea de control a ombudsmanului, în consecință acesta putând să inspecteze toate domeniile administrației.

De asemenea, majoritatea instituțiilor de tip ombudsman examinate nu sunt autorizate să controleze instanțele judecătorești. Această restricție vizează toate instanțele, inclusiv pe cele administrative și constituționale, care examinează deciziile administrative. Astfel, ombudsmanul nu este îndreptățit să intervină în procedurile judecătorești în curs de soluționare și nici să verifice deciziile judecătorești.

În Suedia, Finlanda și Polonia, situația diferă în cazul controlului instanțelor judecătorești; astfel, reglementările legale din aceste state prevăd un control extins și asupra instanțelor judecătorești de către ombudsmani; *expressis verbis*, instanțele judecătorești sunt supuse autorității ombudsmanului în aceeași măsură în care este și domeniul administrativ. În cazul în care unei plângeri îi lipsește subsidiaritatea, ombudsmanii din Suedia și Finlanda sunt îndreptățiți să intervină în procedurile aflate pe rol și să influențeze deciziile și rezoluțiile curților. Pe parcursul investigației, ombudsmanul poate contacta, în mod personal, judecătorii, poate impune penalități, în cazul în care constată o lipsă de cooperare din partea acestora. În comparație cu alte state europene, aici identificăm cel mai aprofundat control al instanțelor exercitat de către ombudsmani. Acest concept se bazează pe ideea unei responsabilități extinse a ramurii executive față de ombudsmani. Controlul cel mai larg este exercitat de către Ombudsmanul parlamentar finlandez, care examinează chiar substanța jurisprudenței. Aceste competențe se întemeiază însă pe realitatea că, în conformitate cu legislația specifică, ombudsmanii finlandezi trebuie să fie avocați iar cei suedezi sunt, de obicei, avocați sau chiar judecători.

În mod similar, în Polonia, Constituția nu limitează controlul autorizat al ombudsmanului la domeniul administrativ, ceea ce înseamnă că instanțele judecătorești sunt supuse și ele controlului. Singura restricție este aceea că ombudsmanul nu trebuie să aducă atingere independenței instanțelor în procesul de luare a deciziilor. În mod diferit și contrar ombudsmanilor din Suedia și Finlanda, cel din Polonia nu are autoritatea de a obliga judecătorii să răspundă la interpelările sale.

În alte sisteme legale, ombudsmanii au o putere diminuată (dar totuși manifestă) de control al instanțelor. Acest lucru se aplică acelor state unde ombudsmanul nu se axează numai pe eliminarea proastei administrații, ci și pe protecția drepturilor omului. În general, astfel de reglementări urmăresc contracararea încălcării drepturilor omului de către instanțe, fără a ignora, totuși, independența juridică. Un exemplu îl constituie Slovenia, unde ombudsmanul este, în mod expres, împuternicit să intervină în procedurile din fața instanței, în cazuri de întârzieri nemotivate sau de abuz evident al autorităților. În Muntenegru, situația legală este mult mai restrictivă, ombudsmanul neintervenind în cazul proceselor aflate în desfășurare, cu excepția situațiilor de întârzieri, sau în momentul producerii unui abuz clar al puterii, ori când deciziile Curții nu au fost puse în aplicare. În Georgia, ombudsmanul poate examina numai decizii ale Curții care deja au intrat în vigoare și, în consecință, rolul lui este de a face o recomandare pentru a restrânge procedura la organele juridice relevante.

În restul statelor în care identificăm un control al ombudsmanului extins și asupra instanțelor judecătorești, acesta se rezumă, de fapt, la *administrarea actului de justiție*, ceea ce presupune, în mare, parcursul administrativ al audierilor în fața Curții, mai precis anumite acte procedurale (stabilirea unei date pentru audieri, obținerea opiniilor experților), punerea în aplicare a sentințelor, precum și propunerea unor măsuri disciplinare împotriva judecătorilor. În ceea ce privește administrarea justiției, scopul controlului este reglementat diferit, în majoritatea sistemelor legale, ombudsmanul având competență generală în evaluarea ei, reglementată explicit sau implicit.

1.4.3. Competențele ombudsmanului

Competențele ombudsmanului pot fi clasificate în două grupe: pe de o parte întâlnim puteri tipice pentru majoritatea instituțiilor și, chiar dacă apar sub alte forme, sunt implementate pe parcurs; pe de altă parte, întâlnim puteri ce aparțin numai anumitor instituții.

Conform definiției date în 1974 de către Asociația Internațională a Barourilor³⁷, sunt trei forme caracteristice de exercițiu pentru ombudsman: **investigarea, recomandarea și raportarea**. Datorită acestor puteri și combinațiilor dintre ele, instituțiile de tip ombudsman diferă în mod distinct de celelalte instituții de stat.

Organele administrative care se află sub controlul ombudsmanului sunt obligate să fie receptive la orice solicitare, fapt care implică transmiterea documentelor la timp și în totalitatea lor către ombudsman. Furnizarea de informații le permite să comenteze asupra unei probleme, să-și expună punctul de vedere, lăsându-l astfel pe ombudsman să acționeze imparțial. În anumite situații, ombudsmanul poate stabili o perioadă de timp pentru primirea informațiilor cerute, însă, în cazuri generale, această perioadă este impusă de lege. Dacă informația nu este furnizată la timp, pot fi aplicate sancțiuni instituțiilor către care s-au trimis solicitări în acest sens.

În anumite situații, între conținutul informațiilor și datoria de a le furniza pot exista și excepții. Acestea vizează domenii sensibile, cum ar fi securitate și apărare națională, afacerile externe. În cazuri rare și riguros întemeiate, i se poate refuza accesul ombudsmanului la unele secrete de stat. Cu toate acestea, există și sisteme legale unde accesul ombudsmanului la informații este total, fără limitări la anumite domenii, acesta având însă, la rândul său, obligația păstrării secretului informațiilor.

În majoritatea cazurilor, competența ombudsmanului de a interoga funcționarii publici din instituțiile examinate este subliniată în mod special. Anumite legi prevăd, în plus, faptul că, la cerere, ombudsmanul trebuie să fie primit la orice oră de anumite persoane (de exemplu, de către toți funcționarii publici, șefii organelor administrative, organele supreme de stat). În Macedonia, Președintele, Primul-ministru, precum și purtătorul de cuvânt al Parlamentului sunt obligați, la cerere, să se întâlnească cu ombudsmanul, fără nicio întârziere. În Muntenegru, acest lucru se aplică Președintelui, Primului-ministru și celorlalți membri ai Guvernului, primarilor, precum și Președintelui Adunării. În Slovenia, Primul-ministru are stipulat timpul în care trebuie să se întâlnească cu ombudsmanul, acesta neputând depăși 48 de ore. Anumiți ombudsmani au competența de a participa la dezbaterile orale ale organelor cooperative (Bulgaria) sau la audierile unor agenții. În Lituania, ombudsmanul poate participa la ședințele Guvernului atunci când problemele dezbătute sunt legate de activitățile sale, sau vizează un aspect aflat în atenția sa. În schimb, în Ucraina, ombudsmanul are drepturi depline pentru a participa la ședințele guvernului.

Spre a garanta cooperarea organelor administrative în domeniul promovării și respectării drepturilor cetățenilor, este de o importanță deosebită stabilirea unor sancțiuni care să fie la dispoziția ombudsmanului, în caz de neconformare sau de întârzieri în acordarea răspunsurilor. Astfel, în Finlanda și Lituania, ombudsmanii pot cere asistență poliției pentru susținerea și ducerea la îndeplinire a dreptului lor de a solicita documente. În Franța, Mediatorul poate implica și alte organisme de control pentru a face investigațiile sale mai puternice. În acest sens, el poate autoriza instituții interne de control pentru a analiza cazurile supuse atenției și a face reexaminări; chiar și Vicepreședintele Consiliului de Stat și Primul președinte al Curții de Conturi trebuie să întreprindă tot tipul de anchete în sprijinul Mediatorului. În anumite state, ombudsmanul are competența de a invita și examina ca martori persoane private (de exemplu, în Albania, Germania, Estonia, Irlanda), care, în anumite circumstanțe, trebuie să fie citați de către instanță.

De la începutul investigației, precum și pe parcursul acesteia, ombudsmanul poate să concluzioneze că nu mai există motive să continue acțiunea, dacă aceste motive sunt concludente; de exemplu, plângerile pot fi nefondate sau problemele supuse examinării ar putea fi rezolvate prin mijloace informale (consiliere legală, explicarea unui anumit comportament administrativ, sfaturi despre alternative ale acțiunii) sau prin stabilirea unei bune comunicări cu instituția administrativă avută în vedere (mediere, soluții amiabile, rezolvare amiabilă).

³⁷ În articolul *Elemente fundamentale ale unui Ombudsman eficient*, prezentat în cadrul Conferinței mondiale de la Stockholm de Dean Gottehrer.

O altă acțiune specifică pentru instituțiile de tip ombudsman o reprezintă competența lor în a oferi recomandări autorităților publice. Această modalitate de acțiune exprimă caracterul particular al funcției ombudsmanului; astfel, acesta este puternic nu datorită autorității sale sau datorită confruntărilor ori amenințărilor, ci prin puterea sa persuasivă și de denunțare publică. În majoritatea sistemelor legale, se prevede faptul că recomandările pot fi direct adresate unității administrative controlate; excepțiile le întâlnim în Germania și Austria, unde acestea trebuie adresate celui mai înalt organ posibil. În anumite cazuri, este stipulat faptul că recomandările pot fi adresate, de regulă, organului ierarhic superior, și nu instituției controlate; un exemplu îl constituie Ombudsmanul maghiar, care se poate adresa fie instituției controlate, fie organului ierarhic superior. Situația legală din Marea Britanie este unică, datorită accesului indirect la Ombudsman. O reglementare specială o întâlnim în Luxembourg, unde, dacă mediatorul ia în considerare o plângere, acesta poate, după audierea petentului și instituției administrative, să emită recomandări pentru ambele părți, ce ar putea duce la o soluționare amiabilă (*reglement a l'amiabile*) sau la îmbunătățirea serviciilor instituției.

În ceea ce privește răspunsul la recomandările făcute organelor administrative, acesta este reglementat diferit, unele state (Bulgaria, Finlanda, Norvegia, Danemarca, Marea Britanie etc.) neprevăzând un răspuns la aceste recomandări. Practica arată însă că Ombudsmanul danez, proporțional cu competențele sale, este îndreptățit să ceară comentarii scrise organelor administrative, în limitele responsabilității lor, ceea ce constituie o formă de reacție la recomandările sale. De asemenea, Ombudsmanul finlandez stipulează că organul administrativ analizat trebuie să anunțe măsurile luate ca urmare a recomandării sale. În același sens, Ombudsmanul norvegian indică faptul că organele administrative cărora le sunt adresate recomandări nu sunt obligate să le aplice, dar, în orice caz, trebuie să prezinte o anumită reacție la cele recomandate. Pentru celelalte state, se observă diferite nuanțe ale reacției; astfel, pentru cea mai mare parte a lor, modalitatea de reacție nu este descrisă în mod clar, ci se cere numai un răspuns care trebuie formulat într-o anumită perioadă de timp. Această durată este determinată fie de ombudsman, la dispoziția sa (ca în Estonia, Franța, Grecia), fie este stipulată de lege. Însă în Olanda, răspunsul trebuie formulat într-o perioadă rezonabilă de timp.

În anumite state, recomandarea generează o datorie de respectare și raportare în fața ombudsmanului (Bulgaria, Ungaria, Muntenegru și Rusia); în Ucraina și Kîrghistan, trebuie urmați anumiți pași, ceea ce este echivalent cu sarcina de conformare (similar României). Ca o consecință a recomandărilor, în Albania se constată un efect suspensiv: măsura/actul oficial, împotriva căruia s-a înaintat plângerea, este suspendat până la soluționarea recomandării ombudsmanului. În cazul lipsei unui răspuns sau în limitele unui răspuns nesatisfăcător, sunt prevăzute anumite sancțiuni, fie alternativ, fie cumulativ; în acest sens, anunțarea organului ierarhic superior, rapoartele către Parlament și publicarea recomandărilor sunt sancțiunile cel mai des întâlnite. În acele state unde recomandările se fac direct către instituția controlată, acestea trebuie să fie înaintate instituției ierarhic superioare (Azerbaidjan, Cehia, Estonia, Ungaria, Macedonia, Muntenegru, Portugalia, Polonia, România, Slovenia) sau instituției de cel mai înalt rang. În anumite cazuri, chiar și acele instituții au datoria de a răspunde într-o anumită perioadă de timp (de exemplu, în Ungaria termenul este de 30 de zile). În unele state, în plus, guvernul poate fi informat despre reacția nesatisfăcătoare la o recomandare (Cipru, Cehia, Estonia, România, Slovenia).

Într-o serie de sisteme legale, se prevede alternativ sau simultan ca ombudsmanul să raporteze reacțiile insuficiente la recomandările sale către Parlament (Uniunea Europeană, Croația, Irlanda, Malta, Slovenia). În unele situații, această posibilitate există numai dacă organul superior nu a luat măsurile necesare și oportune sau a eșuat în a le implementa (Macedonia, România). În majoritatea sistemelor legale, asemenea informații pot fi cuprinse în raportul anual (Grecia, Ungaria) și, uneori, chiar în rapoarte speciale. În Ungaria, un astfel de raport poate fi conexas cu o solicitare către Parlament, spre inițierea unei investigații parlamentare față de această problemă. Acest exemplu ilustrează funcția ombudsmanului de organ auxiliar al parlamentului.

În multe state, ombudsmanii au posibilitatea de a face publică o anumită situație în presă. De multe ori, acest lucru este prevăzut în mod explicit pentru acele cazuri în care instituția

administrativă competentă nu reușește să respecte recomandările transmise sau nu justifică în mod satisfăcător acest eșec (Armenia, Cehia, Estonia, Franța, Croația, Lituania, Muntenegru, Slovenia). În anumite cazuri, ombudsmanului îi este permis să anunțe și numele oficialilor. În Slovenia, pe lângă posibilitatea publicării în mass-media, se prevede și suportarea costurilor de către instituția vizată, dacă aceasta nu reușește să se conformeze unei recomandări, în ciuda încercărilor repetate. În Croația, presa este obligată, în mod legal, să facă asemenea anunțuri la solicitarea ombudsmanului.

1.4.4. Rapoartele anuale de activitate

Legislația europeană și normele naționale ale statelor din UE prevăd, aproape pentru toți ombudsmanii, obligativitatea de a înainta rapoarte anuale parlamentului asupra activității lor. Acest lucru se aplică și ombudsmanilor care nu sunt numiți de către parlament, cum ar fi cel din Franța și Marea Britanie, precum și Cancelarul finlandez pentru justiție. Acțiunea de raportare îndeplinește mai multe funcții: în primul rând, ombudsmanul își justifică activitățile sale, ceea ce marchează responsabilitatea sa în fața parlamentului; în al doilea rând, raportarea poate genera extinderea competențelor controlului democratic al administrației, ca urmare a problemelor prezentate în raport; o a treia funcție urmărește să impună o formă de sancționare ușoară în cazul nerespectării recomandărilor. De asemenea, raportul de activitate al ombudsmanului poate atenționa parlamentul față de o posibilă nevoie de amendamente ale legislației.

În majoritatea sistemelor legislative, prin rapoartele speciale înaintate parlamentului, ombudsmanul are ocazia să evidențieze lipsurile și disfuncțiile grave din administrație și să atragă atenția publicului asupra acestora. Ca urmare, mai multe instituții evidențiază faptul că utilizează aceste rapoarte numai în cazuri excepționale. Însă, în Letonia, se prevede ca ombudsmanul să poată transmite aceste rapoarte speciale organizațiilor internaționale, putând astfel să acționeze mai presus de parlament.

În exercitarea competențelor sale, puterea de a înainta sugestii și propuneri legislativului este o altă prerogativă, de o importanță deosebită pentru eficacitatea ombudsmanului. Aceasta îi permite să identifice și să semnaleze erori ale sistemului ce decurg din conținutul plângerilor. Majoritatea ombudsmanilor chestionați au confirmat că acest tip de propuneri au un rol esențial, dacă se consideră că un anumit comportament abuziv derivă din legi improprii sau care sunt formulate evaziv. În ideea bunei funcționări a instituției, ombudsmanii sunt abilitați, în majoritatea cazurilor, să înainteze propuneri parlamentare; acest lucru se aplică instituțiilor de tip ombudsman, ce au, în mod special, ca obiect de activitate protecția drepturilor omului și, drept consecință, sunt împuterniciți cu implementarea obligațiilor constituționale și internaționale în acest domeniu, la nivelul legislației naționale. Unele din aceste instituții consideră că înaintarea de propuneri parlamentare este unul din scopurile lor de bază. Însă, în multe din cazuri, propunerile legislative sunt înaintate parlamentului ca probleme separate (de exemplu, în Spania, Letonia, România). Instituțiile interogate au declarat că scopul de bază al acestor propuneri îl reprezintă îmbunătățirea legii, în buna funcționare a acesteia în relație cu cetățenii.

Anumiți ombudsmani, care sunt îndrituiți, în mod explicit, să facă astfel de propuneri, au și rolul de a recomanda implementarea de tratate față de legislativ. Acest aspect îl întâlnim, în special, în instituțiile unde protecția drepturilor omului este scopul principal.

CAPITOLUL II

OMBUDSMANUL EUROPEAN

2.1. Aspecte funcționale

Utilitatea evidentă a ombudsmanului în țările care au receptat această instituție și extinderea sa extrem de rapidă în majoritatea statelor europene, cu precădere în a doua jumătate a secolului trecut, au condus la consacrarea unei instituții echivalente și la nivelul Uniunii Europene.

Încă de la înființarea sa, Ombudsmanul European a apărut ca o modalitate a controlului parlamentar asupra executivului – în vechea tradiție constituțională nordică –, precum și ca un gardian independent al drepturilor cetățenilor³⁸.

În primele luni, ombudsmanul a fost obligat să adopte un profil atenuat, din cauza noutății instituției și a controverselor ce au marcat crearea sa. Urmând strict litera Tratatelor și statutelor ce îi defineau funcțiile. În primul său raport, înaintat după câteva luni de activitate, a declarat, în mod clar, că el nu ar soluționa problemele politice, dar ar evalua admisibilitatea plângerilor și le-ar studia cu atenție. De asemenea, a specificat că nu intenționa să-și restrângă misiunea numai la cazuri de administrare defectuoasă³⁹, conferindu-și o dublă misiune – atât implementarea drepturilor cetățenilor la toate nivelele de guvernare a Uniunii, cât și transparența în activitățile instituțiilor și organismelor Comunității, adică a subliniat intenția sa de a-și asuma dublul rol jucat de către ombudsmanul din tradiția nordică – să-i sprijine pe cetățeni în problemele acestora cu administrația și să promoveze, din proprie inițiativă, principiile transparenței și responsabilității inerente pentru conceptul de *practici pentru o bună administrare*. Din acel moment, a declarat, în mod constant și repetat, că obiectivul său era nu numai de a rezolva anumite probleme, ci și de a contribui la *consolidarea unei administrații deschise, democratice și responsabile*.

instituția Ombudsmanului European a fost garanția respectării drepturilor individului, în condițiile mixajului evident al sistemului administrativ, îndeplinind o funcție de mediere, paralel cu cea de educare a cetățeanului în relațiile sale cu burocrăția, de protecție a lui, impunând-o ca o autoritate *de facto*⁴⁰.

În cadrul instituit de Tratat și de condițiile prevăzute în acestea, Ombudsmanul European sprijină descoperirea cazurilor de administrare defectuoasă⁴¹ din activitatea instituțiilor și organismelor Uniunii, cu excepția Curții de Justiție și a Tribunalului de Primă Instanță, atunci când acționează în calitate juridică, și face recomandări în vederea stopării acestora. Nicio acțiune a unei alte autorități sau persoane nu poate face obiectul unei plângeri adresate Ombudsmanului European.

2. 2. Numire, revocare și atribuții ale Ombudsmanului European

Numirea Ombudsmanului European se realizează conform prevederilor *Tratatului privind Funcționarea Uniunii (art. 227, 228)* și ale Articolului 194 din Regulamentul Interior al Parlamentului. Potrivit acestui document, Președintele proaspat ales în funcție lansează un apel de prezentare a candidaturii. Fiecare candidat poate susține o singură candidatură, votul fiind secret, iar decizia adoptată cu majoritatea voturilor exprimate în Parlament. În cazul în care niciunul dintre

³⁸ Numirea primului ombudsman a favorizat o controversă puternică în cadrul Parlamentului European; în acest sens, un prim vot în Comitetul Petițiilor a dus la o egalitate cu același număr de voturi atât pentru candidații din aripa stângă, cât și pentru cei din aripa dreaptă, de aceea a trebuit să se organizeze un al doilea vot, ce a permis celor două grupuri politice principale să cadă de acord asupra numelui unui singur candidat.

³⁹A se vedea Ioan Alexandru, *Drept Administrativ în Uniunea Europeană*, Editura Lumina Lex, București 2006, p. 84.

⁴⁰A se vedea Raluca Beșteliu, *Drept internațional public*, volumul I, Editura All Beck, București, 2005, p. 101.

⁴¹A se vedea Antonie Iorgovan, *Tratat de Drept Administrativ*, vol I, Editura Nemira, București, 2002, p. 74.

candidați nu este ales la sfârșitul primelor două tururi, numai cei doi candidați care au obținut cel mai mare număr de voturi în cel de-al doilea tur se pot menține, iar, în toate situațiile de egalitate de voturi, candidatul cel mai vârstnic câștigă.

Ombudsmanul este ales de Parlament pentru un mandat egal ca durată cu cel al parlamentarilor. El nu poate fi demis din funcție decât de Curtea de Justiție, la cererea Parlamentului, căruia, de fapt, îi prezintă și rapoarte. În principiu, numirea de către adunările legiuitoare a Ombudsmanului presupune că tot ele îl și pot revoca; aceasta mai înseamnă și că mandatul său este afectat de o scadență în timp pe o durată determinată.

La preluarea îndatoririlor sale, Ombudsmanul European se angajează solemn în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene că își va îndeplini îndatoririle în mod complet independent și imparțial, și că, pe parcursul mandatului său și după încheierea acestuia, va respecta obligațiile care decurg din acesta, în special îndeplinirea de a proceda cu integritate și discreție în ceea ce privește acceptarea unor funcții, numiri sau beneficii după încheierea mandatului său.

În Articolul 196 al Regulamentului Interior al Parlamentului European, se invocă situațiile în care ombudsmanul poate fi destituit. Astfel, în alineatul 1, este prevăzută dispoziția conform căreia, cu o zecime dintre deputații Parlamentului, se poate solicita destituirea Ombudsmanului, pe motiv că nu mai îndeplinește condițiile necesare exercitării funcțiilor sale sau pentru că a comis o abatere gravă. Cererea se trimite ombudsmanului și comisiei competente care, în cazul în care majoritatea membrilor săi consideră că motivele invocate sunt întemeiate, prezintă un raport Parlamentului. La solicitarea sa, ombudsmanul este audiat înainte de supunerea la vot a raportului. Înainte de începerea votului, Președintele se asigură de prezența a cel puțin jumătate dintre membrii care compun Parlamentul. Parlamentul, după dezbateri, hotărăște prin vot secret. În cazul unui vot favorabil destituirii ombudsmanului și dacă acesta nu i-a dat curs, Președintele sesizează Curtea de Justiție cel mai târziu în perioada de sesiune următoare votului, solicitându-i să se pronunțe în cel mai scurt timp asupra cererii vizând declararea destituirii ombudsmanului. Altă situație în care mandatul ombudsmanului poate să înceteze înainte de termen este aceea în care acesta demisionează în mod voluntar.

Domeniile importante în care își desfășoară activitatea ombudsmanul sunt următoarele: garantarea drepturilor fundamentale; asigurarea unei administrații deschise și eficiente; îmbunătățirea serviciilor asigurate de către instituțiile comunitare; garantarea respectării regulilor și normelor juridice; protecția drepturilor funcționarilor din instituțiile U.E.

Garantarea drepturilor fundamentale este unul dintre obiectivele de bază pe care și le-a propus Uniunea Europeană, în acest sens având loc la Nisa, în decembrie 2000, întâlnirea dintre președinții celor trei instituții fundamentale ale Uniunii – Comisia, Parlamentul și Consiliul – care s-a finalizat cu proclamarea Chartei Europene a Drepturilor Omului. Prin intermediul elaborării acestui act, s-a urmărit ca toți cetățenii să cunoască toate drepturile fundamentale pe care instituțiile și organismele UE trebuie să le respecte, precum și facilitarea accesului cetățenilor la aceste drepturi.

Ombudsmanul urmărește, prin activitatea pe care o întreprinde, dacă prevederile trecute în Chartă sunt respectate chiar de către instituțiile care au proclamat-o. Rolul său este de a actualiza, în permanență, promisiunile făcute către cetățenii UE, precum și de a oferi sprijin în vederea respectării lor în exercitarea activităților zilnice.

Un alt rol al ombudsmanului este acela de a asigura o *administrație deschisă și eficientă*, lucru prezent și în Carta Europeană a Drepturilor Omului, care vizează și dreptul la o bună administrare. Dreptul acesta a fost introdus la propunerea Ombudsmanului European, el argumentând inserția prin faptul că cetățenii sunt îndrituiți să beneficieze de o administrare deschisă și eficientă.

Pentru a conferi o bază solidă expresiei *bună administrare*⁴², s-a elaborat *Codul European pentru bună conduită administrativă*, adoptat de Parlament în septembrie 2001. În cuprinsul acestui Cod, sunt identificate așteptările cetățenilor față de administrația UE, stabilindu-se, în consecință, un program de lucru cu publicul. Raționamentul pentru care s-a constituit acest cod este ca, prin respectarea lui, funcționarii UE să fie siguri că se vor evita posibilele cazuri de proastă administrare. În efect, serviciile oferite cetățenilor au cunoscut serioase îmbunătățiri. În prezent,

⁴² A se vedea Emil Bălan, *Instituții administrative*, Editura C.H. Beck, București, 2008, p. 32 și urm.

codul se utilizează de către ombudsman când se investighează plângerile înaintate de către cetățeni în ceea ce privește administrarea(a se vedea in extenso, pag.24)

Pe baza acestui Cod, Ombudsmanul European a formulat o propunere Comisiei, ce urmărea elaborarea unei legi a administrației, care urma să fie aplicată tuturor instituțiilor și organismelor UE.

O parte importantă a activității ombudsmanului o reprezintă *îmbunătățirea serviciilor asigurate de instituțiile comunitare*, motivată de faptul că cetățenii au dreptul la o administrație publică funcțională și corectă. De asemenea, transparența fiind o parte esențială a democrației, în calitate de cetățean, oricine are dreptul de a fi la curent cu modul și scopul în care sunt luate deciziile.

Instituțiile europene sunt obligate să apere și să promoveze principiul transparenței. Însă, deși articolul 1 din *Tratatul instituind Comunitatea Europeană* prevede că „deciziile sunt luate cât mai deschis posibil”, această sarcină nu a fost întotdeauna îndeplinită, multe dintre plângerile adresate Ombudsmanului European fiind referitoare la lipsa transparenței în unele dintre instituțiile europene. Unele din rezultatele așteptate și prevăzute ca urmare a îmbunătățirii serviciilor asigurate de instituțiile comunitare ar putea fi primirea răspunsului la petițiile formulate în limba maternă a petiționarului, primirea la timp a salariilor, respectarea obligațiilor contractuale, funcționarea mai bună a instituțiilor.

Ombudsmanul European a făcut eforturi ca instituțiile europene să ofere un acces cât mai larg la informații. Astfel, anchetele sale referitoare la accesul public la documentele Uniunii Europene a favorizat adoptarea și publicarea de către aproape toate instituțiile și organismele comunitare a unor regulii în acest sens. Dacă instituțiile urmează cu strictețe principiul accesului liber când aplică aceste reguli, cetățenii vor putea înțelege mult mai ușor modul în care aceste instituții își desfășoară activitatea.

Comisia Europeană este responsabilă pentru asigurarea garanției că Statele Membre respectă *legile comunitare*⁴³ iar, în îndeplinirea acestei atribuții, este cunoscută în mod neoficial ca „Apărător al Tratatului”. În acest sens, Comisia se bazează foarte mult pe sesizări ale cetățenilor prin care se poate realiza o radiografie a calității administrației europene. În acest spirit, numeroși cetățeni au fost nemulțumiți de modul în care Comisia Europeană a rezolvat aceste cazuri, ceea ce a făcut ca aceștia să se adreseze Ombudsmanului European, susținând că procedura a fost secretoasă și timpul de soluționare a fost îndelungat; de asemenea, cetățenii reclamau lipsa de informare cu privire la stadiul dosarului și că au lipsit motivele Comisiei Europene de clasare a cazului. Constrâns de necesitatea unei transparențe extinse și de nevoia ca cetățenii să fie tratați corect, Ombudsmanul European a solicitat Comisiei Europene să optimizeze procedurile sale. Ca răspuns, Comisia Europeană a acceptat să informeze persoana care a depus reclamația despre intenția sa de a clasa un dosar, înainte de a lua decizia finală. După ce Ombudsmanul European a primit și mai multe plângeri, a solicitat Comisiei Europene să elaboreze un cod care să guverneze activitatea sa referitoare la relația cu cetățenii în timpul investigațiilor sale.

În atribuțiile instituției Ombudsmanului, este cuprinsă și *protecția dreptului funcționarilor din cadrul instituțiilor UE*, ca urmare a plângerilor adresate ombudsmanului cu privire la problemele întâmpinate de aceștia, din partea angajatorilor, aceste probleme fiind din cele mai diverse: nerespectarea obligațiilor contractuale, nerespectarea dreptului la asigurări de sănătate și pensii.

Un alt obiect al plângerilor adresate Ombudsmanului European a fost secretul referitor la procedurile prin care instituțiile și organismele Uniunii Europene recrutează personalul. Acest fapt este cu atât mai acid, cu cât, de obicei, acesta este primul contact pe care oamenii îl iau cu administrație comunitară. În efect, prin activitatea Ombudsmanului European, în acest sens, listele cu candidații admiși sunt publicate iar aceștia pot verifica fișele de concurs și pot afla cine a făcut parte din Comisia de Selectare. Această noutate este menită să sporească transparența în ceea ce privește recrutarea, să permită candidaților să aibă mai multă încredere în procedurile de angajare, favorizând, în consecință, o mai bună percepție asupra instituției.

⁴³A se vedea Ioan Vida, *Drepturile Omului în Reglementări Internaționale*, Editura Lumina Lex, București, 1999, p. 56.

De asemenea, Parlamentul European a fost de acord să dea tuturor candidaților la concursurile de recrutare o copie după fișa de examinare, la cerere, ca urmare a investigației Ombudsmanului European, bazată pe plângerea unor candidați italieni, care s-au adresat acestuia, după ce, în cadrul unei competiții organizate de către Parlamentul European, li s-a refuzat accesul la lucrările lor.

Atribuțiile Ombudsmanului European decurg din misiunea și scopul acestei instituții, care sunt următoarele:

a) activitatea de înregistrare a petițiilor presupune înștiințarea petiționarului cu privire la primirea solicitării și la persoana căreia i-a fost repartizată, identificarea și numerotarea petiției, posibilitatea redirectionării acesteia. Plângerile ce pot fi soluționate de către ombudsman sunt următoarele: nereguli administrative, incorectitudine, discriminare, abuz de putere, lipsă de răspuns, nefurnizare de informații, întârziere nejustificată;

b) analiza și pronunțarea cu privire la admisibilitatea petiției sau plângerii include și posibilitatea solicitării petiționarului a unor detalii considerate vitale pentru soluționarea cauzei. În situația în care plângerea este apreciată ca inadmisibilă, petiționarul va fi informat asupra motivelor ce au dus la această soluție și, eventual, la îndrumarea petiționarului către autoritatea competentă să soluționeze plângerea sa;

c) anchetele cu privire la plângerile admisibile se declanșează numai dacă ombudsmanul consideră că există suficiente motive care să justifice demararea lor. În cazul acesta, se va trimite o înștiințare petiționarului și instituției în cauză, căreia i se solicită să formuleze un punct de vedere într-un termen stabilit, ce nu poate depăși 3 luni. Pe parcursul anchetei, ombudsmanul este îndreptățit să solicite și să primească de la instituțiile sau organismele vizate toate actele și situațiile necesare pentru a finaliza ancheta.

d) medierea soluționării problemelor pe cale amiabilă presupune colaborarea cu instituția vizată, în scopul identificării unei soluții pentru rezolvarea plângerii. În cazul în care ombudsmanul consideră că nu se poate ajunge la o soluție amiabilă sau că nu va exista niciun rezultat pozitiv ca urmare a medierii, poate recurge la închiderea speței, prin intermediul emiterii unei decizii motivate sau poate elabora un raport care să cuprindă o propunere de recomandare către instituția în cauză;

e) efectuarea propriilor anchete intervine în cazul autosesizării, procedura fiind aceeași ca și în cazul plângerilor;

f) informarea anuală se concretizează în realizarea unui raport ce cuprinde descrierea exhaustivă a activităților sale.

2. 3. Codul Bunei Conduite și activitatea Ombudsmanului European

Codul European pentru buna conduită administrativă fundamentează normele esențiale de conduită, obligatorii pentru toți funcționarii publici, evidențiind un mod de comportament care nu a fost, până în prezent, instituționalizat sau respectat, cum ar fi evitarea conflictului de interese și a utilizării funcției pentru propriul interes.

Codul reprezintă atât un instrument de informare cu privire la conduita profesională la care sunt îndreptății cetățenii să se aștepte din partea funcționarilor publici, cât și un mijloc de creare a unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și funcționarii publici, pe de o parte, și între cetățeni și autoritățile administrației publice, pe de altă parte. Din perspectiva funcționarilor publici, Codul reprezintă o colecție clară de norme de conduită, prin care se solicită acestora să asigure un tratament egal al cetățenilor în fața autorităților și instituțiilor publice, profesionalism, imparțialitate și independență, cinste și corectitudine.

Codul stabilește, în mod detaliat, drepturile și obligațiile funcționarilor publici în exercitarea funcției publice, printre care interdicția de a solicita ori a accepta cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj, care le sunt destinate personal, familiei, părinților ori persoanelor cu care au avut relații de afaceri sau de natură politică, care le pot influența imparțialitatea în exercitarea funcțiilor publice deținute, ori pot constitui o recompensă, în raport cu aceste funcții. Încălcarea acestui principiu este ceea ce Codul Penal reglementează ca infracțiune de „luare de mită”.

Codul prevede că încălcarea dispozițiilor sale de către funcționarii publici poate atrage răspunderea disciplinară, atunci când, prin faptele săvârșite cu încălcarea normelor de conduită

profesională, creează prejudicii persoanelor fizice sau juridice. Atribuția de coordonare a aplicării, precum și de control al aplicării normelor prevăzute în Cod revine, în plan național, Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (ANFP). ANFP poate fi sesizată cu privire la încălcarea normelor Codului de către orice persoană interesată. Comisiile de disciplină existente în cazul instituțiilor publice, al ANFP, au dreptul de a examina asemenea fapte și de a propune măsuri administrative. În cazul în care faptele unui funcționar public sunt prevăzute de Codul Penal, acestea vor fi supuse spre cercetare autorității competente. Fără a minimaliza aspectele pozitive ale textului invocat, se impune totuși să ne referim și la elementele necuprinse aici. Până în prezent, aplicarea Codului este lentă, parțială, deoarece lipsesc dispozițiile legislative suficient de clare, care să stabilească sancțiunile în cazul încălcării prevederilor sale. În lipsa unei astfel de clarificări, motivația funcționarilor publici de a adopta și aplica profesionalismul, integritatea și imparțialitatea cerute de lege este deficientă.

Obiectivele declarate din Codul de conduită, la art. 2, sunt:

- a) creșterea calității serviciului public;
- b) contribuirea la eliminarea birocratiei și a faptelor de corupție din administrația publică, prin:
 - reglementarea normelor de conduită profesională necesare realizării unor raporturi sociale și profesionale corespunzătoare creării și menținerii la nivel înalt a prestigiului instituției funcției publice și funcționarilor publici;
 - informarea publicului cu privire la conduita profesională la care este îndreptățit să se aștepte din partea funcționarilor publici în exercitarea funcțiilor publice;
 - crearea unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și funcționarii publici, pe de o parte, și între cetățeni și autoritățile administrației publice, pe de altă parte.

Codul precizează, la art. 3, principiile generale care guvernează conduita profesională a funcționarilor publici, pe care le detaliem:

- supremația Constituției și a legii, principiu conform căruia funcționarii publici au îndatorirea de a respecta Constituția și legile țării;
- prioritatea interesului public, conform căruia funcționarii publici au îndatorirea de a considera interesul public mai presus decât interesul personal, în exercitarea funcției publice;
- asigurarea egalității de tratament a cetățenilor în fața autorităților și instituțiilor publice, principiu conform căruia funcționarii publici au îndatorirea de a aplica același regim juridic în situații identice sau similare;
- profesionalismul, în conformitate cu care funcționarii publici au obligația de a îndeplini atribuțiile de serviciu cu responsabilitate, competență, eficiență, corectitudine și conștiinciozitate;
- imparțialitatea și independența, principiu conform căruia funcționarii publici sunt obligați să aibă o atitudine obiectivă, neutră față de orice interes politic, economic, religios sau de altă natură, în exercitarea funcției publice;
- integritatea morală, după care funcționarilor publici le este interzis să solicite sau să accepte, direct sau indirect, pentru ei sau pentru alții, vreun avantaj sau beneficiu în considerarea funcției publice pe care o dețin, ori să abuzeze în vreun fel de aceasta funcție;
- libertatea gândirii și a exprimării, principiu conform căruia funcționarii publici pot să-și exprime sau să-și fundamenteze opiniile cu respectarea ordinii de drept și a bunelor moravuri;
- cinstea și corectitudinea, conform căruia, în exercitarea funcției publice și în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, funcționarii publici trebuie să fie de bună credință;
- deschiderea și transparența, principiu după care activitățile desfășurate de funcționarii publici în exercitarea funcției lor sunt publice și pot fi supuse monitorizării cetățenilor.

Codul ridică la rang de principiu asigurarea unui serviciu public de calitate, stabilind obligația funcționarilor publici de a participa activ la luarea deciziilor și la transpunerea lor în practică, pentru realizarea atribuțiilor instituțiilor publice. În exercitarea funcției publice, funcționarii publici au

obligăția de a avea un comportament profesionist, precum și de a asigura, în condițiile legii, transparența administrativă, pentru a câștiga și menține încrederea publicului în integritatea, imparțialitatea și eficacitatea autorităților și instituțiilor publice.

În completarea obligațiilor care le revin funcționarilor din statutul funcției publice, codul de conduită prevede că acestora le este interzis:

- să exprime în public aprecieri neconforme cu realitatea, în legătură cu activitatea autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea, cu politicile și strategiile acesteia ori cu proiectele de acte cu caracter normativ sau individual;
- să facă aprecieri neautorizate, în legătură cu litigiile aflate în curs de soluționare și în care autoritatea sau instituția publică în care își desfășoară activitatea are calitatea de parte;
- să dezvăluie informații care nu au caracter public, în alte condiții decât cele prevăzute de lege;
- să dezvăluie informațiile la care au acces în exercitarea funcției publice, dacă această dezvăluire este de natură să atragă avantaje necuvenite ori să prejudicieze imaginea sau drepturile instituției sau ale unor funcționari publici, precum și ale persoanelor fizice sau juridice;
- să acorde asistență și consultanță persoanelor fizice sau juridice în vederea promovării de acțiuni juridice sau de altă natură împotriva statului ori a instituției publice în care își desfășoară activitatea.

Aceste obligații subzistă și după încetarea raportului de serviciu, pentru o perioadă de 2 ani, dacă dispozițiile din legi speciale nu prevăd alte termene. Devoalarea informațiilor care nu au caracter public sau remiterea documentelor care conțin asemenea informații, la solicitarea reprezentanților unei alte autorități sau instituții publice, este permisă numai cu acordul conducătorului autorității sau instituției publice în care funcționarul public respectiv își desfășoară activitatea.

Codul mai cuprinde prevederi cu privire la libertatea opiniilor, menținând obligația funcționarului ca, în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, să respecte demnitatea funcției publice deținute, corelând libertatea dialogului cu promovarea intereselor autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea. Conform legii, relațiile cu mijloacele de informare în masă se asigură de către funcționarii publici desemnați în acest sens de conducătorul autorității sau instituției publice. Funcționarii publici nominalizați să participe la activități sau dezbateri publice, în calitate oficială, trebuie să respecte limitele mandatului de reprezentare încredințat de conducătorul unității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea. În cazul în care nu sunt desemnați în acest sens, funcționarii publici pot participa la activități sau dezbateri publice, având obligația de a face cunoscut faptul că opinia exprimată nu reprezintă punctul de vedere oficial al unității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea.

Cu privire la activitatea politică a funcționarilor publici, Codul de conduită prevede că acestora le este interzis:

- să participe la colectarea de fonduri pentru activitatea partidelor politice;
- să furnizeze sprijin logistic candidaților la funcții de demnitate publică;
- să colaboreze, în afara relațiilor de serviciu, cu persoanele fizice sau juridice care fac donații sau sponsorizări partidelor politice;
- să afișeze, în cadrul autorităților sau instituțiilor publice, însemne sau obiecte inscripționate cu sigla sau denumirea partidelor politice ori a candidaților acestora.

În considerarea funcției publice deținute, funcționarilor publici le este interzis să permită utilizarea numelui sau a imaginii proprii în acțiuni publicitare pentru promovarea unei activități comerciale, precum și scopuri electorale.

Funcționarii publici au obligația de a nu aduce atingere onoarei, reputației și demnității persoanelor din cadrul autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea, precum și persoanelor cu care interacționează în exercitarea funcției publice, prin:

- întrebuințarea unor expresii jignitoare;
- dezvăluirea unor aspecte ale vieții private;

- formularea unor sesizări sau plângeri calomnioase.

Funcționarii publici trebuie să adopte o atitudine imparțială și justificată pentru rezolvarea clară și eficientă a problemelor cetățenilor, având obligația să respecte principiul egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, prin:

- promovarea unor soluții similare sau identice, raportate la aceeași categorie de situații de fapt;
- eliminarea oricărei forme de discriminare bazate pe aspecte privind naționalitatea, convingerile religioase și politice, starea materială, sănătatea, vârsta, sexul sau alte aspecte.

Funcționarii publici care reprezintă autoritatea sau instituția publică în cadrul unor organizații internaționale, instituții de învățământ, conferințe, seminare și alte activități cu caracter internațional au obligația să promoveze o imagine favorabilă țării și autorității sau instituției publice pe care o reprezintă. În relațiile cu reprezentanții altor state, funcționarilor publici le este interzis să exprime opinii personale privind aspecte naționale sau dispute internaționale. În deplasările externe, funcționarii publici sunt obligați să aibă o conduită corespunzătoare regulilor de protocol și le este interzisă încălcarea legilor și obiceiurilor țării gazdă.

2.4. Ombudsmanul European. Reglementarea legală

Ombudsmanul European are ca **obiectiv principal** realizarea transparenței administrative unionale, concretizată prin realizarea unor anchete proprii în cazurile deduse,⁴⁴ statutul și condițiile generale de exercitare a atribuțiilor sunt stabilite de Parlamentul european, cu avizul Comisiei și aprobarea Consiliului, votată de acesta cu majoritate calificată.⁴⁵

La textul din tratatele invocate, se adaugă următoarele reglementări, prin care se asigură funcționarea specifică a Ombudsmanului European:

- Decizia nr. 94/262 a Parlamentului European privind statutul și condițiile generale de exercitare a funcțiilor mediatorului;⁴⁶
- În iunie 2008, s-a modificat statutul Ombudsmanului European, noile reglementări acordând acestuia acces deplin la documentele Uniunii Europene în cadrul anchetelor lui, clarificând regulile privind mărturiile funcționarilor care nu depun declarații nici ca persoană fizică, nici în cadrul unei anchete, ci ca funcționar responsabil de un anumit dosar și recunosc necesitatea ca Ombudsmanul European să colaboreze cu instituțiile naționale pentru promovarea și protecția drepturilor fundamentale.⁴⁷
- Decizia Ombudsmanului European cu privire la adoptarea dispozițiilor de executare, adoptată la 8 iulie 2002, care reglementează funcționarea internă a funcției Mediatorului și care au intrat în vigoare la 1 ianuarie 2003. Dreptul de a se adresa cu plângere Mediatorului este prevăzut în textul Constituției art. I-10 la Titlul II „Drepturile Fundamentale și Cetățenia Uniunii” și în Carta drepturilor fundamentale art. II-103.⁴⁸
- Codul european de bună conduită administrativă.

Din reglementările menționate, rezultă următoarele **caracteristici esențiale**:

1. Ombudsmanul European este un **organ unipersonal**, având natura juridică de împuternicit cu atribuții precise al Parlamentului European, care îl numește pentru un mandat de 5 ani, ce poate fi reînnoit fără restricții. El își exercită atribuțiile în deplină independență, în interesul general al Comunităților și în interesul cetățenilor Uniunii Europene. Pentru a-și putea îndeplini misiunea, Ombudsmanul European dispune de un secretariat, care este o adevărată organizație. El este asistat de 30 de persoane calificate (juriști, administratori, secretare etc.).

⁴⁴ A se vedea Elise Nicoleta Vâlcu, *Drept comunitar european*, Ed. SITECH, Craiova, 2008, p. 219.

⁴⁵ A se vedea Liviu Coman-Kund, *Avocatul Poporului din România și Mediatorul European în lumina Tratatului instituind o Constituție pentru Europa*, RDP 3/2006, p. 32.

⁴⁶ Modificată prin Deciziile Ombudsmanului din 5 aprilie 2004 și din 3 decembrie 2008.

⁴⁷ <http://europa.eu/generalreport/ro/2008/rg112.htm>.

⁴⁸ A se vedea Elena Ștefan, *Ombudsmanul European în lumina Constituției Europene*, RDP 1/2006, anul XII, p. 105.

2. Misiunea⁴⁹ Ombudsmanului European este apărarea persoanelor în cazurile de proastă administrare în activitatea instituțiilor și organelor comunitare, cu excepția Curții de Justiție a Uniunii Europene, în ceea ce privește activitatea jurisdicțională.

3. Principalele mijloace de acțiune ale Ombudsmanului European sunt:

a. Raportul anual, susținut în fața Parlamentului European, în care prezintă rezultatele anchetelor sale, și care conține date privitoare la petițiile soluționate de către Ombudsman, diferitele probleme cu care s-a confruntat în exercitarea competențelor sale. Raportul se publică pentru a fi accesibil oricărei persoane.⁵⁰

b. Raportul special, care se transmite la sfârșitul anchetei Parlamentului European și instituției sau organului comunitar reclamat și care poate conține recomandări de natură a elimina cazul de proastă administrare și de a da satisfacție reclamantului.⁵¹

Ombudsmanul stabilește un raport conținând recomandări, dacă estimează că:

- este posibil ca instituția să elimine cazul de proastă administrare;
- cazul de proastă administrare are implicații generale.

În termen de 3 luni, se impune ca instituția respectivă să trimită opinia sa circumstanțială Ombudsmanului European; aceasta poate consta în a accepta decizia ombudsmanului și a detalia măsurile luate pentru punerea în practică a recomandărilor. Dacă ombudsmanul analizează și admite că opinia nu este satisfăcătoare, poate trimite un raport special Parlamentului European, pentru cazul de proastă administrare. El trimite un exemplar al raportului petentului și instituției în cauză.⁵²

Raportul anual și raportul special pot conține recomandări, iar Comisia de petiții a Parlamentului este responsabilă de redactarea raportului asupra activității Ombudsmanului. Aceste rapoarte sunt apoi dezbătute și adoptate în plen. Raportul este tradus în toate limbile oficiale ale Uniunii Europene.⁵³

c. Anchetele sunt modalitatea prin care se stabilește starea de fapt, ce ar putea reprezenta un caz de proastă administrare, în cadrul cărora are dreptul să solicite instituțiilor și organelor comunitare orice informații sau documente necesare clarificării situației și să audieze funcționarii sau agenții ce aparțin acestora;⁵⁴

În termenii praxisului comun, Ombudsmanul European desfășoară anchete pe baza sesizărilor primite, dar poate desfășura și anchete din propria inițiativă; capacitatea de a recurge la o anchetă din proprie inițiativă permite Ombudsmanului să analizeze un caz de proastă administrare, precizat într-o plângere, chiar dacă ea este făcută de o persoană neabilitată să sesizeze Ombudsmanul.⁵⁵

d. Comentariile critice pot fi formulate dacă se estimează că:

- nu este posibil pentru instituția în cauză să elimine cazul de proastă administrare;
- cazul de proastă administrare are implicații generale.⁵⁶

2.5. Abordarea teleologică a ombudsmanului

Interesul nostru pentru abordarea de tip teleologic în privința ombudsmanului decurge din evidența că, deși astfel de situații sunt rare, în mod normal ombudsmanul încercând să convingă instituțiile în termeni pacifiști, nu lipsesc totuși inițiativele cu implicații politice considerabile. Astfel, lupta împotriva discriminării este unul din subiectele specifice activității ombudsmanului. În acest sens, menționăm că, după ce s-a observat că multe din cazurile analizate privesc problema limitei de vârstă în contextul examinărilor pentru recrutări – limite considerate discriminatorii de unele persoane – ombudsmanul a început o anchetă din proprie inițiativă în 1998, somând fiecare instituție să prezinte și să justifice politica lor de recrutare. După studierea și compararea

⁴⁹ Condițiile generale de exercitare a funcției au fost stabilite prin Decizia nr. 94/262 din 9 martie 1994 a Parlamentului – J. Of. L 113/15 din 4 mai 1994.

⁵⁰ A se vedea Gheorghe Iancu, *Avocatul Poporului*, 2004, p. 21.

⁵¹ A se vedea Liviu Coman-Kund, op. cit., p. 32.

⁵² A se vedea Elena Ștefan, op. cit., p. 111.

⁵³ Idem, pag. 112.

⁵⁴ A se vedea Liviu Coman-Kund, op. cit., p. 32.

⁵⁵ A se vedea Elena Ștefan, op. cit., p. 111.

⁵⁶ Idem, pag. 110

legislațiilor naționale de profil și a textelor internaționale privitoare la protecția drepturilor fundamentale, a subliniat că anumite limite de vârstă nu par să fie justificate în mod obiectiv. Argumentul a fost fundamentat prin prevederile Tratatelor și prin legislația secundară referitoare la interzicerea discriminării și a utilizat jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene ca pe o dovadă în efortul de a convinge Comisia să ia inițiativa unui acord instituțional pentru o interzicere completă a limitelor de vârstă.

Metoda la care a recurs, de a studia prevederile legislației naționale, internaționale și europene, și alegerea sa de a merge cu precădere spre ceea ce este echitabil decât spre soluția cea mai simplă, se aseamănă cu raționamentul inductiv folosit de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene pentru stabilirea *principiilor generale ale legislației europene*. În același spirit, ombudsmanul a întreprins o altă anchetă în același an. Adeseori, acesta menționa reguli generale privitoare la principiile practicii unei bune administrații; reiterând aproape ritualic formula *principiile practicilor unei bune administrații impun...*, a construit treptat un cod al comportamentului de urmat, prin studiul unor cazuri concrete. A elaborat o listă cu reguli nescrise, desprinse din regulamentele de conduită de drept public și administrație – luarea la cunoștință, primirea tuturor solicitărilor, răspunsul la cereri și acțiunea promptă, înregistrarea tuturor documentelor în registre și arhive, explicarea deciziilor – care ar trebui să guverneze constant acțiunile administrației. Profitând de ocazia unui sondaj pentru sistematizarea propriei jurisprudențe sub forma unui cod al bunei conduite administrative, a stabilit regulile de bază (legalitate, tratament egal, proporționalitate, siguranța legală), inspirate în mare parte din jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, și a adăugat reguli formale ce ar trebui să guverneze toate relațiile dintre administrație și cetățean. Acest cod al bunei conduite administrative a devenit una din preocupările favorite ale ombudsmanului, în mai puțin de cinci ani, reușind să codifice doctrina bunei administrări și să o includă într-o cartă ce reprezintă expresia valorilor fundamentale ale Uniunii Europene.

CAPITOLUL III

OMBUDSMANII DIN STATE EUROPENE

3.1. Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor. Generalități

Ombudsmanii naționali de la nivelul Europei sunt constituiți în Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor (European Network of Ombudsmen), fiind compusă din mai mult de 90 de birouri, existente în 32 de țări europene. Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor s-a înființat în anul 1996 și, începând cu acel moment, s-a dezvoltat ca un puternic și eficient instrument de colaborare pentru ombudsmani și personalul din cadrul birourilor, fiind privită ca un mecanism oportun în cooperarea și soluționarea cazurilor înaintate, dat fiind faptul că, de o importanță deosebită pentru Ombudsmanul European, libertatea de a se ocupa cu promptitudine și eficacitate de plângerile care intră în competența sa este esențială. Externalizarea activităților desfășurate, diseminarea experiențelor și a practicii sunt concretizate în cadrul seminarelor și întâlnirilor, al corespondenței electronice periodice sau al forumurilor de discuții. Ombudsmanii naționali și organismele similare din cadrul Rețelei au numit, fiecare, o persoană de legătură care să îndeplinească rolul de contact pentru ceilalți membri ai acesteia.

Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor cuprinde atât ombudsmani naționali, cât și ombudsmani regionali, precum și organisme similare din statele membre sau din alte state din Europa. Această extensie a instituțiilor care se ocupă de promovarea și protejarea drepturilor omului prin mijloace necontencioase, și în structurile administrative ale statelor europene care nu sunt membre ale UE demonstrează că, în îndeplinirea idealului de bună administrare, autoritățile publice admit că respectarea drepturilor cetățenilor este cel mai important obiectiv.

3.2. Ombudsmanul din Austria

Consiliul Ombudsmanului a monitorizat independent întreaga administrație publică din Austria încă din anul 1977, prin ordin al Constituției Federale. Acesta verifică legalitatea deciziilor emise de către autoritățile publice și examinează posibilele cazuri de administrare defectuoasă, prin urmărirea plângerilor cetățenilor, monitorizând și controlând temeiurile legale care au stat la baza soluțiilor identificate de administrația publică în problemele cetățenilor. De asemenea, protecția și promovarea drepturilor omului intră în domeniul de competență al Ombudsmanului. Consiliul Ombudsmanului din Austria monitorizează și controlează administrația publică la nivel federal, regional și municipal în toate landurile federale, cu excepția Tirolului și Vorarlbergului.

Începând cu anul 2000, instituția ombudsmanului a fost abordată ca o instituție națională pentru drepturile omului iar, de la 1 iulie 2012, a intrat în vigoare reforma cea mai extinsă în privința responsabilităților Consiliului Ombudsmanului. Mandatul său include acum monitorizarea și controlul preventiv al instituțiilor publice și private și clădirilor în care persoanele sunt sau ar putea fi lipsite de libertate. În plus, Consiliul Ombudsmanului monitorizează din iulie 2012 facilități și programe pentru persoanele cu dizabilități, pentru a preveni apariția cazurilor de încălcări ale drepturilor acestora, în special, și ale drepturilor omului, în general. Consiliul Ombudsmanului și Comisiile sale urmăresc și investighează comportamentul organismelor autorizate să exercite puterea administrativă în mod direct, prezentând anual un raport către membrii Consiliului Federal și Național cu privire la observațiile făcute, la nivel federal, în această perioadă, la rezultatele monitorizării instituțiilor publice, de la nivel regional și de la nivel municipal, și post-controlului. Rezumatul în limba engleză al raportului se concentrează pe faptele și cifrele esențiale, precum și pe cazurile legate de încălcări ale drepturilor omului.

Orice persoană care se confruntă cu probleme care vizează încălcări ale drepturilor omului, în raporturile lor cu autoritățile naționale, poate apela la Consiliul Ombudsmanului, indiferent de cetățenie sau de vârsta legală. Companiile, întreprinderile sau asociațiile pot depune, de asemenea, o

plângere la Consiliul Ombudsmanului cu privire la administrația publică, în cazurile constatării unei administrări defectuoase. Cu toate acestea, procedurile de investigație pot să fie inițiate de Ombudsman numai după ce demersurile administrative au fost finalizate și căile legale au fost epuizate. Membrii Consiliului Ombudsmanului pot iniția proceduri de investigație din oficiu, în cazul în care suspectează producerea unui aspect de administrare defectuoasă sau nereguli în raporturile dintre autoritățile publice și cetățeni. Ei fac recomandări și acordă asistență în ceea ce privește petițiile și inițiativele cetățenilor prezentate Consiliului Național, putând solicita Curții Constituționale să se pronunțe asupra nelegalității reglementărilor emise de către o autoritate federală. Pe acest fond, Consiliul Ombudsmanului trebuie să cunoască precis modul în care legile afectează viața oamenilor, monitorizând și controlând nu numai punerea în aplicare a lor, dar și reclamând parlamentarilor prevederile legale problematice atât la nivel federal, cât și la nivel regional.

Din iulie 2012, Consiliul Ombudsmanului îndeplinește sarcini noi în domeniul drepturilor omului, inclusiv de control preventiv, precum și activități de monitorizare care necesită respectarea anumitor acorduri, în temeiul dreptului internațional. Consiliul Ombudsmanului și Comisiile acestuia de experți monitorizează și controlează toate instituțiile și instalațiile unde persoanele cu și fără dizabilități sunt în pericol de abuz, de tratament inuman și de aplicare de măsuri care le privează de libertate, conform Protocolului opțional la Convenția ONU împotriva torturii și a anumitor dispoziții ale Convenției Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu dizabilități (CRPD).

3.3. Ombudsmanul federal din Belgia

Ombudsmanul federal este denumirea instituției echivalente Ombudsmanului European din Belgia, care cuprinde doi ombudsmani federali și personalul aferent acestora. Conform procedurii naționale, avocații parlamentari federali sunt numiți de Camera Reprezentanților pentru un mandat de șase ani, care selectează câte un ombudsman dintre candidații vorbitori de limbă franceză și de limbă olandeză, care au promovat sistemul de teste organizate de SELOR (biroul federal de selecție). În privința perioadei de exercitare a funcției, remarcăm că se instituie restricția ca aceeași persoană să poată deține funcția de ombudsman pentru mai mult de două mandate.

Sarcinile pe care le îndeplinește Biroul Ombudsmanului Federal sunt următoarele:

- examinează plângerile din partea cetățenilor cu privire la modul în care autoritățile federale acționează și funcționează în relațiile lor cu publicul;
- investighează, la cererea Camerei Reprezentanților, modul în care serviciile federal-administrative funcționează;
- face recomandări autorităților federal-administrative și Parlamentului, pe baza observațiilor făcute în timpul misiunilor;
- raportează Parlamentului rezultatele misiunilor realizate.

Cei doi ombudsmani federali acționează independent, ceea ce înseamnă că nu există pericolul imixtiunii altor autorități ori persoane în analizele pe care le efectuează cu ocazia misiunilor îndeplinite. Din acest motiv, selecția personalului de sprijin se realizează numai din interior.

Scopul Ombudsmanului federal este de a sprijini configurarea și funcționarea unei administrații mai deschise, accesibile și ușor de abordat, în care cetățenii pot avea încredere și având convingerea că problemele lor vor putea fi soluționate în mod obiectiv, rapid și profesionist.

Ombudsmanii federali pot examina acțiunile și deciziile autorităților administrative care reies din plângerile depuse de cetățeni, sau la cererea Camerei Reprezentanților, încercând să găsească soluții concrete la problemele sesizate și să reconcilieze punctele de vedere ale cetățenilor și administrației. Procesul depunerii plângerilor la Ombudsmanii federali respectă principiul egalității de sex, religie, orientare politică, statut social, demonstrând cadrul legal oportun în care acesta acționează. Ombudsmanul federal procesează reclamațiile, în consultare cu solicitantul și cu administrația. De aceea, situațiile în care cetățeanul care se consideră lezată într-unul din drepturile sale și care nu dorește să își dezvăluie identitatea sunt dificil de investigat. În aceste cazuri excepționale, Ombudsmanul federal poate deroga de la principiile instituite, aplicând o procedură specială. În

mod curent, pe baza investigațiilor realizate de ombudsmanii federali, ei raportează Camerei Reprezentanților rezultatul misiunilor, inserând, totodată, și recomandări. Cei doi ombudsmani publică un raport anual, care este discutat în Comisia pentru petiții a Camerei Reprezentanților.

Ombudsmanul federal examinează plângerile care au ca obiect reclamații și care se referă la modul în care funcționează autoritățile federal-administrative; de aici decurge condiția admisibilității unei plângeri- aceea de a se referi exclusiv la probleme federale (de exemplu, la siguranța socială, la fiscalitate etc). Reclamațiile privind alte autorități administrative - de exemplu, Comunitățile franceză și flamandă, regiunea valonă sau societățile de utilitate publică (de cale ferată, Serviciul poștal etc) sunt transmise la serviciile competente. De asemenea, plângerile pot fi depuse și pentru refuzul unei autorități administrative de a lua măsuri într-o anumită cauză care îl privește pe reclamant sau refuzul de a executa o hotărâre judecătorească.

Plecând de la premisa că autoritățile administrative acționează în conformitate cu normele generale și reglementările legale și cu respectarea drepturilor fundamentale ale omului, atunci când o regulă nu este clară, acestea se preocupă de aplicarea ei în spiritul legii sau în sensul în care este, de obicei, recunoscut și admis de jurisprudența și doctrina juridică. Suplimentar cu instrucțiunile lor administrative proprii, autoritățile trebuie să respecte și circularele transmise de organe și organisme ale administrației publice centrale, cu condiția ca acestea să nu fie contrare dispozițiilor legale și de reglementare.

În raporturile cu cetățenii, autoritățile administrative acționează potrivit unor principii, care trebuie să garanteze drepturile lor fundamentale; astfel, tratamentul egal al cetățenilor înlătură orice distincție care ar putea apărea între ei ilicit, în sensul că persoanele care se află în aceleași circumstanțe trebuie să fie tratate în același mod iar cele care se află în situații diferite primesc un tratament diferit. Opțiunea pentru una din cele două modalități este luată în considerare și evaluată și în ceea ce privește măsura criticată. Un tratament diferit care se bazează pe un criteriu obiectiv și rezonabil poate fi stabilit între categoriile de persoane prevăzute și este justificat, având în vedere scopul și efectele măsurii criticate. Principiul egalității este încălcat atunci când nu există niciun raport rezonabil proporțional între mijloacele folosite și scopul urmărit.

Un alt principiu de a cărui funcționalitate optimă depinde bunul mers al raportului dintre administrație și cetățeni este acela al rezonabilității. Acesta este încălcat atunci când autoritățile administrative încearcă să utilizeze libertatea lor de evaluare într-un mod vădit nerezonabil. Astfel, decizia autorităților administrative poate fi calificată drept nerezonabilă atunci când nu este cea care ar fi fost luată de către orice alt angajat public în mod normal, prudent și diligent în circumstanțe identice. În spiritul echilibrului decizional, manifestat în cadrul serviciilor oferite de administrația publică cetățenilor, se impune respectat principiul proporționalității, prin care un funcționar public se asigură că a luat măsuri care acordă în același timp cel mai mare respect intereselor cetățenilor, dar și obiectivelor de interes general urmărite de către departamentul său.

Atunci când un cetățean se găsește într-o situație injustă, ca urmare a unei norme administrative sau a unei practici aplicate lui, se impune ca autoritățile administrative să identifice măsurile de corectare a situației, asigurând tratamentul egal al tuturor cetățenilor, în aceleași circumstanțe, și evitarea abuzului de putere. Certitudinea juridică se configurează, în aceste dimensiuni, ca formă prin care cetățenii sunt plasați în poziția de a cunoaște legea care le este aplicabilă și se bazează pe anumite constanțe în reglementările și practicile administrative. În acest fel, autoritățile administrative trebuie să depună eforturi pentru a familiariza cetățenii, într-un termen rezonabil, cu normele care le sunt aplicabile iar aceștia trebuie să fie în măsură să evalueze în prealabil consecințele juridice ale comportamentului și acțiunilor personale. În caz contrar, cetățeanului nu i se poate cere să țină seama de normele care sunt făcute cunoscute târziu sau de deciziile de o importanță individuală, care nu au fost notificate către el. Certitudinea juridică implică, în acest sens, și faptul că aplicarea retroactivă a dispozițiilor legale și de reglementare este interzisă. În temeiurile ei acționale, certitudinea juridică oferă garanții pentru tratament egal și imparțial, stabilind astfel limite privind libertatea de acțiune a autorităților administrative și de ignorare a deciziilor arbitrare.

În apărarea intereselor sale, orice persoană are dreptul de a manifesta observații proprii, afirmate oral sau în scris, chiar dacă acest drept nu este prevăzut expres în legislație sau dacă legislația nu impune autorităților administrative să audieze cetățeanul înainte de a lua o decizie. Dreptul de exprimare a observațiilor de către cetățeni trebuie să fie luat în considerare de autoritățile administrative la fiecare etapă a procedurii de adoptare a deciziilor, inclusiv, în măsura în care este rezonabil, după ce decizia este luată. Acest principiu este destinat să protejeze interesele cetățenilor și autorităților administrative, deopotrivă, pentru ca persoana să-și poată prezenta astfel cazul, autoritățile administrative având garanția că, procedând astfel, au luat o decizie în deplină cunoștință de cauză.

Ombudsmanul federal se asigură că fiecare acțiune administrativă se bazează pe un fundament acceptabil și realist, de facto și de jure, care este consemnat ca motivare în răspunsurile date petiționarilor. În termeni funcționali, o decizie motivată, lapidară, clară și concisă este o decizie inteligibilă. Formulările standard sau excesiv de generale de fraze sunt, prin urmare, ineficiente și inadecvate percepției pozitive pe care cetățeanul trebuie să o aibă față de raporturile sale cu administrația publică.

3.4. Ombudsmanul național din Bulgaria

Ombudsmanul național din Bulgaria este un avocat pentru drepturile oamenilor și un gardian al interesului public. El este organul suprem și independent constituțional, supunându-se numai Constituției, legilor și tratatelor internaționale. Ombudsmanul național din Bulgaria este ales de către Adunarea Națională pentru o perioadă de cinci ani.

Ombudsmanul național tratează plângerile și reclamațiile referitoare la: activitatea Adunării Naționale, a Președintelui, Curții Constituționale, a Consiliului Judiciar Suprem și Curții de Conturi; exercitarea justiției de către sistemul judiciar prin instanță, urmărirea penală și investigarea atunci când există o hotărâre definitivă, un act de cercetare sau urmărire penală, sau un litigiu în curs de încercare; relațiile între persoane private - de exemplu, vecinii sau conflicte și dispute de familie; litigii între cetățeni și companii private, cooperative, bănci etc.

În cazul în care plângerile și sesizările cu privire la infracțiunile comise depășesc mai mult de doi ani sau sunt realizate de către anonimi, acestea nu se supun procedurii de revizuire.

Ombudsmanul național din Bulgaria nu are nicio putere de a revoca actele administrative, sarcina sa fiind de a repara cazurile de administrare defectuoasă, de a convinge opinia publică, prin puterea argumentelor, de nevoia unui tratament echitabil din partea autorităților administrative. De asemenea, acesta nu poate reprezenta cetățenii în instanța de judecată în numele lor.

Fiecare cetățean (bulgar sau străin) poate depune o plângere sau o sesizare Ombudsmanului împotriva activității defectuoase a: autorităților de stat și locale și administrațiilor acestora; persoanelor care furnizează servicii publice, cum ar fi încălzire, electricitate, telecomunicații, servicii de apă, educație, asistență medicală etc.; administrării sistemului judiciar - de exemplu, atunci când apar întârzieri nejustificate și care nu rezolva procedurile aflate pe rolul instanțelor perioade îndelungate de timp.

Ombudsmanul național este asistat de un adjunct al său, căruia îi poate delega îndeplinirea oricăroră din competențele sale sau îi poate stabili sarcini de îndeplinire a unor acțiuni individuale. Ombudsmanul cooperează cu instituțiile similare din alte țări și cu organizațiile internaționale, cu organizațiile non-guvernamentale a căror activitate vizează protecția drepturilor omului, interacționând cu ombudsmanii locali și cu alte instituții similare din Bulgaria, cărora le oferă asistență metodologică. Ombudsmanul informează cetățenii cu privire la activitatea sa, prin intermediul publicațiilor din site-ul oficial al instituției, referindu-se la mesajele de pe internet pentru comunicare în masă, la declarațiile din media, la conferințe de presă, interviuri, sau la participarea la alte programe.

În activitatea sa, Ombudsmanul național este ghidat de următoarele principii: imparțialitatea și independența; consolidarea statului de drept și a justiției; protejarea interesului superior al copilului; alinierea condamnărilor interne în conformitate cu buna administrare.

Activitatea Ombudsmanului se concentrează asupra:

- plângerilor și sesizărilor împotriva autorităților de stat și municipale și administrațiile lor, împotriva persoanelor însărcinate cu funcții publice sau care prestează servicii publice, în desfășurarea acțiunilor lor administrative care aduc atingere drepturilor și libertăților sau pentru a crea condițiile necesare pentru respectarea acestora;

- depunerii de plângeri și cereri de verificări;

- luării de măsuri din proprie inițiativă, în cazul în care constată că intervenția sa este necesară în scopul de a respecta drepturile și libertățile;

- înaintării de sugestii și recomandări pentru respectarea drepturilor și a libertăților, pentru a elimina efectele încălcării acestor drepturilor și libertăților, pentru a elimina motivele pentru acestea, inclusiv propuneri de modificări legislative;

- îndeplinirii funcțiilor Mecanismului Național de Prevenire;

- avizării către Adunarea Națională și Consiliul de Miniștri a actelor referitoare la protecția drepturilor omului;

- protejării drepturilor copilului prevăzute în Legea privind Ombudsmanul;

- înaintării de propuneri și recomandări către Adunarea Națională și Consiliul de Miniștri pentru semnarea și / sau ratificarea unor instrumente internaționale privind drepturile omului;

- înștiințării Curții Constituționale asupra constituționalității legilor care încalcă drepturile și libertățile cetățenilor, sugerând autorităților, în baza art. 150, alin. 1 din Constituție, să se adreseze Curții Constituționale în cazul în care consideră că este necesar să se interpreteze Constituția sau regula de conformitate semnată de Republica Bulgaria la Constituție, tratatele, înainte de ratificarea acestora, precum și conformitatea cu legile universal recunoscute în normele de drept internațional și cu tratatele internaționale la care Bulgaria este parte;

- solicitării unei decizii de interpretare asupra unei hotărâri a Curții Supreme și/sau Curții Supreme Administrative;

- medierii între persoane, precum și reconcilierii pozițiilor lor;

- controlului, inclusiv la fața locului, atunci când este necesar, în activitățile persoanelor vizate și participării la discuții și la luarea deciziilor;

- exprimării publice a opiniei cu privire la drepturile și libertățile persoanelor, putând cere să fie audiate de către Adunare;

- efectuării urmăririi penale și comunicării rezultatelor inspecțiilor, atunci când există dovezi ale unei infracțiuni;

- pregătirii și prezentării unui raport anual Adunării Naționale;

- informării Adunării Naționale cu privire la cazuri de încălcare și nerespectare a drepturilor și libertăților și solicitării de rapoarte cu privire la acestea;

- efectuării de acțiuni în legătură cu drepturile și libertățile cetățenești.

Atribuțiile Ombudsmanul nu se aplică față de Adunarea Națională, Președinte, Curtea Constituțională, Consiliul Judiciar Suprem și Curtea de Conturi, precum și performanței sistemului judiciar, activitatea instanțelor, problemelor de securitate națională și politicii externe.

Ombudsmanul național din Bulgaria nu poate da în judecată, în numele persoanelor care i se adresează, și nu poate să le reprezinte în instanță.

3.5. Apărătorul Public al Drepturilor din Cehia

Apărătorul Public al Drepturilor din Cehia protejează cetățenii împotriva acțiunilor autorităților și altor instituții, dacă acestea sunt împotriva legii, dacă nu corespund cu principiile unui stat de drept democratic și cu principiile de bună administrare, ori în cazurile în care autoritățile sunt inactive. De asemenea, el efectuează vizite preventive și sistematice în locuri în care cetățenii au cu acces restricționat la libertățile lor și încearcă să se asigure că drepturile le sunt respectate.

Apărătorul Public contribuie la promovarea dreptului la tratament egal și la protecția împotriva discriminării, acționând pentru apărarea persoanelor împotriva acțiunilor autorităților și a altor instituții din administrația de stat, în cazul în care comportamentul acestora este împotriva legii sau nu încalcă legea, dar este gresit sau incorect și, prin urmare, nu corespunde cu principiile unui stat

de drept democratic, precum și cu principiile unei bune administrări, ori în cazul în care aceste autorități sunt inactice.

Apărătorul public este autorizat să se ocupe de plângerile împotriva activităților următoarelor instituții sau organisme ale statului:

- ministere și alte autorități administrative care au competența pe întregul teritoriu al Republicii Cehe și autoritățile administrative care intră în competența lor,
- organisme teritoriale autonome (respectiv municipalități și regiuni), dar numai în exercitarea administrației de stat, nu și atunci când iau decizii în limitele competenței lor (de exemplu, în cazul autogovernării),
- Banca Națională Cehă, în măsura în care acționează ca o autoritate administrativă,
- Consiliul de radio și televiziune,
- Poliția Republicii Cehe, cu excepția investigațiilor în cazul în care actul de poliție intră în cadrul procedurilor penale,
- Armata Republicii Cehe și paza Castelului,
- Serviciul închisorilor din Republica Cehă,
- instituții de efectuare a custodiei, a pedepsei cu închisoarea, a educației de protecție, instituționale sau tratament,
- companii de asigurări de sănătate,
- organismele judiciare și procurorii public în exercitarea administrației de stat (în special, cu privire la întâzieri în cadrul procedurilor, la lipsa de activitate a instanțelor și comportamentul inadecvat al judecătorilor), dar nu și împotriva deciziei efective a unui procuror.

Apărătorul public poate desfășura anchete independente, dar el nu se poate substitui activităților autorităților administrative de stat și nu poate anula sau modifica deciziile lor. Cu toate acestea, atunci când se constată o disfuncție, Apărătorul poate solicita ca autoritățile sau instituțiile să asigure o cale de atac. Apărătorul poate deschide, de asemenea, o anchetă din proprie inițiativă (de exemplu, pe baza informațiilor din mass-media).

Începând cu anul 2006, Apărătorul a început exercitarea supravegherii asupra respectării drepturilor persoanelor cu acces restricționat la libertatea lor. El face vizite sistematice și preventive la instituțiile în care persoanele sunt sau ar putea fi închise/reținute pe baza unei decizii sau a unui ordin al unei autorități publice (de exemplu, o instanță) sau pe motive care vizează modul de îngrijire prevăzut (în special, în funcție de vârstă, starea de sănătate, circumstanțele sociale etc.) Aceste locuri includ, de exemplu, celule de poliție, închisori, facilități de azil, institute pentru pacienții pe termen lung, spații pentru persoanele în vârstă, sanatorii, spații pentru educație etc.

În anul 2008, au fost conferite Apărătorului puteri speciale în domeniul de administrare a instanțelor statului - dreptul de a propune începerea unei proceduri disciplinare împotriva judecătorilor, președinți și judecători adjuncți, președinți de instanțe, în cazul în care încalcă obligațiile asociate cu descărcarea de gestiune a mandatului lor. După aprobarea Legii antidiscriminare, în 2009, Apărătorul a devenit un organism specializat în asistarea victimelor discriminării.

Definiția menționată mai sus a mandatului său legal nu dă Apărătorului dreptul de a intra în relații sau dispute de drept privat (inclusiv în litigiile dintre angajați și angajatori, chiar dacă angajatorul este o autoritate de stat). Plângerile cu privire la practicile discriminatorii sunt singura excepție, în aceste cazuri, Apărătorul putând interveni, de asemenea, în sfera de drept privat. Apărătorul nu poate interveni în luarea deciziilor instanțelor, el nu este un organism de recurs împotriva deciziilor acestora și nu este autorizat să intervină în activitatea instituțiilor în mod expres menționate: Curțile de toate instanțele și tipurile, în exercitarea puterilor lor de luare a deciziilor; activitățile de luare a deciziilor de către procurori; Parlamentul, Președintele Republicii și Guvernul; Oficiul Suprem de Audit; Serviciile de informații ale Republicii Cehe; Organismele de urmărire penală.

La 1 ianuarie 2006, responsabilitățile Apărătorului au fost extinse, pentru a implica și sarcina de a vizita sistematic toate locurile (instituțiile de stat sau private), în cazul în care persoanele cu acces restricționat în libertatea lor prin intermediul unei hotărâri sau ordin al unei autorități publice, sau ca

urmare a dependenței de un anumit tip de îngrijire, sunt sau ar putea fi defavorizate. Cu ocazia acestor inspectări, Apărătorul Public va stabili modul în care aceste persoane sunt tratate, va depune eforturi pentru a se asigura că drepturile lor fundamentale sunt respectate și pentru a consolida protecția lor împotriva rețelilor de tratament.

În principal, aceste instituții includ:

- instituții de tipul general al închisorilor, precum închisori și închisori de custodie, inclusiv închisori pentru îndeplinirea pedepselor locale, instituții în care se execută o pedeapsă penală, custodia pentru expatriere și extrădare;
- Celulele de poliție ce servesc pentru deținerea arestaților, a deținuților, a celor citați sau a celor reținuți în alt scop;
- instituții pentru reținerea străinilor, care servesc la reținerea acestora, în sensul extrădării administrative (de până la 180 de zile), sau în scopul predării lor, în conformitate cu tratatele internaționale (pentru o perioadă necesară);
- instituții militare (cu rezervele care decurg din profesionalizarea armatei cehe), de exemplu, în închisori militare pentru executarea pedepsei cu închisoarea disciplinară, precum și în celule de custodie preliminară, instalate în închisorile militare pentru deținerea persoanei reținute, pentru deținuții sau soldații convocați;
- instituții pentru executarea educației de protecție sau instituționale și anume instituții de diagnostic, orfelinate, școli de reformă și centre educaționale de îngrijire;
- instituții de azil ale Ministerului de Interne, centre de primire, în zona de tranzit a unui aeroport internațional, centrele de cazare și centrele de azil de integrare;
- instituții sociale, cu precădere de asistență socială (instituții pentru tinerii cu handicap fizic, tinerii cu un handicap mintal asociat, instituțiile pentru persoanele cu handicap fizic, tinerii cu defecte multiple, instituțiile pentru persoanele cu handicap mintal, instituțiile pentru adulți cu handicap fizic cu o tulburare mintală asociată, cu defecte multiple, instituții pentru adulți cu handicap senzorial, instituțiile pentru adulți cu handicap mental, instituțiile pentru alcoolicii cronici și dependenții de droguri, instituțiile pentru psihopații cronici, cămine de bătrâni, aziluri pentru pensionari), case pentru mamele cu copii, instituții de îngrijire a copiilor, instituții pentru persoanele care au nevoie de ajutor special, instituții pentru persoanele inadapabile social, instituții de tip azil, instituții pentru persoanele în vârstă și persoanele cu handicap grav medical;
- instituțiile de îngrijire a sănătății (sanatorii pentru tuberculoză și bolile respiratorii, sanatorii pentru bolile psihice, instituții de reabilitare și alte instituții medicale și sanatorii de noapte), inclusiv instituțiile pentru pacienții pe termen lung și instituții speciale pentru copii, orfelinate și creșe, care îngrijesc dezvoltarea generală a copiilor până la trei ani, precum și spitale (în speciale secțiile, departamente lor), și alte instituții de îngrijire a sănătății, cum ar fi centre pentru abuzul de alcool;
- instituții pentru protecția socială și juridică a copiilor, un exemplu fiind instituțiile pentru copiii care au nevoie de ajutor imediat. Alte facilități de protecție socială și juridică a copiilor, de felul celor pentru exercitarea plasamentului, nu vor intra în sfera de competență a Apărătorului, deoarece copiii din astfel de instituții nu sunt încredințați în grija unei astfel de instituții, ci a părintelui adoptiv, ce constituie parte a unei relații de drept privat - între părinte și copilul adoptiv, precum și între părintele adoptiv și fondatorul instituției, adică nu o relație între copil și instituție;
- instituții publice pentru supraviețuirea celor cazați și care sunt în stare de criză, în funcție de nivelul de dependență a persoanelor aflate în îngrijire (servicii), ce va fi stabilit de instituțiile aflate în discuție.

Pentru a se conforma cu cerințele legale de protecție a persoanelor împotriva discriminării și de promovare a dreptului la tratament egal, a fost înființat Departamentul de egalitatea de tratament în cadrul Biroului Apărătorului Public al Drepturilor. Departamentul are 6 angajați (3 avocați de sex feminin, 2 avocați de sex bărbătesc și 1 șef de cercetare/sociolog) și doi colaboratori constanți, studenți ai Facultății de Drept a Universității Masaryk.

Activitatea Apărătorului Public al Drepturilor, ca organism pentru egalitate, se sprijină pe trei piloni acționali: a informa, a educa, a ajuta.

În cadrul primului pilon, de informare, Apărătorul face recomandări și declarații și efectuează cercetări în domeniul egalității de tratament. Recomandările sunt destinate publicului larg, ele subliniază manifestări specifice ale discriminării în societate și conțin recomandări cu privire la modul de a preveni astfel de acte. Declarațiile servesc același scop ca și recomandările, dar acestea sunt destinate publicului de specialitate, conținând mai multă argumentare juridică, exprimată complex, trimeri la deciziile judiciare etc. Activitatea principală în cadrul pilonului de informare este de a desfășura acțiuni de cercetare în ceea ce privește aspectele ample legate de problema discriminării.

În cadrul celui de-al doilea pilon, de educare, Apărătorul desfășoară o serie de activități educaționale, inclusiv seminare tematice, ateliere de lucru și cursuri destinate organizațiilor non-profit, administrației de stat, angajaților și furnizorilor de servicii. În colaborare cu Facultatea de Drept a Universității Masaryk, Apărătorul este șeful „Clinicii pentru Legea Anti-discriminare”, inițind cursuri pentru studenții înscriși în programul de Drept și Științe juridice de studiu.

În ceea ce privește activitățile Apărătorului în domeniul combaterii discriminării, cel de-al treilea pilon, asistarea victimelor discriminării este esențială. Fiecare cetățean are dreptul să se adreseze gratuit Apărătorului cu problema personală referitoare la discriminare. Apărătorul abordează cazul din punct de vedere juridic, constată dacă discriminarea a avut loc în conformitate cu observațiile sale și face sugestii cu privire la o eventuală acțiune ce ar trebui întreprinsă.

În ceea ce privește dreptul la tratament egal și protecția împotriva discriminării, considerăm că importante pentru eficacitatea instituției Apărătorului sunt următoarele determinante:

Viziunea Apărătorului: Societatea să aibă cunoștințe vaste despre discriminare, ceea ce ar favoriza apariția sporadică a acestor cazuri

Misiunea Apărătorului: Un organism eficient, care supraveghează la respectarea unui tratament egal și la implicarea concretă a problemei discriminării în conștiința societății, ar avea ca performanță incluziunea de succes.

3.6. Biroul Comisarului pentru Administrație din Cipru (Ombudsmanul)

Instituția Comisarului pentru Administrație (Ombudsman) și-a început activitatea în Cipru din 1991. Acesta este o versiune, adaptată la situația din Cipru, a instituției generale a ombudsmanului. Comisarul pentru Administrație are obligația generală de a proteja drepturile cetățenilor atunci când acestea sunt afectate de acțiunile sau deciziile organelor administrative care sunt contrare legii, încalcă drepturile omului sau nu constituie un comportament administrativ adecvat.

Prin intervenția sa, Comisarul pentru Administrație încearcă să redreseze orice abuz făcut cetățeanului, pentru a preveni repetarea lui în viitor și pentru restabilirea respectului față de acesta. În esență, Comisarul pentru Administrație are sub control sistemul administrației, ale cărui puncte slabe le identifică și înaintează propuneri și recomandări pentru îmbunătățirea acestuia, din punct de vedere instituțional și organizațional. Dar, în primul rând, comisarul pentru administrație este, prin excelență, instituția pentru protecția drepturilor omului.

Din mai 2004, Comisarul pentru Administrație funcționează, de asemenea, și ca Autoritate împotriva rasismului și discriminării, precum și ca Autoritate pentru egalitatea de tratament în ocuparea forței de muncă, pe baza legislației adoptate în conformitate cu directivele UE. Această legislație asigură respectarea principiului egalității de tratament și respect pentru dreptul de a fi diferit, introduce măsuri legale de protecție și prevede sancțiuni eficiente, astfel încât să se asigure că orice discriminare din cauze de sex, rasă sau origine națională, convingeri religioase sau de altă natură, handicap, vârstă sau orientare sexuală este evitată.

Comisarul pentru Administrație informează cetățenii cu privire la drepturile lor și la posibilitatea de a participa la exprimarea voinței statului și exercită o influență majoră asupra exercitării corespunzătoare a puterii de stat. Instituția Comisarului este direcționată către cetățeanul activ și analizează relațiile sale cu statul pe bază de libertate, egalitate, transparență și încredere reciprocă.

Comisarul pentru Administrație funcționează ca un garant al legalității. Prin păstrarea echidistanței între cetățean și administrație, Comisarul delimitează competențele și atribuțiile acestora, ghidate prin aderarea la instituțiile statului. Pentru cetățeni, în special, Comisarul pentru

Administrație constituie, probabil, cel mai puternic mijloc de apărare a drepturilor și de susținere a pretențiilor lor, din moment ce activitatea sa este îndreptată împotriva oricărui act arbitrar și abuz de putere exercitate de către organele de stat prin serviciile din administrația publică. Principalele obiective ale misiunii Comisarului pentru Administrație sunt de a asigura legalitatea, promovarea bunei administrări, drepturile celor administrați și combaterea administrării defectuoase, precum și protecția drepturilor cetățeanului și a drepturilor omului, în general.

În temeiul articolului 5 alineatul (1) litera (a) din Legea cu privire la Comisarul pentru Administrație, acesta are competența de a investiga plângerile împotriva oricărui serviciu sau funcționar care își exercită funcția executivă sau administrativă, sau a oricăroră dintre acțiunile lor care încalcă drepturile omului, sau sunt exercitate în contradicție cu legile sau regulile de administrare corectă și comportament corect față de persoanele administrate, atâta timp cât această acțiune influențează în mod direct și personal orice cetățean. Intervenția Comisarului pentru Administrație și începerea procedurii de investigare a cazurilor se realizează în trei moduri:

- printr-o plângere depusă de către cetățenii care au fost afectați în mod direct și personal de acțiunea administrativă împotriva căreia plângerea este îndreptată;
- prin ordin al Consiliului de Miniștri, pentru orice problemă referitoare la funcționarea oricărui serviciu, cu scopul de a stabili dacă acesta funcționează corespunzător și în conformitate cu legile statului. (Obiectul de anchetă, în acest caz, este definit de către Consiliul de Miniștri și este reglementat de termenii mandatului său);
- prin decizia ex-officio a comisarului pe probleme de interes general.

Serviciile care intră sub controlul Comisarului pentru administrație sunt: serviciile publice: ministere, departamente și servicii care intră sub incidența Guvernului, dacă aspectele investigate nu sunt o problemă de politică generală; Serviciul pentru Educație publică; Poliția; Garda Națională; organismele publice corporative (de exemplu, Autoritatea de energie electrică din Cipru, Autoritatea pentru Telecomunicații din Cipru, Autoritatea Porturilor din Cipru, Corporația de Televiziune din Cipru); organizațiile locale: municipii, consilii comunale.

Paralel cu acestea, există organisme care nu sunt supuse controlului de către Comisarul pentru Administrație: Președintele Republicii; Camera Reprezentanților;

Consiliul de Miniștri; Curtea Supremă de Justiție și toate instanțele ce țin de aceasta; Procurorul General al Republicii; Auditorul General; Guvernatorul Băncii Centrale; Comisia Serviciului Public.

De asemenea, comisarul nu examinează plângerile dacă acestea:

- se referă la neînțelegeri din cadrul relațiilor private;
- privesc orice acțiune pe care ministrul competent o cataloghează că se referă la relațiile dintre Republica Cipru și orice altă organizație de stat sau internațională ori de apărare, sau privește politica de securitate sau externă a Republicii;
- se referă la orice acțiune în legătură cu care este în curs o procedură în fața unei instanțe, sau orice altă cale de atac ierarhică împotriva oricărei autorități administrative;
- vizează infracțiunile disciplinare sau penale;
- se referă la aspecte ale politicii guvernamentale mai extinse;
- au ca obiect activitățile întreprinse de un ministru, în calitate de membru al Consiliului de Miniștri.

Plângerea trebuie să fie îndreptată împotriva acțiunilor întreprinse în exercitarea competențelor executive sau administrative. Persoana care face plângerea poate solicita Comisarului pentru Administrație declanșarea investigației numai pentru o perioadă de 12 luni de la data la care a fost informat cu privire la acțiunile sau omisiunile care constituie mobilul apelului său la comisar.

3.7. Ombudsmanul din Republica Croația

Instituția Ombudsmanului din Croația este înființată prin Constituția Republicii ca un Comisar al Parlamentului croat. Ombudsmanul ocrotește drepturile legale și constituționale ale cetățenilor în situațiile ce sunt prezentate organelor și administrației de stat învestite cu puteri publice.

Ombudsmanul croat și adjuncții săi sunt numiți de către Parlament pentru un mandat de 8 ani. Prin intrarea în vigoare a Legii anti-discriminare, la 1 ianuarie 2009, instituția Ombudsmanului a devenit în Croația Organismul central pentru egalitate. Pentru a coopera și relaționa cu organisme similare ale Uniunii Europene, Biroul Ombudsmanului a fost acceptat ca membru al Equinet - Rețeaua europeană a organismelor pentru egalitate, la 1 Ianuarie 2009.

Din punct de vedere procedural, Ombudsmanul analizează cazuri individuale în care drepturile cetățenilor ar putea fi puse în pericol prin activitățile și acțiunile organelor administrației guvernamentale, investite cu puteri publice sau de către oficiali din cadrul acestor organisme. Ombudsmanul se poate sesiza și atunci când este informat despre încălcări ale drepturilor omului prin mijloacele de comunicare în masă, dacă faptele dăunătoare se referă la acțiuni ale organelor de stat.

În exercitarea îndatoririlor sale, ombudsmanul este abilitat:

- să emită avertismente, recomandări sau propuneri;
- să propună inițierea procedurilor penale, civile sau disciplinare;
- să informeze Parlamentul, în cazul în care organismele vizate nu au aplicat recomandările sale;
- să transmită raportări Parlamentului și Ministerului în cauză asupra problemelor de interes major pentru protejarea drepturilor constituționale și legale;
- să inițieze amendamente legislative privind protejarea drepturilor cetățenilor proclamate prin Constituție și legi;
- să inspecteze instituții de corecție sau alte instituții în care libertatea de mișcare e restrânsă.

3.8. Ombudsmanul Parlamentar din Danemarca

Ombudsmanul parlamentar danez⁵⁷ este un avocat ales de către Parlamentul danez pentru a analiza plângerile cu privire la deciziile autorităților publice, care încalcă drepturile cetățenilor. Competența Ombudsmanului parlamentar din Danemarca, exercitată prin cele 85 de persoane angajate în această instituție, urmează direcțiile acționale ale Ombudsmanului European, în sensul că poate lua în considerare plângerile cu privire la deciziile adoptate de autoritățile administrative și cu privire la tratamentul lor față de oameni și poate prelucra reclamațiile lor, putând înainta critici și recomandări ca autoritățile să-și schimbe hotărârile pronunțate.

O statistică înregistrată de pe siteul oficial al Ombudsmanului parlamentar indică faptul că, în fiecare an, acesta primește aproximativ 4.000 de plângeri de la cetățenii care consideră că autoritățile au comis erori. De exemplu, un caz reclamat constant de petenți se referă la situația în care unei autorități i-a luat prea mult timp pentru a răspunde la o solicitare sau a luat o decizie greșită. De asemenea, Ombudsmanul poate acționa și din proprie inițiativă, de exemplu, cu privire la problemele care vizează încălcări ale drepturilor cetățenilor de către autoritățile publice și care au fost menționate în ziare. În plus, el inspectează frecvent închisori, spitale de psihiatrie etc. Competența Ombudsmanului Parlamentar se extinde la toate instituțiile administrației publice, precum și la condițiile cetățenilor privați de libertatea personală și aflați în instituțiile private etc, în cazul în care aceștia au fost plasați fie în temeiul unei decizii luate de către o autoritate publică, la recomandarea unui autorității publice, fie cu consimțământul sau aprobarea unei autorități publice. Puterea de acțiune a Ombudsmanului nu se extinde însă asupra instanțelor de judecată. De asemenea, Ombudsmanul nu ia în considerare plângerile împotriva consiliilor de administrație, care,

⁵⁷ Ombudsmanul Parlamentar pentru Administrație Publică din Norvegia supraveghează autoritățile administrației publice, dacă intervin situații de administrare defectuoasă sau nedreptate din partea acestora, în raporturile cu cetățenii, configurate prin plângerile înregistrate. Astfel, Ombudsmanul Parlamentar analizează plângerile care au legătură cu guvernul, cu administrațiile municipale sau județene, dar poate adresa, de asemenea, interpelări în legătură cu încălcări ale drepturilor omului și din proprie inițiativă.

Sarcina Ombudsmanului, ca reprezentant al Parlamentului, așa cum rezultă și din Actul său constitutiv, este de a se asigura că niciun fel de nedreptate nu este comisă împotriva cetățeanului de către o autoritate a administrației publice, constituindu-se și în supraveghetor al respectării drepturilor omului. Acesta poate recurge la analiza cazurilor fie ca urmare a unei plângeri depuse de orice persoană care se consideră victima unui abuz sau nedreptăți din partea administrației publice, fie din proprie inițiativă. De asemenea, în cazul în care Ombudsmanul constată lipsuri în legislație, în reglementările administrative sau practica administrativă, acesta poate notifica ministerul vizat de modificările legislative.

într-un mod satisfăcător, iau decizii cu privire la litigiile între părți private, chiar dacă consiliul în cauză, în alte contexte, este considerat ca făcând parte din administrația publică. În cazul în care companii, instituții, asociații etc sunt supuse normelor și principiilor aplicabile administrației publice din punct de vedere juridic sau administrativ în întregime sau parțial, Ombudsmanul poate hotărî dacă jurisdicția sa se extinde la aceste organisme în aceeași măsură.

În exercitarea funcțiilor sale, Ombudsmanul Parlamentar trebuie să fie independent față de Folketing (Parlament), care stabilește normele generale care reglementează activitățile Ombudsmanului. Anual, Ombudsmanul prezintă Parlamentului un raport privind activitatea sa, care va fi tipărit și publicat. În cazul în care Ombudsmanul raportează o problemă Parlamentului, unui ministru, unui consiliu municipal sau unui consiliu regional, sau în cazul în care acesta se referă la o speță anume în raportul său anual, acesta trebuie să indice ce autoritate sau persoană în cauză a invocat în apărare. Eventualele deficiențe din actele cu putere de lege sau administrative, ajunse în atenția Ombudsmanului, îl obligă pe acesta să notifice în acest sens Parlamentul și ministrului responsabil cu privire la elementele lor de conținut. Dacă deficiențele vizează statutul stabilit de un consiliu municipal sau un consiliu regional, Ombudsmanul informează consiliul respectiv.

O plângere referitoare la probleme care pot fi semnalate sau/și atacate la o altă autoritate administrativă nu poate fi depusă la Ombudsman până când autoritatea apelată nu a luat o decizie în această privință. Plângerile cu caracter personal, cu privire la tratamentul persoanelor private de libertate prin orice altă procedură decât administrarea justiției penale se fac către Consiliul de Supraveghere, în conformitate cu prevederile din Constituție. Consiliul de Supraveghere poate invoca sprijinul Ombudsmanului când ia în considerare astfel de plângeri, în cazul în care acestea din urmă sunt efectuate împotriva oricărei persoane care intră în competența sa. În cazul în care o plângere adresată Ombudsmanului nu generează efecte decizionale de felul criticilor, recomandărilor etc, cazul poate fi închis, fără ca Ombudsmanul să fie obligat să prezinte autorității vizate în aceasta rezoluția de închidere adoptată. În conformitate cu secțiunea 18 din Legea privind Ombudsmanul danez, Ombudsmanul poate inspecta orice instituție sau companie și orice loc de muncă care intră în competența lui., putând, în plus și pe baza unor considerente universale ale drepturilor omului, să evalueze problemele privind organizarea și funcționarea unei instituții sau autorități și aspectele referitoare la comportamentul și activitatea față de cei care apelează la acestea. Astfel, aproximativ 25-30 de inspecții sunt efectuate anual iar, din momentul în care biroul s-a deschis, în 1955 și până în prezent, numărul acestora a depășit 500, din care 350 au fost efectuate de la intrarea în vigoare a actualei Legii a Ombudsmanului din 1 ianuarie 1997.

Practic, toate inspecțiile se referă la locurile în care cetățenii sunt închisi mai mult sau mai puțin involuntar, respectiv: închisori de stat; centre de arest preventiv; închisori și servicii de probațiune; instituțiile de siguranță pentru minori/substitute de custodie; spitale de psihiatrie; detenții; săli de așteptare ale poliției; case de îngrijire psihiatrică și socială; centre de îngrijire socială de tip rezidențial pentru copii și minori.

Parlamentul danez a decis și a stipulat că Ombudsmanul parlamentar va efectua inspecții periodice în astfel de locuri, în spiritul promovării și protecției drepturilor cetățenilor care se află în cadrul acestora. În plus, inspecții ale anumitor instituții sunt, de asemenea, efectuate. În exercitarea atribuțiilor Ombudsmanului de supraveghere în domeniul non-discriminării persoanelor cu handicap, inspecțiile sunt efectuate în clădiri publice, vizând, în special, aspecte elgare de accesul pentru persoanele cu handicap în cadrul acestora. Activitățile de inspecție, care sunt obligații curente ale Ombudsmanului, se realizează și la autoritățile locale și alte organisme publice. Aceste activități se reiau, la nivelul aceleiași instituții, spre a se evalua modul în care au fost corectate deficiențele constatate anterior. Astfel, toate instituțiile din cadrul domeniului Serviciului Penitenciarelor și de Probațiune au fost inspectate după 1 ianuarie 1997, și, în momentul actual, o parte din acestea au fost inspectate pentru a doua oară.

3.9. Cancelarul de Justiție din Estonia

Instituția Cancelarului de Justiție din Estonia a fost creată prin Constituția din 1938. Cancelarul de Justiție a fost un oficial de nivel superior cu rang de ministru, a cărui sarcină era de a veghea asupra legalității activităților agențiilor de stat și alte altor instituții publice. În istoria evoluției acestei instituții de protecție și promovare a drepturilor cetățeanului, remarcăm că mandatul primului Cancelar de Justiție al Estoniei, Anton Palvadre, a rămas foarte scurt, după ocuparea Estoniei de către Uniunea Sovietică, în vara anului 1940, instituția în sine fiind desființată și cancelarul de Justiție însuși fiind condamnat la moarte.

Însă exercitarea funcției de cancelar al Justiției nu s-a oprit, chiar dacă au urmat succesiv ocupațiile germane sau sovietice. La 18 septembrie 1944, prim-ministrul Jüri Uluots a format Guvernul Republicii Estonia, care a inclus și postul de cancelar al Justiției, Richard Övel fiind numit pentru exercitarea acestei funcții. În perioada 1949-1981, continuitatea instituției a fost menținută de către Cancelarul de Justiție al guvernului estonian în exil, Artur Magi, care a fost, de asemenea unul dintre redactorii Constituției din 1938.

Cancelarul de Justiție în Estonia nu face parte din puterea legislativă, executivă sau judecătorească, nefiind o instituție politică sau un organism de aplicare a legii. Cancelarul de Justiție este stabilit prin Constituție și respectă litera și spiritul acesteia, îndeplinind atât rolul de organism general pentru petiționare, cât și de gardian al constituționalității. Această competență combinată este unică la nivel internațional. Cancelarul de Justiție este numit de Riigikogu (Parlamentul din Estonia), la propunerea Președintelui Republicii, pentru un mandat de șapte ani. El este un funcționar independent, ale cărui atribuții sunt să se asigure că legislația în vigoare în Estonia este constituțională și că drepturile și libertățile fundamentale ale poporului sunt protejate. În mod concret, Cancelarul de Justiție, în conformitate cu Actul Cancelarului de Justiției, urmărește dacă:

- autoritățile și funcționarii care îndeplinesc sarcini publice nu încălca drepturile oamenilor și libertățile constituționale, legi speciale și alte legi de aplicare generală, precum și principiile bunei administrări;
- persoanele aflate în locurile de detenție nu vor fi tratate într-un mod degradant, crud sau inuman;
- drepturile copiilor vor fi protejate, legile cu privire la drepturile copiilor sunt constituționale și activitățile instituțiilor de îngrijire a copilului sunt bazate pe temeiuri juridice; Cancelarul de Justiție are ca scop și promovarea drepturilor copiilor și creșterea gradului de conștientizare.

Având în vedere revizuirea constituțională sau procedura de norme, Cancelarul de Justiție verifică dacă legile, regulamentele și alte legislații de aplicare generală sunt în conformitate cu Constituția și alte legi, fie pe baza unei cereri sau din proprie inițiativă. Dacă acesta constată că legislația de aplicabilitate generală este neconstituțională și contrară legilor, el poate face propuneri organului care a avizat legislația (care poate fi Parlamentul, Guvernul Republicii, un minister sau administrațiile locale etc) pentru a o aduce în conformitate cu Constituția și legea.

În cazul unei proceduri privind protecția drepturilor fundamentale, Cancelarul de Justiție trebuie să se asigure că autoritățile și funcționarii care îndeplinesc sarcini publice nu încălcă drepturile oamenilor și libertățile lor constituționale, legi și alte legislații de aplicabilitate generală, precum și practica de bună administrare. În acest fel, prin acțiunile lui, Cancelarul Justiției îi protejează pe oameni de la deciziile sau atitudinile arbitrare ale autorităților și funcționarilor. Dacă Cancelarul de Justiție constată că activitatea unei autorități, în îndeplinirea sarcinilor publice, este ilegală, el va emite o declarație care include descrierea modului în care autoritatea a încălcat drepturile persoanei și, dacă este necesar, face o recomandare autorității pentru conformitatea cu practica de legalitate și bună administrare sau poate elabora o soluție pentru eliminarea disfuncțiilor. În ambele cazuri, înainte de a lua o decizie, el analizează dacă autoritatea a respectat legea și dacă procesul de comunicare cu persoana considerată lezată în drepturile ei a fost în conformitate cu practica de bună administrare. În declarația sa, Cancelarul de Justiție poate critica, exprima opinia sa sau poate să dea recomandări concrete pentru eliminarea încălcării.

De asemenea, Cancelarul de Justiție este autorizat să facă o anchetă la autoritățile vizate, pentru a obține informații cu privire la modul în care declarația sa a fost luată în considerare. În cazul în care propunerea Cancelarului de Justiție nu este îndeplinită sau nu se răspunde la propunerile din ancheta sa, el poate să prezinte un raport la autoritatea de supraveghere, privitor la instituția în cauză, sau Guvernului Republicii și Parlamentului, având dreptul de a divulga, pentru public, informații privind cazul. Această declarație a cancelarului de Justiție este definitivă și nu poate fi atacată în instanța de judecată.

Din 19 martie 2011, Cancelarul de Justiție exercită și funcțiile Ombudsmanului pentru Copii din Estonia. Potrivit Actului Cancelarului de Justiție și Convenției cu privire la Drepturile Copilului, la articolul 4 din aceasta, se prevede în mod expres responsabilitatea Cancelarului pentru protecția și promovarea drepturilor copilului. Pentru a-și îndeplini sarcinile de Ombudsman pentru copii, s-a înființat, în cadrul Cancelarului de Justiție, Departamentul Drepturile Copilului, care își exercită atribuțiile prin cele 4 persoane angajate.

Ombudsmanul pentru copii este un funcționar independent, care protejează drepturile copiilor și tinerilor, în relațiile lor cu persoanele fizice și autoritățile care îndeplinesc funcții publice.

Principalele sarcini ale Ombudsmanului pentru copii sunt:

- de a se asigura că toate instituțiile de stat și toate celelalte instituții și persoane care iau decizii, care au un impact asupra copiilor și tinerilor, respectă drepturile copilului și urmăresc respectarea intereselor copiilor și tinerilor atunci când iau aceste decizii;
- de a rezolva plângerile legate de drepturile copilului în relațiile lor cu persoanele fizice și autoritățile care îndeplinesc funcții publice;
- de a verifica dacă actele juridice referitoare la drepturile copilului sunt în conformitate cu Constituția și legile;
- de a familiariza societatea cu conținuturile drepturilor copilului;
- de a sublinia, în mod imparțial, orice probleme existente privind protecția copilului în societate;
- de a organiza studii referitoare la drepturile copilului;
- de a sprijini lansarea și derularea unor dezbateri privind teme importante pentru copiii și tinerii estonieni în societate.

De asemenea, Cancelarul de Justiție efectuează, în mod regulat, vizite de inspecție la locurile de detenție; acestea, precum și programul de vizite sunt stabilite în programul lui de lucru anual. Planul de lucru nu include însă și vizita de inspecție neanunțată, care are loc în raport cu problemele survenite neprevăzut, ca de exemplu, după ce a primit informații cu privire la relele tratamente care i s-au aplicat unei persoane.

Selectarea locurilor de detenție și frecvența vizitelor se bazează pe criterii diferite, cum ar fi: natura instituției, numărul de deținuți, fluxul de deținuți din instituție, riscul de maltratare etc. În mod operațional, se impune ca vizita Cancelarului Justiției să se efectueze în fiecare loc de detenție cel puțin o dată la trei ani. În timpul unei vizite de inspecție, cancelarul de Justiție și consilierii lui au o conversație privată cu personalul instituției, precum și cu deținuții.

În temeiul Legii privind Cancelarul de Justiție și al altor legi care guvernează organisme guvernamentale, organe, autorități publice, acesta efectuează și următoarele misiuni:

- Curtea Supremă de Justiție poate solicita avizul Cancelarului de Justiție în cadrul procedurilor de atac constituțional privind constituționalitatea legislației într-un litigiu de aplicabilitate generală;
- Un membru al Riigikogu are dreptul să se adreseze Cancelarului Justiției cu interpelări scrise cu privire la conformarea legislațiilor de aplicare generală care reglementează competențele Cancelarului Justiției. Cancelarul de Justiție trebuie să răspundă la interpelări într-o ședință de Riigikogu în termen de 20 zile lucrătoare;
- Un membru al Riigikogu are dreptul să se adreseze Cancelarului Justiției cu întrebări scrise referitoare la informațiile privind cazurile individuale aflate în soluționarea competentă a Cancelarului Justiției. Acesta va răspunde în scris, în termen de 10 zile lucrătoare;

- Sarcina Cancelarului Justiției este de a propune Riigikogu ridicarea imunității unui membru al Riigikogu, președintelui Republicii, unui membru al Guvernului Republicii, Președintelui Curții Supreme de Justiție, sau a unui judecător al Curții Supreme de Justiție, precum și să elaboreze o declarație privind persoana în cauză, în baza unei informări de la Procuratură;

- Cancelarul Justiției poate iniția o procedură disciplinară (inclusiv pregătirea unei acuzații disciplinare) împotriva unui judecător, în cazul în care din vina acestuia se manifestă eșecul în executarea obligațiilor profesionale, îndeplinirea nesatisfăcătoare a obligațiilor etc. El poate iniția o procedură disciplinară împotriva tuturor judecătorilor, atât la inițiativa proprie, cât și pe baza unei cereri. Cancelarul de Justiție urmează să decidă dacă prezintă o acuzație disciplinară Camerei disciplinare a judecătorilor de la Curtea Supremă de Justiție.

3.10. Instituții de tip Ombudsman în Finlanda

3. 10.1. Biroul Cancelarului pentru Justiție din Finlanda

Biroul Cancelarului Justiției datează încă din secolul al XVIII-lea, când Finlanda era parte a Regatului Suediei. Îndatoririle Cancelarului pentru Justiție din Finlanda au rămas, în mare parte, la fel cu cele de atunci. Când Finlanda a fost anexată de către Imperiul Rus, în 1809, ca un Mare Ducat autonom, sistemul său juridic a continuat să se bazeze pe dispozițiile constituționale și pe alte legi din perioada dominației suedeze. Sarcinile Cancelarului Justiției au fost încredințate procurorului, care avea rolul de a sprijini Guvernatorul General, în acțiunea de supraveghere a respectării legii. În 1917, când Finlanda și-a declarat independența, titlul de procuror a fost înlocuit cu cel al Cancelarului pentru Justiție iar procurorul adjunct a fost redenumit în mod corespunzător adjunct al Cancelarului pentru Justiție. Dispozițiile de bază privind Cancelarul pentru Justiție au fost incluse în noua Constituție a Finlandei.

Cancelarul Justiției, împreună cu Ombudsmanul parlamentar, este gardianul suprem al legii în Finlanda, supraveghind respectarea legii de către autorități, respectarea drepturilor fundamentale și a libertăților, precum și a drepturilor omului. Președintele Republicii numește Cancelarul pentru Justiție și Cancelarul adjunct pentru Justiție și selectează un înlocuitor pentru acesta din urmă. Dispozițiile de bază privind statutul și atribuțiile Cancelarului de Justiție sunt stabilite în Constituția Finlandei, dar detaliate în Legea specifică. Cancelarul de Justiție oferă Președintelui Republicii și Guvernului informații și opinii, la cererea acestora, susținând un raport anual în Parlament și la Guvern, privind activitățile și observații sale.

Cancelarul pentru Justiție are următoarele atribuții:

- supraveghează legalitatea actelor oficiale ale Guvernului și Președintelui Republicii;
- furnizează Președintelui, Guvernului și ministerelor informații și opinii privind problemele juridice;
- supraveghează dacă instanțele de drept, alte autorități și funcționari publici, angajați și alte persoane, atunci când aceștia din urmă se află în îndeplinirea unei sarcini publice, se supun legii și îndeplinesc obligațiile care le revin;
- monitorizează punerea în aplicare a drepturilor și libertăților fundamentale și a drepturilor omului;
- este șeful Biroului Cancelarului Justiției.

În solidaritate cu Cancelarul pentru Justiție, acțiunile miniștrilor Guvernului și funcționarii publici sunt, de asemenea, supravegheate de către o altă autoritate stabilită de Guvern, și anume Cancelarul adjunct al Justiției. Ori de câte ori Cancelarul pentru Justiție este împiedicat să își exercite îndatoririle, Cancelarul adjunct al Justiției acționează în numele său. Dispozițiile legale aplicabile Cancelarului pentru Justiție se manifestă și în privința Cancelarului adjunct al Justiției. În practică, Cancelarul adjunct de Justiție decide cu privire la cele mai multe reclamații depuse la Cancelarul de Justiție, supraveghează instanțele de judecată, putând interveni cu acuzații împotriva unui funcționar public, în cazurile în care suspectează abateri grave săvârșite de autorități. Competența Cancelarului adjunct al Justiției se exercită cu aceeași autoritate ca și în cazul Ccancelarului pentru Justiție.

Conform Constituției Finlandei, Cancelarul Justiției este însărcinat cu supravegherea instanțelor de drept, a autorităților, funcționarilor publici, angajaților societăților publice și a altor persoane din posturile publice de a se supune legii, în exercitarea misiunii lor și în îndeplinirea obligațiilor care le revin. Cancelarul Justiției monitorizează, de asemenea, punerea în aplicare a drepturilor și libertăților fundamentale și a drepturilor omului, putând investiga și anunțurile și recomandările emane de la diferite autorități și putând întreprinde măsuri suplimentare, dacă este cazul. Cancelarul Justiției poate recurge la sesizarea din oficiu, dacă, în rapoartele de știri din mass-media sau în anumite emisiuni, sunt prezentate incidente care demonstrează săvârșirea de ilegalități în materia respectării drepturilor omului.

Cancelarul Justiției supraveghează ca acțiunile avocaților sau consilierilor juridici pentru ajutor public să se desfășoare în conformitate cu cerințele din codul de etică al Baroului, dar el nu poate interfera cu activitatea efectivă a unui avocat și nici să impună orice sancțiune disciplinară. În schimb, Cancelarul de Justiție poate iniția acțiuni disciplinare împotriva unui avocat, în baza unei plângeri sau din proprie inițiativă, având autoritate asupra deciziilor privind aderarea la Barou. În plus, Cancelarul de Justiție poate revizui deciziile de numire ale tuturor membrilor Consiliului de Administrație al Asociației Baroului, prin rolul său în supravegherea membrilor.

3.10.2. Ombudsmanul Parlamentar din Finlanda

Primul Ombudsman Parlamentar din Finlanda și-a început activitatea în anul 1920, primele documente oficiale ale biroului fiind datate pe 7 februarie. Ombudsmanul își exercită supravegherea pentru a se asigura că autoritățile publice și funcționarii respectă legea și își îndeplinesc îndatoririle specifice. Domeniul de aplicare a supravegherii include, de asemenea, și alte autorități și organisme care îndeplinesc funcții publice, scopul fiind de a asigura o bună administrare și respectarea drepturilor constituționale și umane.

În termeni generali, orice cetățean care consideră că un avocat sau un consilier de asistență publică juridică și-a neglijat îndatoririle sau a acționat prin încălcarea codului de etică al Baroului poate sesiza fie Baroul, fie Cancelarul de Justiție. Ombudsmanul investighează o plângere în cazul în care problema este obiectul unei supravegheri și în cazul în care există motive pentru a suspecta că autoritatea implicată a acționat ilegal sau nu și-a îndeplinit obligațiile, cu condiția ca aceste sesizări să nu se refere la aspecte mai vechi de doi ani. Supravegherea Ombudsmanului se extinde la toate autoritățile, la funcționari și la alte persoane și organizații care desfășoară activități publice.

În conformitate cu intenția exprimată de parlament, Ombudsmanul supraveghează legalitatea acțiunilor întreprinse de către autorități și în domeniul problemelor privind copiii, luând în considerare drepturile acestora atunci când se evaluează toate acțiunile oficiale cu efecte asupra lor. Cel mai frecvent, analizele respectării drepturilor copilului sunt evaluate în sectoarele de protecție a copilului și a serviciilor sociale, însă plângerile primite de Ombudsman se referă adesea la conflicte între părinți pentru custodia copiilor și drepturile de vizitare sau la măsurile luate de către autoritățile de protecție a copilului. Drepturile copilului sunt, de asemenea, obiectul unor plângeri cu privire la procedurile urmate de către autoritățile sanitare și autoritățile educaționale, de către poliție și instanțele de judecată.

Drepturile fundamentale și drepturile omului au devenit o nouă perspectivă în cadrul activității Ombudsmanului, în momentul în care dispozițiile constituționale care se ocupă cu acestea au fost în mod substanțial revizuite în 1995. În acest fel, s-a manifestat intenția de a sublinia importanța respectării și protejării acestor drepturi și de a concentra misiunile acestea în sarcina Ombudsmanului, pentru supravegherea felului în care autoritățile publice le aplică și pentru monitorizarea lor, spre a se asigura că acestea respectă drepturile fundamentale și drepturile omului în activitatea desfășurată. Începând cu anul 1995, raportul anual al Ombudsmanului conținea o secțiune specială, care stabilea pozițiile adoptate de acesta în ceea ce privește drepturile fundamentale și drepturile omului.

În concluzia aspectelor vizând instituția Ombudsmanului din Finlanda, remarcăm că, în stadiul actual, există două organisme supreme de monitorizare a legalității, Cancelarul pentru Justiție, care raportează Guvernului și Parlamentului disfuncțiile semnalate, și Ombudsmanul parlamentar.

Sarcinile și competențele acestora sunt, în mare măsură, aceleași, ambii supraveghind legalitatea acțiunilor autorităților și funcționarilor din instituțiile publice în raporturile acestora cu cetățenii; în acest fel, o plângere poate fi făcută fie la Cancelarul Justiției fie Ombudsmanului. Cu toate acestea, diferențele de atribuții dintre ei, chiar dacă nu sunt semnificative, sunt în măsură să poată stabili care dintre aceștia investighează în final o plângere. De asemenea, cele două instituții se află în raporturi de colaborare, Ombudsmanul și Cancelarul de Justiție putându-și transfera plângeri în mod reciproc, dacă acest mod accelerează rezolvarea problemei sau este mai eficient ori justificat. În cazul în care, pentru unul din aceste motive, se consideră oportun să se transfere o plângere de la un supraveghetor la altul, reclamantul va fi permanent informat în acest sens. Însă Ombudsmanul și Cancelarul de Justiție nu investighează o problemă în același timp iar dacă o plângere a fost trimisă ambilor, ea este, în general, investigată de către cel care a primit-o primul.

3.11. Apărătorul Drepturilor Omului din Franța

Apărătorul Drepturilor Omului este o autoritate constituțională independentă, unica responsabilă de asigurarea protecției drepturilor și libertăților persoanelor și de promovare a egalității între cetățenii francezi. Consacrat în Constituția din 23 iulie 2008 și stabilit prin lege organică și legea ordinară din 29 martie 2011, instituția reunește sarcinile Ombudsmanului, Ombudsmanului pentru copii, ale Înaltei Autorități împotriva discriminării și pentru egalitate (HALDE) și Comisiei Naționale pentru Securitate etică (CNSA).

Apărătorul Drepturilor Omului este numit de Președintele Republicii, pentru o perioadă de șase ani, fără posibilitatea de prelungire și non-revocabil. Numirea sa este supusă la vot în Adunarea Națională și Senat.

Analizând specificul instituției, în mod general, se desprind patru activități esențiale. Astfel, Apărătorul Drepturilor: protejează drepturile și libertățile omului în contextul relațiilor cu guvernele; apără și promovează interesele și drepturile copilului; luptă împotriva discriminării interzise prin lege și promovează egalitatea între cetățeni; asigură conformitatea etică a persoanelor angajate în activități de securitate.

În exercitarea atribuțiilor sale, Apărătorul Drepturilor este asistat de trei adjuncți, aflați sub autoritatea sa, fiecare dintre aceștia fiind Vice-Președinte al Colegiului aflat în competența sa.

Apărătorul Drepturilor se folosește de competențele sale de investigare care să îi permită să analizeze toate documentele relevante, dar, de asemenea, dacă este necesar, audiază persoane, sau chiar efectuează controale la fața locului. De asemenea, poate opta pentru un anumit mod de soluționare amiabilă a conflictului, cu recomandări pentru legislația ce va fi folosită în acest caz (medierea sau, în anumite circumstanțe, o reglementare echitabilă). Dacă cererea vizează o deficiență sau un eșec în privința respectării drepturilor omului de către autoritățile publice, atunci Apărătorul drepturilor poate pune în aplicare soluții obligatorii, cum ar fi:

- prezentarea în fața instanțelor civile, administrative sau penale, în sprijinul reclamantului;
- intervenirea în susținerea unei acțiuni civile sau penale;
- adresarea către autoritatea disciplinară în vederea luării de măsuri împotriva unui agent;
- recomandarea administrației de a impune sancțiuni împotriva unei persoane fizice sau juridice, publice sau private, supuse autorizării administrative.

3.12. Comisia pentru Petiții din Parlamentul german

Comisia pentru Petiții din Parlamentul German este primul organism care se informează asupra impactului pe care îl are legislația asupra cetățenilor. Scrisorile prin care sunt adresate cereri sau plângeri Bundestagului (Parlamentului) sunt transmise Comisiei, care examinează și deliberează cu privire la conținutul acestora. Cu acest rol extins și de o responsabilitate ridicată, Comisia este modul concret și obiectiv de înregistrare a stării de spirit predominante a populației, în raporturile acesteia cu autoritățile administrației publice. Membrii săi sunt astfel în măsură să aprecieze dacă legislația își realizează obiectivele avute în vedere sau favorizează apariția disfuncțiilor și a nemulțumirilor și, prin urmare, trebuie să fie examinată critic din nou. Ei sunt, de asemenea,

abilitați să facă recomandări dacă Bundestagul ar trebui să ia măsuri privind aspecte specifice sesizate de cetățeni.

Fiecare persoană are dreptul, individual sau în comun cu alții, de a adresa cereri scrise sau plângeri către autoritățile competente și legislativului. Bundestagul va numi o Comisie de petiții care să se ocupe de cererile și plângerile adresate lui, extinzându-i dreptul la audierea petiționarului, martorilor și a experților. Petiționarul, martorii și experții convocați de către Comisie primesc o remunerație în conformitate cu Legea cu privire la salarizarea martorilor și experților. În cazuri individuale și în virtutea prevederilor Regulamentului de procedură al Bundestagului german, Comisia de Petiții poate să transfere competențele acordate legal la unul sau mai mulți dintre membrii săi.

Comisia pentru Petiții elaborează principiile care reglementează managementul și soluționarea cererilor și reclamațiilor și le va folosi ca bază pentru deciziile luate, în fiecare caz. Pentru situațiile în care cererile de depunere a dosarelor, informațiilor sau care vizează accesul la informații sunt adresate direct autorităților Federației și organismelor corporatiste, instituțiilor și fundațiilor federale supuse dreptului public, trebuie să fie informat membrul în cauză al Parlamentului. Comisia pentru Petiții va decide, în cazuri individuale, dacă să transfere către unul sau mai mulți dintre membrii săi competențele acordate în temeiul articolului 45C din Legea fundamentală, decizia precizând natura și dimensiunile competențelor astfel transferate.

Raportul privind petițiile soluționate de Comisia pentru Petiții se depune lunar la Bundestag, sub forma unei liste, împreună cu recomandările specifice; de asemenea, anual, Comisia prezintă Parlamentului un raport scris privind activitatea sa. În raporturile cu petiționarii, Comisia desfășoară activități de informare cu privire la modul în care petițiile lor au fost rezolvate, precizând argumentat și motivele soluționării.

Comisia pentru Petiții primește spre rezolvare cererile, memoriile, plângerile etc. care intră în zona de competență a Bundestagului, în special pe cele privitoare la legislația federală. Comisia va primi și petițiile din domeniile de competență ale Guvernului federal, ale autorităților federale și ale altor instituții însărcinate cu exercitarea funcțiilor publice. Acest aspect este valid indiferent de măsura în care autoritățile federale și alte instituții sunt supuse supravegherii de către guvernul federal. În cadrul limitelor definite în Legea fundamentală, Comisia va trata, de asemenea, și petiții privind celelalte organe constituționale ale Federației.

În procesul de soluționare a unei petiții, Comisia poate cere, prin intermediul unei recomandări, ca o rezoluție să fie adoptată de către plenul Bundestagului, pentru ca petiția să fie înaintată guvernului federal sau unui alt organ constituțional al federației. În cazul în care problema nu este subiect al supravegherii de către guvernul federal, petiția se trimite direct la agenția Administrației Federale sau la organismul competent responsabil ce îndeplinește atribuțiile funcției publice ale Federației. Alte adrese înaintate, diferite de petiții, trebuie să fie soluționate cu promptitudine, în special prin oferirea de sfaturi sau de informații, și transmise prin corespondență către expeditor sau către organele competente.

În cazul în care Comisia consideră că petiția nu va avea un mod de soluționare scontat, se poate adresa petiționarului cu privire la motivele nesoluționării, informându-l că aceasta va rămâne definitivă, dacă, în termen de șase săptămâni, nu se depune contestație. În cazul în care petiționarul nu reacționează în această perioadă, Serviciul Comisiei va include petiția în lista de documente prelucrate.

Suplimentar față de dreptul general de a se adresa petiții, Comisia pentru Petiții oferă, de asemenea, posibilitatea de a prezenta petiții publice. Acest mod de acțiune este destinat să creeze un forum public de dezbatere exigentă pe teme importante, de interes general, care reflectă diversitatea de opinii, evaluări și experiențe. Forumul are scopul de a oferi cetățenilor oportunitatea de a se familiariza, din perspective diferite, cu probleme referitoare la legislație, precum și de a formula plângeri. Comisia dorește să prezinte un spectru de probleme cât mai larg posibil pe pagina sa web și să permită cât mai multor petiționari să-și prezinte elementele lor de interes. Precizăm că, dacă cererea este respinsă de la publicare, petiționarii nu sunt în niciun fel dezavantajați în cadrul mai amplu al procesului de examinare parlamentară.

Adoptând și modalitățile virtuale de comunicare cu publicul, Comisia pentru Petiții a lansat formularul de petiții on-line, orice cetățean putând transmite solicitări acesteia, referitoare la disfuncțiile constatate în raporturile cu autoritățile administrației publice. Condiția de transmitere a unei petiții publice este ca persoana să aibă o adresă de e-mail validă. Pentru ca obiectul cererii sau al plângerii să se califice drept o petiție publică, trebuie să se refere o problemă de interes general și atât materia, cât și modul în care aceasta este prezentată trebuie să fie adaptate unei discuții publice obiective. De asemenea, se impune ca abordarea acesteia să se încadreze în zona de competență a Comisiei pentru Petiții iar problema să fie prezentată într-o manieră neutră, dar concretă și ușor de înțeles, incuzând și o justificare; aspectele semnalate sau părți ale acestora nu pot face trimitere directă la o persoană.

Inițiatorul unei petiții publice trebuie să fie petiționarul principal, toată corespondența necesară pentru soluționarea acesteia desfășurându-se doar cu acesta. Numele și adresa de contact vor fi publicate împreună cu petiția. Remarcăm că, în mecanismul care instituie sistemul de petiții on-line, se stipulează obligativitatea ca persoanele sau cosemnatarii unei petiții publice, care participă la postarea de comentarii să-și furnizeze numele, adresa și adresa de e-mail; numele persoanei sau, în cazul în care se dorește de către cosemnatar, pseudonimul standardizat, împreună cu data la care a fost postat comentariul vor fi publicate. Pentru participanții la forumurile de discuții, pseudonimele sau numele de utilizatori anonimi fi publicate, împreună cu data la care au avut intervenția.

3.13. Ombudsmanul din Grecia

Ombudsmanul grec este o autoritate independentă, care a fost fundamentată prin Constituție. Ea a fost întemeiată în octombrie 1998 și funcționează în conformitate cu dispozițiile Legii 3094/2003. Ombudsmanul oferă serviciile sale publicului în mod gratuit, investigând acțiunile administrative individuale sau omisiuni sau acțiuni materiale întreprinse de către departamentele guvernamentale sau de serviciile publice care încalcă drepturile personale sau încalcă interesele legale ale persoanelor fizice sau juridice.

Înainte de a depune o plângere la Ombudsmanul grec, reclamantul ar trebui să contacteze în primul rând serviciul public implicat în acel caz și, în eventualitatea nesoluționării favorabile, se depune o plângere și la Ombudsman. Birourile Ombudsmanului grec se afla la Atena, unde plângerile sunt acceptate din partea oricărei persoane, indiferent de naționalitate, care are o problemă cu un serviciu public din Grecia, oriunde în Grecia sau în străinătate. Misiunea principală a Ombudsmanului grec este să medieze între administrația publică și cetățeni, în scopul de a ajuta cetățenii să își exercite drepturile în mod efectiv. Ombudsmanul grec îndeplinește și alte atribuții, precum:

- apăra și promovează drepturile copiilor;
- promovează egalitatea de tratament și luptă împotriva discriminării în sectorul public, pe criterii de rasă sau origine etnică, convingeri religioase sau de altă natură, handicap, vârstă sau orientare sexuală; o particularitate în acest sens a Ombudsmanului din Grecia o constituie existența Ombudsmanului pentru cetățenii de etnie rromă;
- promovează și monitorizează egalitatea de tratament între bărbați și femei în materie de încadrare în muncă, atât în sectorul public, cât și sectorul privat.

Ca un mediator, Ombudsmanul grec face recomandări și propuneri pentru administrația publică, în vederea exercițiului optim al bunei guvernări, dar nu impune sancțiuni sau nu anulează acțiuni ilegale ale administrației publice.

Plângerile pe care cetățenii le depun sunt investigate în funcție de anumite categorii tematice, care corespund celor șase domenii diferite de activitate din cadrul instituției: a) Departamentul pentru drepturile omului, b) Departamentul Sănătății și Bunăstării Sociale, c) Departamentul Calitatea Vieții, d) Departamentul Relații stat-cetățean, e) Departamentul pentru drepturile copilului și f) Departamentul pentru egalitatea de gen. Orice cetățean grec sau străin care trăiește în Grecia sau în străinătate și care interacționează cu administrația publică greacă are dreptul de a se adresa Ombudsmanului grec. Entitățile juridice sau grupurile de persoane au, de asemenea, posibilitatea de a se adresa acestuia în probleme care vizează respectarea drepturilor omului.

De la sfârșitul anului 1999, Ombudsmanul grec a început cooperarea cu Consiliul European, în cadrul primei reuniuni de lucru a Pactului de Stabilitate. Sarcina principală este punerea în aplicare a unui plan de acțiune pentru construirea de instituții civice în sud-estul Europei, de tip Ombudsman. Aceste activități urmăresc să contribuie la procesul de formare și asistență pe termen mediu pentru instituțiile tinere de tip mediator din țările din sud-estul Europei și, în plus, au scopul de a oferi instruire pentru personalul mediatorilor și crearea de rețele informaționale internaționale și pe termen lung de sprijin.

Din punct de vedere procedural, plângerile primite de Ombudsman sunt înscrise în protocolul electronic. Acest lucru permite ca progresul în fiecare caz să fie urmărit mai rapid și asigură, de asemenea, controlul esențial și transparența în funcționarea instituției. Odată ce plângerea a fost înregistrată în protocolul electronic, acesta este subiectul unei examinări preliminare realizate de departamentul competent, concomitent, reclamantul este informat printr-o scrisoare despre numele și numărul de telefon al investigatorului care se ocupă de cazul său. Operatorul de caz analizează și constată dacă există motive pentru care plângerea poate să nu intre în atribuțiile Ombudsmanului, astfel cum sunt definite competențele în legea de instituire Ombudsmanului. Pentru asigurarea transparenței în îndeplinirea atribuțiilor, se impune informarea periodică a reclamantului, în care se prezintă modul în care problemele expuse Ombudsmanului pot fi rezolvate. Dacă, în urma analizei, un caz intră în competența legală a Ombudsmanului, operatorul de caz începe o investigație aprofundată, care include:

- colectarea și selectarea materialelor legislative oportune cauzei, eventual în colaborare cu serviciul public responsabil sau cu agenția;
- solicitarea unor informații suplimentare de la reclamant;
- solicitarea de informații, documente sau alte materiale relevante pentru caz de la serviciul public în cauză.

Inspectorilor Autorității administrației publice de control li se poate cere, de asemenea, să asiste la anchetă. În cazul în care, după ce a studiat documentația primită, operatorul de caz nu găsește dovezi cu privire la orice ilegalitate sau administrare defectuoasă, reclamantul este informat și dosarul este depus în arhivă. Dacă, totuși, sunt făcute propuneri și recomandări serviciului competent, etapele ulterioare în tratarea cazului depind de modul în care aceste recomandări sunt (sau nu sunt) adoptate. Ombudsmanul poate stabili termene până la care administrația ar trebui să adopte recomandările sale, având posibilitatea, la latitudinea sa, să facă publică poziția serviciului în ceea ce privește recomandările instituției. Dacă răspunsul de la serviciul în cauză nu este satisfăcător, Ombudsmanul întocmește un raport, care este prezentat serviciului și ministerului responsabil, astfel încât să poată dispune măsuri în cazul în care acestea se solicită. Dacă, în cursul anchetei, serviciul refuză să colaboreze cu Ombudsmanul sau în cazul în care există indicii suficiente pentru incriminarea faptelor, Ombudsmanul poate iniția proceduri disciplinare sau trimiterea cauzei la procuror. În același timp, reclamantii sunt informați despre stadiul investigațiilor.

În toate etapele, ancheta efectuată este înregistrată și clasificată; utilizarea tehnologiei moderne (rețele locale, scanare) face posibilă investigarea mai rapidă a cazurilor și asigură în viitor concluziile statistice exacte. Competențele Ombudsmanului din Grecia sunt extinse, acesta putând, din proprie inițiativă, să investigheze orice caz care a trezit interesul public.

3.14. Biroul Ombudsmanului din Irlanda

Funcția Ombudsmanului este de a investiga plângerile din partea membrilor publicului care consideră că au fost tratați nedrept de către anumite organisme publice. În prezent, organismele publice ale căror acțiuni pot fi investigate de către Ombudsman sunt: toate departamentele guvernamentale, Departamentul de sănătate publică (și spitalele publice și agențiile care oferă servicii de sănătate, în numele HSE), autoritățile locale și Poșta.

Ombudsmanul examinează, de asemenea, plângeri legate de eșecuri ale organismelor publice de a furniza clădiri accesibile, servicii și informații, astfel cum se prevede în partea 3 din Legea privind persoanele cu handicap din 2005. Pentru aceste tipuri de plângeri, termenul "organism public"

vizează aceleași instituții și autorități locale, departamente, precum cele precizate supra, dar și organisme semi-statale și multe alte organizații de stat. Ombudsmanul poate examina plângerile legate de acțiunile unei serii de organisme publice, inclusiv autoritățile locale, reprezentate de: consiliile județene, consiliile municipale, consiliile zonale și consiliile orașenești.

Ombudsmanul poate examina plângeri cu privire la modul în care personalul autorităților locale își îndeplinesc sarcinile lor în mod curent, precum și activitățile administrative. Acestea includ plângeri cu privire la întâzieri sau incapacitatea de a lua decizii oportune și corecte.

3.15. Apărătorii civici din Italia

În Italia, nu există, momentan, nicio instituție generică de Ombudsman național, dar, prin Legea nr. 112 din 12 iulie 2011, a fost înființat un Ombudsman pentru copii și adolescenți ca o instituție independentă. Însă multe unități subnaționale (regiuni, provincii și comune) au propriul ombudsman (numit în italiană Difensore Civico/ Apărătorii civici), care este ales de către consiliile regionale, provinciale sau comunale. Ombudsmanul reprezintă o garanție pentru respectarea drepturilor cetățenilor, având rolul de a primi plângeri care nu au fost acceptate în primă instanță și care vizează institutia care furnizează un serviciu.

Regiunile în care s-au înființat Apărători civici sunt următoarele: primul a fost creat în Toscana, în 1974, urmat de cel din Liguria, din 1974, Campania, în 1978, Umbria, în 1979, Latio, în 1980, Lombardia, în 1980, Friuli - Venetia Iulia, în 1981, Marcas, în 1981, Piemonte, în 1981, Apulia, în 1981. Apărătorii Civici au ca scop garantarea funcționării normale a administrației regionale și a organismelor care depind de ea, cu obligația semnalării posibilelor încălcări ale drepturilor omului, precum și a neregulilor. Important este că aceștia nu pot acționa din oficiu, ci numai la solicitarea unei persoane particulare, în termen de 20 de zile, și numai în cazurile în care există o întârziere a soluționării unei anumite probleme sau o neregulă. De asemenea, pentru a implica intervenția Apărătorului Civic, cetățeanul trebuie să fi solicitat, anterior, în scris, rezolvarea situației în cauză de la organele competente ale regiunii. Astfel, după primirea reclamației, acesta stabilește un termen în care trebuie soluționată problema și poate propune măsuri disciplinare la adresa funcționarilor care întârzie soluționările. Ei mai sunt obligați să trimită anual un raport Consiliului Regional, indicând cazurile în care s-au depistat încălcări sau nereguli în privința drepturilor omului.

3.16. Ombudsmanul din Republica Letonia

Ombudsmanul Republicii Letonia este o instituție reglementată prin lege, reprezentată de un funcționar ales de către Parlament, ale cărui principale sarcini sunt încurajarea protecției drepturilor omului și promovarea unei autorități de stat legale și oportune, care respectă principiul bunei administrări. Parlamentul l-a ales pe Jansons Juris la biroul Ombudsmanului Republicii Letonia, în data de 3 martie 2011, și, conform dispozițiilor legale naționale, acesta exercită un mandat de cinci ani, asumându-și atribuțiile după depunerea jurământului. Ombudsmanul este independent în acțiunile sale, neexistând persoane sau instituții de stat sau municipale care au dreptul de a influența exercitarea funcțiilor și a sarcinilor sale.

Ombudsmanul acționează pentru a proteja drepturile și interesele legale ale unei persoane, în situațiile în care autoritățile de stat și municipale au încălcat drepturile omului, definite de Constituție și de documentele internaționale în materie. Unele dintre drepturile esențiale ale omului, apărate de Ombudsman, sunt drepturile la un proces echitabil, liber și în timp util, libertatea discursului și de exprimare, la viața privată, la locuințe, securitate socială, la ocuparea forței de muncă, drepturile de proprietate, precum și altele legate de interesele copiilor, drepturile persoanelor cu nevoi speciale etc. De asemenea, Ombudsmanul acționează pentru a asigura egalitatea de tratament și, de aici, prevenirea discriminării. De exemplu, Ombudsmanul abordează probleme legate de discriminare pe motive de naționalitate, religie, aspect social, pe motive materiale sau de condiții de sănătate, de orientare sexuală, de opinii politice sau de altă natură etc. În plus, Ombudsmanul poate primi plângeri în caz de discriminare sau încălcare a principiului egalității de tratament nu numai de către autoritățile de stat, dar și de către persoane fizice sau juridice. În condițiile în care o încălcare a principiului egalității de tratament este detectată,

Ombudsmanul are dreptul de a elabora o cerere pe numele persoanei și de a o reprezenta pe aceasta în audieri în instanța de judecată, în cazurile civile.

Ombudsmanul identifică și face publice imperfecțiunile din legislație și din aplicarea acesteia, în legătură cu respectarea drepturilor omului, acționând pentru eliminarea lor. De exemplu, Ombudsmanul are dreptul de a prezenta rapoarte privind anumite aspecte referitoare la încălcări ale drepturilor omului de către autoritățile publice la Parlament, Președintele statului, Cabinetul de Miniștri, autoritățile de stat și la organizațiile internaționale sau de a depune o cerere pentru a aduce un caz în atenția Curții Constituționale, dacă autoritatea care a promulgat documentul aflat în atenție din punctul de vedere al imperfecțiunilor legislative nu a eliminat aspectele semnalate în perioada de timp specificată.

Activitatea Ombudsmanului este orientată pentru a spori percepția publicului asupra drepturilor omului, a mecanismelor de protecție a acestor drepturi. O dată pe an, Ombudsmanul întocmește un raport scris privind activitatea Biroului, elaborează și distribuie informații cu privire la drepturile omului și la respectarea principiului buneii administrări, garantat prin lege și angajamentele internaționale din Letonia, prin seminare și conferințe, stagii, informări în mass-media etc.

3.17. Ombudsmanii parlamentari din Lituania

Urmând modelul din multe țări europene și internaționale, Biroul Ombudsmanului European a fost înființat în Lituania, la 8 decembrie 1994, fiind reprezentat de avocații parlamentari, numiți pe termen de 5 ani din candidații absolvenți ai facultăților de drept nominalizați de către președintele Parlamentului Republicii Lituania; unul dintre ombudsmanii parlamentari este numit șef al Biroului. Ombudsmanii parlamentari au drepturi și obligații egale și fiecare dintre ei funcționează în mod independent atunci când examinează plângerile. Misiunea Biroului Ombudsmanilor parlamentari se concretizează în atenție și sprijin pentru fiecare persoană, în protecția drepturilor omului și a libertăților prin dezvoltarea respectului față de ei, prin promovarea dialogului personal și public.

3.18. Ombudsmanul Marelui Ducat de Luxembourg

În cazul în care o persoană nu a avut succes în ceea ce privește plângerea adresată unei autorități publice, Ombudsmanul va media în numele persoanei respective. Acesta compară diferitele puncte de vedere, întrebările autorității în cauză, consultă documentele necesare și poartă discuții cu persoanele responsabile. Ombudsmanul nu este nici judecător, nici arbitru. Dacă reclamația pare justificată, Ombudsmanul notifică autoritatea în cauză asupra recomandărilor sale, în scopul de a se ajunge la o rezoluție comună a conflictului.

Ombudsmanul nu poate interveni în procedurile judiciare. Cu toate acestea, rămâne competent, chiar dacă judecătorul este angajat pe cazul în speță. Dacă mediatorul consideră că reclamația este admisibilă și justificată, intervine în scopul de a găsi o soluție. Această soluție va însemna, în general, faptul că autoritatea revizuieste decizia sa, luând în considerare recomandările mediatorului, și își schimbă poziția, dacă este cazul. În anumite cazuri, mediatorul poate ajunge la concluzia că un ordin are consecințe insuportabile sau nerezonabile pentru cetățean, și, prin urmare, nu mai este compatibil cu principiul proporționalității. Apoi trimite-o recomandare administrației competente. În preocuparea sa pentru respectarea principiului echității, Ombudsmanul examinează dacă efectul hotărârii în cazul analizat este în conformitate cu principiul egalității. Dacă nu este cazul, Ombudsmanul emite o recomandare care poate duce la o rezoluție a conflictului.

3.19. Ombudsmanul din Malta

Mandatul Ombudsmanului din Malta este de a investiga plângerile împotriva: oricărui departament guvernamental, agenție sau autoritate publică, a oricărui ministru sau secretar parlamentar și oricărui funcționar public sau angajat care este angajat în oricare din aceste organisme; oricărui organism statutar și oricărui parteneriat sau alt organism, în care guvernul are un interes efectiv de control, inclusiv a oricărui director, membru, director sau alt funcționar aparținând oricărei astfel de organizații (cu câteva excepții); consiliilor locale, precum și a oricăror comitete ale acestora, primari, consilieri și membri ai personalului consiliilor locale.

Ombudsmanul este un funcționar al Parlamentului numit de către Președinte și acționând conform unei rezoluții a Camerei Reprezentanților, susținută de nu mai puțin de două treimi din toți membrii Camerei. Prin intermediul acestei numiri, președintele și Camera Reprezentanților și-au manifestat încrederea în hotărârea personală a Ombudsmanului de a impune un control corect și riguros în instituțiile administrației publice, de a lua decizii în conformitate cu jurisdicția sa. Ombudsmanul nu face parte din sistemul actual al guvernului, el reprezentând o modalitate de exercitare a extinderii rolului Parlamentului în monitorizarea acțiunilor guvernului în raporturile acestuia cu cetățenii. Ombudsmanul nu se limitează la o interpretare juridică îngustă a activităților întreprinse de către organele de stat, dar este împuternicit să ia în considerare toți factorii implicați, să revizuiască corectitudinea lor și să comenteze asupra atitudinii lor; de exemplu, o acțiune care dă naștere la o plângere poate fi considerată nerezonabilă sau nedreaptă, chiar dacă aceasta este în conformitate cu legea.

Deficiențele reclamate sunt soluționate prin recomandări oficiale către organismele publice în cauză, deși multe plângeri sunt rezolvate într-o manieră informală chiar din timpul investigațiilor. Experiența din alte țări arată că Ombudsmanul reprezintă o autoritate națională morală foarte puternică, ale cărei recomandări formale sunt rareori respinse de către autorități. Depunerea unei plângeri adresate Ombudsmanului este gratuită. Un reclamant trebuie, cu toate acestea, să aibă un interes personal direct și trebuie să fi fost vătămat de acțiunea care este la originea plângerii. Biroul Avocatului Poporului ar trebui să fie considerat ca un mecanism de plângere de ultimă instanță, după ce toate celelalte măsuri de remediere care ar fi fost disponibile au fost deja epuizate. Ombudsmanul nu poate lua în considerare o plângere dacă aceasta nu a fost deja adusă la cunoștință instituției implicate și nu a fost respinsă. Ombudsmanul asistă toate organizațiile publice, agențiile și organismele care fac obiectul competenței sale, spre a îmbunătăți procedurile lor în relație cu clienții și mecanismele de soluționare a plângerilor. În acest fel, instituțiile publice vor fi mai receptive la necesitatea de a aborda nemulțumirile oamenilor, în primă instanță.

3.20. Ombudsmanul Național din Olanda

Ombudsmanul Național al Olandei este o instituție independentă și imparțială, fiind mecanismul de rezervă în reglementarea disfuncțiilor apărute în raporturile cetățenilor cu autoritățile publice. Rolul său este de a sprijini cetățenii care se confruntă cu probleme legate de nerespectarea drepturilor lor de către instituțiile administrației publice, de către guvern și de a explica autorităților (de exemplu, organismelor guvernamentale), modul în care acestea își pot optimiza exercitarea atribuțiilor. Dacă este cazul, Ombudsmanul Național răspunde la petiții sau reclamații prin inițierea unor investigații sau anchete. Prin lege, atât autoritățile administrative, cât și martorii trebuie să coopereze cu acesta, Ombudsmanul putând solicita ca aceștia să fie aduși de acasă pentru a lua parte la o investigație. Din punct de vedere procedural, Ombudsmanul Național primește plângerea numai dacă persoana în cauză și autoritatea administrativă reclamată nu au reușit să rezolve problema împreună. Mandatul său include aproape întregul sistem de guvernare, de la autorități administrative (cum ar fi Banca de Asigurări Sociale și Grupul de Management al Informatiei), la poliție, autorități din provincii și municipalități, nu doar ministerele și organismele din subordinea ori din coordonarea acestora. Deciziile Ombudsmanului Național, recomandările și rapoartele nu au putere de lege, dar ele sunt elaborate minuțios, conținând decizii bine argumentate și rezoluții clare și accesibile.

3.21. Ombudsmanul din Portugalia

Instituția Ombudsmanului a fost creată inițial în 1975 (prin Decretul-lege N 212/75, din 21 aprilie) și apoi stabilită la nivel constituțional prin Constituția portugheză din 1976 (fostul articol 24, în prezent articolul 23). În principiu, această instituție a fost creată în conformitate cu modelul scandinav al Ombudsmanului, în special în ceea ce privește sarcinile sale, garanțiile și sfera de acțiune, care cuprinde controlul activității administrative, legitimitatea parlamentară, independența în îndeplinirea atribuțiilor sale, competența de a face recomandări autorităților publice, în scopul de a preveni și remedia ilegalități sau nedreptăți, precum și activitate corespunzătoare de cooperare din

partea organismelor publice și serviciilor. Ombudsmanul este un organism unipersonal al statului, existând un singur ombudsman național general, care poate delega o parte din puterile lui celor doi Ombudsmani adjuncți, pe care acesta îi poate desemna în mod liber, în temeiul și în conformitate cu articolul 16 din Statutul Ombudsmanului. Activitatea Ombudsmanului este efectuată urmând principiile directe care impun și favorizează simplificarea procedurilor și soluționarea reclamațiilor în timp util, cu scopul de a evita birocratizarea și pentru a asigura rezultate de succes în activitățile lui.

Orice persoană poate depune plângere direct Ombudsmanului, inclusiv străini sau cetățenii portughezi care locuiesc în străinătate, apatrizii, persoanele juridice, cum ar fi entități private corporatiste, companii private, sindicate etc, cu condiția ca plângerea să fie împotriva unui comportament ilegal sau abuziv al unei autorități publice (sau, de asemenea, a unei entități private, în anumite cazuri limitate și definite în statutul Ombudsmanului). Intervenția Ombudsmanului nu depinde nici de limite de timp specifice sau termene limită și nici de interesul personal al reclamantului, direct sau legitim, care este de o importanță capitală pentru protejarea altor interese, colaterale sau indirecte, cum ar fi mediul și patrimoniul cultural, printre altele. Accesul la instituția Ombudsmanului este liber și poate fi făcut prin scrisoare, fax, telefon, formularul on-line, e-mail sau în persoană la sediul acestuia. Ambele proceduri inițiate fie în temeiul unei plângeri depuse de un cetățean, fie prin acțiunea lansată la inițiativa proprie a Ombudsmanului sunt tratate într-un mod informal. În acest spirit, remarcăm că valorile acționale ale Ombudsmanului din Portugalia sunt informalitatea și celeritatea în obținerea de la instituțiile administrației publice a datelor relevante pentru soluționarea cazului.

3.22. Apărătorul Drepturilor Omului din Polonia

Apărătorul Drepturilor Omului este autoritatea constituțională de control legal și de protecție a cetățenilor. În activitățile sale, Apărătorul este parte integrantă și independentă de alte autorități de stat, apărătorul acționând în conformitate cu Constituția Republicii Polonia și cu Legea Apărătorului Drepturilor Omului din 15 iulie 1987. Acesta este numit de către Camera inferioară și aprobat de Senat, pentru un termen de 5 ani. Apărătorul Drepturilor Omului apără libertățile umane și civice și drepturile prevăzute în Constituție și în alte acte legislative. În scopul îndeplinirii acestei sarcini, el investighează dacă acțiunile întreprinse sau abandonate de către entități, organizații sau instituții obligate să respecte și să pună în aplicare drepturile omului și cetățeanului și libertăților nu au condus la încălcarea legii sau a principiilor de coexistență și dreptate socială, și întreprinde, în funcție de datele obținute, măsurile adecvate. Apărătorul Drepturilor Omului este asistat de către Oficiul apărătorului drepturilor omului.

Apărătorul drepturilor omului verifică faptele prezentate de un reclamant, putând examina cazul imediat, dar poate solicita, de asemenea, unui alt organ de supraveghere să investigheze cazul sau informații despre caz oricărei instituții abilitate. Examinând cazul și confirmând că drepturile omului și cetățeanului sau a libertăților au fost încălcate, Apărătorul drepturilor omului înaintează cererea autorității competente, organizației sau instituției ale cărei acțiuni au dus la încălcarea acestora, sau unei autorități superioare, pentru a identifica o cale de atac împotriva acestor ilegalități, monitorizând și punerea în aplicare a acțiunilor recomandate. Printre acțiunile la care apelează, notăm că Apărătorul Drepturilor Omului poate depune un apel ca ultimă instanță, la Curtea Supremă, într-o cauză penală; recursul în ultimă instanță trebuie să se bazeze pe o declarație care să ateste că legea a fost grav încălcat de către instanța de judecată. Însă nicio măsură de apel nu este disponibilă, în cazul în care Apărătorul decide să respingă o cerere. De asemenea, el poate participa în cadrul procedurilor privind plângerile constituționale în fața Tribunalului Constituțional, dar poate exercita și alte atribuții prevăzute în Legea privind Apărătorul drepturilor omului.

În mod esențial și principal, Apărătorul Drepturilor Omului decide cu privire la selectarea și punerea în aplicare a unei anumite măsuri legale numai pe baza propriei evaluări a cazului, nefiind dependent de Codul de procedură administrativă pentru a satisface termenele de examinare a problemei.

3.23. Apărătorul Poporului din Spania

Articolul 54 din Constituția spaniolă stabilește că o lege organică reglementează instituția Apărătorului Poporului (Defensor del Pueblo) sub Înaltul Comisar al Parlamentului, desemnat de acesta, în scopul de a apăra drepturile fundamentale, fiind autorizat să supravegheze activitățile administrațiilor publice. În scopul îndeplinirii acestui mandat constituțional, reglementările privind organizarea și funcționarea Apărătorului Poporului, aprobate de comisiile de procedură ale Congresului și Senatului, la propunerea Apărătorului Poporului, au fost publicate și diseminate în rândul cetățenilor.

Apărătorul este ales prin votul a trei cincimi din membrii Parlamentului, pentru o perioadă de cinci ani. El nu este supus niciunui mandat imperativ, nu primește instrucțiuni de la nicio autoritate, îndeplinind funcțiile sale cu autonomie și bucurându-se de imunitate în timpul exercitării funcției.

Apărătorul este asistat de prim-adjunct și un al doilea adjunct al său, cărora el le poate delega atribuțiile sale și care sunt numiți după obținerea aprobării Parlamentului; împreună cu secretarul general, aceștia constituie *Junta de Coordinación y regim de Interne*, (Consiliul de coordonare și regim intern), ale cărui competențe sunt definite în secțiunea 18 din Regulamentul de Organizare a Structurii.

Misiunea Apărătorului Poporului este de a proteja și apăra drepturile fundamentale și libertățile publice în numele cetățenilor. În plus, el se asigură că administrația publică acționează în conformitate cu dispozițiile prevăzute în secțiunea 103.1 din Constituție și că servește interesele generale obiectiv, respectând principiile eficienței, ierarhiei, descentralizării, interzicând în mod expres orice acte arbitrare. Competențele Apărătorului acopera toate organele și autoritățile administrației publice centrale, administrațiile regionale și administrațiile locale. Aceasta poate interveni, în calitate de agent sau de colaborator al oricăreia dintre aceste administrații în îndeplinirea obiectivelor publice sau a serviciilor. Ori de câte ori Ombudsmanul primește plângeri cu privire la operațiunile de administrare a justiției, acesta le transmite ministerului drepturilor cetățenilor, în scopul de a investiga veridicitatea lor și a adopta măsurile necesare, în conformitate cu legea, sau îl înaintează Consiliului General Judiciar.

Apărătorul nu poate efectua o examinare individuală a unor reclamații care fac obiectul unor hotărâri judecătorești așteptate și nu o poate suspenda în cazul în care, după începerea aplicării acesteia, partea interesată ar trebui să inițieze un proces sau recurs în fața unei instanțe ordinare sau în fața Curții Constituționale, deoarece trebuie să respecte independența sistemului judiciar. Apărătorul protejează respectarea drepturilor fundamentale și a libertăților publice în domeniul de aplicare al administrației militare, care nu poate admite nicio interferență cu comandamentul național de apărare. De asemenea, Apărătorul se asigură dacă administrația decide în mod expres în timp și în forma solicitată, cu privire la cererile și contestațiile primite de la cetățeni. Astfel, Apărătorul este autorizat să depună orice act neconstituțional și să facă apel pentru protecție, în conformitate cu dispozițiile din Constituție și din Legea organică a Tribunalului Constituțional 2/1979, din 3 octombrie, putând iniția procedurile de habeas corpus.

Apărătorul Poporului nu poate interveni în următoarele situații: în cazurile în care administrația publică nu a fost implicată; în cazul unor conflicte între indivizi; după un an de la momentul în care cetățeanul a fost informat despre evenimentele din cuprinsul plângerii sale; în cazul unor reclamații anonime, fără revendicări specifice prezentate cu rea-credință, sau al oricăror pretenții care pot afecta drepturile legitime ale terților; în caz de neconformitate cu privire la conținutul unei hotărâri judecătorești.

Spania a ratificat, în 2006, Protocolul Opțional la Convenția împotriva torturii și a altor tratamente crude, inumane sau degradante adoptată de Adunarea Organizației Națiunilor Unite de la New York la 18 decembrie 2002. La sfârșitul anului 2009, Parlamentul spaniol a decis -prin Legea Organică 1/2009 adoptată pe 3 noiembrie - să atribuie Ombudsmanului exercitarea competențelor specifice Mecanismului Național de Prevenire a Torturii (NPM), în Spania. În acest fel, s-a făcut uz de vasta experiență acumulată de instituție, în decursul a peste douăzeci și cinci de ani de activitate privind apărarea și protejarea drepturilor fundamentale prevăzute în titlul I din Constituția spaniolă.

Odată ce noile competențe au fost asumate și toate acțiunile necesare au fost efectuate pentru operaționalizarea noului mecanism național de prevenție, acesta a început să efectueze vizite de inspecție la locurile de privațiune de libertate din martie 2010.

3.24. Ombudsmanul din Regatul Unit al mării Britanii și Irlandei de Nord

3.24. 1. Ombudsmanul Parlamentar și pentru Sănătate din Marea Britanie

Ombudsmanul parlamentar și pentru sănătate din Marea Britanie (Ombudsman) combină cele două roluri statutare ale Comisarului parlamentar pentru Administrație (Ombudsmanul Parlamentar) și Comisarul pentru sănătate din Anglia (Ombudsmanul Serviciului de sănătate), ale cărui competențe și atribuții sunt prevăzute în Legea Comisarului Parlamentar din 1967 și, respectiv, în Legea comisarilor pentru servicii de sănătate din 1993.

Rolul Ombudsmanului este de a analiza plângerile față de care departamentele guvernamentale sau o serie de alte organisme publice din Marea Britanie nu au acționat în mod corespunzător sau au oferit un serviciu slab. Relația dintre Ombudsman și Guvern este reglementată într-o Declarație de Responsabilități, care a fost convenită cu șeful Serviciului Public, precum și cu secretarii permanenți ai Trezoreriei, Departamentului de Sănătate și ai Ministerului Justiției. Ombudsmanul este numit de regină, la recomandarea primului-ministru, fiind independent față de guvern și având responsabilități statutare și competențele de a raporta direct Parlamentului cazurile investigate. Numirea Ombudsmanului se realizează pentru o perioadă ferm stabilită, de 7 ani, diminuarea acesteia putând fi realizată în cazuri speciale, numai în urma unei rezoluții a celor două Camere ale Parlamentului.

Ombudsmanul prezintă, printr-un Raport anual Parlamentului, activitățile instituției, elemente privind descărcarea de gestiune generală a funcțiilor sale, ori cu privire la standardele de servicii furnizate reclamanților, sau la utilizarea banilor publici. De asemenea, el raportează periodic toate exemplele individuale și/sau sistemice de administrare defectuoasă și de încălcare a drepturilor cetățenilor. Cel puțin o dată pe an, Ombudsmanul apare în fața Comisiei pentru Administrație Publică, pe care Parlamentul a desemnat-o (prin Ordinele sale permanente), pentru a fi mecanismul său principal de legătură cu Ombudsmanul, pentru a prezenta activitatea Biroului.

3.24.2. Ombudsmanul din Irlanda de Nord

Noțiunea de Ombudsman pentru Irlanda de Nord cumulează două instituții, Adunarea Ombudsmanului pentru Irlanda de Nord și, respectiv, Comisarul din Irlanda de Nord pentru analizarea plângerilor.

În praxisul curent, Ombudsmanul se ocupă cu investigarea plângerilor din partea persoanelor care se consideră nedreptățiți ca urmare a administrării superficiale sau defectuoase, cu aplicarea eronată a normelor legale de către departamentele guvernamentale și organismele publice din Irlanda de Nord, fiind "ultima instanță" la care mai poate recurge petentul, după ce acesta a epuizat toate celelalte căi de atac.

Biroul Ombudsmanului a fost înființat în 1969, dar competențele și responsabilitățile actuale sunt stabilite prin Ordinul Ombudsmanului (Irlanda de Nord) din 1996 și Ordinul Comisarului pentru a Contestații (Irlanda de Nord) din 1996. La 1 decembrie 1997, acestea au fost extinse, prin Ordinul Comisarului pentru Contestații (Amendament) din Irlanda de Nord, incluzând și plângerile legate de medici, dentiști, farmaciști și optometriști care furnizează familiei servicii de sănătate, dar vizează și efectuarea serviciilor de sănătate din închisori, sau prestațiile medicale exercitate și de alți profesioniști. Ombudsmanul are, de asemenea, posibilitatea de a investiga plângerile cu privire la exercitarea raționamentului clinic de către specialiștii din sistemul sanitar.

3.25. Apărătorul Public al Drepturilor din Slovacia

Competența Apărătorului Public al Drepturilor din Slovacia se aplică în cazul: organelor administrației de stat; autonomiei locale-guvernamentale; persoanelor juridice și persoanelor fizice, care iau decizii cu privire la sau intervin în alt mod în drepturile și obligațiile persoanelor fizice și persoanelor juridice în domeniul administrației publice, în urma dispozițiilor unui anumit act.

Competența de Apărător Public al Drepturilor nu se aplică în cazul Consiliului Național al Republicii Slovacia, Președintelui Republicii Slovace, Guvernului acesteia, Curții Constituționale a Republicii Slovace, Oficiului Suprem de Audit al Republicii Slovace, agențiilor de informații, puterilor decizionale ale anchetatorilor de poliție, în cazul urmăririi penale și al instanțelor judecătorești, cu excepția managementului de stat și administrării instanțelor, precum și motivele, în care se prezumă abaterea disciplinară a judecătorului. Competența Apărătorului asupra drepturilor publice nu se aplică, de asemenea, de asemenea, de asemenea, de natură operațională sau de mobilizare.

3.26. Ombudsmanul pentru Drepturile omului din Republica Slovenia

Instituția Ombudsmanului pentru Drepturile Omului a fost introdusă în ordinea constituțională din Slovenia prin noua Constituție a Republicii, care a fost adoptată în decembrie 1991. Ombudsmanul pentru drepturile omului este definit în articolul 159 din Constituție, care prevede că, în scopul de a proteja drepturile omului și libertățile fundamentale, în relația cu autoritățile de stat, autoritățile locale și deținătorii de autoritate publică, precum și dreptul de autoguvernare, se înființează Biroul Ombudsmanului pentru drepturile de cetățenilor, care își va desfășura activitatea conform legii. În mod oficial, Ombudsmanul pentru drepturile omului a debutat în activitatea sa la 1 ianuarie 1995, când Consiliul pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale a încetat operațiunile și Legea Consiliului pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale a devenit caducă. În conformitate cu legea care l-a fundamentat, Ombudsmanul a preluat de la Consiliu arhivele și cazurile pe care acesta le-a primit și de care s-a ocupat până în 1995.

Ombudsmanul pentru drepturile omului, așa cum sunt acestea prevăzute de lege, este o instituție formată după modelul clasic al ombudsman parlamentar național, cu puteri extinse cu privire la stat și la alte organisme care exercită autoritate publică, un astfel de tip fiind adoptat de către majoritatea țărilor din Europa de Vest. Influența Ombudsmanului din Slovenia este informală, această instituție neavând nicio responsabilitate în procesul de luare a deciziilor, puterea sa bazându-se pe cooperarea cu publicul. De aceea, la nivel național, se susține că Ombudsmanul nu utilizează argumentul puterii, ci puterea argumentului, prezentat prin diverse metode de comunicare cu publicul. Prin atribuțiile sale și competența sa, el reprezintă un mijloc suplimentar de protecție nonjudiciară a drepturilor individuale.

Angajații din Biroul Ombudsmanului au ca prioritate stabilirea relațiilor cu diferite părți interesate, în urma cărora să nse poată exercita sarcina de bază a Ombudsmanului, aceea de a aborda inițiative. În cadrul acestui proces, și în momentul soluționării dificultăților sistemice întâmpinate în timpul acestui exercițiu, Ombudsmanul interacționează cu organismele naționale, organismele guvernamentale locale și autoritățile publice. De asemenea, societatea civilă poate servi ca sursa de informații Ombudsmanului cu privire la încălcări ale drepturilor cetățenilor sau poate fi partener în campaniile pro-active desfășurate în acest domeniu de instituția abilitată. Mass-media reprezintă, de asemenea, o sursă de informații pe care biroul Ombudsmanului o poate folosi pentru propriile inițiative, pentru că atât mass-media, cât și Ombudsmanul sunt angajate în monitorizarea activităților autorităților publice, mass-media reprezentând un partener apreciat în ceea ce privește creșterea gradului de conștientizare. În îndeplinirea acestui rol, mass-media este pentru Ombudsman o oglindă a reflectării cazurilor de încălcare a drepturilor omului de către autoritățile publice; cu toate acestea, ei înșiși sunt, de asemenea, potențiali contravenienți, ce încalcă drepturile persoanelor fizice, în special dreptul la viață privată. În colaborare cu instituțiile similare din străinătate și organizații internaționale și interguvernamentale, Ombudsmanul dobândește informații și know-how-ul în protecția drepturilor omului și a libertăților, dar și transferă acest know-how și experiența sa către alte părți interesate.

3.27. Ombudsmanul pentru justiție din Suedia (Ombudsmanul Parlamentar)

Instituția de tip Ombudsman din Suedia a existat încă din 1809, când conducerea statului aparținea unui rege și, pe acest fond, parlamentul (Riksdag), care a reprezentat apoi cele patru state, a considerat că era necesară o instituție independentă de autoritatea supremă, pentru a se asigura că legile și statutele sunt respectate. Din acest motiv, în 1810, Parlamentul suedez a ales un Ombudsman parlamentar, instituție continuată până astăzi, prin Ombudsmanii pentru Justiție (JO) sau Ombudsmanii Parlamentari; în contextul actual, există patru Ombudsmani, neutri politic, unul din ei, Elisabet Fura, purtând titlatura de Ombudsman Parlamentar Șef, ceilalți fiind Hans-Gunnar Axberger, Lilian Wiklund și Lindstrom Lars. Ombudsmanii Parlamentari își exercită misiunea de supraveghere a respectării dreptului suedez, prin evaluarea și investigarea plângerilor primite din partea publicului larg, prin efectuarea de controale la diversele autorități și prin declanșarea altor forme de anchetă pe care ei înșiși le pot iniția. Statisticile înregistrează că aproximativ 7.000 de plângeri le sunt trimise ombudsmanilor în fiecare an. Guvernului suedez nu îi este permis să interfereze cu activitatea Ombudsmanilor Parlamentari, însă, dacă un Ombudsman consideră că o lege trebuie să fie schimbată, din cauze ce țin de obligația statului de a respecta drepturile omului, el poate propune acest lucru spre analiză și decizie parlamentului sau guvernului. Chiar dacă, din punct de vedere constituțional, monitorizarea aplicării legislației de către autoritățile publice este prerogativa parlamentului, din motive de principiu, a fost considerat inacceptabil de către Ombudsman să se includă orice considerente politice în această supraveghere. Aceasta este cauza pentru care atitudinea independentă adoptată de ombudsmanii parlamentari s-a aplicat și în relația lor cu Parlamentul. De exemplu, Parlamentul nu este considerat în măsură să emită directive pentru ombudsmani cu privire la orice caz individual și nici nu poate exprima opiniile cu privire la modul retroactiv în care o cauză a fost examinată sau privind soluția finală. În schimb, autoritatea parlamentului asupra activităților ombudsmanilor își găsește expresia în instrucțiunile emise ombudsmanilor parlamentari și în fondurile alocate Biroului, Parlamentul fiind cel care decide asupra bugetului pentru ombudsmanii parlamentari, și nu guvernul sau Ministerul de Finanțe.

Cele mai frecvente situații în care instituția Ombudsmanului este activată se referă la cazul în care Ombudsmanul descoperă că o agenție sau o instanță nu a respectat reglementările legale în vigoare; în acest sens, el poate redacta un raport, criticând persoana care a acționat în mod incorect, precizând soluțiile care s-ar impune în vederea corectării erorilor și emițând decizii. Având în vedere că deciziile ombudsmanilor nu sunt obligatorii, ci doar simple recomandări formale, acestea nu pot fi contestate, însă, în practica generală, agențiile publice urmează în mod normal recomandările Ombudsmanilor Parlamentari. Dacă Ombudsmanul consideră că un reprezentant al autorității publice a săvârșit o greșeală gravă în activitatea sa, lezând drepturile cetățeanului, el poate acționa ca un procuror, aducând persoana în cauză în instanța de judecată; dacă eroarea sau greșeala este minoră, Ombudsmanul poate propune sancționarea celui în cauză printr-un avertisment sau o reducere din salariu. Ombudsmanii parlamentari au, de asemenea, dreptul de a iniția proceduri disciplinare împotriva unui funcționar pentru contravențiile săvârșite de acesta și dovedite; însă, în spețele înregistrate pe această temă, rezultatul cel mai frecvent este numai un comentariu critic consultativ al unuia dintre Ombudsmani sau orice altă formă de recomandare, fără efecte juridice.

3.28. Comisarul pentru drepturi fundamentale din Ungaria

Mandatul și sarcinile de Comisar pentru Drepturile Fundamentale și Biroul său sunt determinate de articolul 30 din Legea fundamentală a Ungariei, adoptată în 2011, și se bazează pe Actul din 2011 privind Comisarul pentru Drepturile Fundamentale, ambele intrând în vigoare la 1 ianuarie 2012. În urma reglementărilor relevante, Comisarul pentru Drepturile Fundamentale este succesorul legal al Comisarului parlamentar pentru drepturile civile, care asigură o protecție eficientă, coerentă și mai cuprinzătoare a drepturilor fundamentale, în scopul de a pune în aplicare Legea Fundamentală a Ungariei. Comisarul pentru Drepturile Fundamentale acordă o atenție deosebită

protecției: drepturilor copiilor; drepturilor naționalităților care trăiesc în Ungaria; drepturilor grupurilor sociale cele mai vulnerabile; valorilor determinate ca „interesele generațiilor viitoare”.

Comisarul pentru Drepturile Fundamentale emite un aviz cu privire la proiectul de norme de drept care reglementează sarcinile și competențele lui, privind dezvoltarea pe termen lung, planurile de gestionare a conceptelor, care afectează în mod direct calitatea vieții generațiilor viitoare, putând face propuneri pentru modificarea sau crearea unor norme de drept care afectează drepturile fundamentale și / sau recunoașterea caracterului obligatoriu al unui tratat internațional. Comisarul supraveghează și analizează situația drepturilor fundamentale în Ungaria și pregătește statisticile cu privire la aceste disfuncții, care sunt legate de drepturile fundamentale. În consecință, comisarul susține un raportul anual în fața Parlamentului, în care informează cu privire la activitățile sale privind drepturile fundamentale și oferă recomandări și propuneri de modificări ale regulamentelor, în spiritul respectării drepturilor cetățenilor. Parlamentul va dezbate raportul în cursul unui an de la prezentarea acesteia.

În derularea activității sale, Comisarul cooperează cu organizațiile care vizează promovarea și protecția drepturilor fundamentale. Ca un nou mandat, Comisarul pentru Drepturile Fundamentale poate iniția revizuirea normelor de drept, la Curtea Constituțională, cu privire la conformitatea acestora cu Legea fundamentală. În plus, comisarul participă la elaborarea rapoartelor naționale bazate pe tratatele internaționale referitoare la sarcinile și competențe sale și monitorizează și evaluează punerea în aplicare a acestora sub jurisdicția Ungariei.

Parlamentul alege Comisarul pentru Drepturile Fundamentale (la propunerea Președintelui Republicii) și adjuncții săi pentru un mandat de 6 ani. Comisarul pentru Drepturile Fundamentale poate fi realt o singură dată. Orice cetățean ungar poate candida pentru calitatea de Comisar pentru Drepturile Fundamentale sau de Comisar adjunct, în cazul în care deține o diplomă în drept, cunoștințe teoretice legislative avansate sau cel puțin zece ani de experiență profesională ori o experiență considerabilă în efectuarea sau supravegherea procedurilor referitoare la drepturile fundamentale și o vârstă de cel puțin 35 de ani. Mandatul Comisarului și al adjuncților acestuia este incompatibil cu oricare alt statut din administrația locală, din viața socială sau politică sau cu orice altă profesie remunerată, cu excepția activităților științifice, educative, artistice.

Comisarul și adjuncții săi au dreptul la imunitate identică cu cel al membrilor Parlamentului.

3.29. Instituția Avocatului Poporului în România

Deși prevăzută în Constituția României încă din anul 1991, Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului⁵⁸, care stabilește limitele în care își poate exercita atribuțiile, așa cum se dispune în art. 56 din Constituție, a fost adoptată, cu o întârziere de peste 5 ani, de Camera Deputaților și Senat în ședință comună, în data de 21 februarie 1997⁵⁹. Ulterior, pentru a se putea stabili structura organizatorică a instituției Avocatul Poporului, la data de 29 octombrie 1997, a fost aprobat, de către Biroul permanent al Senatului, Regulamentul de organizare și funcționare a instituției Avocatul Poporului⁶⁰. În urma adoptării și publicării actelor normative necesare funcționării instituției, s-a demarat organizarea și, respectiv, începerea activității instituției; însă, din lipsa unui spațiu adecvat pentru o bună funcționare, instituția și-a putut începe activitatea, în condiții în principiu adecvate, abia în luna ianuarie 1999.

Legea privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, stabilește, în chiar primul articol, competențele instituției. Astfel, se prevede că instituția are drept scop apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor în raporturile acestora cu autoritățile publice.

Autoritățile publice, așa cum sunt ele prevăzute în Constituția României, în Titlul III, sunt următoarele: Parlamentul, Președintele României, Guvernul, Administrația Publică și Autoritatea Judecătorească. Se observă că, de la caracterul general prevăzut de constituție, s-a trecut la caracterul special, și anume la apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor în raporturile acestora

⁵⁸ Publicată în M. Of., I, nr. 48 din 20 martie 1997.

⁵⁹ La redactarea primului proiect de lege un aport important fiind adus de Institutul Român pentru Drepturile Omului, instituție pandant a Avocatului Poporului, singura instituție națională de drepturile omului recunoscută la nivelul ONU.

⁶⁰ Publicat în M. Of., I, nr. 347 din 9 decembrie 1997.

cu autoritățile publice, așadar cererile adresate instituției care nu au ca obiect raporturi între cetățeni și autoritățile publice nu fac obiectul instituției Avocatul Poporului. De exemplu, cererile care au ca obiect litigii între persoane fizice, litigii între cetățeni și societățile comerciale, litigii între societățile comerciale, litigii între diferite organizații sau între acestea și autoritățile publice etc. nu pot fi supuse controlului instituției Avocatul Poporului.

De altfel, acest lucru nici nu ar fi posibil, pentru că, așa cum se prevede în art. 2 alin. (2) din lege, în activitatea sa, Avocatul Poporului nu se substituie autorităților publice, or, este cunoscut că acest gen de litigii este dat spre competență soluționare autorității judecătorești. De asemenea, în spiritul aceluiași articol, Avocatul Poporului nu poate efectua acte de urmărire penală, deoarece acestea sunt domeniul de soluționare de către organele de cercetare penală din Ministerul de Interne sau Ministerul Public, după caz.

Însă, potrivit art. 18 din lege, în situațiile în care Avocatul Poporului constată că soluționarea cererii cu care a fost sesizat este de competența Ministerului Public, se află pe rolul unei instanțe judecătorești sau are ca obiect erori judiciare, el îl va sesiza pe procurorul general sau Consiliul Superior al Magistraturii, care sunt obligați să comunice concluziile la care s-a ajuns și măsurile luate.

Așadar, chiar dacă Avocatul Poporului nu se poate substitui autorităților publice, potrivit art. 2 alin. (2) din lege, acesta are totuși posibilitatea sesizării autorităților competente, care sunt obligate să comunice concluziile la care s-a ajuns și măsurile luate.

În același sens, deosebit de importantă este prevederea art. 25 alin. (2), care dispune că, dacă Avocatul Poporului constată, cu prilejul cercetărilor întreprinse, lacune în legislație sau cazuri grave de corupție ori de nerespectare a legilor țării, va prezenta un raport, conținând cele constatate, președinților celor două camere ale Parlamentului sau, după caz, primului-ministru.

Chiar și în aceste situații deosebite, în care Avocatul Poporului nu se poate substitui, potrivit art. 2 alin. (2) din lege, autorităților publice competente să soluționeze astfel de fapte, acesta are, totuși, obligația să le sesizeze președinților celor două camere ale Parlamentului sau primului-ministru, după caz.

Totuși, în scopul soluționării corecte a cererilor cu care a fost sesizat, Avocatul Poporului are posibilitatea să efectueze anchete proprii, să ceară autorităților administrației publice orice informații sau documente necesare anchetei, să audieze și să ia declarații de la conducătorii autorităților administrației publice și de la orice funcționar care poate da informațiile necesare soluționării cererii (art. 21 alin. (1) din lege).

De asemenea, în același scop, Avocatul Poporului are acces la documentele secrete deținute de autoritățile publice, în măsura în care le consideră necesare pentru soluționarea plângerilor care i s-au adresat, cu obligația legală și subsidiară de a nu divulga sau face publice informațiile sau documentele secrete la care a avut acces, obligația extinzându-se și asupra adjuncților și a personalului instituției (art. 19 din lege).

În concluzie, chiar dacă Avocatul Poporului, în activitatea sa, nu se substituie autorităților publice, acesta are, totuși, la dispoziție posibilități extinse pentru efectuarea anchetelor proprii, în scopul soluționării legale a plângerilor cu care a fost sesizat, însă este necesar ca acestea să se înscrie în sfera de competență prevăzută de legea de organizare și funcționare a instituției.

Deși instituția Avocatul Poporului are drept scop apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor în raporturile acestora cu autoritățile publice(de unde s-ar putea deduce că intră în sfera de competență raporturile cetățenilor cu autoritățile publice în totalitatea lor), prin art. 15 alin. (2) și (4), se limitează sfera de competență a instituției, excluzându-se plângerile anonime sau care au ca obiect încălcări ale drepturilor cetățenești mai vechi de un an de la data la care persoana a luat la cunoștință de faptele care fac obiectul plângerii, precum și petițiile care au ca obiect anumite autorități publice.

Astfel, art. 14 alin. (2) dispune că nu pot fi luate în considerare plângerile anonime sau cele îndreptate împotriva unor încălcări ale drepturilor cetățenești mai vechi de un an de la data la care persoana în cauză a luat cunoștință despre faptele care fac obiectul plângerii.

Dacă, în cazul plângerilor anonime, este normal ca acestea să nu fie luate în considerare, în privința petițiilor care au ca obiect încălcări ale drepturilor cetățenești mai vechi de un an, considerăm că restrângerea adoptată de legiuitor este severă, ținând cont că instituția Avocatul Poporului este o instituție nou creată în România iar cetățenii nu cunosc foarte bine care sunt competențele acesteia. De asemenea, art. 15 alin. (4) dispune că *Nu fac obiectul instituției Avocatul Poporului și vor fi respinse fără motivare cererile privind actele emise de Camera Deputaților, de Senat sau de Parlament, actele și faptele deputaților și senatorilor, ale Președintelui României și ale Guvernului, precum și ale Curții Constituționale, ale președintelui Consiliului Legislativ și ale autorității judecătorești.* Așadar, de la regula generală, instituită de art. 1 din Legea nr. 35/1997, prin care instituția Avocatul Poporului are drept scop apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor în raporturile acestora cu autoritățile publice, prin art. 15 alin. (4), se instituie excepția de la această regulă, și anume, se scot din sfera de competență conferită instituției, anumite autorități publice limitativ determinate, precum Parlamentul cu cele două camere, Senatul și Camera Deputaților, Guvernul, Autoritatea Judecătorească și Curtea Constituțională, Președintele României și președintele Consiliului Legislativ. Însă același alineat cuprinde și excepția la prevederile lui, respectiv legile și ordonanțele, care pot face obiectul instituției Avocatul Poporului.

Deci, în urma analizei textului de mai sus, se poate observa că mai rămân în sfera de competență a Avocatului Poporului, așa cum se poate deduce și din textul art. 21 alin. (2), doar autoritățile administrației publice. Totodată, trebuie menționat că, în accepțiunea textului art. 15 alin. (4), în cazul Curții Constituționale, sunt exceptate doar actele care emană în calitatea ei de autoritate de jurisdicție Constituțională (art. 1 din Legea nr. 47/1992), în speță Deciziile luate de Curtea Constituțională. În acest spirit, considerăm că actele ce nu au un astfel de caracter pot face obiectul activității instituției Avocatul Poporului. Putem exemplifica, aici, actele de destituire din diverse funcții.

În cazul autorității judecătorești, de asemenea, sunt exceptate actele care sunt emise în calitatea ei de autoritate publică, cu mențiunea, prevăzută de art. 18 din Legea nr. 35/1997, republicată, ca, în cazul în care Avocatul Poporului constată că soluționarea cererii cu care a fost sesizat este de competența Ministerului Public, se află pe rolul unei instanțe judecătorești sau are ca obiect erori judiciare, el îl va sesiza pe ministrul justiției, Ministerului Public sau președintelui instanței de judecată, potrivit competenței acestora, care sunt obligați să comunice concluziile la care s-a ajuns și măsurile luate.

În același timp, în cazul Consiliului Legislativ, constituie excepții doar actele și faptele președintelui, nu și celelalte acte administrative ce emană de la acest for, textul de lege referindu-se strict la „președintele Consiliului Legislativ”, aceeași remarcă fiind făcută și pentru Președintele României.

Referitor la Puterea Legislativă, deoarece sunt enumerate Camera Deputaților, Senatul, Parlamentul, considerăm că nu pot face obiectul instituției Avocatul Poporului actele sau faptele administrative, cu excepția celor luate de persoanele cu funcții de conducere din aparatul administrativ al Parlamentului sau Camerei Deputaților sau Senatului, însă fără a avea calitatea de deputat sau senator, spre exemplu decizii de destituire din diverse funcții.

Aceleași concluzii se pot configura și în ceea ce privește Guvernul, cu mențiunea că, potrivit art. 107 din Constituție, actele Guvernului sunt hotărârile și ordonanțele, ceea ce înseamnă că restul actelor emise pot face obiectul instituției Avocatul Poporului.

De remarcat este faptul că, pe lângă autoritățile administrației publice, prin art. 28 care dispune că prevederile Legii nr. 35/1997, republicată, se aplică și actelor administrative ale regiilor autonome, introducându-se, astfel, în sfera de competență a instituției Avocatul Poporului și regiile autonome care, după cum se știe, nu pot fi considerate autorități publice, acestea situându-se în sfera comercialului, având un scop lucrativ și, în general, prin activitatea acestora se urmărește obținerea unui profit.

Însă, deoarece regiile autonome sunt în administrarea statului, acestea regăsindu-se cu precădere în domenii de interes național, s-a considerat necesar ca și acestea să fie incluse în sfera de

competență a instituției Avocatul Poporului, bineînțeles cu raportare strictă la actele administrative emise de acestea.

Până în acest stadiu, am evidențiat care sunt condițiile în care Avocatul Poporului poate demara cercetările, și anume la plângerea prealabilă a cetățenilor sau, în cazul sesizării din oficiu, autoritățile publice împotriva cărora pot fi luate în considerare plângerile.

Pentru o descriere exhaustivă a acestei instituții, vom analiza succint care este finalitatea acțiunilor Avocatului Poporului, în cazul în care constată că plângerea cu care a fost sesizat este întemeiată. Aceasta este fixată de prevederile art. 21 alin. (1) din lege, unde se dispune că, în exercitarea atribuțiilor sale, Avocatul Poporului emite recomandări care nu pot fi supuse controlului parlamentar și nici controlului judecătoresc, așadar prevederile art. 2 alin. (1) care consacră independența Avocatului Poporului față de orice autoritate publică sunt întărite de prevederile art. 21 alin. (1).

De remarcat este faptul că recomandările pot conține sesizarea autorităților administrației publice asupra ilegalității actelor sau faptelor administrative (art. 21 alin. (2) din lege), ori solicitarea autorităților administrației publice care au încălcat drepturile sau libertățile persoanei lezate de a reforma sau revoca actul administrativ și a repara pagubele produse, precum și de a repune persoana lezată în situația anterioară (art. 23 alin. (1) din lege). Recomandările emise de Avocatul Poporului au un caracter obligatoriu pentru autoritățile publice în cauză, prevăzut de art. 23 alin. (2), care dispune că autoritățile publice vor lua de îndată măsurile necesare pentru înlăturarea ilegalităților constatate, pentru repararea pagubelor și înlăturarea cauzelor care au generat sau favorizat încălcarea drepturilor persoanei lezate și vor informa despre aceasta pe Avocatul Poporului.

În cazul nerespectării, de către autoritățile publice în cauză, a recomandărilor emise de Avocatul Poporului, trebuie arătat că acesta nu are la dispoziție sancțiuni sau măsuri coercitive, însă, pe lângă utilizarea căilor ierarhic superioare, poate publica în mijloacele de informare în masă concluziile la care a ajuns, cu consimțământul persoanei sau al persoanelor interesate și cu respectarea prevederilor art. 19 privind informațiile și documentele secrete (art. 26 alin. (1) din lege). De asemenea, trebuie menționat că, potrivit articolului 14 alin. (2) din lege, cererile pot fi adresate de orice persoană fizică, fără deosebire de cetățenie, vârstă, sex, apartenență politică sau convingeri religioase.

Așadar, este de remarcat faptul că, pe lângă nediscriminarea cetățenilor după reperele amintite, cererile pot fi adresate și de persoanele străine, sau de către grupuri de persoane, cu mențiunea că acestea este necesar să nu fie organizați în vreo asociație sau altă formă de asociere care ar presupune să aibă personalitate juridică.

În concluzie, se poate spune că domeniul de activitate al instituției Avocatul Poporului este destul de extins, incluzând aici, așa cum vom configura în capitolul următor, autoritățile administrației publice centrale de specialitate și locale, instituțiile publice, precum și orice alte servicii publice care se află sub autoritatea autorităților administrației publice și regiile autonome.

3.29.1. Organizarea instituției Avocatul Poporului în România

Experiența acumulată, dar și raportarea la exigențele Ombudsmanului European au implicat unele modificări constituționale. Astfel, în anul 2003 Parlamentul României, ca putere constituantă, a adus unele perfecționări vizând: stabilirea dreptului Avocatului Poporului de a sesiza Curtea Constituțională să se pronunțe asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, înscrierea dreptului Avocatului Poporului de a ridica direct, în fața Curții Constituționale, excepții de neconstituționalitate, stabilirea de adjuncți specializați pe domenii de activitate, alegerea Avocatului Poporului, în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, pentru un mandat de 5 ani. Acestea sunt măsuri care au șlefuit și întărit autonomia instituției.

Perfecționări remarcabile s-au adus și legii organice a instituției: s-a stabilit obligația comunicării de puncte de vedere Curții Constituționale în procesele care privesc drepturile omului, s-a creat posibilitatea înființării de birouri teritoriale (14 la număr, pe criteriul teritorial al Curților de Apel), s-a creat o autoritate distinctă pentru supravegherea activității în domeniul protecției datelor personale (aliniindu-ne, astfel, la legislația europeană în domeniu), s-au detaliat dispozițiile

constituționale privind adjuncții Avocatului Poporului, s-au completat și îmbunătățit regulile privind statutul personalului și cele financiare. Experiența instituției și eficiența sa actuală demonstrează că deciziile acesteia nu se pot fundamenta pe puterea de represiune, pe puterea sancționatorie, deoarece o esențializează dialogul, spiritul mediator și pacifist, cu atât mai mult, cu cât într-o democrație constituțională, fondată pe clasicul principiu al separației și echilibrului puterilor (principiu înscris de altfel în art. 1 al Constituției), Avocatul Poporului este și trebuie să rămână autoritatea care să faciliteze echilibrul nu numai între puterile publice, ci și între acestea și societate⁶¹.

În aplicarea art.55 din Constituție și conform dispozițiilor articolului 15, alineatul (4) din Legea nr. 35/1997, republicată, Avocatul Poporului nu își poate extinde atribuțiile asupra Ministerului Public și asupra justiției, ci poate doar să sesizeze, în legătură cu problema ivită, pe ministrul justiției, Ministerul Public sau pe președintele instanței de judecată, după caz, care sunt obligați să îi comunice măsurile luate. Pe cale de consecință, prin noțiunea de „autorități publice, la care se referă articolul 1 din lege, trebuie să înțelegem, de *lege lata*, doar autoritățile administrației publice. Deși, din dispozițiile legale, nu rezultă că ar exista raporturi între Avocatul Poporului și justiție, considerăm că, de *lege ferenda*, astfel de raporturi ar putea fi reglementate. Astfel, nicio dispoziție constituțională nu interzice Avocatului Poporului de a apăra drepturile și libertățile cetățenilor în raport cu justiția, interdicție prevăzută în mod expres în mai multe constituții ale mai multor state, evident, într-o modalitate sau alta. Organizarea și funcționarea făcute prin lege organică și exercitarea atribuțiilor în limitele legale nu pot deroga de la scopul prevăzut în dispozițiile constituționale neprohibitiv, referitoare la raporturile juridice ale Avocatului Poporului cu autoritățile publice(inclusiv, deci, cu justiția).

Cu alte cuvinte, față de prevederile Constituției, Legea nr.35/1997 republicată ar trebui să cuprindă și atribuții de supraveghere a modului de desfășurare a procedurilor în fața instanțelor judecătorești și numai dacă, în desfășurarea acestor proceduri, s-au produs încălcări ale drepturilor și libertăților cetățenești. Asemenea atribuții există, așa cum deja s-a examinat, în alte sisteme constituționale cu mare tradiție în domeniu și care, de aceea, nu ar putea fi ignorate. Cât privește limitele atribuțiilor Avocatului Poporului, aceasta este o problemă care se poate soluționa, în lumina prevederilor Art. 6 din *Convenția Europeană pentru protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale*, precum și a jurisprudenței Curții Europene a drepturilor omului. Însă, dacă aceste argumente ar putea fi combătute, există un altul care greu ar putea fi înlăturat, și anume prevederile Art. 6 din *Convenția Europeană pentru protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale*, care este aplicabilă în sistemul nostru de drept, în condițiile Art. 20 din Constituție și pe baza Legii nr. 30/1994 de ratificare a acestor convenții.

Conform Art. 6 din Convenție, orice persoană are dreptul să îi fie examinată cauza în mod echitabil, public și într-un termen rezonabil, de către un tribunal independent și imparțial, stabilit de lege. Și în România este posibilă încălcarea acestui text de însăși autoritatea judecătorească, iar soluțiile de sancționare a judecătorilor, dispuse de Consiliul Superior al Magistraturii și pentru tergiversarea soluționării proceselor, sunt o demonstrație în acest sens. Intervenția Consiliului Superior al Magistraturii nu înlătură încălcarea Art.6 din Convenție și nu elimină astfel necesitatea intervenției Avocatului Poporului, pentru că, printr-o asemenea tergiversare se ajunge, cel puțin, la încălcarea unui principiu al drepturilor și libertăților cetățenilor, și anume egalitatea în drepturi, prevăzută de Art.16 din Constituție. O astfel de încălcare nu este examinată de nicio instituție din România, iar consecințele, uneori, sunt și de ordin pecuniar.⁶²

Textul Constituției României precizează că Avocatul Poporului apără „drepturile și libertățile cetățenilor”⁶³. Aceasta înseamnă că protecția oferită de Avocatul Poporului se referă la totalitatea drepturilor cuprinse în Constituție și în alte legi. Introducerea Avocatului Poporului cu rol de apărător al drepturilor și libertăților persoanei în cadrul juridic românesc permite ca cererile

⁶¹ A se vedea Irina Moroianu Zlătescu, *Constitutional Law in Romania*, Ed. Kluwer, London, 2013, p. 96 și urm.

⁶² A se vedea Gheorghe Iancu, *Avocatul poporului și justiția*, în *Revista de Drept public* nr.1/2002, Ed. C.H.Beck, București 2002, p.118.

⁶³ Conform Art. 55 din Constituția României.

formulate de cei lezați de către autoritățile administrației publice să cunoască cel puțin trei căi de soluționare, fără ca între acestea să se fi stabilit vreo ordine ierarhică. Aceste trei opțiuni, la îndemâna oricărei persoane, sunt: procedura administrativ-ierarhică, procedura necontencioasă în fața Avocatului Poporului și procedura contencioasă în fața instanțelor judecătorești.

Apare deci evident faptul că, în dreptul românesc, s-a instituit un sistem complex și eficient de garanții juridice pentru protecția persoanei, iar Avocatul Poporului constituie una din acestea, al cărei rol concret nu poate decât să crească odată cu intensificarea activității sale.

Structura sa organizatorică presupune existența unor organe de conducere – Avocatul Poporului ajutat de adjuncții și consilierii săi – și a unor organe de executare a atribuțiilor specifice, servicii generale – departamentele de specialitate, secretariatul general și direcția pentru relațiile cu instituțiile statului, cu societatea civilă și de relații externe.

Funcționarea instituției Avocatul Poporului a fost concepută de legiuitorul român de o manieră ce presupune cu necesitate participarea efectivă a acestuia în etapele sale esențiale, aspectele de pură executare a atribuțiilor fiind realizate autonom de organele executive.

3.29.2 Desfășurarea procedurilor în fața Avocatului Poporului

Sesizarea Avocatului Poporului. Competența instituției Avocatul Poporului este cuprinzătoare, textul nefăcând însă nicio precizare cu privire la subiectele de drept de la care poate proveni sesizarea acestuia. Trebuie menționat însă că, înainte de apariția legii organice, s-a sugerat că ar fi oportun ca posibilitatea de a se adresa Avocatului Poporului să fie conferită oricărei persoane fizice sau juridice, fără a se impune condiția cetățeniei române. După cum se observă, articolul 14 din lege evidențiază că cererile pot fi adresate de orice persoană fizică, în considerarea faptului că drepturile vizate nu pot aparține și persoanelor juridice. Totuși, în situația în care o persoană juridică sau o organizație neguvernamentală sesizează Avocatul Poporului referitor la încălcarea drepturilor și libertăților cetățenești ale unei persoane fizice de către o autoritate a administrației publice, deși art. 14, alin. 2 din legea organică prevede expres că *cererile pot fi adresate de orice persoană fizică, fără deosebire de cetățenie, vârstă, sex, apartenență politică sau convingeri religioase*, apreciem că Avocatul Poporului are competența să le analizeze, iar dacă constată că obiectul acestor sesizări se înscrie în limitele competenței sale și cererile sunt întemeiate, poate să le dea curs, declanșând procedura de soluționare a lor.

În concluzie, esențial este ca lezarea drepturilor sau libertăților de referință în sesizarea prin cerere sau din oficiu să se fi produs în raporturile persoanei în cauză cu o autoritate administrativă, ori să-i fie afectate drepturile cu privire la circulația datelor cu caracter personal, iar obiectul plângerii să fie de competența Avocatului Poporului, indiferent dacă persoana ale cărei drepturi au fost lezate este și autorul sesizării sau dacă această sesizare a fost făcută de către o persoană juridică ori de către o organizație neguvernamentală.

Deopotrivă cu cetățenii români, cetățenii străini și apatrizii care locuiesc în România se bucură de garanția protecției drepturilor și libertăților lor, asigurată de Avocatul Poporului. Acesta se poate sesiza din oficiu atunci când află, pe orice cale, că au fost încălcate drepturi sau libertăți cetățenești de către o autoritate a administrației publice. Sursele de informație în baza cărora se poate face autosesizarea pot proveni din presa scrisă, de la radio sau televiziune; de asemenea autosesizarea se poate face și în urma investigațiilor în teritoriu, prilejuite de alte cazuri aflate în cercetare.

În cazul în care cererea primită, împreună cu întreaga documentație ce o însoțește, nu este suficientă, Avocatul Poporului poate solicita date suplimentare (art.15 alin.3 din lege) sau poate dispune audierea petiționarului (art.34 din Regulament) ori efectuarea unor cercetări preliminare, putându-se adresa autorităților publice pentru obținerea informațiilor și documentelor necesare (art.36 din Regulament). Autoritățile publice au obligația stabilită prin lege de a comunica sau pune la dispoziția Avocatului Poporului informațiile, documentele sau actele pe care le dețin în legătură cu cererile ce i-au fost adresate acestuia (art.4 din lege).

Avocatul Poporului are dreptul de acces la informațiile sau documentele cu caracter secret, dacă le consideră necesare pentru soluționarea cererilor primite, însă el are obligația de a nu divulga sau

face publice astfel de informații, chiar și după încetarea activității sale ca Avocat al Poporului (art.20, alineatul(2) din lege). Dacă, din examinarea dosarului, rezultă necesitatea unei anchete proprii, Avocatul Poporului este singurul care poate decide în consecință. În hotărârea luată, el trebuie să indice faptele și documentele ce urmează a fi supuse anchetei, autoritatea administrativă căreia îi aparțin, motivarea demersului său prin rezumarea cererii primite și, în final, persoanele care vor efectua ancheta din împuternicirea sa (art.40 din Regulament). În efectuarea acestei anchete, împuterniciții Avocatului Poporului pot să audieze și să ia declarații de la orice funcționar public al autorității indicate în decizia acestuia, inclusiv de la conducătorii ei, precum și de la orice persoană ce ar putea furniza informații utile. Concluziile anchetei vor fi incluse în referatul întocmit de titularul lucrării și înaintat Avocatului Poporului.

Avocatul Poporului își poate desfășura activitatea și în afara sediului instituției. Astfel, el poate intra în sediul oricărei autorități publice, cu acordul conducerii administrative a acesteia sau, la nevoie, cu concursul Ministerului Public. El poate efectua inspecții în penitenciare, în alte locuri de detenție sau reeducare sau în incinta unităților militare și poate avea discuții cu oricare din persoanele aflate acolo (art. 44 și 45 din Regulament). Această parte a activității sale este cea în cadrul căreia este de presupus că Avocatul Poporului constată stările de lucruri care pot conduce la autosesizarea sa. Procedura declanșată din oficiu urmează același curs ca și cea la cerere.

În cazul în care cererea a fost soluționată pe cale amiabilă sau temeiurile pentru care a fost formulată au încetat, Avocatul Poporului poate întrerupe efectuarea anchetei proprii, ceea ce însă va pune capăt și cursului cererii și întregii proceduri în fața acestei instituții. Încetarea procedurii va fi adusă la cunoștința petiționarului (art. 41 din Regulament).

În finalul procedurii, intervenția Avocatului Poporului este indispensabilă din două puncte de vedere. În primul rând, finalizarea procedurii presupune încunoaștințarea persoanei lezate de rezultatul demersului său și sensibilizarea autorității administrației publice cu privire la o eventuală îmbunătățire a activității sale. În al doilea rând, mai general, fiecare procedură individuală ajută instituția Avocatul Poporului în îndeplinirea menirii sale, anume aceea de a contribui, în mod activ, la eliminarea unor fenomene care parazitează orice administrație, prin evidențierea modalităților lor de manifestare și propunerea de soluții corecte.

3.30 Institutul Român pentru Drepturile Omului

Institutul Român pentru Drepturile Omului (IRDO) este prima instituție națională pentru drepturile omului creată în România după 1989. Institutul a fost înființat prin lege⁶⁴, ca organism independent cu personalitate juridică, pentru a asigura o mai bună cunoaștere de către organismele publice, organizațiile neguvernamentale și cetățeni a problematicii drepturilor omului, a modului în care acestea sunt garantate în alte țări⁶⁵.

Este singura instituție națională din România care a fost recunoscută de către Comitetul de Coordonare a Instituțiilor Naționale pentru Drepturile Omului din sistemul ONU. IRDO corespunde Principiilor de la Paris formulate în 1991 la Conferința consacrată instituțiilor naționale de drepturile omului, principii devenite document oficial al Adunării Generale ONU în 1993. Principiile de la Paris au în vedere: un mandat „cât mai larg posibil”, care să aibă la bază standardele universale ale drepturilor omului și care să includă dubla responsabilitate de a promova și de a proteja drepturile omului, totodată acoperind toate drepturile; independență față de guvern; independență garantată prin Constituție sau prin lege; putere adecvată de investigare; pluralism, inclusiv prin structura personalului și/sau cooperare efectivă și resurse umane și financiare adecvate⁶⁶.

Totodată, IRDO corespunde cerințelor formulate de Consiliul Europei prin Recomandarea Comitetului de Miniștri din 1997 privind înființarea de instituții naționale independente pentru

⁶⁴ Prin Legea nr. 9/1991, publicată în M. Of., I, nr. 24 din 30 ianuarie 1991.

⁶⁵ Raportul anual de activitate al Institutului Român pentru Drepturile Omului, revista „Drepturile Omului”, nr. 4/2012, p. 31 și urm.

⁶⁶ A se vedea Irina Moroianu Zlătescu, *20 de ani de la adoptarea Principiilor de la Paris*, în revista „Drepturile Omului”, nr. 3/2013, p. 92.

promovarea drepturilor omului (Recomandarea R(97)14) precum și Recomandarea Nr. R (79)16.

Prin Rezoluția 1993/73/10 martie 1993 a Comisiei ONU pentru Drepturile Omului, România a fost scoasă de sub observația organismelor internaționale pentru drepturile omului (România figura permanent, din 1989, la pct. 12 de pe Ordinea de zi a Comisiei, care se referea la violarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului), trecând într-o altă categorie, aceea a „serviciilor consultative în domeniul drepturilor omului”. În Rezoluția amintită se apreciază colaborarea strânsă dintre România și Centrul ONU pentru Drepturile Omului în domeniul serviciilor consultative și în special modul în care se aplică Acordul încheiat în 1991 de Guvernul român cu această instituție, referitor la asistență în materie.

Institutul face parte din Rețeaua Europeană de Instituții Naționale de Drepturile Omului. Cercetători din Institut sunt experți ONU, OSCE, ai Organizației Internaționale a Francofoniei, ai Consiliului Europei, membri ai Consiliului de Administrație al Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, ai grupurilor de lucru pe legislație, persoane cu dizabilități, migranți etc., dar și membri ai Academiei Internaționale de Drept Comparat, ai Institutului European de Drept, ai Institutului Internațional de Drept de Expresie și Inspirație Franceză.

IRDO este mecanismul independent pentru promovarea, protejarea și monitorizarea implementării Convenției ONU privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități

IRDO a desfășurat ample cercetări științifice în domeniu protecției și promovării drepturilor omului. De exemplu, a elaborat primul anteproiect al Legii privind Instituția Avocatului Poporului, la cererea Parlamentului, iar pe plan internațional, a organizat Colocviul de la București (15-17 martie 1993), având ca temă „Reforma Instituțiilor Internaționale pentru Protecția Drepturilor Omului”. Aceasta din urmă s-a încheiat cu Declarația de la București care a devenit document ONU, prin Rezoluția Adunării Generale ONU A/CONF. 157/PC/Add. 8/27 aprilie 1993, iar Colocviul a fost catalogat „Reuniune satelit a Conferinței Mondiale a Drepturilor Omului de la Viena”; de asemenea, a organizat Colocviul internațional consacrat luptei împotriva rasismului, discriminării rasiale, xenofobiei și intoleranței (26-28 martie 2001) – singurul din Europa Centrală și de Est care a fost menționat în Raportul Conferinței mondiale împotriva rasismului, discriminării rasiale, xenofobiei și a intoleranței asociate acestora de la Durban, Africa de Sud, din august 2001 (A/CONF.189/12).

Pentru îndeplinirea scopurilor stabilite de Legea de înființare, Institutul și-a creat un centru de documentare care conține publicații interne și internaționale. De asemenea, de-a lungul timpului a realizat traducerea a numeroase volume cu instrumente și mecanisme internaționale și regionale din domeniul drepturilor omului, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului etc., aducând, totodată, la cunoștința tuturor celor interesați documentele, practicile și uzanțele internaționale prin punerea la dispoziția lor a traducerilor de documente internaționale, a jurisprudenței relevante în domeniu, atât direct cât și prin publicarea lor, prin prezentarea lor în cadrul cursurilor, seminariilor, meselor rotunde etc.

Concomitent cu eforturile sale de diseminare a informațiilor și documentelor internaționale, regionale și naționale legate de problematica drepturilor omului, Institutul Român pentru Drepturile Omului a organizat programe de formare destinate cu precădere categoriilor de persoane cu răspunderi pentru protecția drepturilor omului. Cităm cu titlu de exemplu parteneriatul dintre IRDO și Ministerul Educației Naționale pentru realizarea Programului mondial privind educația în domeniul drepturilor omului – etapa a II-a 2010-2014 (AGONU AHRC/15/28). Acesta s-a concretizat prin desfășurarea unor activități devenite tradiționale. Astfel, pentru cadrele didactice din învățământul preuniversitar, se organizează anual cursuri în colaborare cu Ministerul Educației Naționale și Casele corpului Didactic; de asemenea, se organizează anual și concursurile de creativitate didactică în domeniul materialelor auxiliare destinate educației pentru drepturile omului, democrație și o cultură a păcii în învățământul preuniversitar ajuns la ediția a VII-a. De asemenea, se organizează de mai mulți ani concursurile școlare naționale: „Olimpiada de educație civică și cultură civică” și „Democrație și toleranță”.

Este demn de menționat și faptul că IRDO este singura instituție de acest tip care are o catedră UNESCO pentru drepturile omului, democrație și pace. Aceasta a fost realizată cu acordul

UNESCO – Paris în parteneriat cu Universitatea de Nord Baia Mare, la sediul acesteia din urmă. În cadrul catedrei, având în vedere Programul mondial privind educația în domeniul drepturilor omului – etapa a II-a, se desfășoară singurul masterat UNESCO pentru democrație, pace și toleranță din România. De asemenea, este singura instituție națională care în parteneriat cu instituții universitare din țară și străinătate organizează conferințe pentru promovarea unui program de educație pe tot parcursul vieții.

Un alt aspect al eforturilor Institutului pentru promovarea și protecția drepturilor omului este cel al furnizării, la cererea comisiilor parlamentare, a Consiliului Superior al Magistraturii, a unor organisme guvernamentale etc., de puncte de vedere privind proiecte de acte normative. De asemenea, la cererea unor organisme internaționale, IRDO a elaborat diferite rapoarte, cităm cu titlu de exemplu: raportul privind drepturile femeii în România (OSCE-ODHIR, 2012), raportul privind drepturile copilului și promovarea și protejarea lor în România (AFCNDH, 2009), precum și raportul APCE – 2013; raportul privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor vârstnice în România (REIDO – Consiliul Europei 2013), au fost elaborate, de asemenea, rapoarte privind protecția drepturilor fundamentale ale omului în procesele penale (Congresul AIDC, 2008) și respectiv drepturile azilanților, migranților și refugiaților în România (Congresul AIDC, 2013) etc. De asemenea, Institutul a efectuat cercetări privind filozofia drepturilor omului, istoria drepturilor omului, știința drepturilor omului, codificarea în domeniul drepturilor omului, evoluția drepturilor omului, drepturile omului pentru generațiile viitoare, dar și dreptul la fericire ca drept fundamental al omului (potrivit Rezoluției Adunării Generale ONU nr. 65/309/2011) sau mediul de afaceri și drepturile omului (potrivit cadrului de protecție, respectare și remediere al ONU referitor la mediul de afaceri și drepturile omului, precum și documentul de implementare din 2008 – DOC A/HRC/8/5), cercetări anuale privind drepturile omului la nivelul UE și în legislația României, studiul comparat al evidențierii drepturilor omului în rapoartele anuale ale Agenției pentru Drepturi Fundamentale a UE – cercetări valorificate în cadrul sesiunilor anuale a Universității Internaționale a Drepturilor Omului organizate de IRDO sau al conferințelor internaționale organizate în cadrul colaborării dintre IRDO și universități din București, Cluj, Târgu Mureș, Baia Mare, Constanța, Iași, publicate în revista trimestrială a IRDO, în buletinul său lunar, în volume publicate de IRDO sau de alte edituri. De altfel, rapoartele anuale de activitate ale institutului sunt publicate în revista trimestrială „Drepturile Omului”.

X

X

X

În afară de Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor, mai pot fi întâlnite și alte asocieri ale ombudsmanilor, în funcție de specificul activităților sau în funcție de zona din care provin, astfel:

Asociația ombudsmanilor și mediatorilor francofoni⁶⁷ este o asociație fără scop lucrativ, ce joacă un rol esențial în promovarea și consolidarea acestui tip de instituții. La momentul înființării sale, din cele 52 de state și guverne vorbitoare de limba franceză, numai 15 avea reglementată o astfel de instituție. Astăzi, mai mult de 30 de țări au adoptat-o. Asociația are ca rol principal promovarea rolului Ombudsmanului în țările francofone și încurajarea dezvoltării unor instituții independente de mediere în spațiul vorbitor de limba franceză.

Institutul European al Ombudsmanului⁶⁸ este o asociație științifică, constituită cu scopul de a aborda științific problemele legate de drepturile omului, protecția cetățenilor și instituțiile ombudsmanilor. Începuturile acesteia datează din 1982, când a fost înființată la Innsbruck, denumirea inițială fiind Academia Europeană a Ombudsmanului.

Institutul Internațional al Ombudsmanului⁶⁹, înființat în 1978, este singura organizație globală pentru cooperare între mai mult de 150 de instituții de tip ombudsman. Pe lângă conferințele periodice, Institutul organizează și schimburi de informații regionale și internaționale. Acesta este

⁶⁷ <http://www.aomf-ombudsman-francophonie.org>.

⁶⁸ www.eoi.at.

⁶⁹ www.theioi.org.

dispus pe regiuni, astfel: Africa, Asia, Australasia&Pacific, Europa, Caraibe și America Latină și America de Nord. Institutul are 3 limbi de lucru, engleză, franceză și spaniolă.

Rețeaua ombudsmanilor pentru copii din Europa de Sud-Est(CRONSEE)⁷⁰ este o rețea informală a instituțiilor pentru drepturile copiilor independente, care a fost înființată și funcționează la nivel național, regional sau local, în statele din sud-estul Europei. Scopul CRONSEE este acela de a contribui la protecția și promovarea drepturilor copiilor la nivel național și internațional, prin facilitarea schimbului de experiență și diseminarea informațiilor, prin colaborare și prin adoptarea și publicarea unor declarații comune referitoare la drepturile copiilor.

Analizând competențele și atribuțiile ce intră în sarcina ombudsmanilor de la nivelul țărilor membre din Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor, admitem că protejarea drepturilor omului, a libertăților fundamentale și a oricăror forme de discriminare față de cetățeni reprezintă punctele comune ce constituie misiunea ombudsmanilor naționali. Un alt aspect relevant îl constituie faptul că, pentru majoritatea ombudsmanilor naționali, modelul de organizare și formare a instituției îl constituie cel al primului ombudsman din Suedia, împrumutând de la acesta și o parte din ideile și scopurile pentru care a fost înființat, dar dezvoltate, individualizate pe parcurs, în funcție de specificul fiecărei țări și de problemele cu care se confruntă cetățenii în raporturile lor cu autoritățile publice.

Realitatea de fapt din Europa actuală, revelată prin prezența activă a instituțiilor de tip Ombudsman, demonstrează că, practic, acestea au căpătat un caracter universal, fiind mijloacele necontencioase de promovare și protecție a drepturilor omului.

Operaționalizând o sinteză a formelor de organizare și de manifestare a ombudsmanilor naționali din Europa, membri în Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor, se observă faptul că majoritatea sunt numiți de Parlamentul statului din care fac parte și sunt nomenclaturizați în funcție de opțiunile naționale. O excepție o constituie ombudsmanii numiți de către președinte(de exemplu, în Franța și Irlanda) sau la propunerea reginei (Marea Britanie). Numirea în funcție a persoanelor desemnate a exercita atribuțiile ombudsmanului național se realizează pentru perioade diferite, cuprinse între 5 și 7 ani. În majoritatea statelor, ombudsmanul este ajutat de unul sau mai mulți adjuncți, în funcțiile de complexitate a sarcinilor care îi intră în sfera de atribuții. În acest sens, în analizele efectuate supra, am identificat și practica numirii unui adjunct(sau mai multora) pe probleme specifice, cum ar fi drepturilor copilului, pentru populația romani (de exemplu, în Grecia), pentru cei ale căror drepturi au fost încălcate în cadrul sistemului sanitar (de exemplu, Marea Britanie), dar și pentru cei care sunt încarcerați sau privați de libertate dintr-un motiv sau altul, ca urmare a implementării Mecanismului Național de Prevenire a Torturii.

În privința dimensiunii competențelor, observăm că, din ombudsmani membri ai Rețelei europene analizați de noi, un număr redus are în competență și investigarea judecătorilor și sesizarea cu privire la abaterile disciplinare ale acestora, săvârșite în procesul de exercitare a atribuțiilor ce le revin. Remarcăm, de asemenea, că la unul din ombudsmani există inițiativa de realizare a unui forum pentru depunerea unei petiții publice, la care să contribuie toți cei care se consideră lezați în problema supusă atenției pe acest canal de comunicare.

Ca obligații generale și comune, constatăm că, pentru toți ombudsmanii înregistrați supra se impune îndatorirea de a prezenta anual un raport Parlamentului, privitor la activitatea desfășurată pe parcursul anului respectiv, în probleme legate de respectarea drepturilor omului de către autoritățile publice. De asemenea, în afară de prezentarea raportului anual, ombudsmanul membru al Rețelei nu primește ordine sau recomandări de la nicio autoritate, fiind o instituție independentă. O altă trăsătură comună ce apare la majoritatea ombudsmanilor din Rețea este reprezentată de instituirea Mecanismului Național de Prevenire a Torturii, implementat ca urmare a ratificării Protocolului Opțional la Convenția împotriva torturii și a altor tratamente crude, inumane sau degradante, adoptată de Adunarea Organizației Națiunilor Unite de la New York, la 18 decembrie 2002.

⁷⁰ www.avp.ro.

CONCLUZII

Semnificația și rolul Ombudsmanului European și a ombudmanului național sunt, în general, similare, ambele instituții vizând o persoană independentă, cu autoritate profesională și morală, împuternicită de Parlament sau de Guvern pentru protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. În timp ce competențele Ombudsmanului European sunt destul de ample în ceea ce privește dreptul acestuia de a trage la răspundere instituțiile suspectate de încălcări ale dreptului omului, acesta investigând plângerile privind administrarea incorectă în instituțiile și organele Uniunii Europene, precum Comisia Europeană, Consiliul Uniunii Europene și Parlamentul European, Agenția Europeană a Mediului și Agenția Europeană pentru Siguranța și Sănătatea la Locul de Muncă, cele ale ombudmanului național sunt limitate teritorial, la nivelul instituțiilor naționale. Mecanismul de reglementare a bunei funcționări a instituțiilor este Codul european de bună conduită, care stabilește normele esențiale de conduită, obligatorii pentru toți funcționarii publici, evidențiind un mod de comportament care nu a fost, până în prezent, instituționalizat sau respectat, cum ar fi evitarea conflictului de interese și a utilizării funcției pentru propriul interes. Codul reprezintă atât un instrument de informare cu privire la conduita profesională la care sunt îndreptățiți cetățenii să se aștepte din partea funcționarilor publici, cât și un mijloc de creare a unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și funcționarii publici, pe de o parte, și între cetățeni și autoritățile administrației publice, pe de altă parte.

Am reafirmat că alinierea permanentă a statelor la documentele internaționale a generat o trecere a noțiunii de ombudsman, din sfera politico-juridică spre alte zone ale socialului, în care se resimte nevoia înlăturării abuzurilor și cea a medierii. Astfel, în prezent, se înregistrează ombudsmanul în universități, în domeniul muncii, al industriei, serviciilor și al relațiilor financiar-bancare, al transporturilor, al energiei, al asigurărilor, protecției drepturilor copilului, educației, al protecției consumatorului. Aceste noi configurații derivă din efazarea sistemului de drepturi ale omului și, de aici, din extinderea mijloacelor necontencioase de protecție și promovare a acestora.

BIBLIOGRAFIE

Autori:

- Al-Wahab, Ibrahim.** *The Swedish Institution of Ombudsman: An Instrument of Human Rights*, Stockholm: LiberForlag, 1979
- Alexandru, Ioan.** *Drept Administrativ în Uniunea Europeană*, Editura Lumina Lex, Bucuresti 2006
- Alfredsson, G.**, eds. *Human rights and good governance: building bridges*, Haga, Kluwer Law International, 2002
- Balahur, Doina.** *Protecția europeană a drepturilor omului*, Iași, Universitatea Al.I.Cuza, 2006
- Bălan, Emil.** *Drept administrativ*, Editura Fundației “România de Măine”, București, 1999
- Bălan, Emil.** *Instituții administrative*, Ed. C.H. Beck, București, 2008
- Bălan, Emil.** *Elemente de drept administrativ*, Editura Trei, București, 1999
- Beșteliu, Raluca.** *Drept internațional public*, volumul I, Editura All Beck, București, 2005
- Bizjak, Ivan.** *The Role and Experience of an Ombudsman in a New Democracy*, în *The International Ombudsman Yearbook*, The Hague, Kluwer Law International, Vol. 2, 1998
- Brânzan, Corneliu.** *Avocatul poporului – o instituție la dispoziția cetățeanului*, Editura Juridică, București, 2005
- Brânzan, Constantin.** *Avocatul Poporului*, Editura Juridică, București, 2001
- Cassin, R.** La Déclaration Universelle et la mise en oeuvre des droits de l’homme, *Recueil des Cours de l’Académie de Droit International de La Haye*, 1951 - II
- Ceterchi, Ion.** *Instituția Ombudsmanului în Suedia*, Revista *Studii de Drept Românesc*, nr. 1-2/1991
- Claudia Gilia,** *Teoria statului de drept*, Editura C.H. Beck, București 2007
- Coman-Kund, Liviu.** *Avocatul Poporului din România și Mediatorul European în lumina Tratatului instituind o Constituție pentru Europa*, RDP 3/2006
- Deaconu, Ștefan.** *Note de lectură, Avocatul Poporului–instituție de tip ombudsman*, RDP 3/2005
- Deaconu, Ștefan.** *Avocatul Poporului – instituție de tip ombudsman, note de lectură*, RDP 3/2005
- Deleanu, Ion.** *Instituții și proceduri constituționale – în drept comparat și în drept român*, Editura Servo-Sat, Arad, 2003
- Davis, Kenneth Culp,** *Administrative Law*, St. Paul: Publishing Company, 1951
- Dinu, Alina.** *Mediatorul Republicii în Franța*, RDP 1/2008
- Dinu, Alina, Gușă, Cornelia.** *Parlamentul European: informare, comunicare, democratizare. Serviciul poșta cetățeanului*, RRDC 4/2006
- Discursul Ombudsmanului European privind rolul său în protecția și promovarea drepturilor omului*, Tallinn, Estonia, 1 iunie 2012
- Drăgan, Silviu Cătălin.** *Studiu comparativ între actul juridic civil și actul juridic administrativ*, teză de doctorat, Universitatea din Craiova, 2004
- Duculescu, Victor.** *Protecția juridică a drepturilor omului - mijloace interne și internaționale*, Editura Lumina Lex, 2008
- Gillies, D.** *Human rights, Democracy and Development*, Montreal: Centrul Internațional pentru Drepturile Omului și Dezvoltare democratică, 1993
- Iancu, Gheorghe.** *Avocatul poporului- rolul său constituțional și legal*, în Revista *Drepturile Omului*, nr. 4/2011
- Iancu, Gheorghe.** *Avocatul poporului și justiția*, în Revista de Drept public nr.1/2002, Ed. C.H.Beck, București 2002
- Iorgovan, Antonie.** *Odiseea Elaborării Constituției – fapte și documente, oameni și caractere – cronică și explicații, dezvăluiri și meditații*, pag. 194-195 și 220, Editura Uniunii Vatra Românească, Târgu Mureș, 1998.
- Iorgovan, Antonie.** *Tratat de Drept Administrativ*, vol. I, II, Editura Lumina Lex, Bucuresti 2005
- Iorgovan, Antonie.** *Tratat de Drept Administrativ*, vol I, Editura Nemira, Bucuresti 2002
- Leicu, Corina, Leicu, Ioan.** *Instituțiile comunitare*, Editura Lumina Lex, București, 1996

- Leș, Ioan.** *Avocatul poporului, instituție a statului de drept*, Dreptul nr. 7/1997, Anul VIII, Seria a III-a
- Manda, Corneliu, Predescu, Ovidiu, Slăniceanu, Popescu, Ion.** *Ombudsmanul. Instituția fundamentală a statului de drept*, Editura Lumina Lex, București, 1997
- Manda, Corneliu, Manda, Cezar C.** *Știința administrației. Curs universitar. Ediția a III-a*, Editura Univers juridic, 2008
- Marinică, Elena,** *Promovarea și protejarea drepturilor omului prin contencios și instituții de tip "ombudsman" în raporturile cu administrația publică*, Școala Natională de Studii Politice și Administrative, 2011, teză de doctorat
- Marshall, M.A. Reif, L.C.,** *The Ombudsman: Maladministration and Alternative Dispute Resolution*, 1995, 34 în *Alberta Law Rev*
- Matscher, F.** ed. *Ombudsman in Europe – The institution*, Kehl: N.P. Engel, 1994
- Matei, Ani, Matei, Lucica.** *Globalizare și europenizare. O proiecție asupra unui model european al administrației publice*, Economie teoretică și aplicată v. 15, nr. 4, 2008
- Matei, Ani, Matei, Lucica.** *Acquis comunitar și administrație publică*, Editura Economică, București, 2000
- Matei, Lucica.** *Management public*, Ediția a 2-a, București, Editura Economică, 2006
- Muraru, Ioan.** *Avocatul Poporului- instituție de tip ombudsman*, Editura Ch. Beck, București, 2004
- Muraru, Ioan.** *Drept Constituțional și instituții politice*, Editura Actami, București, 1993
- Muraru, Ioan, Gagu, Simina.** *Aspecte teoretice și practice privind activitatea instituției Avocatul Poporului*, RDP 4/2007, anul XIII
- Muraru, Ioan, Popescu, Simina.** *Avocatul Poporului, autoritatea publică autonomă și independentă*, RDP 2/2006, anul XII.
- Muraru, Ioan, Tănăsescu, Elena Simina.** *Drept Constituțional și Instituții Politice*, vol.II, Editura C.H. Beck, București 2006
- Muraru, Ioan, Tănăsescu, Elena Simina.** *Drept Constituțional și Instituții Politice*, vol.I, II, editia a-XI-a, Editura ALL Beck, București, 2004
- Năstase Adrian,** *Drepturile omului, religie a sfârșitului de secol*, București, IRDO, 1992
- Nedelcu, Paul-Iulian, Florin Corneanu,** *Avocatul Poporului – mijloc de control al cetățenilor asupra administrației publice*. Universitaria, Craiova, 2006
- Nicu, Alina Livia** (Coordonator volum), *Avocatul Poporului – Mijloc de control al cetățenilor asupra administrației publice*, Editura Universitaria, Craiova, 2006
- Nowak, M.,** *Un Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary*, NP. Engel, Kehl, 2005
- Pătulea, Vasile.** *Studiu comparativ în legătură cu instituția constituțională, a „Avocatul Poporului”*, Dreptul nr. 7/1992, anul III, seria III-a
- Pop, Virgiliu.** *Avocatul Poporului – instituție fundamentală a statului de drept*, Editura Perenia, Timișoara, 1995
- Popescu, Corneliu – Liviu.** *The guarantee in Romania of the rights of persons belonging to national minorities through the Framework Convention for the protection of national minorities, Olympia II: Human Rights in the 21st Century*, Maria Gavouneli and Vangelis Kyriakopoulos (ed.), Ant. N. Sakkoulas Publishers, Athens, 2002
- Reghini, Camelia, Drăgan, Sorina L.** *Instituția Avocatul Poporului*, Fiat Justitia, 2/2005
- Rusu, Ion.** *Forma de guvernământ. Drept constituțional*, Editura Lumina Lex, București, 1997
- Ștefan, Elena.** *Ombudsmanul European în lumina Constituției Europene*, RDP 1/2006, anul XII
- Trandafir, Cornel, Spam, Vasile.** *Drept comunitar*, Editura SITECH, Craiova, 2007
- Vâlcu, Elise Nicoleta.** *Drept comunitar european*, Ed. SITECH, Craiova, 2008
- Vida, Ioan.** *Drepturile Omului în Reglementări Internaționale*, Editura Lumina Lex, București, 1999
- Vlad, Monica.** *Ombudsmanul în dreptul comparat*, Ed. Servo-Sat, Arad, 1999
- Vlad, Monica.** *Considerații actualizate asupra instituției ombudsman-ului*, Fiat Justitia, nr. 1/2004

- Voican, Mădălina.** *Curți internaționale de justiție*, București, Editura All Beck, 2000
- Voicu, Marin.** *Protecția europeană a drepturilor omului – teorie și jurisprudență*, Constanța, Editura Ex Ponto, 2002
- Zlătescu Moroianu, Irina.** *Drepturile omului: idealuri, realități, perspective*, Editura Andre, București, 1993
- Zlătescu Moroianu, Irina.** *Drepturile omului- un sistem în evoluție*, Editura Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 2007
- Zlătescu Moroianu, Irina.** *Instituții europene și drepturile omului*, Editura Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 2008
- Zlătescu Moroianu, Irina.** *Instituția Avocatul Poporului*, în *Revista Drepturile Omului* nr. 1/1992, Editura IRDO, București
- Zlătescu Moroianu, Irina.** *Constitutional Law in Romania*, Ed. Kluwer, London, 2013.
- Zlătescu Moroianu, Irina.** *Instituții naționale de promovare și protecție a drepturilor omului*, în *Revista Drepturile Omului* nr. 2/1993, București
- Zlătescu Moroianu- Irina, Demetrescu, Radu C.** *Instituția Avocatul Poporului*, *Revista I.R.D.O. Drepturile Omului*, nr. 1/1997
- Zlătescu Moroianu, Irina, Demetrescu, Radu C.** *Drept Instituțional European*, Editura Olimp, București, 1999
- Zlătescu Moroianu, Irina, Demetrescu, Radu C.** *Drept instituțional european și politici comunitare*, Editura Calistrat Hogaș, București, 2001
- Zlătescu Moroianu, Irina, Demetrescu, Radu C.** *Drept Instituțional comunitar și drepturile omului*, Editura Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 2005
- Zlătescu Moroianu, Irina, Marinache Emil.** *Principalele instrumente internaționale privind drepturile omului la care România este parte*, Editura Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 1996
- Zlătescu Moroianu, Irina, Stoica I.** *Carta Socială Europeană*, I.R.D.O., București, 1998

Legislație:

Constituția României

Legea 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatului Poporului

Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale

Regulament din 17 aprilie 2002 de organizare și funcționare a instituției Avocatul Poporului

Legea nr.383/2007 pentru modificarea și completarea art. 36 din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată

Declarația Universală a Drepturilor Omului, adoptată de Adunarea Generală a ONU la 10 decembrie 1948

Convenția Europeană a Drepturilor Omului, adoptată la Roma, la 4 noiembrie 1950

Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, 2000

Pactul Internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, adoptat de Adunarea Generală a ONU la 16 decembrie 1966

Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice, adoptat de Adunarea Generală a ONU la 16 decembrie 1966

Declarația privind drepturile persoanelor care fac parte din minorități naționale sau etnice, lingvistice și religioase, 1992

Convenția cadru pentru protecția minorităților naționale, Strasbourg, 1995

Convenția drepturilor copilului, 1998

Tratatul de la Paris din 1951, instituind Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO)

Tratatul de la Roma din 1957, instituind Comunitatea Economică Europeană (CEE) și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (CEEA)

Actul Unic European, 1987

Tratatul de la Maastricht asupra Uniunii Europene, 1993

Tratatul de la Amsterdam, 1997

Tratatul de la Nisa, 2000

Law on the human rights ombudsman of Bosnia and Herzegovina, Gazeta oficială BaH, 32/2000 și 19/2002

Lucrări și studii de specialitate

European Network Against Racism (ENAR), “Change the Post of Ombudsman: summary of proposal to change the post of Ombudsman for foreigners and to expand its functions establishing the post of discrimination ombudsman” (October 2000),

Organizația Națiunilor Unite și instituțiile sale specializate. Documente fundamentale, Editura Politică, București 1970

Programul Internațional pentru Eliminarea Muncii Copiilor, Problematika eliminării muncii copilului pe plan internațional. Raport „Un deceniu în slujba copiilor” al organizației “Terre des hommes”, <http://www.dadalos.org/rom/Menschenrechte/grundkurs>, ILO-IPEC

Raport Consiliul Europei, „Making the Protection of Rights More Accessible to Citizens: The Ombudsman at Local and Regional Level” (European Conference Organized by the Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE), Messina, 13-15 November 1997), COE Publishing Studies and Texts, No. 58.

Raportul anual de activitate - 2007, OSCE, Viena, 2007

Raportul de țară privind practicile în domeniul drepturilor omului – 2007 (11 martie 2008), Biroul pentru Democrație, Drepturile Omului și Muncă al Ambasadei SUA la București

CUPRINS

Abrevieri	3
Cuvânt înainte	4
Introducere	6
Capitolul I. Dimensiuni actuale privind instituția Ombudsmanului	7
1.1. Valorizări ale conceptului de Ombudsman pe parcursul extinderii sale.....	7
1.2. Variante generice ale noțiunii de Ombudsman	12
1.3. Ombudsmanul din sectorul public cu competență specializată la anumite domenii.....	14
1.3.1. Pro și contra diversificării Ombudsmanilor.....	15
1.3.2. Ombudsmanul ca mecanism al responsabilității democrati.....	15
1.4. Inițierea procedurilor în fața Ombudsmanului	17
1.4.1. Obiectul controlului.....	18
1.4.2. Excepții de la control.....	19
1.4.3. Competența Ombudsmanului.....	20
1.4.4. Rapoartele anuale de activitate.....	22
Capitolul II. Ombudsmanul European	23
2.1. Aspecte funcționale.....	23
2.2. Numire, revocare și atribuții ale Ombudsmanului European.....	23
2.3. Codul bune conduite și activitatea Ombudsmanului european.....	26
2.4. Ombudsmanul european. Reglementarea legală.....	29
2.5. Abordarea teleologică a ombudsmanului.....	30
Capitolul III. Ombudsmanii din state europene	32
3.1. Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor. Generalități	32
3.2. Ombudsmanul din Austria	32
3.3. Ombudsmanul federal din Belgia	33
3.4. Ombudsmanul național din Bulgaria	35
3.5. Apărătorul public al drepturilor din Cehia	36
3.6. Biroul Comisarului pentru administrație din Cipru	39
3.7. Ombudsmanul din Republica Croația	40
3.8. Ombudsmanul parlamentar din Danemarca	41
3.9. Cancelarul de Justiție din Estonia	43
3.10. Instituții de tip Ombudsman din Finlanda	45
3.10.1. Biroul Cancelarului pentru justiție din Finlanda	45
3.10.2. Ombudsmanul parlamentar din Finlanda	46
3.11. Apărătorul drepturilor omului din Franța	47
3.12. Comisia pentru petiții din Parlamentul german	47
3.13. Ombudsmanul din Grecia	49
3.14. Biroul Ombudsmanului din Irlanda	50
3.15. Apărătorii civici din Italia	51
3.16. Ombudsmanul din Republica Letonia	51
3.17. Ombudsmanii parlamentari din Lituania	52
3.18. Ombudsmanul Marelui Ducat de Luxemburg	52
3.19. Ombudsmanul din Malta	52
3.20. Ombudsmanul național din Olanda	53
3.21. Ombudsmanul din Portugalia	53
3.22. Apărătorul drepturilor omului din Polonia	54
3.23. Apărătorul poporului din Spania	55
3.24. Ombudsmanul din Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord.....	56
3.24.1. Ombudsmanul parlamentar și pentru sănătate din Marea Britanie.....	56

3.24.2. Ombudsmanul din Irlanda de Nord	56
3.25. Apărătorul public al drepturilor din Slovacia	57
3.26. Ombudsmanul pentru drepturile omului din Republica Slovenia.....	57
3.27. Ombudsmanul pentru justiție din Suedia	58
3.28. Comisarul pentru drepturi fundamentale din Ungaria	58
3.29. Instituția Avocatul Poporului în România	59
3.29.1. Organizarea instituției Avocatul Poporului în România	62
3.29.2. Desfășurarea procedurilor în fața Avocatului Poporului	64
3.30. Institutul Român pentru Drepturile Omului	65
Concluzii	70
Bibliografie	71