

COMISSIÓ EUROPEA PER A LA DEMOCRÀCIA PEL DRET

(COMISSIÓ DE VENÈCIA)

PRINCIPIS

**SOBRE LA PROTECCIÓ I LA PROMOCIÓ
DE LA INSTITUCIÓ DE L'OMBUDSMAN**

("ELS PRINCIPIS DE VENÈCIA")

**Adoptats per la Comissió de Venècia
en la seva 118a sessió plenària
(Venècia, 15-16 de març de 2019)**

sobre la base dels comentaris de:

Lydie ERR (membre, Luxemburg)

Jan HELGESEN (membre, Noruega)

Johan HIRSCHFELDT (membre suplent, Suècia)

Jørgen Steen SØRENSEN (membre, Dinamarca)

Igli TOTOZANI (expert, Albània)

PRINCIPIS
SOBRE LA PROTECCIÓ I LA PROMOCIÓ
DE LA INSTITUCIÓ DE L'OMBUDSMAN
(Principis de Venècia)

Comissió Europea per a la Democràcia pel Dret
(Comissió de Venècia)

Tenint en compte que actualment hi ha institucions d'ombudsman en més de 140 estats, a escala nacional, regional o local, amb competències diferents;

Reconeixent que aquestes institucions s'han adaptat al sistema legal i polític dels estats respectius;

Tenint en compte que els principis fonamentals de les institucions d'ombudsman, incloses la independència, l'objectivitat, la transparència, l'equitat i la imparcialitat, es poden aconseguir per mitjà de diversos models diferents;

Destacant que l'ombudsman és un element important en un estat basat en la democràcia, l'estat de dret, el respecte dels drets humans i les llibertats fonamentals i una bona administració;

Destacant que les tradicions constitucionals arrelades i una cultura política constitucional i democràtica madura constitueixen un element que facilita el funcionament jurídic i democràtic de la institució de l'ombudsman;

Destacant que l'ombudsman té un paper important en la protecció dels defensors dels drets humans;

Destacant la importància de la cooperació nacional i internacional de les institucions d'ombudsman i institucions similars;

Recordant que l'ombudsman és una institució que actua de forma independent contra la mala administració i les presumptes violacions dels drets humans i les llibertats fonamentals que afecten les persones físiques o jurídiques;

Destacant que el dret a queixar-se davant de l'ombudsman s'afegeix al dret d'accés a la justícia a través dels tribunals;

Afirmant que els governs i els parlaments han d'acceptar les crítiques en un sistema transparent que ret comptes davant del poble;

Posant l'accent en el compromís de l'ombudsman de convidar els parlaments i els governs a respectar i promoure els drets humans i les llibertats fonamentals, paper que és de gran importància especialment durant períodes de dificultats i conflictes en la societat;

Expressant profunda preocupació pel fet que la institució de l'ombudsman sigui de vegades l'objectiu de diverses formes d'atacs i amenaces, com la coerció física o mental, accions legals que amenacen la immunitat, represàlies de supressió, retallades pressupostàries i una limitació del seu mandat;

Recordant que la Comissió de Venècia, en diverses ocasions, ha treballat àmpliament sobre el paper de l'ombudsman;

Remetent-se a les Recomanacions del Comitè de Ministres del Consell d'Europa R (85) 13 sobre la institució de l'ombudsman; R (97) 14 sobre l'establiment d'institucions nacionals independents per a la promoció i la protecció dels drets humans; R (2000) 10 sobre codis de conducta per a funcionaris; CM/Rec (2007) 7 sobre bona administració; CM/Rec (2014) 7 sobre la protecció dels denunciants, i CM/Rec (2016) 3 sobre drets humans i empreses; a les Recomanacions de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa 757 (1975) i 1615 (2003) i en particular a la Resolució 1959 (2013); i també a les Recomanacions 61 (1999), 159 (2004), 309 (2011) i la Resolució 327 (2011) del Congrés de les Autoritats Locals i Regionals del Consell d'Europa i a la Recomanació de política general núm. 2 de l'ECRI: òrgans d'igualtat per combatre el racisme i la intolerància a escala nacional, adoptada el 7 de desembre de 2017;

Remetent-se a la Resolució 48/134 de l'Assemblea General de les Nacions Unides sobre els principis relatius a la situació de les institucions nacionals per a la promoció i la protecció dels drets humans ("els Principis de París"), de 20 de desembre de 1993; la Resolució 69/168, de 18 de desembre de 2014, i la Resolució 72/186, de 19 de desembre de 2017, sobre el paper de l'ombudsman, mediador i altres institucions nacionals de drets humans en la promoció i protecció dels drets humans; la Resolució 72/181, de 19 de desembre de 2017, sobre institucions nacionals per a la promoció i protecció dels drets humans; el Protocol facultatiu de la Convenció contra la tortura i altres tractes o càstigs cruels inhumans o degradants, aprovat per l'Assemblea General el 18 de desembre de 2002, i la Convenció sobre els drets de les persones amb discapacitat adoptada per l'Assemblea General el 13 de desembre de 2006;

Després d'haver consultat l'Alt Comissionat de Drets Humans de les Nacions Unides, el relator especial de l'ONU sobre la situació dels defensors dels drets humans, el comissari dels drets humans del Consell d'Europa i el Comitè Director per als Drets Humans del Consell d'Europa (CDDH), l'Oficina de les Institucions Democràtiques i els Drets Humans de l'OSCE (OSCE/ODIHR), l'Agència de Drets Fonamentals de la Unió Europea, el Defensor del Poble Europeu, l'Institut Internacional de l'Ombudsman (IOI), l'Associació d'Ombudsmans de la Mediterrània (AOM), l'Associació d'Ombudsman i Mediadors de la Francofonia (AOMF), la Federació Iberoamericana de l'Ombudsman (FIO) i la Xarxa Europea d'Institucions Nacionals de Drets Humans (ENNHRI);

en la seva 118a sessió plenària (15-16 de març de 2019) ha adoptat aquests principis sobre la protecció i la promoció de la institució de l'ombudsman ("els Principis de Venècia"):

1. Les institucions d'ombudsman tenen un paper important en l'enfortiment de la democràcia, l'estat de dret, la bona administració i la protecció i promoció dels drets humans i les llibertats fonamentals. Tot i que no hi ha cap model normalitzat entre els estats membres del Consell d'Europa, l'Estat ha de defensar i protegir la institució de l'ombudsman i abstenir-se de qualsevol acció que perjudiqui la seva independència.
2. La institució de l'ombudsman, inclòs el seu mandat, ha de tenir una base jurídica ferma, preferiblement des d'un punt de vista constitucional, mentre que les seves característiques i funcions es poden elaborar des d'un punt de vista legislatiu.
3. La institució de l'ombudsman ha de tenir un rang suficientment elevat, que es reflecteixi també en la remuneració de l'ombudsman i en el seu règim de jubilació.
4. L'elecció d'un model únic o plural d'ombudsman depèn de l'organització de l'Estat, de les seves particularitats i de les seves necessitats. La institució de l'ombudsman pot organitzar-se a diferents nivells i amb competències diferents.
5. Els estats han d'adoptar models que compleixin plenament aquests principis, reforcin la institució i augmentin el nivell de protecció i promoció dels drets humans i les llibertats fonamentals al país.
6. L'ombudsman ha de ser elegit o nomenat d'acord amb procediments que reforcin en la mesura que sigui possible l'autoritat, la imparcialitat, la independència i la legitimitat de la institució.

L'ombudsman ha de ser preferiblement elegit pel Parlament amb una majoria qualificada adequada.
7. El procediment de selecció dels candidats ha d'incloure una convocatòria pública i ser públic, transparent, basat en els mèrits, objectiu i estar previst per la llei.
8. Els criteris de nominació de l'ombudsman han de ser prou amplis per fomentar que hi hagi una gran varietat de candidats idonis. Els criteris essencials són una gran autoritat moral, integritat i uns coneixements i una experiència professional adequats, també en el camp dels drets humans i les llibertats fonamentals.
9. L'ombudsman no pot exercir, durant el seu mandat, activitats polítiques, administratives o professionals incompatibles amb la seva independència o imparcialitat. L'ombudsman i el seu personal estan obligats per codis ètics d'autoregulació.
10. El mandat de l'ombudsman és més llarg que el mandat de l'organisme nomenador. El mandat s'ha de limitar preferentment a un sol termini, sense opció de reelecció; en tot cas, el mandat de l'ombudsman només s'ha de poder renovar una vegada. Preferiblement, el termini únic no ha de ser inferior als set anys.
11. L'ombudsman només pot ser suspès de les seves funcions d'acord amb una llista exhaustiva de condicions clares i raonables establertes per llei. Aquestes condicions es refereixen únicament a criteris essencials d'"incapacitat" o "incapacitat per exercir les funcions del càrrec", "conducta indeguda" o "faltes de conducta", que s'han d'interpretar en termes

molt estrictes. La majoria parlamentària requerida per al cessament de les funcions de l'ombudsman -per part del mateix Parlament o per un tribunal a petició del Parlament- ha de ser com a mínim igual, i preferiblement superior, a la requerida per a l'elecció. El procediment de cessament ha de ser públic, transparent i previst per la llei.

12. El mandat de l'ombudsman inclou la prevenció i la correcció de la mala administració i la protecció i promoció dels drets humans i les llibertats fonamentals.

13. La competència institucional de l'ombudsman comprèn l'Administració pública a tots els nivells.

El mandat de l'ombudsman inclou els serveis d'interès general, tant si els presten l'Estat, els municipis, organismes estatals o entitats privades.

La competència de l'ombudsman en relació amb el poder judicial es limita a garantir l'eficàcia dels procediments i el funcionament administratiu d'aquest sistema.

14. L'ombudsman no rep ni segueix cap instrucció de cap autoritat.

15. Qualsevol persona física o jurídica, incloses les ONG, té dret a un accés lliure, sense restriccions i gratuït a l'ombudsman i a presentar una queixa.

16. L'ombudsman ha de tenir la facultat discrecional per investigar els casos, a iniciativa pròpia o com a conseqüència d'una queixa, tenint en compte els recursos administratius disponibles. L'ombudsman té dret a demanar la cooperació de qualsevol persona o organització que pugui ajudar en les seves investigacions. L'ombudsman ha de tenir el dret legalment exigible d'accés il·limitat a tots els documents, bases de dades i materials rellevants, inclosa la informació legalment privilegiada o confidencial. Això inclou el dret al lliure accés a edificis, institucions i persones, incloses les persones privades de llibertat.

L'ombudsman ha de poder entrevistar les persones funcionàries i les autoritats o sol·licitar-los explicacions per escrit, i, a més, prestar una atenció i una protecció especials als denunciants del sector públic.

17. L'ombudsman ha de tenir la facultat d'adreçar recomanacions individuals a qualsevol organisme o institució dins els límits de la seva competència. També té el dret legalment exigible de requerir les persones funcionàries i les autoritats perquè responguin en un termini raonable establert per l'ombudsman.

18. En el marc del seguiment de l'aplicació a escala nacional d'instruments internacionals ratificats relacionats amb els drets humans i les llibertats fonamentals i també de l'harmonització de la legislació nacional amb aquests instruments, l'ombudsman ha de poder presentar, en públic, recomanacions al Parlament o a l'executiu, inclosa la modificació de la legislació o l'adopció d'una de nova.

19. Després d'una investigació, l'ombudsman ha de tenir preferentment la facultat de desafiar la constitucionalitat de les lleis i els reglaments o actes administratius generals.

L'ombudsman ha de tenir preferentment la facultat d'intervenir davant dels organismes jurisdiccionals i els tribunals competents.

La presentació oficial d'una queixa a l'ombudsman pot tenir efectes suspensius sobre els terminis d'aplicació al tribunal, en virtut de la llei.

20. L'ombudsman ha de presentar un informe al Parlament sobre les activitats de la institució com a mínim un cop l'any. En aquest informe, l'ombudsman pot denunciar al Parlament la manca de compliment per part de l'Administració pública. L'ombudsman també es pot pronunciar sobre qüestions específiques, si ho considera oportú. Els informes de l'ombudsman s'han de fer públics, i han de ser tinguts en compte per les autoritats.

Això també és aplicable als informes presentats per l'ombudsman designat pel poder executiu.

21. S'han de garantir recursos pressupostaris suficients i independents a la institució de l'ombudsman. La llei ha d'establir que l'assignació pressupostària dels fons a la institució de l'ombudsman ha de ser adequada a la necessitat d'assegurar el compliment complet, independent i eficaç de les seves responsabilitats i funcions. S'ha de consultar l'ombudsman i se li ha de demanar que presenti un projecte de pressupost per a l'exercici següent. El pressupost adoptat per la institució no pot ser reduït durant l'exercici pressupostari, llevat que la reducció s'apliqui generalment a altres institucions de l'Estat. L'auditoria financera independent del pressupost de l'ombudsman ha de tenir en compte només la legalitat dels procediments financers i no l'elecció de les prioritats en l'execució del mandat.

22. La institució de l'ombudsman ha de disposar de personal suficient i d'una flexibilitat estructural adequada. La institució pot disposar d'un o més adjunts, nomenats per l'ombudsman. L'ombudsman ha de tenir la capacitat de contractar el seu personal.

23. L'ombudsman, els adjunts i el personal de direcció han de gaudir d'immunitat davant de qualsevol procés judicial respecte de les activitats i les paraules, orals o escrites, relacionades amb l'exercici de les seves funcions per a la institució (immunitat funcional). Aquesta immunitat funcional ha de perdurar igualment un cop l'ombudsman, els adjunts o el personal de direcció abandonin la institució.

24. Els estats s'han d'abstenir de dur a terme qualsevol acció destinada a suprimir la institució de l'ombudsman o a obstaculitzar-ne el funcionament eficaç, i han de protegir-la de manera eficaç contra totes les amenaces d'aquest tipus.

25. Aquests principis s'han de llegir, interpretar i utilitzar per consolidar i reforçar la institució de l'ombudsman. Tenint en compte els diferents tipus, sistemes i situació legal de les diverses institucions d'ombudsman i el seu personal, es convida els estats a emprendre totes les accions necessàries, inclosos els ajustaments constitucionals i legislatius necessaris, per proporcionar les condicions adequades que reforcin i desenvolupin les institucions d'ombudsman i la seva capacitat, independència i imparcialitat d'acord amb els Principis de Venècia i, per tant, per garantir-ne una aplicació adequada, oportuna i eficaç.