
Ieteikums 1615 (2003)¹

Tiesībsarga institūcija

1. Parlamentārā asambleja apstiprina tiesībsarga institūcijas nozīmi valstu sistēmās cilvēktiesību aizsardzībai un tiesiskuma veicināšanai, kā arī tā lomu pienācīgas valsts pārvaldes iestāžu darbības nodrošināšanā. Tiesībsargiem ir ļoti būtiska nozīme visos valsts pārvaldes līmeņos, un tie par savu darbību ziņo tām politiskajām struktūrām, kam tie atskaitās.

2. Asambleja atgādina Eiropas Padomes agrāk paveikto darbu, jo īpaši tās Ieteikumu 757 (1975), un Ministru komitejas Ieteikumu Nr. R (85) 13 un Nr. R (80) 2, kā arī Rec(2000)10 un Rezolūciju (77) 31. Tā pilnībā atbalsta Cilvēktiesību komisāra būtisko nozīmi koordinēšanas un atbalsta procesā un pauž vēlmi regulāri piedalīties šajā darbā. Tā arī atgādina par Apvienoto Nāciju Organizācijas Ģenerālās asamblejas un Eiropas tiesībsarga darbu.

3. Asambleja atzīmē, ka, attīstoties cilvēktiesību aizsardzības metodēm, ir mainījusies arī tiesībsarga loma, un cilvēktiesību ievērošana tagad ir viena no normām, kas jāņem vērā labā valsts pārvaldē, jo administratīva rīcība, nerespektējot cilvēktiesības, nevar būt likumīga. Turklāt atkarībā no konstitucionālajiem un juridiskajiem apstākļiem katrā konkrētā valstī tiesībsargiem var būt nepieciešams mandāts, kas paredz dažādus papildu pienākumus attiecībā uz cilvēktiesību aizsardzību. Tomēr Asambleja uzskata, ka tiesībsarga funkciju pamatā ir starpniecība starp privātpersonām un valsts pārvaldi.

4. Tiesībsargam ir arī funkcijas, kas attiecas uz valsts pārvaldes amatpersonām. Gadījumā, ja šīm amatpersonām kļūst zināms par īpaši nopietnām situācijām un šādā gadījumā iekšējo procedūru piemērošana būtu neefektīva vai citādi nepamatota, jābūt ārkārtas mehānismam, ar kura palīdzību šo informāciju varētu nodot tieši tiesībsargam.

5. Tiesībsarga institūcijas pienācīgai funkcionēšanai ir būtiska tiesībsarga neitralitāte un fakts, ka viņu respektē gan sūdzību iesniedzēji, gan personas, pret kurām ierosināta izmeklēšana. Asambleja uzskata, ka vislabākais veids, kā saglabāt šīs rakstur pazīmes, ir ierobežot tiesību piemērošanas pilnvaras līdz morālā spiediena izdarīšanai, kas izpaužas kā publiska kritika, atzinumu par sliktu valsts pārvaldi izdošana un, visbeidzot, parlamenta pauzs šādas prakses politiskais nosodījums. Tāpēc Asambleja uzskata, ka ir jāierobežo tiesībsarga iespējas vērsties administratīvajās un konstitucionālajās tiesās, atļaujot iesniegt tikai pieteikumus tiesību jautājumu skaidrojošo spriedumu izdošanai saistībā ar tā mandātu vai kādu konkrētu izmeklēšanu, ja vien tiesībsargs nepārstāv tādu sūdzības iesniedzēju, kuram nav iespējas tiešā veidā vērsties šajās tiesās. Tomēr ir vēlams, lai privātpersonas ar citādi pietiekamu *locus standi* varētu tiešā veidā iesniegt pieteikumus šajās tiesās.

6. Asambleja uzskata, ka tiesībsargam jābūt tikai ļoti ierobežotām pilnvarām attiecībā uz tiesu pārraudzību. Ja konkrētajos apstākļos tas ir vajadzīgs, šīm pilnvarām jāattiecas vienīgi uz procedūru efektivitāti un tiesu sistēmas administratīvo pamatotību, un tātad jāizslēdz spēja pārstāvēt privātpersonas (izņemot gadījumus, kad privātpersonai nav tiesību vērsties attiecīgā tiesā), ierosināt lietas, iejaukties to izskatīšanā vai atsākt kādas lietas izskatīšanu.

7. Tāpēc Asambleja secina, ka ir noteiktas pazīmes, kas ir būtiskas ikvienai tiesībsarga institūcijai, lai tā varētu darboties operatīvi, un tās ir:

i. konstitucionālajos tiesību aktos iekļauts teksts, kas garantē šajā punktā aprakstīto raksturpazīmju būtību, definējot tās sīkāk un paredzot to aizsardzību pilnvarojuma noteikumos un reglamentā;

ii. garantēta neatkarība no izmeklēšanas subjektiem, tostarp īpaši saistībā ar sūdzību saņemšanu, lēmumiem par sūdzību pieņemamības atzīšanu vai izmeklēšanas sākšanu pēc savas iniciatīvas, lēmumiem par izmeklēšanas veikšanas laiku un veidu, pierādījumu izskatīšanu, atzinumu izdarīšanu, ieteikumu un ziņojumu sagatavošanu un iesniegšanu un popularizēšanas pasākumiem;

iii. ekskluzīvas un caurspīdīgas procedūras tiesībsarga iecelšanai amatā un atbrīvošanai no amata ar parlamenta deputātu kvalificētu balsu vairākumu, kas ir pietiekami liels, lai ietvertu arī to partiju atbalstu, kas nav valdībā, atbilstoši stingriem kritērijiem; šīm procedūrām neapšaubāmā veidā jāparedz, ka tiesībsargs ir atbilstoši kvalificēta un pieredzējusi, politiski neatkarīga persona ar nevainojamu morālo stāju, kuru drīkst ievēlēt atkārtoti uz laiku, kas ir vismaz vienāds ar deputātu pilnvaru laiku;

iv. aizliegums tiesībsargam pilnvaru pildīšanas laikā veikt kādas citas atalgotas darbības un iesaistīties politikā;

v. personas neaizskaramība pret administratīvu vai kriminālu tiesvedību vai sankcijām saistībā ar amata pienākumu pildīšanu, izņemot iespēju parlamentam atbrīvot tiesībsargu no amata, ja tas nespēj veikt savus pienākumus vai ir izdarījis nopietnu ētikas pārkāpumu;

vi. pamatojoties uz tiesībsarga ieteikumu un saņemot parlamenta apstiprinājumu, tāda konkrēti identificēta deputāta iecelšana, kas vajadzības gadījumā spēj pildīt visus tiesībsarga amata pienākumus;

vii. garantēti resursi, kas ir pietiekami visu institūcijai uzticēto pienākumu izpildei un ko piešķir neatkarīgi no izmeklēšanas subjekta iespējamās iejaukšanās, un pilnīga autonomija jautājumos, kas saistīti ar budžetu un personālu;

viii. garantēta tūlītēja un neierobežota piekļuve visai informācijai, kas nepieciešama izmeklēšanai;

ix. iekšējās procedūras, kas garantē augstākos administratīvos standartus pašas institūcijas darbā, jo īpaši taisnīgumu, efektivitāti, caurspīdīgumu un pieklājību;

x. publiski pieejama (gan piekļuves, gan saprotamības ziņā) informācija par tiesībsarga pastāvēšanu, identitāti, nolūku, procedūrām un pilnvarām, kā arī plaša un efektīva publicētā informācija par šīs institūcijas darbībām, atzinumiem, viedokļiem, priekšlikumiem, ieteikumiem un ziņojumiem;

xi. pieteikumu iesniegšanas procedūras, kas ir ērti un plaši pieejamas, vienkāršas un bezmaksas un kas pārliecinoši garantē pieteikumu konfidencialitāti visos gadījumos;

xii. garantēta izmeklēšanas rezultātu konfidencialitāte un anonimitāte pēc to publicēšanas;

xiii. tiesības izteikt viedokli par tiesību aktu priekšlikumiem vai reglamentējošo noteikumu reformām un *proprio motu* iesniegt šādus priekšlikumus ar mērķi uzlabot administratīvos standartus un, ja tas ir saderīgi ar kopējo mandātu, cilvēktiesību ievērošanu;

xiv. prasība, saskaņā ar kuru valsts pārvaldes iestādēm ir saprātīgā termiņā jāsniedz pilnīgas atbildes, kurās jāapraksta atzinumu, viedokļu, priekšlikumu un ieteikumu īstenošana vai jānorāda iemesli, kāpēc tos nav iespējams īstenot;

xv. noteikums, saskaņā ar kuru tiesībsargam ir jāiesniedz parlamentam ikgadējs pārskats, kā arī īpaši ziņojumi par sevišķi svarīgiem jautājumiem vai ziņojumi par tiem gadījumiem, kuros valsts pārvalde nav īstenojusi ieteikumus.

8. Asambleja atzinīgi novērtē Ministru komitejas Ieteikumu Nr. R (2000) 10 par valsts amatpersonu rīcības kodeksu. Asambleja norāda, ka šis dokuments nav analogs Eiropas tiesībsarga Eiropas labas administratīvās prakses kodeksam, un tajā nav iekļauta lielākā daļa šā kodeksa noteikumu, tomēr daudzi no šiem noteikumiem ir izklāstīti citos Ministru komitejas tekstos, jo īpaši Ieteikuma Nr. R (80) 2 pielikumos un Rezolūcijā (77) 31. Asambleja uzskata, ka varētu būt lietderīgi šos instrumentus konsolidēt vienā tekstā, kurā gan valsts pārvaldes amatpersonām, gan sabiedrības pārstāvjiem būtu sniegti norādījumi, instrukcijas un informācija par to, kā veidot savstarpējās attiecības.

9. Asambleja atzīmē, ka Eiropas tiesībsargs izmanto Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 41. pantā iekļautās tiesības uz labu pārvaldību. Asambleja uzskata, ka ļoti vērtīgi būtu šīs tiesības iekļaut arī valsts tiesību aktos līdzīgu iemeslu dēļ, kā tie, kuru dēļ tika pieņemts labas administratīvās prakses kodekss - šādā kodeksā praktiskai īstenošanai patiešām būtu iekļauti sīki izstrādāti standarti, ko netieši paredz pamattiesības.

10. Attiecīgi Asambleja iesaka Eiropas Padomes dalībvalstu valdībām:

i. ja tāda jau nepastāv, izveidot valsts (un attiecīgi reģionālā un vietējā līmeņa) institūciju, kuras nosaukums tiktu veidots pēc šāda principa "parlamentārais (vai reģionālais, vai pašvaldības) tiesībsargs", vēlams iekļaujot konstitūcijā attiecīgu normu;

ii. nodrošināt, lai parlamentārā tiesībsarga institūcijai būtu iepriekš 7. punktā aprakstītās pazīmes un lai šīs pazīmes būtu pietiekami aizsargātas un atbilstoši definētas pilnvarojuma noteikumos un statūtos;

iii. piešķirt šai institūcijai mandātu, kas skaidri aptvertu cilvēktiesības, jo tās ir labas pārvaldības pamatā, un paredzētu plašākas funkcijas cilvēktiesību aizsardzībā, kad tas ir nepieciešams, ņemot vērā konkrētos apstākļus valstī, ja neeksistē papildu alternatīvi mehānismi;

iv. izslēgt no šīs institūcijas mandāta tiesības krimināltiesās un administratīvajās tiesās tiesāties gan pret valsts pārvaldes iestādēm, gan pret atsevišķām amatpersonām, bet apsvērt atļaujas sniegšanu tiesībsargam iesniegt pieteikumus konstitucionālajā tiesā skaidrojošu spriedumu izdošanai;

v. pilnībā piedalīties Cilvēktiesību komisāra darbā saistībā ar dalībvalstu tiesībsargu darbību koordinēšanu;

vi. pēc tam, kad Ministru komiteja būs izstrādājusi teksta paraugu, konstitucionālā līmenī noteikt individuālas tiesības uz labu pārvaldību;

vii. pēc tam, kad Ministru komiteja būs izstrādājusi teksta paraugu, pieņemt un pilnībā īstenot labas pārvaldības kodeksu, kas efektīvā veidā jāpublicē, lai informētu sabiedrību par tās tiesībām un leģitīmajām cerībām.

11. Asambleja turklāt iesaka Ministru komitejai:

i. mudināt dalībvalstis īstenot Ieteikumu Nr. R (85) 13, tajā pašā laikā īstenojot arī šā ieteikuma sīkāk izstrādātās normas;

ii. izstrādāt teksta paraugu attiecībā uz individuālajām pamattiesībām uz labu pārvaldību;

iii. izstrādāt vienotu, vispusīgu un konsolidētu labas pārvaldības kodeksa paraugu, īpaši ņemot vērā Ministru komitejas Ieteikumu Nr. R (80) 2 un Rezolūciju (77) 31 un Eiropas labas administratīvās prakses kodeksu un iesaistot šajā darbā atbilstošās Eiropas Padomes iestādes, jo īpaši Cilvēktiesību komisāru un Eiropas Komisiju par demokrātiju caur likuma spēku, kā arī Asambleju, un apspriežoties ar Eiropas tiesībsargu, kas nodrošinātu, ka pamattiesības uz labu pārvaldību ir pietiekami sīki izstrādātas, lai atvieglotu to efektīvu īstenošanu praksē;

iv. mudināt Eiropas Padomes dalībvalstis pieņemt un īstenot iepriekšminētās tiesības un kodeksu un sniegt šīm dalībvalstīm tehnisku palīdzību;

v. atbalstīt Cilvēktiesību komisāru viņa darbā, koordinējot dalībvalstu tiesībsargu darbības.

1. Teksts, ko 2003. gada 8. septembrī Asamblejas vārdā pieņēma Pastāvīgā komiteja (sk. dokumentu [Nr. 9878](#), Juridisko lietu un cilvēktiesību komitejas ziņojums, ziņotāja: Nabholz Haidegere [*Nabholz-Haidegger*]).