



Strasbūrā, 2019. gada 3. maijā

CDL-AD(2019)005

Atzinums Nr. 897/2017

Oriģināls: angļu valodā

EIROPAS KOMISIJA DEMOKRĀTIJAS TIESISKAI
NOSTIPRINĀŠANAI (VENĒCIJAS KOMISIJA)

**TIESĪBSARGA INSTITŪCIJAS AIZSARDZĪBAS UN VEICINĀŠANAS
PRINCIPI**

(“VENĒCIJAS PRINCIPI”)

**Pieņēmusi Venēcijas komisija savā 118. plenārsēdē (Venēcijā,
2019. gada 15.–16. martā)**

**Ministru komiteja apstiprinājusi 1345. ministru vietnieku
sanāksmē (Strasbūrā, 2019. gada 2. maijā), pamatojoties
uz Lidijas ERRAS [*Lydie ERR*] (biedre, Luksemburga),
Jāna HELGESENA [*Jan HELGESEN*] (biedrs,
Norvēģija), Jūhana HIRŠFELTA [*Johan
HIRSCHFELDT*] (biedra vietnieks, Zviedrija), Jergena
Stēna SERENSENA [*Jørgen Steen SØRENSEN*] (biedrs,
Dānija) un Igli TOTOZANI [*Igli TOTOZANI*] (eksperts,
Albānija) komentāriem.**

Šis dokuments sanāksmē netiks izplatīts. Lūdzu, ņemiet līdzi savu eksemplāru.
www.venice.coe.int

TIESĪBSARGA INSTITŪCIJAS AIZSARDZĪBAS UN VEICINĀŠANAS PRINCIPI (Venēcijas principi)

Eiropas Komisija demokrātijas tiesiskai nostiprināšanai ("Venēcijas komisija"),

norādot, ka pašlaik vairāk nekā 140 valstīs ir tiesībsarga institūcijas, tās ir valsts, reģionālā vai vietējā līmenī ar atšķirīgām kompetencēm;

atzīstot, ka šīs institūcijas ir pielāgojušās attiecīgo valstu tiesību un politiskajām sistēmām;

norādot, ka tiesībsarga institūcijas pamatprincipus, tostarp neatkarību, objektivitāti, pārredzamību, taisnīgumu un neitralitāti, var sasniegt, īstenojot dažādus modeļus;

uzsverot, ka tiesībsargs jeb ombuds ir svarīgs elements valstī, kuras pamatā ir demokrātija, tiesiskums, cilvēktiesību un pamatbrīvību ievērošana un laba pārvaldība;

uzsverot, ka senas konstitucionālās tradīcijas un nobriedusi konstitucionālā un demokrātiskā politiskā kultūra ir tiesībsarga institūcijas demokrātisku un likumīgu darbību veicinošs elements;

uzsverot, ka tiesībsargam ir svarīga loma cilvēktiesību aizstāvju aizsardzībā;

uzsverot tiesībsarga institūciju un līdzīgu institūciju valsts un starptautiskā mēroga sadarbības nozīmi;

atgādinot, ka tiesībsargs ir institūcija, kas neatkarīgi vēršas pret sliktu pārvaldību un iespējamiem cilvēktiesību un pamatbrīvību pārkāpumiem, kuri skar fiziskas vai juridiskas personas;

uzsverot, ka tiesības iesniegt sūdzību tiesībsargam papildina tiesības uz tiesiskuma pieejamību tiesā;

norādot, ka pārredzamā sistēmā, kas paredz pārskatatbildību tautas priekšā, valdībām un parlamentiem ir jāuzklausa kritika;

galveno uzmanību vēršot uz tiesībsarga apņemšanos aicināt parlamentus un valdības ievērot un veicināt cilvēktiesības un pamatbrīvības, jo šī loma ir ārkārtīgi svarīga, it īpaši grūtību un sabiedrībā izcēlušos konfliktu laikā;

paužot nopietnas bažas par to, ka pret tiesībsarga institūciju dažkārt tiek vērsti dažāda veida uzbrukumi un draudi, piemēram, fiziska vai garīga ietekmēšana, prasības tiesā, kas apdraud neaizskaramību, atriebība darbības apturēšanas nolūkā, budžeta līdzekļu samazināšana un tiesībsarga pilnvaru ierobežošana;

atgādinot, ka Venēcijas komisija dažādos pasākumos ir intensīvi strādājusi pie tiesībsarga funkcijām;

atsaucoties uz Eiropas Padomes Ministru komitejas Ieteikumiem R(85)13 par tiesībsarga institūciju, R(97)14 par neatkarīgu nacionālo cilvēktiesību veicināšanas un aizsardzības institūciju izveidi, R(2000)10 par valsts amatpersonu rīcības kodeksiem, CM/Rec(2007)7 par labu pārvaldību, CM/Rec(2014)7 par trauksmes cēlēju aizsardzību un CM/Rec(2016)3 par cilvēktiesībām un uzņēmējdarbību, uz Eiropas Padomes Parlamentārās asamblejas Ieteikumiem 757(1975) un 1615(2003) un jo īpaši uz tās Rezolūciju 1959(2013), kā arī uz Eiropas Padomes Vietējo un reģionālo pašvaldību kongresa Ieteikumiem 61(1999), 159(2004), 309(2011) un Rezolūciju 327(2011), un uz ECRI Vispārējās politikas ieteikumu Nr. 2 par līdztiesības iestādēm rasisma un neiecietības apkarošanai valsts līmenī, kas pieņemts 2017. gada 7. decembrī;

atsaucoties uz Apvienoto Nāciju Organizācijas Ģenerālās asamblejas 1993. gada 20. decembra Rezolūciju 48/134 par principiem, kuri attiecas uz valsts cilvēktiesību veicināšanas un aizsardzības iestāžu statusu (“Parīzes principi”), 2014. gada 18. decembra Rezolūciju 69/168 un 2017. gada 19. decembra Rezolūciju 72/186 par tiesībsarga, mediatora un citu nacionālo cilvēktiesību institūciju lomu cilvēktiesību veicināšanā un aizsardzībā, 2017. gada 19. decembra Rezolūciju 72/181 par nacionālajām cilvēktiesību veicināšanas un aizsardzības institūcijām, Konvencijas pret spīdzināšanu un citu nežēlīgu, necilvēcīgu vai pazemojošu rīcību vai sodīšanu Fakultatīvo protokolu, ko Ģenerālā asambleja pieņēma 2002. gada 18. decembrī, un Konvenciju par personu ar invaliditāti tiesībām, ko Ģenerālā asambleja pieņēma 2006. gada 13. decembrī;

pēc apspriešanās ar Apvienoto Nāciju Organizācijas Augstā cilvēktiesību komisāra biroju, ANO īpašo ziņotāju par cilvēktiesību aizstāvju situāciju, Eiropas Padomes cilvēktiesību komisāru un Koordinācijas komiteju cilvēktiesību jautājumos (CDDH), EDSO Demokrātisko institūciju un cilvēktiesību biroju (EDSO/ODIHR), Eiropas Savienības Pamattiesību aģentūru, Eiropas Savienības ombudu, Starptautisko Ombudu institūtu (IOI), Vidusjūras reģiona ombudu asociāciju (AOM), Frankofonijas ombudu un mediatoru asociāciju (AOMF), Ibērijas pussalas un Latīņamerikas valstu ombudu federāciju (FIO) un Nacionālo cilvēktiesību institūciju Eiropas tīklu (ENNHRI),

savā 118. plenārsēdē (2019. gada 15.–16. martā) ir pieņēmusi šos principus par tiesībsarga institūcijas aizsardzību un veicināšanu (“Venēcijas principi”).

1. Tiesībsarga institūcijām ir svarīga loma demokrātijas, tiesiskuma un labas pārvaldības stiprināšanā, kā arī cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzībā un veicināšanā. Lai gan Eiropas Padomes dalībvalstīs nav standartizēta modeļa, valsts atbalsta un aizsargā tiesībsarga institūciju un atturas no jebkādām darbībām, kas apdraud tās neatkarību.
2. Tiesībsarga institūcija, tostarp tās pilnvaras, ir balstītas uz stingru juridisko pamatojumu, vēlams, konstitucionālā līmenī, savukārt tās raksturojumu un funkcijas var sīkāk noteikt normatīvajos aktos.
3. Tiesībsarga institūcijai piešķir atbilstoši augstu statusu, kas atspoguļots arī tiesībsarga atalgojumā un pensijas apmērā.
4. Viena vai vairāku tiesībsarga modeļu izvēle ir atkarīga no valsts organizācijas, tās īpatnībām un vajadzībām. Tiesībsarga institūcija var būt organizēta dažādos līmeņos, un tai var būt dažādas kompetences.

5. Valstis pieņem modeļus, kas pilnībā atbilst šiem principiem, stiprina institūciju un paaugstina cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības un veicināšanas līmeni valstī.

6. Tiesībsargu ievēl vai ieceļ saskaņā ar procedūrām, kas iespēju robežās stiprina institūcijas autoritāti, neitralitāti, neatkarību un leģitimitāti.

Vēlams, lai tiesībsargu ievēlētu parlaments ar atbilstošu kvalificētu balsu vairākumu.

7. Pretendentu atlases procedūra ietver atklātu konkursu un ir publiska, pārredzama, uz nopelniem balstīta, objektīva un paredzēta likumā.

8. Tiesībsarga iecelšanas kritēriji ir pietiekami plaši, lai mudinātu šim amatam pieteikties plašu piemērotu pretendentu loku. Būtiskākie kritēriji ir augsta morālā stāja, godprātība un atbilstoša profesionālā pieredze un zināšanas, tostarp cilvēktiesību un pamatbrīvību jomā.

9. Tiesībsargs savu pilnvaru laikā neiesaistās politiskās, administratīvās vai profesionālās darbībās, kas nav savienojamas ar viņa neatkarību vai objektivitāti. Tiesībsargs un viņa darbinieki ievēro pašreglamentējošus ētikas kodeksus.

10. Tiesībsarga pilnvaru termiņš ir ilgāks par ieceļošās iestādes pilnvaru termiņu. Vēlams, ka tiesībsarga pilnvaru termiņš ir tikai viens, neparedzot iespēju tikt ievēlētam atkārtoti; jebkurā gadījumā tiesībsarga pilnvaras var pagarināt tikai vienu reizi. Vienīgo termiņu vēlams noteikt tādu, kas nav īsāks par septiņiem gadiem.

11. Tiesībsargu var atcelt no amata tikai saskaņā ar likumā noteiktu pilnīgu, skaidru un pamatotu nosacījumu uzskaitījumu. Tie attiecas tikai uz tādiem būtiskajiem kritērijiem kā “rīcībnespēja” vai “nespēja pildīt amata pienākumus”, “nepieņemama uzvedība” vai “amatpārkāpums”, ko interpretē šaurā nozīmē. Balsu vairākums, kas nepieciešams tiesībsarga atcelšanai no amata – ko veic vai nu pats parlaments, vai tiesa pēc parlamenta pieprasījuma – ir vienāds ar ievēlēšanai nepieciešamo balsu vairākumu un, vēlams, lielāks par to. Atcelšanas procedūra ir publiska, pārredzama un noteikta likumā.

12. Tiesībsarga pilnvaras aptver sliktas pārvaldības novēršanu un labošanu, kā arī cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzību un veicināšanu.

13. Tiesībsarga institucionālajā kompetencē ietilpst visu līmeņu valsts pārvaldes iestādes.

Tiesībsarga pilnvaras aptver visas vispārējās intereses un sabiedriskos pakalpojumus, kas tiek sniegti sabiedrībai neatkarīgi no tā, vai tos sniedz valsts, pašvaldības, valsts iestādes vai privātas struktūras.

Tiesu varas jomā tiesībsarga kompetence attiecas tikai uz šīs sistēmas procesuālās efektivitātes un administratīvās darbības nodrošināšanu.

14. Neviena iestāde nedod norādījumus tiesībsargam, un viņš nepilda nekādus iestāžu norādījumus.

15. Jebkurai fiziskai vai juridiskai personai, tostarp NVO, ir tiesības brīvi, netraucēti un bez maksas piekļūt tiesībsargam, kā arī ir tiesības iesniegt sūdzību.

16. Tiesībsargam ir tiesības vai nu pēc savas iniciatīvas, vai sūdzības rezultātā izmeklēt lietas, pienācīgi ņemot vērā pieejamos administratīvos tiesiskās aizsardzības līdzekļus. Tiesībsargam ir tiesības lūgt sadarboties jebkurai personai vai organizācijai, kas varētu palīdzēt viņa izmeklēšanā. Tiesībsargam ir juridiski īstenojamas tiesības uz neierobežotu piekļuvi visiem attiecīgajiem dokumentiem, datubāzēm un materiāliem, tostarp tiem, kas citādi varētu būt juridiski aizsargāti vai konfidenciāli. Tas ietver tiesības uz netraucētu piekļuvi ēkām, iestādēm un personām, tostarp tām, kurām ierobežota brīvība.

Tiesībsargam ir tiesības intervēt amatpersonas un iestādes vai pieprasīt no tām rakstiskus paskaidrojumus, turklāt viņš pievērš īpašu uzmanību un sniedz aizsardzību trauksmes cēlējiem valsts sektorā.

17. Tiesībsargam ir tiesības sniegt individuālus ieteikumus ikvienai struktūrai vai iestādei, kas ietilpst viņa institūcijas kompetencē. Tiesībsargam ir tiesības ar juridisku spēku pieprasīt, lai amatpersonas un iestādes sniegtu atbildi viņa noteiktā piemērotā laika posmā.

18. Uzraugot, kā valsts līmenī tiek īstenoti ratificētie starptautiskie instrumenti cilvēktiesību un pamatbrīvību jomā un kā nacionālie tiesību akti tiek saskaņoti ar šiem instrumentiem, tiesībsargam ir tiesības publiski sniegt ieteikumus parlamentam vai izpildvarai, tostarp par tiesību aktu grozīšanu vai jaunu tiesību aktu pieņemšanu.

19. Vēlams, lai pēc izmeklēšanas tiesībsargam ir tiesības apstrīdēt normatīvo aktu vai vispārējo administratīvo aktu atbilstību konstitūcijai.

Vēlams, lai tiesībsargam ir tiesības ar patstāvīgu prasību piedalīties lietās, kas ierosinātas attiecīgajās šķīrējtiesās un tiesās.

Ja tiesībsargam tiek iesniegts oficiāls pieprasījums, šis fakts saskaņā ar likumu var apturēt termiņu pieteikuma iesniegšanai tiesā.

20. Tiesībsargs vismaz reizi gadā ziņo parlamentam par savas institūcijas darbību. Šajā ziņojumā tiesībsargs var informēt parlamentu par valsts pārvaldes iestāžu neatbilstību. Tiesībsargs pēc saviem ieskatiem ziņo arī par konkrētiem jautājumiem. Tiesībsarga ziņojumi ir publiski pieejami. Amatpersonas tos pienācīgi ņem vērā.

Tas attiecas arī uz ziņojumiem, ko sniedz izpildvaras iecelts tiesībsargs.

21. Tiesībsarga institūcijai tiek nodrošināti pietiekami un neatkarīgi budžeta resursi. Likumā paredz, ka tiesībsarga institūcijai piešķirami budžeta līdzekļi ir pietiekami, lai nodrošinātu pilnīgu, neatkarīgu un efektīvu tās pienākumu un funkciju izpildi. Ar tiesībsargu apspriežas un viņam lūdz iesniegt budžeta projektu nākamajam finanšu gadam. Institūcijas pieņemto budžetu finanšu gada laikā nesamazina, ja vien samazinājums vispārīgi neattiecas uz citām valsts iestādēm. Tiesībsarga budžeta neatkarīgajā finanšu revīzijā ņem vērā tikai finanšu procedūru likumību, nevis prioritāšu izvēli pilnvaru izpildē.

22. Tiesībsarga institūcijai ir pietiekams personāls un atbilstoša strukturālā elastība. Institūcijas sastāvā var būt viens vai vairāki vietnieki, kurus ieceļ tiesībsargs. Tiesībsargs var pieņemt darbā savus darbiniekus.

23. Tiesībsargam, viņa vietniekiem un darbiniekiem, kas pieņem lēmumus, ir neaizskaramība pret tiesvedību attiecībā uz darbībām un izteikumiem, gan mutiskiem, gan

rakstiskiem, ko viņi ir snieguši, pildot oficiālās pilnvaras institūcijas uzdevumā (funkcionālā neaizskaramība). Šāda funkcionālā neaizskaramība ir spēkā arī pēc tam, kad attiecīgais tiesībsargs, viņa vietnieki vai darbinieki, kas pieņem lēmumus, pārtrauc darba attiecības ar institūciju.

24. Valstis atturas no jebkādam darbībām, kuru mērķis ir apspiest tiesībsarga institūciju vai kavēt tās efektīvu darbību vai kuru rezultātā tas notiek, un efektīvi to aizsargā no šādiem draudiem.

25. Šos principus lasa, interpretē un izmanto, lai konsolidētu un stiprinātu tiesībsarga institūciju. Ņemot vērā tiesībsarga institūciju un to darbinieku dažādos veidus, sistēmas un juridisko statusu, valstis tiek mudinātas veikt visas nepieciešamās darbības, tostarp konstitucionālus un tiesību aktu pielāgojumus, lai nodrošinātu atbilstošus apstākļus, kas stiprinātu un attīstītu tiesībsarga institūcijas un to spējas, neatkarību un objektivitāti saskaņā ar Venēcijas principiem, un tādējādi nodrošinātu šo principu pareizu, savlaicīgu un efektīvu īstenošanu.