

VARIA 67 (D, E, I, R, Hu)

EOI – Chairmanship

**International Human RIGHTS - Conference
INNSBRUCK – 2019**

Session 1:

„How can Ombudsmen and Citizens Commissioners contribute to strengthen democracy? – Protection of civil rights and human rights, freedom of speech and of press as an indispensable part of forming the political will”

Session 2:

„ Public control and transparency of NGOs and Human Rights Organizations“

Project: 67- 2019

International Human RIGHTS - Conference INNSBRUCK – 2019

Session 1:

„How can Ombudsmen and Citizens Commissioners contribute to strengthen democracy? – Protection of civil rights and human rights, freedom of speech and of press as an indispensable part of forming the political will”

Session 2:

„ Public control and transparency of NGOs and Human Rights Organizations“

Bibliographical information of the EOI – European Ombudsman Institute

Prof. Dr. Dragan Milkov, President - EOI
Dr. Josef Siegele, Secretary General - EOI

Editorship: Dr. Josef Siegele, Secretary General
Prof. Dr. Nina Karpachova
Prof. Dr. Dragan Milkov

Contents

International CONFERENCE of Human RIGHTS Innsbruck – 2019

	Seite
Contents	3
Introduction: Secretary General	5
Opening – Welcome	
President EOI – Dragan MILKOV	6
President of the Regional Parliamten Sonja LEDL-ROSSMANN	8
Mayor of Innsbruck – Georg WILLI	11
I.	
Session 1: „How can Ombudsmen and Citizens Commissioners contribute to strengthen democracy? – Protection of civil rights and Human Rights, freedom of speech and of press as an indispensable part of forming the political will“	13
Contributions:	
1. Maria Luise BERGER (1-1) – <i>No democracy without freedom of expression and freedom of the press</i>	14
2. Barbara SCHLEICHER-ROTHMUND (1-2) – <i>Strengthening Democraya – Protection of Civil Rights</i>	17
3. Tatjana MERZLJAKOVA (1-3) – <i>Freedom of expression and protection of other Rights: Role of the Ombudsman</i>	23
4. Sandro VANNINI (1-4) – <i>Ombudspersons to strengthen democracy – Tuscany experiences</i>	27
5. Mária PATAKYOVÁ (1-5) – <i>Actio Popularis in the practice of the Public Defender of Rights in Slovakia</i>	30
6. Antonia FIORDELISI (1-6) - <i>The political independence of the Ombudsman in Italy</i>	42
7. Seiran DAVTYAN (1-7) – <i>Openess of the Ombudsman in post-Soviet countries on social networks – way /method of democratization and openness of society</i>	53
8. Cesare GEAT (1-8) – <i>Self determination rights as Human Rights</i>	60
9. Nina KARPACHOVA (1-9) – <i>Cooperation of Ombudspersons with the EOI – Searching for responses to modern challenges to Human Rights</i>	64

II.

Session 2: „Public control and transparency of NGOs and Human Rights Organization“ 67

Contributions:

1. **Josef SIEGELE – Introduction** - *International transparency monitoring of NGOs* 68
2. **Carla FERSTMAN COE (2-1)** - *Overview – issues affecting the control of NGOs and public bodies involved in Human Rights protection* 75
3. **Vittorio GASPARRINI (2-2)** – *Public control and transparency of NGOs – Tuscany and Italy experiences* 79
4. **Marian TÖRÖK (2-3)** – *Öffentliche Kontrolle und Transparenz von NGOs am Beispiel der Bürgerbeauftragten in der Slowakischen Republik* 83
5. **Alexander SUNGUROV (2-4)** - *Instead of public control – creation of imitation structures* 87
6. **Ákos KOZMA (2-5)** - *Relationship between Ombudsman and NGOs in Hungary* 90
7. **Alexander SHISHLOV (2-6)** - *Protection of fundamental civil rights in St. Petersburg: Ombudsman’s experiences also with NGOs* 98

End: 104

Dear Ladies and Gentlemen!

Ombudspersons and Human Rights Defenders from various countries have shared for the future at the conference their experiences with other participants and representatives of their countries. In both sessions of the Human Rights Conference were discussed and given solutions with a focus to the protection of Civil Rights and Human Rights, freedom of speech and media as an indispensable part in the different political fields, also the situation of Ombudspersons and Citizens Commissioners with their challenges.

The contributions in this VARIA are not scientific tasks they are different reports and information of experiences, included about the public control and transparency of NGOs and Human Rights Organizations to the above main topic from the daily work of the Ombudspersons in Europe, Eastern Europe and Central Asia.

The challenges in both sessions despite different competences and realities in the development of democracy and Civil Rights, also the protection of Human Rights in the individual states and problems between ombudsman and public authorities and / or administrative procedures.

In the first session the presentations of Human-, Civil- and Fundamental Rights, the experiences and practices of Public Defenders of Rights, the information about the openness of the ombudsman in post-Soviet-countries on social networks, methods of democratization and the political independence of Ombudsperson in the European Union – by the example of Italy.

The challenges of the second session was to handle the situation of international transparency monitorings of NGOs, with overviews and issues affecting the control of them and public bodies involved in different Human Rights protection. The experiences in the countries of the participants were different. In the same way were also presented solutions and creations of imitation structures for NGOs, instead of public controls and some experiences from Ombudsmen between NGOs and the administrative.

Any cases offered solutions and experiences should be transacted with national law-systems and Human Rights conventions. It is imperative for all policy decisionmakers to ensure this within their respective area of authority.

Ombudspersons and Human Rights Defenders generally presented at this conference a high level of trust and so they are a strong link between politics, public authorities and citizens' concerns. Therefore, it is important, that they are independent no matter in which country or region they are working.

All contributions of the authors, which show various work areas, are the cause of a summary, combined with a permanent joint evaluation for the protection of the disadvantaged citizens and further development of the previous exchange of experiences.

Secretary General Dr. Josef Siegele

OPENING – Welcome words:

President of the European Ombudsman Institute – EOI Dragan MILKOV – English Version:

Good morning ladies and gentlemen,

Mrs. President of the regional Parliament of Tyrol, Mr. Mayor of the city of Innsbruck,

Distinguished guests, dear colleagues,

On behalf of the European Ombudsman Institute, it is my great pleasure and privilege to welcome you to Innsbruck and to the International Human Rights Conference. It's so wonderful to see you all here on this sunny day. Thank you to each and every one of you for being here with us today. We are very pleased to be able to welcome those of you that have been with us for a long time now as well as those who are new. I am happy to see the positive response which we have received from ombudsman and ombudsman experts from all over Europe. That many of you have traveled long distances to be here serves as a reminder to us all just how important our work is. I hope this meeting will prove to be productive and beneficial for all the participants.

Today marks our Conference and we are proud to be able to host it today here at this wonderful place.

This Conference has been planned for two important topics. The morning session is devoted to the problem how can Ombudsmen and Citizens Commissioners contribute to strengthen democracy. Democracy is one of eternal questions. German Philosopher [Manfred Hinrich said: democracy is theory](#). However, we would like democracy also in praxis. But, democracy is not an export article, unfortunately. The citizens of each particular country must fight for democracy

Afternoon session will be on Public control and transparency of NGOs and Human Rights Organizations. Human rights are also an eternal topic. Anselm Feuerbach said: "It is good that we have the explanation of Human Rights. It would be better if we did not need it at all". At this point, I would like to remind you of the importance of human rights. We must not forget when we talk about human rights violations that actually not human rights are violated, but people are hurt.

Before we continue, I would like to express my sincere appreciation to all of you who generously helped us make this to become a success. I would to thank especially to our Secretary General Dr. Josef Siegele. We couldn't have done it without you! Also, special thanks to the Regional parliament of the Tirol who supports us and not only today.

Well, I don't want to take too much of your time, I need to leave some time for next speakers. I hope that today inspires ideas and discussions around the ways that we can make our work better. So, again, a very warm welcome to each and every one of you.

Thank you.

OPENING – Welcome words:

**President of the European Ombudsman Institute – EOI
Dragan MILKOV – German Version:**

Guten Morgen meine Damen und Herren,
Frau Präsidentin des Tiroler Landtags, Herr Bürgermeister der Stadt Innsbruck,
Sehr geehrte Gäste, liebe Kolleginnen und Kollegen,

Es ist mir eine große Freude und ein großes Privileg, Sie im Namen des Europäischen Ombudsmann Instituts in Innsbruck und auf der Internationalen Menschenrechtskonferenz begrüßen zu dürfen. Es ist so schön, euch alle an diesem (sonnigen) Tag hier zu sehen. Vielen Dank an jeden Einzelnen von Ihnen, dass Sie heute hier bei uns sind. Wir freuen uns sehr, sowohl diejenigen von Ihnen, die schon lange bei uns sind, als auch diejenigen, die neu sind, begrüßen zu dürfen.

Ich freue mich über die positive Resonanz, die wir von Ombudsmann und Ombudsmannexperten aus ganz Europa erhalten haben. Dass viele von Ihnen lange Wege gereist haben, um hier zu sein, erinnert uns alle daran, wie wichtig unsere Arbeit ist. Ich hoffe, dieses Treffen wird sich für alle Teilnehmer als produktiv und nützlich erweisen.

Heute ist unsere Konferenz und wir sind stolz darauf, sie heute hier an diesem wunderbaren Ort begrüßen zu können. Diese Konferenz ist für zwei wichtige Themen geplant.

Die morgendliche Sitzung widmet sich dem Problem, wie Ombudsmann zur Stärkung der Demokratie beitragen kann. Demokratie ist eine ewige Frage. Deutscher Philosoph [Manfred Hinrich sagt: Demokratie ist Theorie.](#) Wir wollen, aber, Demokratie in der Praxis haben. Wobei, Demokratie ist leider kein Exportartikel (Erwin Koch, deutscher Aphoristiker). Die Bürger jedes Landes müssen für die Demokratie kämpfen.

Die Nachmittagssitzung befasst sich mit der öffentlichen Kontrolle und Transparenz von NGO und Menschenrechtsorganisationen. Menschenrechte sind auch ein ewiges Thema. Anselm Feuerbach sagte: „Es ist gut, daß wir die Erklärung der Menschenrechte haben. Besser wäre es, wenn wir sie erst gar nicht bräuchten“. An dieser Stelle möchte ich Sie an die Bedeutung der Menschenrechte erinnern. Wir dürfen nicht vergessen, wenn wir über Menschenrechte Verletzungen sprechen, dass eigentlich nicht Menschenrechte verletzt werden, sondern Menschen werden verletzt.

Bevor wir fortfahren, möchte ich allen, die uns großzügig geholfen haben, dies zu einem Erfolg zu machen, meinen aufrichtigen Dank aussprechen.

Mein besonderer Dank gilt unserem Generalsekretär Dr. Josef Siegele. Ohne dich hätten wir es nicht geschafft! Ein besonderer Dank gilt auch dem Tiroler Landtag, der uns nicht nur heute unterstützt.

Nun, ich möchte nicht zu viel von Ihrer Zeit in Anspruch nehmen, ich muss etwas Zeit für die nächsten Redner lassen. Ich hoffe, dass heute Ideen und Diskussionen dazu entstehen, wie wir unsere Arbeit verbessern können. Also noch einmal, ein herzliches Willkommen an jeden einzelnen von euch.

Danke.

OPENING – Welcome words:

President of the Regional Parliament of Tyrol Sonja LEDL-ROSSMANN – German Version:

Geschätzte Ombudsleute,
sehr geehrte Damen und Herren!

Der Souverän in unseren Staaten ist das Volk. Niemand steht über ihm, sein Wille ist entscheidend. Wir Politikerinnen und Politiker sind ihm verpflichtet, durch uns wirkt es, gestaltet es.

Diese Partizipation ist das Recht und die Pflicht aller Bürgerinnen und Bürger. Doch sind unser politisches System und die Verwaltung, durch die es getragen wird, oft derart komplex, dass die Niederschwelligkeit dieser Teilhabe eine große Herausforderung darstellt.

So lässt es sich zwar leicht sagen, dass das Volk die Souveränität innehat – schlussendlich müssen jedoch die Rahmenbedingungen stimmen, um größtmögliche gesellschaftliche Teilhabe zu garantieren.

BürgerInnen-Nähe ist schon seit geraumer Zeit die Maxime in vielen Amtsstuben. Beamtinnen und Beamten sehen ihre Arbeit immer öfter als Service an der Bevölkerung.

Diese Entwicklung ist sicherlich ein Verdienst der unterschiedlichen Ombuds-Einrichtungen. Sie sind seit ihrer Schaffung die verlässlichen Ansprechpartner für alle Bürgerinnen und Bürger, helfen beim Durchblick und bieten Orientierung.

Noch fundamentaler ist jedoch ihre Aufgabe als Einrichtung der Verwaltungskontrolle zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor Fehlverhalten von Ämtern und Behörden. Ombudsmänner und -frauen üben damit eine unverzichtbare Rolle in unseren modernen Demokratien aus.

Entscheidungen, die auf Verwaltungsebene getroffen werden, sind in sehr vielen Fällen von maßgeblicher Bedeutung für jene, die die entsprechenden Ansuchen gestellt haben. Umso gravierender können hier die Auswirkungen von Fehlentscheidungen ausfallen.

In Fällen, wo solche Fehlentscheidungen vermutet werden, werden die Bürgerinnen und Bürger jedoch nicht allein gelassen. Bei den Ombuds-Einrichtungen finden sie Ansprache, hier werden ihre Anliegen ernst genommen und gewissenhaft nachverfolgt.

Neutralität und Unabhängigkeit von etwaigen Weisungsbefugnissen spielen dabei eine unverzichtbare Rolle. Somit ist sichergestellt, dass die Ombudsmänner und -frauen ganz im Sinne der hilfesuchenden Menschen arbeiten können.

Die nationale Ombudsstelle ist in Wien angesiedelt, deren Ombudsleute vom nationalen Parlament jeweils auf die Dauer von 6 Jahren gewählt werden.

Aber auch der Tiroler Landtag hat die Bedeutung einer solchen Einrichtung schon recht früh erkannt und ist – nach wie vor – neben Vorarlberg das einzige Bundesland in Österreich, das über eine eigene regionale Ombuds-Einrichtung verfügt: die Landesvolksanwaltschaft.

Im Jahr 1989 vom Tiroler Landtag als Beratungs- und Beschwerdestelle eingerichtet, ergänzt sie das bestehende Rechtssystem. Dass ein Bedarf für diese Institution vorhanden war, verdeutlichen die Zahlen des ersten Bestandsjahres: Rund 2.760 Anbringen wurden an den damaligen Landesvolksanwalt und sein Team gerichtet.

Mittlerweile hat sich die Landesvolksanwaltschaft als unverzichtbares Organ des Landtages etabliert und genießt seitens der Bevölkerung größtes Vertrauen.

Das haben sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch ihr kompetentes und engagiertes Arbeiten über die letzten drei Jahrzehnte verdient.

Für die amtierende Landesvolksanwältin Maria Luise Berger und ihr Team gilt es nun, dieses Vertrauen durch die Fortführung dieses Kurses aufrecht zu erhalten und weiter zu stärken.

Dabei ist es auch wichtig, sich mit anderen Ombuds-Einrichtungen laufend auszutauschen. Impulse zu geben bzw. auch selbst aufzunehmen.

Darin liegt der große Wert des Europäischen Ombudsmann-Instituts. Seit über 30 Jahren beschäftigt es sich schon mit der wissenschaftlichen Behandlung von Menschenrechts-, Bürgerschutz- und Ombudsmannfragen im nationalen, europäischen und internationalen Bereich.

Diese wissenschaftliche Begleitung wertet nicht nur die Arbeit jedes Ombudsmannes und jeder Ombudsfrau deutlich auf, sie garantiert auch, dass sich diese Arbeit stets weiterentwickelt und neuen Gegebenheiten anpasst.

Zugleich liefert das EOI mit seiner Forschung wichtige Inputs für politische Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene, um Ombuds-Einrichtungen in ihrer Arbeit noch besser unterstützen zu können und die entsprechenden Rahmenbedingungen zu adaptieren bzw. weiterentwickeln zu können.

Sehr geehrte Damen und Herren!

Es freut mich außerordentlich, Sie alle hier im Tiroler Landhaus willkommen zu heißen. Die heutige gesamteuropäische Menschenrechtskonferenz wird sicherlich maßgebliche Impulse für die Weiterentwicklung der Ombudsmann-Idee setzen. Und die Tatsache, dass heute Vertreterinnen und Vertreter aus rund 60 Nationen anwesend sind, unterstreicht die Bedeutung des EOI und der heutigen Zusammenkunft.

Ich darf mich an dieser Stelle ganz herzlich bei Secretary General Josef Siegele und seinem Team für die Organisation der Konferenz bedanken und darf Ihnen, sehr geehrte Damen und Herren, einen erfolgreichen Tagungsverlauf wünschen.

Innsbruck 04.11.2019

**President of the Regional Parliament of Tyrol
Sonja LEDL-ROSSMANN – English Version:**

Dear Ombudsmen,
Ladies and Gentlemen!

The sovereign in our states is the people. Nobody is above him, his will is to decisive. We politicians are committed to it, it works through us, it shapes us.

This participation is the right and duty of all citizens. However, our political system and the administration that supports it are often so complex that the low threshold of this participation poses a major challenge.

So while it is easy to say that the people have sovereignty, in the end the conditions must be right to guarantee the greatest possible participation in society.

Proximity to citizens has been the maxim in many government offices for quite some time. Civil servants increasingly see their work as a service to the population.

This development is certainly due in part to the various ombuds institutions. Since their creation, they have been the reliable contacts for all citizens, helping them to see things through and providing orientation.

Even more fundamental, however, is their task as an institution of administrative control to protect citizens from misconduct by public offices and authorities. Ombudsmen and women thus play an indispensable role in our modern democracies.

Decisions taken at the administrative level are, in many cases, of crucial importance to those who have made the relevant requests. This makes the impact of wrong decisions all the more serious.

However, in cases where such wrong decisions are suspect, citizens are not alone. They are addressed by the ombuds institutions, where their concerns are taken seriously and followed up conscientiously.

Neutrality and independence from any authority to issue directives play an indispensable role here. This ensures that the ombudsmen and ombudswomen can work entirely in the interests of the people seeking help.

The national ombuds office is located in Vienna, their ombudsmen will be elected by the national parliament for a term of 6 years.

However, the Tyrolean parliament also recognized the importance of such an institution at a very early stage and, apart from Vorarlberg, is still the only province in Austria to have its own regional ombudsman institution: the provincial Ombudsman's Office.

Established in 1989 by the Tyrolean parliament as an advisory and complaints office, it complements the existing legal protection system. The fact that there was a need for this institution from the figures for the first year of existence: around 2,760 applications were addressed to the provincial Ombudsman and his team.

In the meantime the Regional Ombudsman's Office has established to an indispensable organ of the Landtag and enjoys the greatest trust of the population. The employees have earned this trust through their competent and committed work over the last three decades. For the incumbent State People's Attorney Maria Luise Berger and her team, it is now a matter of maintaining and further strengthening this trust by continuing this course.

It is also important to exchange information with other ombudsman institutions on an ongoing basis. To give impulses and to take them on by oneself.

This is the great value of the European Ombudsman Institute. For more than 30 years, it has been dealing with the scientific treatment of human rights, citizen protection and ombudsman issues in the national, European and international fields.

This scientific accompaniment not only significantly enhances the work of every ombudsman and ombudswoman, it also guarantees that this work is constantly developed and adapted to new circumstances.

At the same time, the EOI's research provides important input for political decision-makers at regional, national and international level in order to provide better support for the work of ombudsmen and ombudswomen and to adapt and further develop the relevant framework conditions.

Ladies and Gentlemen!

It gives me great pleasure to welcome you all to the Tiroler Landhaus. Today's pan-European human rights conference will undoubtedly provide decisive impetus for the further development of the ombudsman idea. The fact that representatives from around 60 nations are present today underlines the importance of the EOI and today's meeting.

I would like to take this opportunity to thank Secretary General Josef Siegele and his team for organising the conference and wish you, ladies and gentlemen, a successful conference.

President of the Tyrolean Parliament
Sonja Ledl-Rossmann
Innsbruck 04.11.2019

Mayor of Innsbruck
Georg WILLI – English Version:

Mr. President Univ.-Prof. Dr. **Dragan Milkov**
Mr. Secretary General Dr. **Josef Siegele**
Mrs. President **Sonja Ledl-Rossmann**
Dear ombudsmen and women
Distinguished guests.
Welcome to Innsbruck.

As you have just heard, I have come in the company of the R.E.T. Chamber Brass Band. You might wonder why. There are two reasons: First and important, the joy of music binds us together and reminds us of our fundamental relationship as human beings. Secondly because music is a universal language, understood by everybody, a language that does not depend on translation. It is much better to get “lost in music” than “lost in translation”.

There is one text that really strives to remind us – just like music – that we are all part of one human family. It is the universal declaration of human rights. We probably all can cite the beginning of its first article “All human beings are born free and equal in dignity and rights.” I might do so in German “Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren.“ You might do so in Italian, French or Russian. We probably all recognize it in English. It is just like listening to an old song. A song we all love, a song that lets us be hopeful, a song that is somehow part of us that binds us together, just because we know its beginning, we know its chorus.

“All human beings are born free and equal in dignity and rights.” – we basically know this sentence by heart. But: do we know the following one?

If not, I would like to remind you the whole article goes as follows: “All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.” The second part of it is just as important as the first one: it reminds us of the duties that come with the rights. It tells us that we are “endowed with reason and conscience” – let us act accordingly!

It tells us we “should act towards one another in a spirit of brotherhood” or sisterhood – let us do it.

It reminds us that if we don’t grant human dignity and equal rights to others – unconditionally! – to our neighbors, to strangers, we ourselves lose as much of our human dignity as those we degrade.

If we do not help those that are weak, if we do not listen to those that have no voice, we cheapen ourselves. Instead of making music together, we just produce noise.

It is human to extend your hand in hospitality. You as ombudspeople, women and men, do it on a daily basis, professionally. You often work as mediators, as interpreters between the more powerful and the less powerful. You translate between administrations and citizens, between majorities and minorities you give the legally voiceless voice, such as children or patients. I want to thank you for the service you provide us all.

I wish you a successful conference. Let us make music together, not noise.

Mayor of Innsbruck
Georg WILLI – German Version:

Herr Präsident Univ.-Prof. Dr. **Dragan Milkov**,
Herr Generalsekretär Dr. **Josef Siegele**,
Frau Landtagspräsidentin **Sonja Ledl-Rossmann**,
Liebe Ombudsmänner und Ombudsfrauen,
Sehr geehrte Gäste.
Willkommen in Innsbruck!

Wie Sie gerade gehört haben, bin ich in Begleitung der R.E.T. Chamber Brass Band gekommen. Sie haben sich vielleicht gefragt warum. Dafür gibt es zwei Gründe: Erstens und am wichtigsten, die Freude an Musik verbindet uns und erinnert uns an unsere grundlegende Verwandtschaft als Menschen. Zweitens, weil Musik eine universelle Sprache spricht, eine Sprache, die von jedem verstanden wird, unabhängig von Übersetzung. Es ist viel besser sich in Musik zu verlieren als sich im Wirrwarr von Übersetzungen zu verlieren.

Es gibt einen Text, der sich wirklich bemüht uns, ganz wie Musik, daran zu erinnern, dass wir alle Teil einer großen menschlichen Familie sind. Das ist die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Wir hier können wahrscheinlich alle den Anfang ihres ersten Artikels zitieren, "Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren." Ich tue das in Deutsch, "Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren." Sie tun das in Italienisch, Französisch oder Russisch. Wahrscheinlich würden wir alle den englischen Text erkennen. Es ist genau wie wenn man einem alten Lied zuhört. Ein Lied, das wir alle lieben, ein Lied, das uns Hoffnung vermittelt, ein Lied, das irgendwie Teil von uns ist, das uns verbindet, allein deswegen, weil wir alle wissen wie es beginnt, wir seinen Refrain mitsingen können. "Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren." – wir kennen, verstehen diesen Satz. Aber kennen wir auch den ihm Folgenden?

Wenn nicht, möchte ich sie gerne daran erinnern, Artikel eins lautet wie folgt: "Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren. Sie sind mit Vernunft und Gewissen begabt und sollen einander im Geist der Brüderlichkeit begegnen." Der zweite Teil ist genauso wichtig wie der erste: er erinnert uns an die Pflichten, die mit den Rechten einhergehen. Er ermahnt uns, dass wir "mit Vernunft und Gewissen begabt" sind – lassen Sie uns auch dementsprechend handeln!

Er ermahnt uns, dass wir "einander im Geist der Brüderlichkeit" oder Geschwisterlichkeit begegnen sollten – lassen Sie uns das auch tun.

Er erinnert uns, dass wenn wir anderen nicht Menschenwürde und gleiche Rechte zugestehen – und zwar bedingungslos– unseren Nachbarn, Fremden gegenüber, selbst genauso an menschlicher Würde verlieren, wie jene die wir herabwürdigen.

Wenn wir den Schwachen nicht helfen, wenn wir jenen ohne Stimme nicht zuhören, machen wir uns selbst kleiner, schlechter als wir sind. Statt gemeinsam Musik zu machen, produzieren wir nur Lärm.

Es ist menschlich die Hand in Gastfreundschaft auszustrecken. Sie als Ombudsleute, Frauen wie Männer, tun das täglich, professionell. Sie wirken oft als Mediatoren, als Mittler zwischen den Mächtigeren und weniger mächtigen. Sie übersetzen zwischen Verwaltungen und Bürgerschaft, zwischen Mehrheiten und Minderheiten, Sie geben den rechtlich Stimmlosen, wie Kindern oder Patienten, eine Stimme. Ich möchte Ihnen für den Dienst danken, den Sie uns allen zur Verfügung stellen.

Ich wünsche Ihnen eine erfolgreiche Konferenz. Lassen sie uns gemeinsam Musik machen, nicht Lärm.

Session 1:

„How can Ombudsmen and Citizens commissioners contribute to strengthen democracy? – Protection of civil rights and Human Rights, freedom of speech and of press as an indispensable part of forming the political will“

Contributions:

**Berger Maria Luise, Landesvolksanwältin von Tirol
Innsbruck - Austria**

**„Was kann ich bzw. was können wir als „VolksanwältInnen,
Ombudspersonen und Bürgerbeauftragte zur Stärkung der
Demokratie leisten?“**

Folgendes Zitat von Winston Churchill hat mich zum Nachdenken gebracht hat:
**„Demokratie ist die schlechteste aller Regierungsformen, abgesehen von allen
übrigen.“**

Was ist Demokratie = Herrschaft des Volkes

Einer wissenschaftlichen Studie zufolge ist **Norwegen** das demokratischste Land der Erde. Weiter Beispiele in der Rangordnung dieser Studie sind:

Ch= 10, D = 13 **Ö = 16**, F = 29, P = 54, U = 57

In einer Demokratie haben alle Menschen grundsätzlich die **gleichen** Rechte und Pflichten. Jeder darf seine Meinung äußern, sich informieren und versammeln. Ein demokratischer Staat ist damit gleichzeitig auch ein Rechtsstaat.

Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus. So heißt es in Artikel 1 des Bundes-Verfassungsgesetzes (**B-VG**).

Demokratie heißt „Volksherrschaft“. D.h. in der Demokratie ist das Volk der staatliche Souverän (die oberste Staatsgewalt) und die politischen Entscheidungen werden durch den Mehrheitswillen der Bevölkerung gefällt.

Der Mehrheitswille wird durch demokratische Wahlen bestimmt und legitimiert und dann durch VolksvertreterInnen (PolitikerInnen) umgesetzt.

Die wichtigsten Merkmale einer Demokratie sind

- **Meinungsfreiheit**
- **die Existenz einer Opposition**
- **Gewaltenteilung**

Die Gewaltenteilung ist das Merkmal einer jeden Demokratie. Sie soll Machtmissbrauch verhindern. Die Gewalten kontrollieren sich gegenseitig.

Legislative = Gesetzgebung (NR+BR und LT) kontrolliert die Regierung
Exekutive = Verwaltung (ausführende Gewalt)
Judikative = Gerichtsbarkeit (Rechtsprechung)

Nun, was macht die Demokratie „so schlecht?“ Hier meine ich, ist die mühsame Willensbildung dieser Regierungsform gemeint. In einer Demokratie wirken viele Kräfte und ist ein Interessensausgleich immer auch hart erarbeitet.

Im Vergleich andere Staats- Herrschaftsformen:

Monarchie, Aristokratie, Oligarchie, Theokratie, Diktatur.

Rechtsgrundlage der Österreichischen Volksanwälte

- Österreichische Bundesverfassung (B-VG)
- Tiroler Landesverfassung (TLO)
- Gesetz über den Landesvolksanwalt bzw. die Landesvolksanwältin von Tirol

In diesen Gesetzen sind die Möglichkeiten des LVA bzw der **LVA**ⁱⁿ festgeschrieben.

In Österreich gibt es eine **Bundes-Volksanwaltschaft**. Jedermann kann sich bei den drei dort berufenen Volksanwälten wegen behaupteter Missstände in der Verwaltung des **Bundes**, einschließlich dessen Tätigkeit als Träger von Privatrechten, insbesondere wegen einer behaupteten **Verletzung in Menschenrechten** beschweren.

Die Bundes-Volksanwaltschaft ist darüber hinaus für **7** von 9 Bundes-**Ländern** zur Prüfung von deren Landesverwaltungen berufen. Zwei der insgesamt 9 Bundesländer in Österreich haben eigene Landesvolksanwälte:

Tirol und Vorarlberg

Diese zwei Länder haben von ihrem verfassungsmäßigen Recht Gebrauch gemacht und **regionale Volksanwälte** eingesetzt.

Hier in Tirol wurde der erste Landesvolksanwalt im Jahr **1989** im Verfassungsrang in der Tiroler Landesordnung verankert. Ich bin der vierte Landesvolksanwalt, sie merken schon, das stimmt nicht ganz, ich bin die vierte und erste Frau in dieser Position. Ich stehe heute hier mit Stolz und Dankbarkeit meinen Vorgängern gegenüber. Ich stehe auch hier mit großer Hochachtung gegenüber den entscheidenden Politikerinnen und Politikern. Sie haben diese Einrichtung mit ihrer Weitsicht und Menschenfreundlichkeit möglich gemacht haben und unterstützen mein Büro, wo immer es notwendig ist.

Wir können in diesem Jahr in Tirol **30 Jahre Landesvolksanwalt bzw. Landesvolksanwältin** feiern.

Wo liegen nun meine **Möglichkeiten als Landesvolksanwältin**, diese intensive Regierungsform der **Demokratie** durch meine tägliche Arbeit zu **stärken**?

Mein Wirkungsbereich ist die Landesverwaltung und die mittelbare Bundesverwaltung.

- a) Regional**, bei der **Beratung und Beschwerdeprüfung** rechtliche Aufklärung und Anleitung zu eigenem Handeln.
- b) Jahresbericht** der LVAin/des LVA: **Anregungen** an die Politik und die Verwaltung

Die Landesvolksanwältin ist laut Österreichischer Verfassung ein Organ des Tiroler Landtages und als solches unabhängig und unparteiisch und nur dem Landtag verantwortlich.

Demokratie braucht **Gleichbehandlung:**

- Kompetenz zur Überprüfung von Bescheiden

Demokratie baut auf **Rechtsstaatlichkeit:**

- Möglichkeit des Antrages von Verordnungsprüfungen beim Verfassungsgerichtshof

Menschenrechte: Die Landesvolksanwaltschaft hat seit 20 Jahren einen eigenen Behindertenansprechpartner und konnte es erreichen, dass seit letztem Jahr in Tirol eine Aufwertung seiner Position zum ersten, unabhängigen Behindertenanwalt Österreichs erfolgte. Das macht uns sehr stolz und dankbar. Nun haben Behinderte und ihre Angehörigen eine **unabhängige** Beratungs- und Beschwerdestelle.

c) National, im regelmäßigen Austausch mit den 3 Bundes-VolksanwältInnen in Wien.

d) International, mit den **28 Mitgliedsländern der EU in gemeinsamen Treffen in Brüssel sowie im Austausch der von uns im EOI gepflegten Europäische Nachbarschaftspolitik.**

Es erfolgt ein gegenseitiger politischer Austausch und auch Beistand durch die Mitglieder im Verein des EOI. So soll den Bedrohungen der Demokratien, auch in Europa, entgegengewirkt werden, wie beispielsweise in Ungarn und Polen.

Abschließend sei bemerkt: Keine Demokratie ohne Meinungs- und Pressefreiheit !

Meinungs- und Pressefreiheit ist ein unerlässlicher Teil der politischen Willensbildung.

Ich darf schließen mit meiner Anerkennung für Ihren Einsatz als Volksanwältinnen und Volksanwälte, Ombudspersonen und Bürgerbeauftragte in ganz Europa.

Mögen Sie weiterhin mutig gegenüber den Staatsgewalten und empathisch für alle benachteiligten Menschen eintreten, damit unser Beitrag zur Stärkung der Demokratien ein wichtiger bleibt.

Ich danke Ihnen für den Zusammenhalt in dieser Vereinigung der Ombudspersonen. Und ich danke meinem Stellvertreter und Generalsekretär Dr. Josef Siegele für seinen unermüdlichen Einsatz dafür.

Schleicher-Rothmund, Barbara
Ombudsperson for the State of Rhineland-Palatinate and
State Police Commissioner
Mainz - Germany

What contribution can ombudspeople and public prosecutors make to strengthening democracy? - Protection of civil rights and human rights, freedom of expression and freedom of the press as an indispensable part of the political debate.

Salutation,

I would like to thank you for inviting me to today's event and look forward to speaking to you in my capacity as Ombudsperson for the State of Rhineland-Palatinate and State Police Commissioner.

According to Section 1 of the State Law on the Ombudspeople of the State of Rhineland-Palatinate and the State Police Commissioner, the latter has the task of strengthening the citizen's position in dealings with the authorities within the framework of the State Parliament's parliamentary right of control.

The ombudsperson is the "personified right of petition". They give a face to this single fundamental right that leads directly to parliament.

For Prof Hartmut Bauer at the University of Potsdam, public advocates and ombudspeople provide personalisation, conflict management, quality improvement and participation.

Supporting citizens in their rights with regard to administrative bodies, and therefore the state, is an essential function or task of Europe's ombudspeople. They work every single day to ensure that the Declaration of Human Rights containing 30 articles and fundamental views on the rights of all human beings irrespective of race, colour, gender, language, religion, political or other opinion, origin, birth or other status, is respected. However, a declaration of human rights is only worth as much as the extent to which it is recognized by the respective states' governments and compliance with citizens' rights is monitored. It is also very important that a country's citizens have the opportunity to turn to someone if they think their rights have been violated.

With regard to the question of what contribution ombudspeople and public prosecutors can make to strengthening democracy, it certainly has to be said first and foremost that the ombudsman system has to move with the times and it is important that new ways and means are always found to protect citizens' fundamental and human rights. Other new approaches have to be found in future, this is important as the external circumstances are constantly altering and we have to respond to these changes in politics and society.

One decisive factor in this is the constant exchange of ideas between all those who advocate and promote the rights of others in their daily work. This is the only way for us to meet the challenges ahead and ensure that the ombudsman system remains fit for the future. The European Ombudsman Institute offers precisely this opportunity for cooperation between ombudsman institutions.

The EOI's goals were defined in the association's statutes. They include the dissemination and promotion of the ombudsman concept, scientific research in the field of human rights, citizens' protection and ombudsman issues as well as the promotion of sharing experiences at national, European and international level. Particular mention should be made here of the meetings and conferences organised by the Institute, which are extremely useful for sharing experiences.

Europe's ombudspeople are committed to ensuring that the human and civil rights enshrined in the Declaration of Human Rights, which also dates back to the historic Declaration of Human Rights of the French National Assembly of 26 August 1789, are respected. If the fundamental principle of all human rights, that no one should be discriminated against or favoured because of their gender, ancestry, language, homeland or origin, because of their faith or opinion, is violated, then I think, it is essential, that there should be a parliamentary supervisory body, which represents and defends the interests of citizens, independently and not subject to directives. It is precisely this task, that my colleagues and I, in my function as Ombudsperson for the State of Rhineland-Palatinate and State Police Commissioner, perform day in day out.

In addition to sharing experiences, it is also important to ensure that the ombudsman system keeps up with the times and adapts to changing technical conditions. In this context, I would like to highlight the public petition, which I believe to be an important element of the petition system and which shows how people's changed digital habits are expressed in our daily work.

The public petition has been an integral part of the petition system in Rhineland-Palatinate since 2011. It was launched in Rhineland-Palatinate on 15 March 2011 on the former ombudsman's website.

Experience to date has shown that the option of adding their signature is used in particular and that the public petition is seen as a citizen participation tool. There have already been petitions that several thousand people have signed. This very high number of signatures shows that the public petition is recognised and acknowledged and being used as a tool by the citizens. Supporting a published petition by signing it is an important civic participation tool and a good opportunity for citizens to an easily participate in social issues.

In the case of a public petition, a petition submitted on an electronic form provided for this purpose is published on the Internet and can be viewed there by anyone. Subject to other conditions, publication is reserved for matters of general interest that must be suitable for objective public discussion. Other people can then sign the petition published on the Internet and discuss it in a moderated discussion forum for six weeks.

On 1 September 2005, the German Bundestag's Petitions Committee had previously opened up the possibility of supporting petitions published on the Internet or expressing views on them in discussion forums in a pilot project modelled on the Scottish regional parliament and initially limited to two years. Some of the public petitions had met with an extremely good response, so the German Bundestag's Petitions Committee decided to transfer the pilot project to permanent regular operation at the end of 2007 based on these positive experiences.

In my opinion, the public petition leads to a greater appreciation of the petition system, as citizens are given the opportunity to become acquainted with facts and requests for legislation as well as complaints from different points of view and take them into account, when in forming their own opinion. Petitions are also given more publicity.

The public petition ensures that the petition system "is moving with the times" and adapting to the needs of citizens in the age of electronic media. It has opened up additional access to the petition system and therefore the possibility for even more citizens to make use of this constitutional right. The public petition leads to increased awareness of the right to petition among the population; supporting a petition posted on the Internet lends greater weight to this single input, thus enhancing its value. The posts can also be a barometer of public opinion for political representatives and could be seen as suggestions when making decisions. In times when people like to talk about "disenchantment with politics", the public petition offers all the interested parties a low-threshold opportunity to discuss topics of general interest or to express their support by adding their signature.

We should pay particular attention to the development of private petition platforms. Merely the use of the term "petition", is the first misleading factor. The right to petition is a constitutional right, it starts out from the federal state parliament and the petition is implemented in the federal state parliament. This is not the case with open petition and change org. The contents of the petitions vary from serious to difficult and superficial. The people behind the organisations and their motivations remain hidden. In times of the transparency movement, this is an anachronism that can only be explained by naivety or carelessness promoted by the Internet.

I hope that we will always receive new ideas and inspiration to support citizens in their rights through our constant dialogue.

Schleicher-Rothmund, Barbara
Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz und
Beauftragte für die Landespolizei
Mainz - Deutschland

**Welchen Beitrag können Ombudsleute und Volksanwälte zur
Stärkung der Demokratie leisten? - Schutz der Bürgerrechte und
Menschenrechte, Meinungs- und Pressefreiheit als unerlässlicher
Teil der politischen Willensbildung**

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Einladung zu der heutigen Veranstaltung und freue mich in meiner Funktion als Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz und Beauftragte für die Landespolizei zu Ihnen sprechen zu dürfen.

Nach § 1 des Landesgesetzes über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und den Beauftragten für die Landespolizei hat dieser die Aufgabe, im Rahmen des parlamentarischen Kontrollrechts des Landtags die Stellung des Bürgers im Verkehr mit den Behörden zu stärken.

Der oder die Bürgerbeauftragte ist das „personifizierte Petitionsrecht“. Er oder sie gibt diesem einzigen Grundrecht, das unmittelbar zum Parlament führt, ein Gesicht.

Für Prof. Hartmut Bauer von der Universität Potsdam leisten Bürgerbeauftragte bzw. Ombudsleute Personalisierung, Konfliktmanagement, Qualitätsverbesserung und Partizipation.

Die Unterstützung der Bürgerinnen und Bürger in ihren Rechten gegenüber Verwaltungen, und damit gegenüber dem Staat, ist eine wesentliche Funktion bzw. Aufgabe der Ombudsfrauen und -männer Europas. Sie setzen sich mit ihren Bemühungen täglich dafür ein, dass die aus 30 Artikeln bestehende Menschenrechtserklärung, die die grundlegenden Ansichten über die Rechte, die jedem Menschen unabhängig von Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Überzeugung, Herkunft, Geburt und sonstigem Stand zustehen, auch eingehalten wird.

Eine Erklärung der Menschenrechte ist aber nur so viel wert, wie sie von den Regierungen der jeweiligen Staaten anerkannt und die Einhaltung der Rechte der Bürgerinnen und Bürger kontrolliert wird. Dabei ist auch sehr wichtig, dass die Bürgerinnen und Bürger eines Landes die Möglichkeit haben, sich an jemanden zu wenden, wenn sie denken, in ihren Rechten verletzt zu sein.

Im Hinblick auf die Frage, welchen Beitrag Ombudsleute und Volksanwälte zur Stärkung der Demokratie leisten können, ist sicherlich zunächst festzuhalten, dass das Ombudswesen mit der Zeit gehen muss und es wichtig ist, dass immer wieder neue Wege und Mittel gefunden werden, die Bürgerinnen und Bürger in ihren Grund- und Menschenrechten zu schützen. Dass in Zukunft weitere neue Wege gefunden werden müssen, ist wichtig, da sich die äußeren Gegebenheiten ständig verändern und auf den Wandel von Politik und Gesellschaft reagiert werden muss.

Entscheidend dafür ist ein immer fortwährender Austausch all derjenigen, die sich in ihrer täglichen Arbeit für die Rechte anderer Menschen einsetzen. Nur so können wir den Herausforderungen der Zukunft begegnen und sicherstellen, dass das Ombudswesen zukunftsfähig bleibt. Eben diese Möglichkeit der Zusammenarbeit der Ombudsmann-Einrichtungen bietet das Europäische Ombudsmann-Institut.

Die Ziele des EOI wurden in den Vereinsstatuten festgelegt. Dazu gehören unter anderem die Verbreitung und Förderung der Ombudsmann-Idee, die wissenschaftliche Behandlung und Forschung auf dem Gebiet von Menschenrechts-, Bürgerschutz- und Ombudsmannfragen sowie die Förderung des Erfahrungsaustauschs auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Hervorzuheben sind insbesondere die vom Institut veranstalteten Tagungen und Konferenzen, die in ganz besonderem Maße dem oben genannten Erfahrungsaustausch dienen.

Die Ombudsleute Europas setzen sich dafür ein, dass die in der Menschenrechtserklärung verankerten Menschen- und Bürgerrechte, die im Übrigen unter anderem auch auf die historische Menschenrechtserklärung der französischen Nationalversammlung vom 26. August 1789 zurückgeht, eingehalten werden.

Wenn das grundlegende Prinzip aller Menschenrechte, dass niemand wegen seines Geschlechts, seiner Abstammung, seiner Sprache, seiner Heimat oder Herkunft, wegen seines Glaubens oder seiner Anschauung benachteiligt oder bevorzugt werden darf, missachtet wird, so ist es nach meiner Auffassung sehr wichtig, dass eine parlamentarische Kontrollinstanz existiert, die unabhängig und weisungsfrei die Belange der Bürgerinnen und Bürger vertritt und sich für sie einsetzt. Genau dies ist die Aufgabe, die meine Kolleginnen und Kollegen und auch ich in meiner Funktion als Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz und als Beauftragte für die Landespolizei jeden Tag aufs Neue erfüllen.

Neben dem Erfahrungsaustausch ist es aber eine wichtige Aufgabe sicherzustellen bzw. daran zu arbeiten, dass das Ombudswesen mit der Zeit geht und sich den geänderten technischen Bedingungen anpasst. In diesem Zusammenhang möchte ich die öffentliche Petition hervorheben, die aus meiner Sicht ein wichtiges Element des Petitionswesens darstellt und zeigt, wie die geänderten digitalen Gewohnheiten der Menschen ihren Ausdruck in unserer täglichen Arbeit finden.

Seit 2011 ist die öffentliche Petition ein fester Bestandteil des Petitionswesens in Rheinland-Pfalz. Am 15. März 2011 startete in Rheinland-Pfalz sie auf der Homepage des damaligen Bürgerbeauftragten.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass insbesondere die Möglichkeit der Mitzeichnung genutzt und die öffentliche Petition als Instrument der Bürgerbeteiligung verstanden wird. Es gab bereits Petitionen, bei denen mehrere tausend Menschen mitgezeichnet haben. Diese sehr hohe Zahl an Mitzeichnungen zeigt, dass die öffentliche Petition be- und anerkannt ist und als Instrument von den Bürgerinnen und Bürgern genutzt wird. Die Unterstützung einer veröffentlichten Petition durch ihre Mitzeichnung ist ein wichtiges Instrument bürgerschaftlicher Teilhabe und eine gute Möglichkeit für die Bürgerinnen und Bürger, sich unkompliziert an gesellschaftlichen Themen zu beteiligen.

Bei der öffentlichen Petition wird eine auf einem hierfür vorgesehenen elektronischen Formular eingereichte Petition im Internet veröffentlicht und kann dort von jedem eingesehen werden. Dabei ist die Veröffentlichung, vorbehaltlich weiterer Voraussetzungen, Anliegen von allgemeinem Interesse vorbehalten, die sich für eine sachliche öffentliche Diskussion eignen müssen. Andere Personen können sodann innerhalb von sechs Wochen die im Internet veröffentlichte Petition mitunterzeichnen und in einem moderierten Diskussionsforum darüber diskutieren.

Zuvor hatte der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages seit dem 1. September 2005 in einem zunächst auf zwei Jahre befristeten Modellversuch nach dem Vorbild des schottischen Regionalparlaments die Möglichkeit eröffnet, im Internet veröffentlichte Petitionsbegehren zu unterstützen oder sich dazu in Diskussionsforen zu äußern. Die öffentlichen Petitionen hatten dabei teilweise eine überaus große Resonanz erfahren, sodass der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages Ende 2007 entschieden hatte, aufgrund der positiven Erfahrungen den Modellversuch in einen dauerhaften regulären Betrieb zu überführen.

Die öffentliche Petition führt meines Erachtens zu einer Aufwertung des Petitionswesens, da den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit gegeben wird, vorgetragene Sachverhalte und Bitten zur Gesetzgebung wie auch Beschwerden aus unterschiedlichen Sichtweisen kennen zu lernen und in die eigene Meinungsbildung mit einzubeziehen. Darüber hinaus wird dem Petitionswesen eine größere Publizität verliehen.

Die öffentliche Petition gewährleistet, dass das Petitionswesen „mit der Zeit geht“ und sich im Zeitalter der elektronischen Medien den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger anpasst. Mit ihr wurde ein zusätzlicher Zugang zum Petitionswesen eröffnet und damit auch die Möglichkeit, dass noch mehr Bürgerinnen und Bürger dieses verfassungsrechtlich verankerte Recht in Anspruch nehmen. Die öffentliche Petition führt dazu, dass das Petitionsrecht in der Bevölkerung eine gesteigerte Wahrnehmung erfährt; die Unterstützung einer im Internet eingestellten Petition verleiht dieser Einzeleingabe ein größeres Gewicht und sie erfährt so eine Aufwertung. Zudem können die Beiträge für die politisch Verantwortlichen ein Stimmungsbarometer sein und als Anregungen bei Entscheidungen verstanden werden. In Zeiten, in denen gerne von einer „Politikverdrossenheit“ der Bürgerinnen und Bürger gesprochen wird, bietet die öffentliche Petition allen Interessierten eine niederschwellige Möglichkeit, über Themen von allgemeinem Interesse zu diskutieren bzw. ihre Unterstützung durch Mitzeichnung kundzutun.

Unser besonderes Augenmerk sollten wir auf die Entwicklung der privaten petitions-Plattformen richten. Hier wird schon durch die Verwendung des Begriffs „Petition“ eine erste Irreführung ausgelöst. Das Petitionsrecht ist ein Verfassungsrecht, es geht vom Landtag aus und die Petition findet Eingang in den Landtag. Dies ist bei open petition und change.org nicht der Fall. Die Inhalte der Petitionen variieren von ernsthaft bis zu schwer oberflächlich. Wer hinten den Organisationen und ihren daraus abzuleitenden Motivationen stehen, bleibt verborgen. In Zeiten der Transparenzbewegung ein Anachronismus, der sich nur durch eine vom Internet beförderte Naivität bzw. Sorglosigkeit erklären lässt.

Ich wünsche Ihnen und mir, dass wir durch unseren ständigen Austausch immer neue Anregungen und Impulse bekommen, um die Bürgerinnen und Bürger in ihren Rechten zu unterstützen.

Tatyana Merzlyakova
Ombudsman of Sverdlovsk Region (Russia)
Jekaterinburg – Russian Federation

**Freedom of expression and protection of other rights:
role of Ombudsman**

One of the most topical issue nowadays in Russian society and human rights community is freedom of expression.

In addition, one of the most complicated question in activity of Regional Ombudsman in Russia is the balance between freedom of expression on the one side, and hate speech protection, minors' rights protection, personal data protection.

The challenge is that many contradictory interests require the protection as the social relations become more and more complicated and multi-structured. The information flow becomes more and more intensive.

- 1.) The most active discussions on public interest issues are now in Internet and we all are deeply involved to information flow and internet social network discussions. But there is an alarming trend nowadays in Russia – bringing people to administrative/criminal liability for posts and reposts in social network and for public activity in solving pressing social needs and issues when people try to initiate a dialogue with the authorities on public interest problems.

Unfortunately, the position manifested by the State through law-enforcement bodies has nothing to do with the real threats to public interests. The lack of real reasons for criminal prosecution causes public protest and mistrust to authority.

The information freely distributed may be provocative and sometimes even disgusting. But we must remember that the freedom of expression is a real value of democratic society and the basis for the European human rights standards. The European Court of Human Rights in its practice insists on the priority of freedom of expression:

«The essence of democracy is its capacity to resolve problems through open debate. Sweeping measures of a preventive nature to suppress freedom of assembly and expression other than in cases of incitement to violence or rejection of democratic principles – however shocking and unacceptable certain views or words used may appear to the authorities, and however illegitimate the demands made may be – do a disservice to democracy and often even endanger it.

In a democratic society based on the rule of law, political ideas which challenge the existing order and whose realisation is advocated by peaceful means must be afforded a proper opportunity of expression through the exercise of the right of assembly as well as by other lawful means».

- 1.) Judgment of ECHR on Stankov and the United Macedonian Organization “Ilinden” v. Bulgaria, 2 October 2001 года.

That is why we need to reasonably assesses the reality of threats to public security.

2.) Current society is known for complicated social relations and frequent conflicts between legally protected interests: freedom of mass media to receive and impart information and freedom of expression and creation on the one side; protection of public safety, health and morals, preventing the disclosure of personal data (or other information received in confidence), protection of minor's rights and protection of rights of believers, on the other side.

But it is very important to choose the measure that, on the one hand, will protect the vulnerable people but on the other hand, will not nullify the freedom of expression. It remains in force even if it seems to someone that the artistic value of creativity is small. Thus, to set up the 18 years age limit for concerts of provocative youth rappers is an appropriate and proportionate measure, but to arrest rappers or to prohibit the concerts on censorship reasons are inappropriate and disproportionate measures.

As an Ombudsman, I would prefer truly democratic measures to solve the conflict in such situations: a dialogue and mediation. The thing is that the authorities has no established practice to listen to and to hear public opinion and opinion of professional journalists' community.

In fact, only punitive measures and criminal procedures are used by the State to resolve social conflicts and this situation becomes a new reason for civil society protest.

But: as the Ombudsman's practice demonstrates the vast majority of cases on liability on freedom of expression has nothing to do any threats of extremism.

The conflict resolution can be done involving NGO experts, human rights authoritative activists and bloggers, journalists and existing organizations "Russian union of journalists", « Press complaints public commission".

A democratic society in modern conditions is in need of tackling such issues through dialogue, and not through repression and criminalization.

In connection with the mentioned above the Ombudsman's role is to coordinate civil society activists, experts on freedom of expression and the associations of those people whose rights may presumably be affected (representatives of confessions, parents' associations). And what is really important in mediation and public statement – to express the Ombudsman's opinion based on the balance of different and even contradictory interests and rights, but not to choose just one priority neglecting other interests.

Мерзлякова Татьяна Георгиевна, Уполномоченный по правам человека в Свердловской области

Свобода выражения мнения и защита других прав: роль Омбудсмана

Одна из наиболее острых тем, которая сегодня активно обсуждается в обществе и профессиональной правозащитной среде – свобода выражения мнения.

При этом одной из самых сложных проблем, с которой сегодня приходится работать региональным Уполномоченным по правам человека в России – это поиск баланса между защитой права на свободу выражения мнения одних лиц и между защитой прав других лиц от «языка вражды», оскорбительных высказываний, защита прав несовершеннолетних от вредной для них

информации, защита морали и нравственности, а также защита людей от неконтролируемого распространения информации, связанной с персональными данными.

Защиты требуют различные интересы, которые друг с другом сталкиваются и конкурируют, поскольку общественные отношения становятся все более сложным, а информационный поток – все более активным.

- 1.) Самые активные дискуссии по общественно значимым вопросам сегодня ведутся в сети Интернет, и все мы существуем в огромном потоке информации и обмена мнений на форумах и в социальных сетях.

При этом в России на сегодняшний день есть тревожная тенденция - это привлечение граждан к уголовной и административной ответственности за репосты в соцсетях и за проявление гражданской активности в решении насущных вопросов и при выходе на диалог с властью.

К сожалению, сегодня позиция, которую транслирует нам государство через правоохранительные органы в борьбе с проявлениями экстремизма, чаще всего не имеет ничего общего с реальной угрозой интересам общества. И у основной части общества эти поводы для привлечения к уголовной ответственности вызывают непонимание, отторжение, протест и, что еще более важно – недоверие к власти.

Нам может не нравиться форма подачи информации, она может быть провокационной и неприятной, однако мы не должны забывать, что свобода выражения мнения это та ценность, которая обеспечивает свободное обсуждение идей в демократическом обществе и является условием становления зрелого развитого общества.

Европейский суд по правам человека неоднократно в своих решениях отдавал приоритет свободе распространения информации и свободы выражения мнения, ссылаясь, в частности, на то, что «существование демократии состоит в ее способности разрешать проблемы посредством открытой дискуссии. Радикальные меры превентивного характера для подавления свободы собраний и выражения мнения, кроме как в случаях призыва к насилию сколь бы шокирующими и неприемлемыми определенными взгляды или слова ни представлялись властям и сколь бы нелегитимными ни были данные требования, служат плохую службу демократии и часто даже угрожают ей».

- 1.) Постановление ЕСПЧ по делу «Станков и Объединенная Македонская Организация Илинден против Болгарии» от 2 октября 2001 года. Поэтому мы всегда должны очень трезво и с огромной долей здравого смысла подходить к оценке угроз и их реальности.

- 2.) Современное состояние общества характеризуется сложными социальными отношениями и частыми конфликтами между защищаемыми законом интересами: свобода СМИ на получение информации и интересы правосудия; свобода выражения мнения и защита прав других лиц, нравственности и безопасности государства; свобода творчества и защита прав верующих, необходимость защищать права несовершеннолетних от информации, которая может причинить им вред.

Однако очень важно выбрать ту меру, которая, с одной стороны, защитит уязвимую категорию, с другой стороны, не пресечет полностью свободу творчества и свободу выражения мнения, даже если кому-то кажется, что эстетическая ценность произведений невелика (Централизованный недопуск на концерты рэпперов с нецензурной лексикой и пропагандой алкоголя лиц до 18 лет, но не аресты рэпперов и не запрет концертной деятельности как таковой!).

К большому сожалению, не используются в этих ситуациях подлинно демократические варианты снятия конфликта: диалог и медиация, нет устоявшейся традиции у властей слушать и слышать мнение общественности и авторитетное мнение профессиональных журналистских сообществ. Фактически при конфликте прав и интересов у нас включаются только административные процедуры и уголовный порядок, только репрессии, которые, в свою очередь, становятся поводом для протеста со стороны гражданского общества.

Между тем, как показывает практика, большинство дел о свободе выражения мнения в интернете не имеют ничего общего с какими бы то ни было угрозами экстремистского характера, и урегулирование конфликта могло бы быть проведено с привлечением экспертов из саморегулируемых организаций журналистов и блогеров, таких как Общественная коллегия по жалобам на прессу, Союз журналистов России.

Демократическое общество в современных условиях остро нуждается в том, чтобы решать такие вопросы путем цивилизованного диалога, а не путем репрессий и криминализации деяний.

В связи с этим роль Омбудсманов может состоять в координации авторитетных общественных сил и объединений экспертов по свободе выражения мнения и объединений тех лиц, чьи права, предположительно, могут быть затронуты (общественные объединения активистов-родителей, представители конфессий и творческие объединения...), а также транслировании своей позиции основанной не на выборе одного права в пользу другого, а основанной на балансе этих прав, как он может существовать в нашем обществе на сегодня исходя из сложившихся традиций, ценностей, расстановки общественных сил и приоритета конституционных и международных стандартов обеспечения защиты прав человека.

Vannini Sandro Vannini
Ombudsman of Tuscany Region
Board Member of EOI
Firenze – Italy

Tuscany experience in strengthening democracy

- The context of Tuscany and Italy
- The steps taken
- Ombudsman role in non judicial solution of controversies
- A best knowledge of Ombudsman on the territory of Tuscany
- The importance of social media and how they have been Used

The context of Tuscany

- Local Ombudsman disappeared in a “Highlander” way from 2010
- Law in fact provided that Local Ombudsman would end their mandate after their abolishment
- Regional Law of 2009 based on “Ombudsman network with Local Ombudsmen” so there was provision of opening offices of Regional Ombudsman on the territory of the region
- Quite long vacancy of the Ombudsman after the end of mandate of previous Ombudsman
- Situation in which Ombudsman was known in Florence and around not so well in the rest of Tuscany
- Caution in use of the media by the Ombudsman
- Idea among people that Ombudsman was a single person and not that she/he had a staff

ADR in Malpractice

- Organization of Health Services in Tuscany Region and self Insurance Model
- Role of Tuscany Regional Ombudsman

Organization of Health Services in Tuscany Region

- Public Health Agencies have bigger extension than in other Italian Regions
- 3 Local Health Agencies (Provinces are 10 in Tuscany)
- 5 University Hospital

Monasterio Foundation Pisa University Hospital Meyer Children University Hospital - Careggi Florence University - Hospital

- 7 Agencies*
 - 2 in Florence
 - 2 in other University Towns of Pisa and Siena, a Foundation in Pisa and Massa
- Local Health Agencies are divided in zones within their territory * () on the map

Siena University Hospital *Starting from 2010*

- *Tuscany Region Quitted Insurance model*
- *Malpractice issues are paid by Local Health*

Agencies and Tuscany Region directly

A best knowledge of Ombudsman on the territory of Tuscany

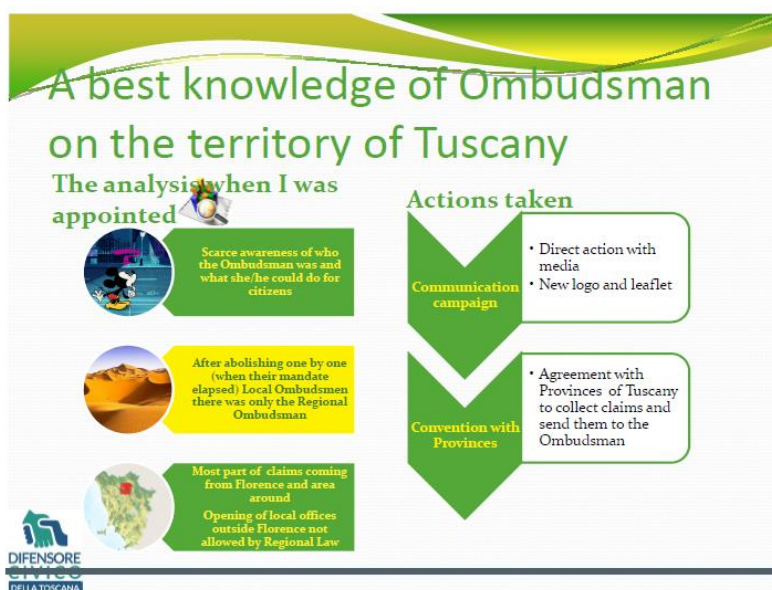
The analysis when I was appointed - Actions taken

Scarce awareness of who the Ombudsman was and what she/he could do for citizens
Communication campaign

- Direct action with media
- New logo and leaflet

After abolishing one by one (when their mandate elapsed) Local Ombudsmen there was only the Regional Ombudsman

- Most part of claims coming from Florence and area around
- Opening of local offices outside Florence not allowed by Regional Law
- Convention with Provinces
- Agreement with Provinces of Tuscany to collect claims and send them to the Ombudsman



Previous situation

Media looked as last step

- Attention to denounce situation to media only when the situation was without any more possibility of dialogue even when acting ex officio from a case acknowledged from a media

New use of media and social media

- If possible only “good news” not because of fear but not to cut dialogue and mediation with Administration Ombudsman on social media
- Ombudsman of Tuscany Region was on Twitter and YouTube
- There was a fear to be on Facebook since people unsatisfied with Ombudsman even if wrong could leave bad comments
- No idea on how to use a social like Instagram for an Institution
- LinkedIn too complicated

Social development and the results

Bad comments?

- Only one person banned
- Over 100 followers

On the other hand

- Ombudsman and 3 functionalities following by their smartphone too
- Rarely a quick answer was needed after a post even late at night or on Sunday or public holiday

Find us on Facebook

Other social pages opened...

LinkedIn profile for Difensore Civico della Toscana, showing a banner with the organization's logo and tagline 'Il Difensore Civico ti dà una mano'. The profile includes a bio, a list of services, and a grid of photos from various events and interviews.

Patakyová Mária
National Public Defender of Rights
Bratislava - Slovakia

Actio Popularis in the practice of the Public Defender of Rights in Slovakia

The public defender of rights was introduced into constitutional system of the Slovak Republic by Constitutional Act No. 90/2001 Coll. on amending and supplementing of the Constitution of the Slovak Republic No. 460/1992 Coll. as amended. The public defender of rights is an atypical element within the legal system of the Slovak Republic, as it promotes protection of fundamental rights and freedoms of natural and legal persons, strengthens control over public authorities and initiates reforms of law and of public administration¹. The atypical nature of this constitutional institution is visible in its mode of operation and in the scope of its powers. As opposed to other constitutional institutions, the office of public defender of rights is not as much based upon the state power underlying it, but indeed on the *“informality and moral authority of the ombudsman”*². However, the success of the public defender of rights is not based merely on the moral authority of the person of ombudsman but also on the respect and regard from other branches of the state power.

The public defender of rights does not possess strong powers. The most powerful one, and as to legal effects the most effective one, is the power to initiate proceeding before the Constitutional Court of the Slovak Republic (hereinafter as the “Constitutional Court”) on conformity of legal regulations pursuant to Article 125 (1) of the Constitution of the Slovak Republic No. 460/1992 Coll. as amended (hereinafter as the “Constitution”), in case their further enforcement may jeopardize fundamental rights and freedoms or human rights and fundamental freedoms arising from applicable international treaty. This power of the public defender of rights was introduced by Constitutional Act No. 92/2006 Coll. on amending and supplementing of the Constitution of the Slovak Republic No. 460/1992 Coll. as amended.

However, this power was curbed by restrictive interpretation from the Constitutional Court.

1. Decision ref. No. PL. ÚS 5/2014 – motion based solely upon petition (exclusion of own initiative)

The Constitutional Court was for the first time confronted with motion from the public defender of rights pursuant to Article 130 (1) (g) of the Constitution³ in the proceeding under ref. No. PL. ÚS 8/2010. On 2 June 2010 the court rejected the motion as *demonstrably ungrounded*.

¹ KROŠLÁK, D.: *Ústavné právo. (Constitutional Law)* Bratislava: Wolters Kluwer, s. r. o., 2016. p. 669.

² *Ibidem*, p. 669.

³ Prior to coming into force of Constitutional Act No. 232/2012 Coll. on amending of the Constitution of the Slovak Republic No. 460/1992 Coll. as amended, it was Article 130 (1) (f) of the Constitution.

In its resolution ref. No. PL. ÚS 8/2010-24, the Constitutional Court did not make use of the chance to respond to requirements and issues concerning the right to file motion by the public defender of rights pursuant to Article 125 (1) of the Constitution in conjunction with Article 130 (1) (g) and Article 151a (2) of the Constitution, even despite the fact that the issue was already subject to discussions at the Constitutional Court.⁴

After the change of person in the office of the public defender of rights, the previously filed motions submitted pursuant to Article 125 (1) (a) in conjunction with Article 130 (1) (g) and with Article 151a (2) of the Constitution were withdrawn. The Constitutional Court therefore discontinued the proceedings on these motions by its decisions of 19 September 2012, ref. No. PL. ÚS 14/2012-17 and of 12 December 2012, ref. No. PL. ÚS 16/2012-33.

The Constitutional Court ruled on the power of the public defender of rights to file motion in such type of proceedings for the first time in its decision of 5 March 2014, ref. No. PL. ÚS 5/2014, whereby the court rejected the motion of the public defender of rights on commencement of proceeding pursuant to Article 125 (1) of the Constitution on conformity of Section 120 (2) of Act 404/2011 Coll. on residence of aliens and on amendment and supplementing of several statutes as amended (hereinafter as the “Act on Residence of Aliens”) and on conformity of Section 52 (2) of Act No. 480/2002 Coll. on asylum and on amendment and supplementing of several statutes as amended (hereinafter as the “Act on Asylum”) with the Constitution, with the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and with the International Covenant on Civil and Political Rights.

In this decision, the Constitutional Court ruled that *“unlike the other entities having procedural power pursuant to Article 130 (1) of the constitution, the public defender of rights can only contest constitutionality of such statute, which governs fundamental rights and freedoms and which may be applied in the matter examined upon petition from legal or natural person or examined from its own initiative without petition, but only in connection with its particular activity within the scope of powers established by the Constitution.”*⁵

The Constitutional Court thereby essentially ruled that, subject to fulfilling of constitutional requirements, the public defender of rights may not from its own initiative challenge a statute which it considers unconstitutional and which concerns fundamental rights and freedoms, but merely the statute concerning or inevitably applying to individual case which is examined by the public defender of rights. Although that conclusion may not seem substantive at first glance, this manner of interpretation by the Constitutional Court has major impact on the Slovak legal system and on the position of the public defender of rights in it.

⁴ Dissent of judge Ludmila Gajdošíková to the decision of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 5 March 2014, ref. No. PL. ÚS 5/2014.

⁵ Decision of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 5 March 2014, ref. No. PL. ÚS 5/2014.

The Constitutional Court supported the conclusion by the following arguments:

- **Article 151a (6) of the Constitution provides authorization for the legislator to regulate procedural conduct of the public defender of rights;**
- **Systematic interpretation of Act No. 564/2001 Coll. on the public defender of rights as amended (hereinafter as the “Act on the Public Defender of Rights”);**
- **The opposite interpretation would result in the public defender of rights having stronger position than directly elected representatives and government in the parliamentary system.**

1.1. Authorization for the legislator to regulate proceeding concerning the public defender of rights

In the cited decision, the Constitutional Court concluded: *“Despite citing Article 151a (6) of the Constitution, the applicant failed to observe that the constitutional text refers in particulars regarding its activities, ranging from its election to its decision-making process, to the statutory regulation. This means that the constitutional regulation authorizes statute to prescribe the procedure concerning the public defender of rights.”*⁶ In order to analyse this argument of the Constitutional Court, it is proper to refer to the wording of Article 151a (6) of the Constitution which provides: *“Details on election and removal of the public defender of rights from the office, on the scope of its powers, on conditions of its operation, on filing of motions for commencement of proceeding before the Constitutional Court of the Slovak Republic pursuant to Article 130 (1) (g) and on exercise of rights of natural persons and legal persons shall be prescribed by statute.”*

As it is clear from wording of the cited Article, in general, the conclusion of the Constitutional Court cannot be opposed as to the inferring that the Constitution authorizes the legislator to prescribe *details* on, among other matters, commencement of proceeding before the Constitutional Court pursuant to Article 130 (1) (g) of the Constitution. However, what the Constitutional Court failed to consider, is the scope of authorization prescribed in the cited Article. The Constitution authorizes the legislator merely to set out *details*.

Applied to this case, through authorization granted in the term *detail*, the Constitution enables the legislator to regulate such issues and in such manner that does not alter the entirety, as expressed in the Constitution. To regulate details on the scope of powers of the public defender of rights, details on conditions of operation of its office, on the means of legal protection and on submitting motions for commencement of proceeding pursuant to Article 130 (1) (g) of the Constitution, means to regulate those issues in the manner as not to affect the essence included in Article 130 (1) (g) and in Article 151a (2) of the Constitution.

⁶ *Ibidem.*

These provisions prescribe that the public defender of rights has power to file motion pursuant to Article 125 (1) of the Constitution in case the generally binding legal regulation violates fundamental right or freedom guaranteed to natural person or to legal person or in case its further enforcement may result in jeopardizing of fundamental rights or freedoms or of human rights and fundamental freedoms guaranteed by international treaty which has been ratified by the Slovak Republic.

The Constitution does not limit this power only to cases of individual person or cases when violation of rights of individual person is subject to proceeding tried by the public defender of rights, but it also includes cases in which the public defender of rights proceeds from its own initiative. In case we would accept the interpretation of the Act on the Public Defender of Rights which results in restriction of constitutional power of the public defender of rights to file motion pursuant to Article 130 (1) (g) of the Constitution, the legislator would thereby overstep the authorization provided by the Constitution and would prescribe *details* in such manner that alters the nature of the entirety.

In this respect, we refer to the legal opinion of Ľudmila Gajdošíková, judge of the Constitutional Court, who resolutely disagrees with *“including into the “power” of the legislator to restrict authority of the public prosecutor of rights laid down by the Constitution as the “details” and within the meaning of the “procedure”... Furthermore,*

I am convinced that the constitutional authorization to prescribe details on filing of motion by the public defender of rights on commencement of proceeding before the Constitutional Court on conformity of legal instruments, but also on further issues, by a statute (i.e. authorization for the legislator) does not include the power of the legislator to restrict the constitutionally defined power under Article 130 (1) (f) of the Constitution. The legislator may not alter (in this case restrict / limit) constitutionally granted power / right of any public authority, which also applies to the constitutionally granted power / right of the public defender of rights...”⁷

1.2. Systematic interpretation of the Act on the Public Defender of Rights

In its decision, ref. No. PL. ÚS 5/2014, the Constitutional Court stated: *“The applicable provision with respect to the power to file motion in the proceeding on conformity of legal regulations pursuant to Article 125 (1) of the Constitution is therefore the statutory regulation included in Section § 21 of Act on the Public Defender of Rights, stipulating in its initial words that “in case, in the course of handling petition, the public defender of rights ascertains” meaning that it involves findings pertaining to particular activity of the public defender of rights. The presumption that each provision of the Act on the Public Defender of Rights should begin with the introduction “in case in the course of handling of petition...” would contradict legal logic.*

⁷ Dissent of judge Ľudmila Gajdošíková to the decision of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 5 March 2014, ref. No. PL. ÚS 5/2014.

*It is obvious that also provisions of Section 21 (2) and (3) of the Act on the Public Defender of Rights refer to particular findings and to examination of petitions from legal and natural persons and this is even supported by the heading of the chapter, i.e. "Procedure on Handling of Petitions", which includes also Section 21. The entire chapter of the statutory regulation therefore refers to the proceeding on handling of petitions."*⁸

The provisions of Section 21 (1), (2) and (3) of Act on the Public Defender of Rights provide:

"(1) In case, in the course of handling of petition, the public defender of rights ascertains circumstances leading to conclusion that statute, other generally binding legal regulation or internal regulation issued by public authority violates fundamental rights and freedoms of natural persons and legal persons, the public defender of rights may propose its amendment or its repealing to the competent authority.

(2) The authority served with the proposal from the public defender of rights under the paragraph (1) must inform the public defender of rights within 20 days on the measures taken based upon the proposal.

(3) In matters of conformity of legal instruments pursuant to Article 125 (1) of the Constitution of the Slovak Republic, the public defender of rights has right to file motion for commencement of proceeding before the Constitutional Court of the Slovak Republic in case their further application may jeopardize fundamental rights or freedoms or human rights and fundamental freedoms granted by international treaty ratified by the Slovak Republic and published in the manner prescribed by the law."

Preference of the systematic interpretation without regard to the meaning, purpose and circumstances of adopting of the law is exceedingly hazardous. This applies even more due to fact that the legislation-drafting technique was not exceedingly precise in the past.

Therefore, one cannot rely solely upon the systematic categorisation of particular provision within the statute, without having regard to its content, particularly in case such provision has later been amended.

It is always necessary to have regard to interconnection between the relevant provisions in their content, to the purpose of the statute and to the content of the statute.

It is also necessary to proceed cautiously in case of interpretation of Section 21 of Act on the Public Defender of Rights, as its paragraph (3) was only added by later amendment, Act No. 122/2006 Coll., in response to Constitutional Act No. 92/2006 Coll. – i.e. enacting of power of the public defender of rights to initiate proceeding on conformity of legal regulations pursuant to Article 130 (1) (g), as well as pursuant to Article 151a (2) of the Constitution.

⁸ Decision of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 5 March 2014, ref. No. PL. ÚS 5/2014.

As correctly noted by Ľudmila Gajdošíková, judge of the Constitutional Court, the wording of provisions of Section 21 (1) and (2) of Act on the Public Defender of Rights provides that they only refer to handling of petitions and that Section 21 (3) of the cited statute, in its content, has no connection with the previous provisions.⁹ This is also evidenced by the fact that Section 3 (2) of Act on the Public Defender of Rights essentially excludes application of Section 21 of Act on the Public Defender of Rights upon the National Council of the Slovak Republic (as the authority responsible for the alleged violation of rights resulting from a statute).

Therefore, in case *“the provision of Section 21 (3) of Act on the Public Defender of Rights is to be interpreted in the manner that motion can be directed against statute, i.e. that the public defender of rights may from its own initiative subject statute under its control, this would essentially lead to extending of its controlling powers also over the National Council and its activities. However, this is in contradiction with the already cited Section 3 (1) of Act on the Public Defender of Rights.”*¹⁰ It is therefore clear that the provisions of Section 21 (1) and (2) and of Section 21 (3) of Act on the Public Defender of Rights cannot be mutually subordinated. They represent special powers which do not have, and due to their content may not even have, mutual interconnection.

The applicable provision with respect to the power of the public defender of rights to file motion for commencement of proceeding on conformity of legal regulations is therefore Section 13 (1) of Act on the Public Defender of Rights (according to which the public defender of rights proceeds based upon petition or from its own initiative) and Section 22 (2) of Act on the Public Defender of Rights (according to which Section 14 (3) and of Sections 17 to 21 of Act on the Public Defender of Rights apply to the public defender of rights even in case of performing of its powers from its own initiative, without a petition filed in that matter).

It is clear from the above-provided interpretation of Act on the Public Defender of Rights that **the public defender of rights may act even from its own initiative** (Section 13 (1) of Act on the Public Defender of Rights) **and in such procedure has power** pursuant to Section 21 (3) of Act on the Public Defender of Rights in conjunction with Article 151a (2) of the Constitution **to file motion on conformity of legal regulations with the Constitution, even without receiving prior petition.** The above-specified argument is also supported by the intention of legislator and constituent, clearly expressed upon enacting this power into Act on the Public Defender of Rights and into Constitution in the respective explanatory memorandum: *“...Acts primarily upon petition, but also has right to act from its own initiative.”*¹¹

⁹ Dissent of judge Ľudmila Gajdošíková to the decision of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 5 March 2014, ref. No. PL. ÚS 5/2014.

¹⁰ Dissent of judge Lajos Mészáros to the decision of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 5 March 2014, ref. No. PL. ÚS 5/2014.

¹¹ Explanatory memorandum to Constitutional Act No. 92/2006 Coll. on amendment and supplementing of the Constitution of the Slovak Republic No. 460/1992 Coll. as amended.

1.3. Status of directly elected representatives, of government and of the public defender of rights in parliamentary republic

The above-specified arguments of the Constitutional Court, although not contested and being strictly formalistic (which *per se* may under certain circumstances be unconstitutional), cannot be considered as clearly absurd. However, absurdity and senselessness of the last analysed argument of the Constitutional Court is striking.

The Constitutional Court (or its *majority*) stated in its decision: *“In case the Constitutional Court would accept the argument on the power to file motions in the proceeding on conformity of legal regulations pursuant to Article 125 (1) of the Constitution, as presented by the public defender of rights, this would indicate stronger legal position of the public defender in comparison with directly elected representatives – members of parliament in parliamentary republic, who, in order to file such motion, must amount to at least fifth of all members of the National Council of the Slovak Republic.*

The same applies also to the superior authority of executive power – government which pursuant to Article 120 (1) of the Constitution has power as a collective body to file motion in the proceeding on conformity of legal regulations. In case the Constitutional Court would uphold the argument on the power to file motion, as presented by the public defender of rights, this would result in superior position within the framework of constitutional control over the power of legislative and executive power to file such motion. Such broad interpretation of the power to file motion has no basis in the constitutional system of the Slovak Republic. It would enable the public defender of rights to demand control of constitutionality in resolving petitions from particular legal or natural persons asking for protection, but also from its own discretion, without handling motion from particular entities subject to such protection.”¹²

However, it is not the power to file motion in proceeding on conformity of legal regulations (nor other powers) that determines legal position of particular authority within the system of checks and balances, but it is indeed the legal position and duties entrusted to that authority that determine the nature of its power to file motion in the proceeding on conformity of legal regulations (and also other powers of that authority). The theory of division of powers and the system of checks and balances enabling preserving of rule of law guarantees powers to constitutional bodies and institutions within the system in connection with their objectives.¹³

“Existence of power of each individual entity to file motion for initiation of proceeding before the Constitutional Court always had and still has a special reason which also determines whether the power is granted to a group or to a monocratic authority: power of a fifth of all members of parliament seeks protection of parliamentary minority; power of president seeks protection of its prerogatives, effective

¹² Decision of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 5 March 2014, ref. No. PL. ÚS 5/2014.

¹³ Dissent of judge Ladislav Orosz to the decision of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 5 March 2014, ref. No. PL. ÚS 5/2014.

enforcement of its right to veto and – in case of direct election – also enforcement of its democratic legitimacy towards parliament; power of government to file motion serves, in addition to protection of its constitutional prerogatives, ... also as legal supervision over regional self-governance...”¹⁴

Since establishing of power of each entity to file motion for commencement of proceedings on conformity of legal regulations has separate purpose, arising from position and objectives of particular authority or institution, “... *clearly the power to initiate proceeding on conformity of legal regulations pursuant to Article 125 (1) of the Constitution, entrusted on one hand to qualified number of members of parliament or to government and on the other hand also to the public defender of rights, cannot determine “the power of its legal position within the parliamentary republic.”*¹⁵

The argument of Lajos Mészáros, judge of the Constitutional Court, that the logic of such argument would result in inevitable conclusion that the very existence of the Constitutional Court contradicts the principle of parliamentary republic, must also be concurred.¹⁶

2. Decision, ref. No. PL. ÚS 40/2014 – criterion of “qualified petition” and exclusion of *actio popularis* petition

The strong dissent of the overruled minority of judges of the Constitutional Court to the decision, ref. No. PL. ÚS 5/2014, clearly pointed out the flawed argument and defects in the argumentation by the Constitutional Court made in the analysed decision.

On 14 July 2014 the public defender of rights repeatedly tried, after remedying the defects outlined by the Constitutional Court in its decision, ref. No. PL. ÚS 5/2014, to initiate proceeding pursuant to Article 125 (1) (a) of the Constitution, also with respect to the already mentioned provisions of the Act on Residence of Aliens and of the Act on Asylum. Nevertheless, in its decision of 17 December 2014, ref. No. PL. ÚS 40/2014, the majority of the Constitutional Court insisted on the conclusions drawn in the decision, ref. No. PL. ÚS 5/2014 and, regardless to pertaining counterarguments, insisted on its prior conclusions. In addition to repeating the arguments from the decision, ref. No. PL. ÚS 5/2014, the Constitutional Court added a new argument:

- **Among the entities with power to file motion, the public defender of rights is most similar with courts and therefore its power to file motion in the proceeding on conformity of legal regulations must be perceived accordingly with the position of court.**

¹⁴ Dissent of judge Lajos Mészáros to the decision of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 5 March 2014, ref. No. PL. ÚS 5/2014.

¹⁵ Dissent of judge Ladislav Orosz to the decision of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 5 March 2014, ref. No. PL. ÚS 5/2014.

¹⁶ Dissent of judge Lajos Mészáros to the decision of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 5 March 2014, ref. No. PL. ÚS 5/2014.

2.1. Similarity between the public defender of rights and court

Even at first glance, the above-specified argument appears to be at least *controversial*. For correctness and objectivity of assessment and analysis of the arguments of the Constitutional Court, we initially refer to the reasoning provided by the Constitutional Court: *“The control over constitutionality of legal regulations represents the most typical power of constitutional courts, regardless of whether it is actual or abstract control. Actual control of constitutionality is in our territory acquainted primarily with decision-making process of general courts /Article 144 (2) of the Constitution (“which concerns the tried case”) and Section 18 (1) (d) of Act on the Constitutional Court/, where in deciding individual case, the court may suspend the proceeding and submit the case to the Constitutional Court.*

On the other hand, in case of abstract control of regulations, the challenged legal regulation is examined without any direct connection with its individual application. By generalisation of the arguments provided (also) in paragraph 13, it can be concluded that the position of the public defender of rights in the Slovak Republic is de constitutione lata more similar with court than with any other entity, primarily of political nature (group of members of parliament, president or government). For this reason, the Constitution in its Article 151a (2) also conditioned the power of the public defender of rights to file motion pursuant to Article 125 of the Constitution in the following manner: “in case a generally binding legal regulation violates fundamental right or freedom granted to individual or to legal entity”.¹⁷

It is questionable why, in drawing analogy, the Constitutional Court turned to courts which indeed have very little common with the public defender of rights. After all, the public defender of rights is not part of jurisdiction but acts as *sui generis* independent authority for protection of rights and freedoms of natural and legal persons. Only identical can be identically compared with another identical, similar may only be compared similarly with another similar.

We note that this argument of the Constitutional Court is not even supported by grammatical interpretation of the last sentence of Article 151a (2) of the Constitution which provides that *“in case generally binding legal regulation violates fundamental right or freedom granted to natural person or legal person”*. Link with individual proceeding of the public defender of rights cannot be inferred solely from the use of singular form “person”. The nature of unconstitutional legal regulation indicates that such regulation violates rights of every single natural person affected by the regulation. Irrespective of whether a petition was filed or not.

Therefore, by challenging of constitutionality (i.e. its contradiction with rights granted by the Constitution or by international treaty) of legal instrument concerning human rights and freedoms from its own initiative, the public defender of rights provides protection to each natural or legal person affected by the legal regulation in question.

¹⁷ Decision of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 17 December 2014, ref. No. PL. ÚS 40/2014.

Thus, in case the Constitution intended to limit the power of the public defender of rights, as argued by the Constitutional Court, the provision in question would have to include the wording *in the tried case* or *with respect to the rights subject to proceeding*.

However, such wording is not included in the provision. On the other hand, in case of general courts, the right to file motion to initiate proceeding pursuant to Article 125 (1) of the Constitution is clearly limited by the wording of Article 144 (2) of the Constitution which provides *“which concerns the case subject to proceeding”*. This wording unequivocally indicates certain link between the power of court to file motion and individual case.

2.2. Assessment of petition giving rise to procedure of the public defender of rights

In its decision, ref. No. PL. ÚS 40/2014, the Constitutional Court made unprecedented move. The court decided to examine petitions based upon which the public defender of rights proceeds and decided to assess whether they represented such petitions which enable the procedure. As provided by the Constitutional Court: *“In the opinion of the Constitutional Court, this petition prima facie fails to meet requirements for qualified petition submitted to the public defender of rights, as it does not represent petition filed by person who’s fundamental rights were affected (this is lawyer “lobbying” for amendment of statute).*

The petition and its supplementing rather represent professional legal opinion. In addition to the argument already provided in paragraph 8 (“the public defender of rights may file motion pursuant to Article 125 of the Constitution, however, always in connection with its primary constitutional power to protect actual, not abstract rights of natural and legal person”) and from the information available at the website of the applicant ... it is clear that in case the petition is not filed directly by the concerned person, such person must also present written consent of the concerned person or written power of attorney for the proceeding, which in this case ... was not fulfilled.”¹⁸

In this decision the Constitutional Court restricted the range of petitions based upon which – in the opinion of the majority of its plenum – the public defender of rights has power to file motion for commencement of proceeding on conformity. The Constitutional Court ruled that petition submitted by person different from the one claiming violation of its fundamental rights and freedoms based upon decision, malpractice or inactivity of public authority, cannot be considered as qualified petition, unless the concerned person submitted its written consent for filing of petition to the public defender of rights. However, such conclusion directly contradicts with the applicable provisions of Act on the Public Defender of Rights. Pursuant to Section 11 (1) of Act on the Public Defender of Rights, *any person who believes that, as result of proceeding, decision or inactivity of public authority, fundamental rights and freedoms were violated in contradiction with the law or with principles of democracy and rule of law, has right to approach the public defender of rights.*“

¹⁸ Decision of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 17 December 2014, ref. No. PL. ÚS 40/2014.

The cited provision of Act on the Public Defender of Rights thereby introduces the so-called *actio popularis*, i.e. possibility to file petition also by person who is not directly affected by the contested proceeding, decision or inactivity of public authority. Pursuant to Section 15 (2) (a) of Act on the Public Defender of Rights, *“the public defender of rights may discontinue the petition in case the petition does not concern the person who filed it, unless the person presented written consent of the affected person or presented written power of attorney for the proceeding.”*

As apparent from the cited provision, the public defender of rights has in case of *actio popularis* petitions an option but not a statutory duty to reject the petition. The decision on whether to discontinue the petition or to examine it, is pursuant to the Act on the Public Defender of Rights up to free discretion of the public defender of rights. In case the public defender of rights decides to examine the petition, it also has right to use all the powers granted by the Constitution and by the Act on the Public Defender of Rights, including the power to initiate proceeding on conformity before the Constitutional Court. We consider this (further) restriction of position of the public defender of rights as another unacceptable intervention of the Constitutional Court into its constitutional powers, which contradicts the purpose and object of establishing and existence of institution of ombudsman in the Slovak Republic.

The Constitutional Court thereby – in our opinion – inadmissibly excluded providing of full protection to fundamental rights and freedoms to *actio popularis* petitioners, whose petitions can, according to the law, be examined by the public defender of rights in the same extent as any other petitions.

3. Consequences of the interpretation of the Constitutional Court in question

The Constitutional Court, as well as the public defender of rights belong to certain group, having protection of fundamental rights and freedoms of individual as their objective and primary purpose. The purpose of existence of the office of the public defender of rights should indeed be in resolving of excesses which escape the court system, and which could also escape the Constitutional Court (since where there is no petitioner, there is no court).

At this stage it is important to point out certain effects of such interpretation of powers of the public defender of rights by the Constitutional Court. *“Constitutional Court of the Slovak Republic is probably the only constitutional court that does not explicitly link the proceeding on constitutional complaint with the proceeding on conformity... In other words, an individual cannot legally secure examination of statute unconstitutionally violating his freedom. Although in case of the public defender of rights, it concerns a limited area of state power, in particular public administration, in these circumstances such interpretation does not result in limitation to ombudsman but in limitation to individuals, i.e. to civil society.”*¹⁹

¹⁹ Dissent of judge Lajos Mészáros to the decision of the Constitutional Court of the Slovak Republic of 17 December 2014, ref. No. PL. ÚS 40/2014.

Due to the fact that individual cannot directly challenge statute on lack of conformity with the Constitution and on violation of its rights, the interconnection between the Constitutional Court and individual through the public defender of rights is crucial. It enables individual to fight against unconstitutional statute and also enables the institution to fight on behalf of individual from its own initiative (in case the existence of unconstitutional statute jeopardizes rights).

It is also due to the fact that not all individuals can be expected to actively fight against injustice caused by statute (children, elderly people, aliens, socially handicapped, etc.). However, the interpretation used by the Constitutional Court restricts this interconnection and alienates the public defender of rights from those who should be under its protection (from people) and enables individual (but also general) injustice to persist in greater extent in the legal system of the Slovak Republic.

This, however, does not concern merely abstract inferences, but actual harm arises from the interpretation of the Constitutional Court. This fact can particularly be demonstrated on the first and the second decision of the Constitutional Court, which introduced interpretation of the power of the public defender of rights to file motion pursuant to Article 125 (1) of the Constitution.

The Constitutional Court *de facto* refused to review potential unconstitutionality of the provision of Section 120 (2) of Act on Residence of Aliens solely upon formalistic grounds. Persons affected by that provision at present time or in the past have become victims of such conduct of the Constitutional Court. The Constitutional Court could not examine conformity of the provision in question with the Constitution based upon complaints from individuals.

As example, we can refer to paragraph 33 of decision of the Constitutional Court of 12 February 2015, ref. No. II. ÚS 480/2014. Doubts on unconstitutionality of the said provision in the end led the Supreme Court of the Slovak Republic to challenge the conformity of that provision with the Constitution in 2016. In conclusion, in its decision ref. No. PL. ÚS 8/2016, the Constitutional Court reached the same verdict as the public defender of rights (and as the panel of the Supreme Court) that the provisions of the Act on Residence of Aliens and of the Act on Asylum in question were not in conformity with the Constitution.

Fiordelisi Antonia
Ombudsman of Basilicata, Italy

“Quale contributo possono dare i Difensori civici e i garanti dei diritti al rafforzamento della democrazia? – La tutela dei diritti umani, la libertà di espressione e la libertà di stampa come parte indispensabile del processo decisionale politico”.

Le istituzioni del Difensore civico hanno un ruolo importante da svolgere nel rafforzamento della democrazia, dello Stato di diritto, della buona amministrazione e della protezione e promozione dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

I principi ispiratori dell'azione del Difensore civico si basano su un'architettura retta da quattro pilastri fondamentali:

1. **primato della persona;**
2. **solidarietà;**
3. **sussidiarietà;**
4. **bene comune.**

1. Il primato della persona

La persona è il fulcro del diritto; ogni sua espressione deve avere uno spazio codificato, ogni sua compressione necessita di una tutela.

Da ciò consegue il necessario riconoscimento del **“primato della persona”** in qualunque ordine sociale ed in ogni situazione storica contingente.

Questo primato implica, in primis, che le strutture organizzate in uno Stato democratico debbano porre al centro del processo decisionale politico la persona umana nella sua dimensione spirituale, morale, sociale e materiale; da tale centralità discende ineludibilmente che gli apparati e le attività pubbliche e private devono avere come obiettivo immediato e finale la tutela, la promozione e la crescita integrale dell'uomo, mediante la concreta promozione delle sue capacità.

Questi principi sono stati recepiti anche dalla Costituzione Italiana, che all'art. 2 prevede che “la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo che nelle formazioni sociali”.

La condivisione di tale principio di fondo deve andare nella giusta direzione della tutela delle persone prive di cittadinanza (stranieri, immigrati, profughi, apolidi) giacché anche queste persone sono parte della medesima comunità che vive sul territorio dello Stato di riferimento ed esprimono bisogni/esigenze meritevoli di considerazione e di tutela da parte delle competenti autorità politico – amministrative.

Orbene, in tale contesto indubbiamente il Difensore civico deve esercitare un'azione finalizzata a promuovere la crescita e la piena realizzazione dell'uomo come persona, perché egli si pone accanto a chi invoca il suo intervento e lo ausilia nella definizione dei problemi con la Pubblica Amministrazione, mettendogli a disposizione la propria professionalità e competenza; in altri termini, il Difensore civico, grazie all'esercizio delle funzioni di tutela e garanzia conferitegli dalla legge, esercita una efficace e proficua azione di vigilanza sulla P.A. interpellata.

E' ovvio, tuttavia, che in tale opera il Difensore civico non possa appiattirsi su posizioni di tutela esclusiva della pretesa individuale azionata in contrapposizione ad altri diritti o interessi collettivi, ma debba orientarsi secondo la bussola dell'interesse pubblico, atteso che la legge gli conferisce anche il ruolo di garante della legalità e del buon governo dell'attività amministrativa, vale a dire, il compito di perseguire sempre e comunque valori fondamentali per la convivenza civile.

Inoltre, secondo le prerogative di questa Istituzione, occorre indirizzare l'azione della stessa P.A. secondo i binari dell'equo, ponderato, giusto ed adeguato contemperamento tra tutti gli interessi (pubblici e privati) coinvolti.

2. La solidarietà

La Costituzione italiana evidenzia – nei principi generali – il valore incompressibile della “**solidarietà**” intesa essenzialmente come limitazione delle pretese di ciascuno a beneficio di chi versa in condizioni di maggiore debolezza o bisogno sotto ogni profilo; l'art. 2 sancisce, infatti, che “la comunità civile debba adempiere i doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale, al fine di promuovere e tutelare i diritti inviolabili dell'uomo e lo sviluppo integrale della sua personalità”.

Alla luce di tale principio, il Difensore civico deve esercitare la sua azione di mediazione, assistenza e consulenza che sia di aiuto al cittadino nel rapporto con i funzionari della P.A., attraverso efficaci strumenti che possano sostenere le persone deboli ed impreparate nel disbrigo delle loro pratiche, al fine di consentire il superamento nella legalità di tutti gli ostacoli che impediscono il soddisfacimento delle loro pretese.

Non è facile infatti per chi abbia maggiori difficoltà a seguire l'iter della propria pratica e a muoversi nel labirinto della burocrazia e delle leggi; in tali occasioni si avverte il bisogno di essere supportati da una persona competente che assista e consigli l'interessato, attraverso l'interpello del responsabile del procedimento al fine di avere chiarimenti sullo stato della procedura, assicurando così tempestiva tutela ed evitando l'instaurazione di un giudizio spesso lungo e costoso.

Queste finalità si riscontrano nella previsione normativa della legge n. 104/92, la quale attribuisce al Difensore civico il potere di costituirsi parte civile nei processi penali per determinati reati commessi a danno di persona diversamente abile (art. 36), essendo quest'ultima priva di quella forza necessaria per essere parte attiva nel complesso dibattimento processuale.

3. La sussidiarietà

La sussidiarietà può essere definita come principio secondo cui gli organismi e le istituzioni politiche di livello superiore debbano attendere alla cura degli interessi pubblici che le strutture e le istituzioni di livello inferiore non possono o non riescono a perseguire in maniera adeguata.

Detto principio presenta i seguenti risvolti sostanziali: i pubblici poteri possono intervenire solamente nei casi in cui i gruppi intermedi e le strutture di livello inferiore non siano in grado di garantire diritti e interessi fondamentali; inoltre tale intervento deve essere temporaneo, nel senso che l'azione va esplicata sino a quando le persone e i gruppi medesimi non riacquistino indipendenza ed autonomia.

Già il Trattato di Maastricht sull'Unione Europea del 7 febbraio 1992 ha sancito che le decisioni dei poteri pubblici siano prese a livello più vicino ai cittadini e che gli obiettivi siano perseguiti nel rispetto del principio di sussidiarietà (art. 13) nel senso che gli organismi comunitari possano e debbano intervenire nei settori di competenza esclusiva della Comunità Europea solamente nei casi in cui gli obiettivi divisati non possano essere adeguatamente realizzati dai Paesi membri e siano meglio soddisfatti a livello comunitario.

In tale contesto normativo, si può legittimamente ritenere che – in virtù del **principio di sussidiarietà** - il Difensore civico regionale possa intervenire anche presso gli Enti locali, pure in assenza di apposita convenzione, a seguito di soppressione dei Difensori civici provinciali e comunali, giacché valorizza il ruolo di prossimità alla persona che ne attiva l'intervento ed alla stessa P.A. competente.

La stessa rete dei Difensori civici italiani è composta non da un organismo centralizzato (Coordinamento nazionale dei Difensori civici regionali e delle Province Autonome) lontano dalla comunità, bensì da tanti Garanti che – come “sentinelle” prossime alle rispettive comunità - vigilano su ogni attività amministrativa in quella parte di territorio che appartiene all'Ente di riferimento, garantendo la tutela dei bisogni reali e delle condizioni per lo sviluppo integrale delle persone.

4. Il bene comune

Il bene comune non è la pura somma dei bisogni individuali in contrasto con gli interessi pubblici, al contrario esso va considerato come sintesi ideale e concreta delle plurali esigenze pubbliche e private, vale a dire che l'azione politico amministrativa debba basarsi sul dialogo e sull'incontro tra le persone e le istituzioni, secondo **i principi di giustizia, solidarietà, legalità ed equità** al fine di mettere ciascuno nelle condizioni di realizzarsi integralmente come persona.

Il funzionario pubblico nell'espletamento della sua attività non ha solamente l'obbligo di osservare rigorosamente le norme ed i comandi formalmente posti, bensì deve cercare di osservare anche quelle regole di condotta non codificate, la cui violazione non comporti vizi di legittimità e di merito del provvedimento adottato; si tratta di quell'insieme di criteri comportamentali che - benché non siano stati normativamente sanciti e perciò non giustiziabili in sede giurisdizionale - sono parimenti indispensabili per realizzare una buona e corretta gestione della cosa pubblica, al fine di evitare quei fatti di “maladministration” comunque lesivi per il cittadino (ritardi, carenze, disfunzioni, deficienze, disorganizzazione degli uffici).

In altri termini la gestione della cosa pubblica deve essere ispirata non solo ai comandi positivamente enunciati, ma anche a quell'insieme di regole di condotta, che facciano parte del bagaglio culturale ed umano di ciascuno e che comportino correttezza, lealtà, imparzialità, spirito di servizio e disponibilità nei rapporti col cittadino, al fine di soddisfare in concreto i suoi bisogni reali e quotidiani.

In questo contesto ideologico di fondo il ruolo del Difensore civico assume un rilievo particolare, essendo titolare di poteri di mediazione e conciliazione tra le parti, al fine di contribuire in misura rilevante all'emanazione di provvedimenti più congrui e adeguati in relazione alla problematica affrontata; ciò consente alla P.A. di elevare i propri standard di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, di recuperare e rinsaldare la fiducia delle persone nelle istituzioni e di promuovere la crescita culturale e civica delle comunità.

Per raggiungere questi obiettivi occorre partire dal presupposto fondamentale secondo cui l'esercizio dell'attività amministrativa debba essere improntata al servizio delle persone, come espletamento "non burocratico" di compiti finalizzati alla promozione integrale dell'uomo e dalla tutela della dignità della persona.

In definitiva occorre che la macchina amministrativa funzioni in maniera dinamica verso la realizzazione del "**bene comune**", inteso non come mera somma delle esigenze dei singoli individui, bensì come sintesi ideale e concreta delle diverse esigenze pubbliche e private; l'azione politico-amministrativa deve, dunque, basarsi sul dialogo e sull'incontro tra le persone e tra queste e le istituzioni, per perseguire il temperamento ponderato tra i bisogni individuali e il bene generale della società - secondo i principi di verità, solidarietà, giustizia ed equità - al fine di mettere ciascuno nelle condizioni di realizzarsi integralmente come persona sotto il profilo spirituale, morale e materiale.

La tutela dei Diritti Fondamentali

Legge, diritto, giustizia. Se consideriamo la storia delle nostre Istituzioni possiamo rintracciare un filo rosso che tiene unite le dimensioni della legalità e della civiltà giuridica: il rispetto della dignità umana e dei diritti fondamentali della persona.

La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950, la Carta dei diritti fondamentali ratificata con il Trattato di Lisbona del 1° dicembre 2009, indicano la prospettiva di un diritto non più concepito come "piramide", ma come "rete", secondo un'immagine divenuta ormai classica.

La rete dei diritti fondamentali conferisce a ciascuno la dignità di persona, non lascia nessuno naufrago del proprio destino, mantiene viva la speranza della pace, della libertà, dell'uguaglianza.

I diritti umani sono pertanto un limite sia all'autorità degli Stati, sia alla libertà incondizionata dei singoli; rappresentano il paradigma e la cartina di tornasole della stessa giuridicità degli ordinamenti. Non c'è legge, né diritto, né giustizia senza il pieno riconoscimento dei diritti e l'effettiva possibilità di realizzarli.

Non a caso la giurisprudenza della Corte di Giustizia ha spesso rimarcato come l'esercizio dei diritti umani impone nella concreta applicazione del diritto comunitario il divieto di qualsiasi uso strumentale dell'ordinamento, tale da comportare "l'abuso del diritto"; vale a dire è il contenuto dei diritti fondamentali ed inviolabili ad imporsi come tratto di coerenza degli ordinamenti.

Quando la tutela dei diritti umani spezza la logica delle frontiere per affermare un ordine pubblico di giustizia per le persone, si deve avere il coraggio di considerare la centralità dell'uomo come anello di congiunzione tra le diverse tradizioni costituzionali, le diverse fonti del diritto, e finanche le diverse giurisprudenze, nazionali e internazionali, che richiedono, anzi impongono di accettare la contaminazione virtuosa e reciproca del sapere giuridico come leva e ancoraggio di una prospettiva saldamente comunitaria e solidale.

La tutela dei diritti umani supera ogni barriera ideologica: si affievoliscono le distinzioni tra diritto interno ed esterno, tra common law e civil law, tra pubblico e privato, si afferma il principio di personalità del diritto sulla stessa tradizione della territorialità e statualità della legge.

Tuttavia, negli ultimi tempi si registrano a varie latitudini dei gravi attacchi alla "**libertà di espressione**" e alla "**libertà di stampa**".

E' inquietante, infatti, che numerosi giornalisti anche in Italia si dicano continuamente sotto pressione non solo da parte di gruppi criminali, ma anche da esponenti politici di primo piano. Quel che lascia attoniti è che l'ostilità dei dirigenti politici nei confronti dei media non è più appannaggio esclusivo dei Paesi autoritari ma sempre più leader democraticamente eletti vedono la stampa non più come fondamento essenziale della democrazia bensì come un avversario al quale mostrano apertamente la loro avversione, tanto da indurre alcuni giornalisti sempre più di frequente all'autocensura.

Inoltre, sempre più numerose e problematiche sono le questioni in tema di bilanciamento tra libertà di manifestazione del pensiero e diritto di cronaca da un lato, e riservatezza, identità personale e diritto all'oblio dall'altro.

In realtà, si pone l'esigenza di trovare il giusto equilibrio tra il diritto all'immagine e alla reputazione - spesso lesi dalla nuova gogna mediatica - e al contempo tutelare il diritto di cronaca e di critica a sostegno dell'interesse pubblico.

Il diritto di cronaca, estrinsecazione della **libertà di manifestazione del pensiero** è un diritto pubblico soggettivo che va tutelato e difeso in presenza di tre condizioni:

- utilità sociale dell'informazione;
- verità oggettiva o putativa del fatto;
- forma "civile" dell'esposizione del fatto, dignitosa e non irriverente.

Il diritto all'oblio si configura quale "giusto interesse di ogni persona a non restare indeterminatamente esposta ai danni ulteriori che arreca al suo onore e alla sua reputazione la reiterata pubblicazione di una notizia in passato legittimamente divulgata".

In Italia, secondo una recente pronuncia della Corte di Cassazione (sezione I°, sentenza n. 6919 del 20 marzo 2018), i parametri in presenza dei quali il diritto all'oblio può recedere rispetto al diritto di cronaca sono i seguenti:

- il contributo arrecato dalla notizia a un dibattito di interesse pubblico;
- ragioni di giustizia, di polizia, di tutela dei diritti e delle libertà, ovvero scientifiche, didattiche o culturali;
- grado di notorietà del soggetto rappresentato nella vita pubblica;
- veridicità e attualità della notizia;
- concessione del diritto di replica.

Tale quadro è stato di recente arricchito dal Regolamento europeo 2016/679 in materia di dati personali, che individua espressamente i motivi per i quali è possibile chiedere l'esercizio del diritto all'oblio, nonché dalla più recente giurisprudenza della Corte di Giustizia, ove la stessa afferma che il diritto all'informazione, anche a fronte del trascorrere del tempo, prevale sul diritto all'oblio qualora si tratti di notizie di interesse pubblico vere e attuali.

In conclusione, bisogna sempre avere come stella polare la piena valorizzazione dello statuto di dignità e umanità di ogni persona, in ogni tempo e in ogni spazio.

Lo spazio giuridico è tale solo se delineato nel perimetro dei diritti fondamentali che il succedersi delle generazioni hanno tramandato fino a noi.

Sono quelle "generazioni dei diritti" che scandiscono il tempo di una democrazia matura e consapevole del proprio futuro.

Fiordelisi Antonia
Ombudsman of Basilicata, Italy

"Welchen Beitrag können Ombudsleute und Ombudsmänner zur Stärkung der Demokratie leisten? - Der Schutz der Menschenrechte, der Meinungs- und Pressefreiheit als unverzichtbarer Bestandteil der politischen Entscheidungsfindung".

Die Volksanwälte spielen eine wichtige Rolle bei der Stärkung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, guter Verwaltung und dem Schutz und der Förderung der Menschenrechte und Grundfreiheiten.

Die Grundsätze, die der Arbeit des Bürgerbeauftragten zugrunde liegen, basieren auf einer Architektur, die auf vier grundlegenden Säulen basiert:

1. Vorrang der Person;
2. Solidarität;
3. Subsidiarität;
4. Gemeinwohl.

1. Der Vorrang der Person

Die Person ist der Dreh- und Angelpunkt des Rechts; jeder Ausdruck der Person muss einen kodifizierten Raum haben, jede Kompression der Person braucht Schutz. Daraus folgt die notwendige Anerkennung des "**Primats der Person**" in jeder gesellschaftlichen Ordnung und in jeder kontingenten historischen Situation.

Dieser Vorrang impliziert zunächst, dass die in einem demokratischen Staat organisierten Strukturen den Menschen in seiner geistigen, moralischen, sozialen und materiellen Dimension in den Mittelpunkt des politischen Entscheidungsprozesses stellen müssen; aus dieser Zentralität folgt zwangsläufig, dass der öffentliche und private Apparat und die Aktivitäten den Schutz, die Förderung und das ganzheitliche Wachstum des Menschen durch die konkrete Förderung seiner Fähigkeiten zum unmittelbaren und endgültigen Ziel haben müssen.

Diese Grundsätze sind auch in die italienische Verfassung aufgenommen worden, die in Art. 2 vorsieht, dass "die Republik die unverletzlichen Rechte des Menschen sowohl als Einzelperson als auch innerhalb der gesellschaftlichen Gebilde anerkennt und gewährleistet".

Die Teilhabe an diesem Grundprinzip muss in die richtige Richtung des Schutzes von Menschen ohne Staatsbürgerschaft (Ausländer, Einwanderer, Flüchtlinge, Staatenlose) gehen, da auch diese Menschen Teil derselben Gemeinschaft sind, die auf dem Staatsgebiet des Bezugsstaates lebt und Bedürfnisse bzw. Anforderungen äußern, die der Berücksichtigung und dem Schutz durch die zuständigen politischen und administrativen Behörden würdig sind.

Nun, in diesem Zusammenhang muss der Volksanwalt zweifellos eine Maßnahme zur Förderung des Wachstums und der vollen Verwirklichung des Menschen als Person ergreifen, denn er steht hinter denen, die sich auf seine Intervention berufen, und hilft ihnen bei der Bestimmung von Problemen mit der öffentlichen Verwaltung, indem er ihnen ihre Professionalität und Sachkenntnis zur Verfügung stellt, mit anderen Worten, der Volksanwalt übt, dank der ihm gesetzlich übertragenen Schutz- und Garantiefunktionen, eine wirksame und nutzbringende Aufsichtsmaßnahme über die befragte öffentliche Verwaltung aus.

Es liegt jedoch auf der Hand, dass der Volksanwalt, beim ausüben seiner Tätigkeit, sich nicht auf einzelne Positionen des ausschließlichen Schutzes reduzieren kann, die im Gegensatz zu anderen Rechten oder kollektiven Interessen betrieben werden, sondern er muss sich am Kompass des öffentlichen Interesses orientieren, da ihm das Gesetz auch die Rolle des Garanten der Rechtmäßigkeit und der guten Leitung der Verwaltungstätigkeit zuspricht, d.h. er hat die Aufgabe, stets Grundwerte für das zivile Zusammenleben zu verfolgen.

Darüber hinaus muss nach den Vorrechten dieser Institution das Handeln derselben öffentlichen Verwaltung auf einen fairen, durchdachten, gerechten und angemessenen Ausgleich zwischen allen beteiligten Interessen.

2. Solidarität

Die italienische Verfassung hebt in den allgemeinen Grundsätzen den inkompressiblen Wert der "Solidarität" hervor, der im Wesentlichen als Beschränkung der Ansprüche jeder Person zugunsten derjenigen verstanden wird, die sich in jeder Hinsicht in einem Zustand größerer Schwäche oder Notwendigkeit befinden; in Artikel 2 heißt es nämlich: "Die zivile Gemeinschaft muss die obligatorischen Pflichten der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Solidarität erfüllen, um die unantastbaren Rechte des Menschen und die vollständige Entwicklung seiner Persönlichkeit zu fördern und zu schützen".

Im Lichte dieses Grundsatzes muss der Volksanwalt seine Vermittlungs-, Hilfs- und Beratungsarbeit, die dem Bürger in den Beziehungen zu den Beamten der öffentlichen Verwaltung hilft, mit wirksamen Instrumenten ausüben, die die Schwachen und Unvorbereiteten bei der Handhabung ihrer Praktiken unterstützen können, um die Überwindung aller Hindernisse, die der Erfüllung ihrer Ansprüche entgegenstehen, rechtmäßig ermöglichen. Es ist nicht einfach für diejenigen, die größere Schwierigkeiten haben, den Weg ihrer Praxis zu verfolgen und sich durch das Labyrinth von Bürokratie und Gesetzen zu bewegen, in solchen Fällen ist es notwendig, von einer kompetenten Person betreut zu werden, die die betroffene Person unterstützt und berät, durch die Befragung der für das Verfahren verantwortlichen Person, um eine Klärung des Verfahrensstatus zu erhalten, um so einen rechtzeitigen Schutz zu gewährleisten und die Einleitung eines oft langen und teuren Verfahrens zu vermeiden.

Diese Ziele finden sich in der normativen Bestimmung des Gesetzes Nr. 104/92, das dem Volksanwalt die Befugnis zuweist, zivilrechtlich an Strafverfahren für bestimmte Straftaten zum Nachteil einer behinderten Person beteiligt zu sein (Art. 36), da dieser nicht über die notwendige Kraft verfügt, um aktiv an dem komplexen Prozess teilzunehmen.

3. Subsidiarität

Politische Organismen und Institutionen höherer Ebene sollen nur jene öffentlichen Interessen betreuen, die von untergeordneten Strukturen und Institutionen nicht angemessen verfolgt werden können.

Dieser Grundsatz hat folgende wesentliche Auswirkungen: Die Behörden können nur dann eingreifen, wenn zwischengeschaltete Gruppen und untergeordnete Strukturen nicht in der Lage sind, die Grundrechte und -interessen zu gewährleisten; außerdem muss dieser Eingriff vorübergehend sein, d.h. es müssen Maßnahmen ergriffen werden, bis die Einzelpersonen und Gruppen ihre Unabhängigkeit und Autonomie wieder erlangen.

Der Vertrag von Maastricht über die Europäische Union vom 7. Februar 1992 sah bereits vor, dass Entscheidungen der Behörden auf einer bürgernäheren Ebene getroffen werden sollten und dass die Ziele im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip (Art. 13) verfolgt werden sollten, d.h. die Organismen der europäischen Gemeinschaft dürfen und sollen in jenen Gebieten, für die sie die Zuständigkeit besitzen, eingreifen, jedoch nur falls die geteilten Ziele nicht angemessen von den Mitgliedsstaaten erreicht werden können.

In diesem ordnungspolitischen Zusammenhang ist es legitim zu glauben, dass der regionale Volksanwalt aufgrund des Subsidiaritätsprinzips auch ohne besondere Vereinbarung auch nach der Unterdrückung von Volksanwälten der Provinzen und Gemeinden bei den lokalen Behörden intervenieren kann, da er die Rolle der Nähe zu der Person, die die Intervention einleitet und die zuständigen öffentlichen Verwaltung selbst stärkt.

Das gleiche Netz italienischer Volksanwälte besteht nicht aus einer zentralen Stelle (National Coordination of Regional Ombudsmen and Autonomous Provinces) weit entfernt der Gemeinschaft, sondern aus vielen Bürgern, die als "Wächter" in der Nähe ihrer jeweiligen Gemeinschaften alle administrativen Tätigkeiten in dem Teil des Territoriums, der zur Referenzbehörde gehört, überwachen und den Schutz der tatsächlichen Bedürfnisse und Bedingungen für die integrale Entwicklung der Menschen gewährleisten.

4. Das Gemeinwohl

Das Gemeinwohl ist nicht die Summe der individuellen Bedürfnissen im Vergleich zu den öffentlichen Interessen, im Gegenteil, es sollte als eine ideale und konkrete Synthese der vielfältigen öffentlichen und privaten Bedürfnisse betrachtet werden, d.h. dass politisches und administratives Handeln auf dem Dialog und der Begegnung zwischen Individuen und Institutionen nach den Prinzipien von Gerechtigkeit, Solidarität, Legalität und Billigkeit beruhen sollte, um jeden in die Lage zu versetzen, sich als Person voll zu verwirklichen.

Der Beamte ist bei der Ausübung seines Amtes nicht nur zur strikten Einhaltung der formell festgelegten Regeln und Befehle verpflichtet, sondern muss auch versuchen, die nicht verschriftlichten Verhaltensregeln einzuhalten, deren Verletzung keine Mängel in der Legitimität oder Substanz der getroffenen Maßnahme mit sich bringt.

Es handelt sich um eine Reihe von Verhaltenskriterien, die - auch wenn sie nicht rechtlich verankert sind und daher vor dem Richter geltend gemacht werden können - für eine gute und korrekte Verwaltung der öffentlichen Angelegenheiten ebenso unerlässlich sind, um solche "Maladministration" zu vermeiden, die zum Nachteil der Bürger ist (Verzögerungen, Mängel, Funktionsstörungen, Mängel, Unordnung von Büros).

Mit anderen Worten, die Verwaltung der öffentlichen Angelegenheiten muss sich nicht nur von den positiv formulierten Befehlen leiten lassen, sondern auch von diesen Verhaltensregeln, die Teil der kulturellen und menschlichen Ausstattung eines jeden sind und Fairness, Loyalität, Unparteilichkeit, Dienstgeist und Verfügbarkeit im Verhältnis zum Bürger beinhalten, um seine tatsächlichen und täglichen Bedürfnisse konkret zu befriedigen.

In diesem ideologischen Kontext kommt der Rolle des Volksanwalts als Inhaber von Vermittlungs- und Schlichtungsbefugnissen zwischen den Parteien besondere Bedeutung zu, um einen wesentlichen Beitrag zur Erteilung kongruenter und angemessener Maßnahmen in Bezug auf das aufgetretene Problem zu leisten; dies ermöglicht es der öffentlichen Verwaltung, ihre Normen für die Wirksamkeit und Effizienz der Verwaltungsmaßnahmen anzuheben, das Vertrauen der Menschen in die Institutionen wiederherzustellen und zu stärken und das kulturelle und bürgerliche Wachstum der Gemeinschaften zu fördern.

Um diese Ziele zu erreichen, muss von der grundlegenden Annahme ausgegangen werden, dass die Ausübung der Verwaltungstätigkeit auf dem Dienst am Menschen als "unbürokratische" Erfüllung von Aufgaben zur ganzheitlichen Förderung des Menschen und zum Schutz der Würde der Person beruhen muss.

Kurz gesagt, der Verwaltungsapparat muss dynamisch auf die Verwirklichung des "**Gemeinwohls**" hinwirken, das nicht nur als bloße Summe der Bedürfnisse des Einzelnen, sondern als ideale und konkrete Synthese der verschiedenen öffentlichen und privaten Bedürfnisse verstanden wird; das politisch-administrative Handeln muss daher auf dem Dialog und der Begegnung zwischen dem Einzelnen und zwischen diesem und den Institutionen beruhen, um einen Einklang zwischen den individuellen Bedürfnissen und dem Gemeinwohl der Gesellschaft - nach den Prinzipien der Wahrheit, Solidarität, Gerechtigkeit und Gerechtigkeit - anzustreben, um jeden in die Lage zu versetzen, als Person aus spiritueller, moralischer und materieller Sicht vollständig verwirklicht zu werden.

Schutz der Grundrechte Gesetz, Recht, Gerechtigkeit. Wenn wir die Geschichte unserer Institutionen betrachten, können wir einen roten Faden verfolgen, der die Dimensionen von Legalität und Rechtskultur zusammenhält: die Achtung der Menschenwürde und der Grundrechte der Person.

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948, die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten von 1950, die durch den Vertrag von Lissabon vom 1. Dezember 2009 ratifizierte Charta der Grundrechte zeigen die Aussicht auf ein Recht, das nicht mehr als "Pyramide", sondern als "Netzwerk" konzipiert ist, nach einem inzwischen klassischen Bild.

Das Netz der Grundrechte verleiht jedem die Würde eines Menschen, lässt niemanden mit seinem eigenen Schicksal im Stich und hält die Hoffnung auf Frieden, Freiheit und Gleichheit aufrecht.

Die Menschenrechte sind daher eine Einschränkung sowohl der Autorität der Staaten als auch der bedingungslosen Freiheit des Einzelnen; sie stellen das Paradigma für die Rechtmäßigkeit der Rechtssysteme dar. Es gibt kein Gesetz, kein Recht, keine Gerechtigkeit ohne die uneingeschränkte Anerkennung von Rechten und die effektive Möglichkeit, sie zu erreichen.

Es ist kein Zufall, dass die Rechtsprechung des Gerichtshofs oft darauf hingewiesen hat, dass die Ausübung der Menschenrechte bei der konkreten Anwendung des Gemeinschaftsrechts das Verbot jeder instrumentellen Nutzung des Systems auferlegt, wie z.B. den "Missbrauch von Rechten", d.h. es ist der Inhalt der grundlegenden und unverletzlichen Rechte, der sich als Merkmal der Kohärenz der Systeme durchsetzt.

Wenn der Schutz der Menschenrechte die Logik der Grenzen durchbricht, um eine öffentliche Ordnung der Gerechtigkeit für die Menschen zu gewährleisten, ist es notwendig, einen kohärenten Ansatz in der Frage der Menschenrechte zu verfolgen. In jüngster Zeit gab es jedoch schwere Angriffe auf die Meinungsfreiheit und die Pressefreiheit in verschiedenen Breitengraden.

Es ist in der Tat beunruhigend, dass auch viele Journalisten in Italien ständig sagen, dass sie nicht nur von kriminellen Gruppen, sondern auch von führenden politischen Persönlichkeiten unter Druck gesetzt werden. Überraschend ist, dass die Feindseligkeit der politischen Führer gegenüber den Medien nicht mehr das ausschließliche Vorrecht autoritärer Länder ist, sondern zunehmend demokratisch gewählte Führer die Presse nicht mehr als wesentliche Grundlage der Demokratie sehen, sondern als Gegner, dem sie ihre Abneigung offen gegenüber zeigen, so sehr, dass einige Journalisten immer häufiger zur Selbstzensur verleitet werden.

Darüber hinaus stellen sich immer zahlreichere und problematischere Fragen nach dem Gleichgewicht zwischen der Freiheit der Meinungsäußerung und dem Recht auf Berichterstattung einerseits und der Vertraulichkeit, der persönlichen Identität und dem Recht, vergessen zu werden andererseits.

In Wirklichkeit gilt es, das richtige Gleichgewicht zwischen dem Recht auf Image und Reputation - oft durch den Pranger der neuen Medien beschädigt - zu finden und gleichzeitig das Recht auf Berichterstattung und Kritik zur Unterstützung des öffentlichen Interesses zu schützen.

Das Recht auf Berichterstattung, das außerhalb der Gedankenfreiheit liegt, ist ein subjektives öffentliches Recht, das unter drei Bedingungen geschützt und verteidigt werden muss:

- den sozialen Nutzen von Informationen;
- objektive oder vermeintliche Wahrheit der Tatsache;
- „zivilisierte“ würdige und nicht respektlose Darstellung der Tatsachen.

Das Recht auf Vergessenwerden wird als "das rechte Interesse jedes Menschen, nicht auf unbestimmte Zeit weiteren Schäden ausgesetzt zu sein, die zu seiner Ehre und zu seinem Ruf die wiederholte Veröffentlichung von Nachrichten in der Vergangenheit verursachen, die rechtmäßig veröffentlicht wurden" konfiguriert.

In Italien sind nach einem kürzlich ergangenen Urteil des Kassationsgerichts (Abschnitt I, Urteil Nr. 6919 vom 20. März 2018) die Parameter, nach denen das Recht vergessen zu werden, vom Recht auf Berichterstattung ausgeschlossen werden kann, wie folgt:

- den Beitrag der Nachrichten zu einer Debatte von öffentlichem Interesse;
- aus Gründen der Justiz, der Polizei, des Schutzes der Rechte und Freiheiten oder aus wissenschaftlichen, bildungspolitischen oder kulturellen Gründen;
- der Bekanntheitsgrad der im öffentlichen Leben vertretenen Person;
- Wahrhaftigkeit und Aktualität der Nachrichten;
- Gewährung des Rechts auf Gegendarstellung.

Dieser Rahmen wurde kürzlich durch die Europäische Verordnung 2016/679 über personenbezogene Daten bereichert, die ausdrücklich die Gründe nennt, laut denen es möglich sei, die Ausübung des Rechts auf Vergessenwerden zu beantragen, sowie durch die jüngste Rechtsprechung des Gerichtshofs, in der es heißt, dass das Recht auf Information, auch im Laufe der Zeit, Vorrang vor dem Recht auf Vergessenwerden hat, wenn es um Nachrichten von öffentlichem Interesse geht, die wahr und aktuell sind.

Abschließend möchte ich sagen, dass wir als Polarstern immer die volle Verbesserung des Status der Würde und Menschlichkeit jedes Menschen, zu jeder Zeit und in jedem Raum haben müssen.

Der Rechtsraum ist nur dann ein solcher, wenn er im Rahmen der Grundrechte, die die Generationenfolge an uns überliefert hat, umrissen ist.

Es sind dies "Generationen von Rechten", die die Zeit einer reifen Demokratie und des Bewusstseins für ihre Zukunft markieren.

Davtyan Seiran
Editorial office of the e-newspaper "European Ombudsman"
Moscow – Russian Federation

Ladies and Gentlemen,

Let me welcome you and thank the organizers of this event.

I dedicated my speech to the openness of the ombudsman in post-Soviet countries on social networks. It's the way, or method of democratization and openness of society.

As you know, the institution of the Ombudsman in Russia and in other countries in the post-Soviet space dates to the mid-90s of the last century. Then, in the Russian-speaking environment, not everyone could even pronounce the word "ombudsman". But today the ombudsman is one of the most frequently used word when we talk about protecting human rights and freedoms.

Over the past two decades, a big step towards understanding and strengthening the role of the ombudsman in the minds of former Soviet citizens has been taken. This is an official who protects citizens rights from the outrage of administration.

There is our little merit in this. I am referring to the Russian-language electronic journal European Ombudsman, which I represent. Our magazine was founded in 2008. Why did we choose such name?

Because when I came the first time to Innsbruck to a meeting of our institute in 2006, having experience of almost ten years of scientific work at the university, practical work in the office of the Federal Ombudsman of Russia and in the Ombudsman office in one Russia's region, I decided: why not share this experience with those who want to popularize the institution of the Ombudsman among citizens and officials?

In addition, we set ourselves the task to spread the experience of the Ombudsman Institute in Europe countries among the ombudsmen of post-Soviet countries. And vice versa, to show how ombudsmen of post-Soviet countries make contribution to democratization and human rights in their countries, becoming a part of a big Europe. It was difficult for us, but we did it without receiving a single cent from either European grantors or the Russian budget. Yes, and the budget of the American Congress, too. Moreover, sites for several regional ombudsmen of Russia were made as charitable assistance.

Although there are people who believe that we were bought by someone in the West and spread non-native Russian values. For example, when I once expressed regret about the violation of the rights of people with non-traditional sexual orientation, one of the regional ombudsmen in Russia threatened me in Facebook that he would send bandits to teach me how to think correctly. In his opinion, Western grants prevent me from correctly thinking. Most interesting, a few months later, thanks to the support of the Russian Federal Ombudsman, this person was re-elected for the second five-year term as Ombudsman.

And we continue our work aimed at popularizing the Institution of the Ombudsman in Russia and other post-Soviet countries.

Unfortunately, we must admit that there is still no clear understanding among ombudsmen that their media-well known, or recognition, is a key factor in effectiveness. Especially in cases when, despite the mandatory law rule that the ombudsman should be trusted by the public, people who are little-known to the general public sometimes become ombudsmen.

In preparation for the conference, I again flipped through social networks to see how this important public information resource is used by Russian ombudsmen and ombudsmen of post-Soviet countries in their daily work. After all, social networks are an enormous resource that can greatly facilitate their efforts to protect human rights. My many years of journalistic experience and the experience of a public servant shows that careless officials who violate the rights and freedoms of citizens are most afraid of openness.

Currently, there are 85 regions in Russia, with a total of 145 million people. Three ombudsmen are officially functioning in each subject. The first one deals with the rights protection of all citizens categories, another one work with the child's rights, the third - with the rights of entrepreneurs, businessmen. Each of them has their own apparatus with a certain number of specialists, most of whom are professional lawyers. Moreover, each region determines how many specialists should work in the Ombudsman office. For example, in Moscow the population of which is more than 12 million people, according to my information, over 120 people work in the office of the Ombudsman. In the Saratov region, with a population of 3.5 million people, only 7 employees work in the office.

The analysis shows that 91% of the ombudsmen have their own official Internet sites, and 9% have pages on the sites of regional administrations. (The presence of a site is mandatory for all Russian government agencies by law). Among the well-known social networks (Facebook, Twitter, Telegram, Instagram, Odnoklassniki, VKontakte) that operate in Russia, the majority of Russian ombudsmen use only Facebook, VKontakte, Odnoklassniki (the last two are Russian origin, and they are used mainly in Russia and in post-Soviet countries).

On Facebook registered 56.1% of the ombudsmen, but only 27% of the pages are active. That is, the remaining 73% do not use the networks.

The most popular social network among Russian schoolchildren is VKontakte, but only about 10% of children's ombudsmen are registered on this network, although we can see there which issues the minors are interested in and what they complain about in communication with their "friends", in aspect of own rights. There, also, children's ombudsmen can post information and messages addressed to minors living in Russia.

Of the 255 Russian ombudsmen, only slightly more than 2% of them use Twitter. Children's ombudsmen in all 85 regions of the Russian Federation have their own pages on the website of the Presidential Commissioner for Children's Rights (Federal Children's Ombudsman). 21% of them do not have their own independent websites, while 13% of the pages are also on the websites of the executive bodies of their regions.

The main source of regular spread of information about own activities for post-Soviet ombudsmen are their official sites. There were 15 Republics: Russia, Ukraine, Moldova, Georgia, Azerbaijan, Armenia, Uzbekistan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan, Lithuania, Latvia, Estonia and Belarus, and only the last one has not created an ombudsman institution. Half of the ombudsmen in the former republics of the USSR additionally use Facebook, the same amount - Twitter.

All three Russian federal ombudsmen have their own sites, and they also use both international social networks, Twitter and Facebook, as well as Odnoklassniki and VKontakt, which are targeted to Russian-speaking users. However, only the federal Ombudsman does not use social networks. His press service does it, in all likelihood. Ombudsmen of almost all the Central Asian republics of the former USSR: Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan, as well as the Ombudsman of Azerbaijan, use no social network except the site.

Thus, among the Ombudsmen of the Central Asian post-Soviet republics, only the Ombudsman of Uzbekistan uses Twitter. In the Eastern European post-Soviet republics, the Ombudsmen of Ukraine and Moldova does not use Twitter, only the Ombudsman of Latvia uses Facebook. At the same time, the Ombudsman of Moldova is registered on Twitter. Both social networks, Twitter and Facebook, are actively used by the Ombudsmen of the post-Soviet Transcaucasian republics: Armenia and Georgia.

When I mentioned this study on my Facebook page, some Russian ombudsmen wrote to me that they do not have time physically to prepare and publish posts on social networks. I admit, of course, that lack of time is a serious factor. But considering that the using of social networks is extremely important for the popularization of the institution of the Ombudsman among the population, then it certainly real to find a few minutes a day.

There is no doubt that only a popular and sociable ombudsman can instill in people the belief that the ombudsman is precisely the force that will help them to defend their rights before the arbitrariness of officials and to get a good administration that respect human rights and freedoms. As an active user of social networks, the ombudsman not only promotes the institution of the Ombudsman and democratic values, but also serves as a newsmaker for numerous media. Journalists, I think, are doing the same job as the ombudsmen. They also contribute to the openness of society and the transparency of administration. The openness of the ombudsmen is crucial, especially in countries where there are problems with freedom of speech and the media.

On the other hand, openness in social networks should not be perceived by society as a PR of the ombudsman himself - it annoys readers. Such situation happened, for example, with the Children's Ombudsman of Russia, who work under the President of the Russian Federation.

These days, on the well-known online petition platform Change.org, a demand to dismiss the children's ombudsman of Russia, Anna Kuznetsova, was published. The authors of the petition - two Russian journalists who consider that the children's ombudsman of Russia violates by own actions in social networks the ethical standards of the ombudsmen' behavior.

Thanks for your attention!

Davtyan Seiran
Editorial office of the e-newspaper "European Ombudsman"
Moscow – Russian Federation

Дамы и господа,
позвольте приветствовать вас с этой трибуны и поблагодарить организаторов мероприятия.

Свою речь я посвятил открытости омбудсмена постсоветских стран в социальных сетях как способу демократизации и открытости общества.

Как известно, институт омбудсмена в России и в других странах на постсоветском пространстве берет свое начало с середины 90-х годов прошлого столетия. Тогда в русскоязычной среде слово «омбудсмен» не все могли даже выговорить. Но сегодня «омбудсмен» — одно из часто используемых слов, когда речь идет о защите прав и свобод человека.

За последние два десятилетия был сделан большой шаг на пути понимания и укрепления роли омбудсмена в сознании бывших советских граждан. Это чиновник, который защищает права граждан от произвола администрации.

В этом есть и наша маленькая заслуга. Я имею в виду русскоязычный электронный журнал European Ombudsman, который я представляю. Наш журнал был основан в 2008 году. Почему мы так его назвали? Потому что, когда я впервые приехал в Инсбрук на заседание нашего института в 2006 году, имея опыт почти десяти лет научной работы в университете и практической работы в офисе Федерального омбудсмена России и в офисе омбудсмена одного из регионов России, я решил: почему бы не поделиться своим опытом с теми людьми, которые решили популяризировать институт омбудсмена среди граждан и чиновников.

Кроме того, мы поставили перед собой задачу распространять многолетний опыт Института омбудсмена в странах Европы среди омбудсменов постсоветских стран. И наоборот, показать, как омбудсмены постсоветских стран способствуют демократизации и уважению прав человека в своих странах, становясь частью большой Европы.

Нам было трудно, но мы это делали, не получая ни одного цента ни от европейских грантодателей, ни от российского бюджета. Да и бюджета американского конгресса тоже. Мало того, сделали сайты для нескольких региональных омбудсменов России в качестве благотворительной помощи. Хотя есть люди, которые считают, что мы куплены кем-то на Западе и распространяем не исконно российские ценности. Например, когда я как-то выразил сожаление по поводу ущемления прав людей с нетрадиционной сексуальной ориентацией, один из региональных омбудсменов в России пригрозил в Фейсбуке, что направит ко мне своих товарищей-бандитов, которые научат меня правильно мыслить. По его мнению, западные гранты мешают мне мыслить правильно. Самое интересное, через несколько месяцев благодаря поддержке федерального омбудсмена России этот человек был переизбран на второй пятилетний срок в качестве омбудсмена.

И мы продолжаем свою работу, направленную на популяризацию института омбудсмана в России и других постсоветских странах. К сожалению, приходится констатировать, что до сих пор среди омбудсменов нет четкого понимания того, что их узнаваемость является ключевым фактором их эффективности. Особенно в тех случаях, когда, несмотря на императивную норму в законе о том, что омбудсмен должен пользоваться доверием общественности, омбудсменами порой становятся малоизвестные для широкой общественности люди.

Готовясь к конференции, я еще раз пролистал социальные сети, чтобы посмотреть, как этот важный общественный информационный ресурс используется российскими омбудсменами и омбудсменами постсоветских стран в своей повседневной работе. Ведь социальные сети — это колоссальный ресурс, который может значительно облегчить их старания в деле защиты прав человека. Мой многолетний журналистский опыт и опыт государственного служащего показывает, что нерадивые чиновники, попирающие права и свободы граждан, больше всего боятся открытости.

В настоящее время в России 85 субъектов, где в общей сложности проживает 145 миллионов человек. В каждом субъекте официально функционирует по три омбудсмана. Первый занимается защитой прав всех категорий лиц, второй — вопросами защиты прав ребенка, третий — защитой прав предпринимателей. У них у каждого свой рабочий аппарат с определенным количеством специалистов, большинство из которых — юристы по специальности. При этом каждый регион сам определяет, сколько специалистов должны работать в офисе омбудсмана. Например, в Москве население которой составляет более 12 миллионов человек, в офисе омбудсмана работает, по моим сведениям, более 120 человек. В Саратовской области, с населением 3,5 миллиона человек, в офисе омбудсмана работает всего 7 служащих.

Проведенный анализ показывает, что у 91% омбудсменов есть свои официальные интернет-сайты, а у 9% — странички на сайтах региональных администраций. (Наличие сайта является обязательным для всех российских государственных учреждений по закону). Из известных социальных сетей (Фейсбук, Твиттер, Телеграм, Инстаграм, «Одноклассники», «ВКонтакте»), функционирующих на территории России, большинство российских омбудсменов пользуются лишь сетями Фейсбук, «ВКонтакте», «Одноклассники» (последние две имеют российское происхождение, и ими пользуются, в основном, в России и в постсоветских странах).

В Фейсбуке зарегистрировано 56.1% омбудсменов, но страницы лишь 27% из них являются активными. То есть остальные 73% сетью не пользуются.

Самой популярной социальной сетью среди российских школьников является «ВКонтакте», но лишь около 10% детских омбудсменов зарегистрированы в этой сети, хотя именно там можно увидеть, какие вопросы интересуют несовершеннолетних и на нарушение каких прав они жалуются при общении со своими «френдами». Там же детские омбудсмены могли бы размещать свою информацию и сообщения, адресованные несовершеннолетним, проживающим в России.

Из 255 российских омбудсменов Твиттером пользуются лишь чуть более 2% из них.

Детские омбудсмены всех 85 субъектов РФ имеют свои странички на сайте Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка (федерального детского омбудсмена). 21% из них не имеет своих независимых сайтов, а у 13% странички находятся также на сайтах исполнительных органов своих регионов. Основным источником регулярного распространения информации о своей деятельности для омбудсменов постсоветских стран (их было 15: Россия, Украина, Молдова, Грузия, Азербайджан, Армения, Узбекистан, Казахстан Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Литва, Латвия, Эстония и Беларусь) являются их официальные сайты. (Из них только в Республике Беларусь не создан институт омбудсмена.)

Половина омбудсменов стран бывших республик СССР дополнительно используют социальную сеть ФБ, столько же — Твиттер.

Все три российских федеральных омбудсмена имеют свои сайты, а также пользуются как международными социальными сетями Твиттер и Фейсбук, так и ориентированными на русскоязычных пользователей «Одноклассниками» и «ВКонтакте».

При этом лишь федеральный омбудсмен не пользуется социальными сетями лично. За него это делает его пресс-служба, по всей вероятности.

Никакой социальной сетью, кроме сайта, не пользуются омбудсмены почти всех среднеазиатских республик бывшего СССР: Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана, а также омбудсмен Азербайджана. Таким образом, из омбудсменов среднеазиатских постсоветских республик Твиттером пользуется лишь омбудсмен Узбекистана. Из Восточноевропейских постсоветских республик Твиттером не пользуются омбудсмены Украины и Молдовы, а Фейсбуком — лишь омбудсмен Латвии. При этом омбудсмен Молдовы в Твиттере зарегистрирован. Обе социальные сети, Твиттер и Фейсбук, активно используют в своей работе омбудсмены постсоветских закавказских республик: Армении и Грузии.

Когда на своей странице в Фейсбуке я упомянул про это исследование, то некоторые российские омбудсмены мне писали, что у них физически нет времени для того, чтобы готовить и публиковать посты в социальных сетях. Я допускаю, конечно, что нехватка времени является серьезным фактором. Но если учитывать, что использование социальных сетей крайне важно для популяризации института омбудсмена среди населения, то несколько минут в день обязательно найдется. Нет сомнения в том, что только популярный и коммуникабельный омбудсмен может вселять в людей веру в то, что омбудсмен является именно той силой, которая поможет им отстаивать свои права перед произволом чиновников и иметь хорошую администрацию, которая уважает и соблюдает права и свободы человека. Являясь активным пользователем социальных сетей, омбудсмен способствует не только популяризации института омбудсмена и демократических ценностей, но и является ньюсмейкером для многочисленных СМИ. Журналисты, думаю, делают ту же работу, что и омбудсмены. Они также способствуют открытости общества и прозрачности администрации. Открытость омбудсменов крайне важна, особенно в странах, где есть проблемы со свободой слова и СМИ.

С другой стороны, открытость в социальных сетях не должна восприниматься в обществе как PR самого омбудсмeна, так как это раздражает читателей. Так случилась, например, с детским омбудсменом России, который действует при Президенте Российской Федерации.

В эти дни на известной онлайн-платформе Change.org, предназначенной для размещения петиций, появилось требование освободить от должности детского омбудсмeна России Анны Кузнецовой. Авторы петиции две российские журналистки,

которые считают, что своими действиями в социальных сетях детский омбудсмен России нарушает этические нормы поведения омбудсменов.

Self-determination as a Human Right

The right to self-determination, which is found neither in the UN Declaration of Human Rights nor in the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, is, as emphasized in the UN Civil Covenant, preceded in a special part by the other rights dealt with in the Covenant.

About three years ago (16 December 2016), the first two human rights treaties binding under international law were adopted,
- the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, and
- the International Covenant on Civil and Political Rights for the 50th time.

Unlike the round anniversaries of the Universal Declaration of Human Rights (AEMR), this event was not celebrated with much resonance. The pacts, which should have followed the Universal Declaration of Human Rights of 10 December 1948, were only adopted 18 years later by the UN General Assembly and only came into force after a further ten years.

Almost three decades of delay and long controversial debates between East and West, even after the pacts came into force, did not promote the development of an appropriate radiance.

The Universal Declaration of Human Rights (AEMR) was originally intended to be accompanied by a uniform treaty document in order to make it binding under international law. In 1948, the UN Commission on Human Rights began to draw up a draft convention. As the East-West conflict unfolded, however, there were ever greater differences:

While the USA had already taken up President Franklin D. Roosevelt had distanced himself shortly before the end of the Second World War from the policy of the New Deal and thus also from economic and social human rights, the Soviet Union maintained the universal validity of all rights enshrined in the Universal Declaration of Human Rights (UDHR) as proof of the superiority of the socialist system.

In 1952 it was finally decided to draw up two separate treaties in parallel, and two years later the Commission submitted to the UN General Assembly the drafts of an agreement on civil and political rights ("Civil Pact") and an agreement on economic, social and cultural rights ("Social Pact").

The latter unanimously adopted the treaty texts - but only twelve years later, in 1966.

The drafts of the Human Rights Commission hardly differ from the texts finally adopted with regard to substantive law. However, the long discussions about each article, at the end of which the original draft text was usually confirmed, took place at a time when, on the one hand, the number of UN member states was rapidly increasing due to decolonisation and, on the other hand, the East-West tensions were intensifying. There was also parallel progress in the regional codification of human rights, for example with the entry into force of the Charter of the Organisation of American States in 1951 and the European Convention on Human Rights in 1953.

This reduced the pressure on the world organisation to quickly submit a legally binding implementation of the Universal Declaration of Human Rights (UDHR).

After several compromise proposals to include the right to self-determination in a separate declaration or at least only in the preamble, the text of Article 1 of both covenants, which was prepared by a special working group of the Third Committee of the United Nations General Assembly, was finally adopted with minor amendments.

The aim was to enshrine the right to self-determination as a universal right in Article 1, paragraph 1, and to interpret the concept of peoples as broadly as possible.

At the same time, the obligation of the States Parties to respect and implement the right to self-determination was established.

Article 1

(1) All peoples have the right to self-determination. By virtue of this right they decide freely on their political status and freely shape their economic, social and cultural development.

(2) All peoples may freely dispose for their own purposes of their natural wealth and resources, without prejudice to all obligations arising out of international economic cooperation based on mutual benefit and international law. In no case shall a people be deprived of its own means of subsistence.

(3) States Parties, including States responsible for the administration of territories without self-government and of trust territories, shall, in accordance with the Statute of the United Nations, promote and respect the realization of the right to self-determination.

The International Covenant on Civil and Political Rights (Civil Covenant) was adopted by the United Nations General Assembly on 16 December 1966 together with the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Social Covenant) (Resolution 2200A (XXI)).

Thus, the right to self-determination was enshrined as a human right in international law.

GEAT Cesare, Rechtsanwalt – Rechnungsprüfer Innsbruck – Österreich

Selbstbestimmungsrecht als Menschenrecht

Das Recht auf *Selbstbestimmung*, das sich weder in der UN-Menschenrechtserklärung noch in der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten findet, ist, wie im UN- Zivl-pakt herausgehoben und in einem besonderen Teil den übrigen im Pakt behandelten Rechten vorangestellt.

Vor ca. drei Jahren (16. Dezember 2016) hat sich die Verabschiedung der beiden ersten völkerrechtlich verbindlichen Menschenrechtsabkommen,

- das Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und
- das Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte zum 50. Mal. gejhrt.

Anders als bei den runden Jubiläen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) wurde dieses Ereignis nicht mit viel Resonanz gefeiert. Die Pakte, die eigentlich der der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte AEMR vom 10. Dezember 1948 folgen hätten sollten, wurden erst 18 Jahre später in der UN-Generalversammlung beschlossen und traten erst nach weiteren zehn Jahren in Kraft.

Fast drei Jahrzehnte Zeitverzug und lange kontroverse Debatten zwischen Ost und West auch nach Inkrafttreten der Pakte haben die Entfaltung einer angemessenen Strahlkraft nicht gefördert. Der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) sollte ursprünglich ein einheitliches Vertragsdokument an die Seite gestellt werden, um völkerrechtliche Verbindlichkeit herzustellen. 1948 begann die UN-Menschenrechtskommission, einen entsprechenden Entwurf für eine Konvention auszuarbeiten. Mit der Entfaltung des Ost-West-Konflikts kam es allerdings zu immer stärkeren Differenzen: Während die USA sich bereits nach dem Tode Präsident Franklin D. Roosevelts kurz vor Ende des Zweiten Weltkrieges von der Politik des New Deal und damit auch von den wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechten distanziert hatten, hielt die Sowjetunion zum Beweis der Überlegenheit des sozialistischen Systems an der Allgemeingültigkeit aller in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) verankerten Rechte fest.

1952 wurde schließlich beschlossen, zwei getrennte Verträge parallel aufzulegen, und zwei Jahre später übergab die Kommission der UN-Generalversammlung die Entwürfe für ein Abkommen über bürgerliche und politische Rechte ("Zivilpakt") einerseits sowie ein Abkommen über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ("Sozialpakt") andererseits.

Diese nahm die Vertragstexte einstimmig an – allerdings erst zwölf Jahre später, 1966. Dabei unterscheiden sich die Entwürfe der Menschenrechtskommission hinsichtlich des materiellen Rechts kaum von den letztendlich beschlossenen Texten. Die langen Diskussionen um jeden Artikel, an deren Ende meist der ursprüngliche Textentwurf bestätigt wurde, fielen jedoch in eine Zeit, in der zum einen die Zahl der UN-Mitgliedstaaten durch die Dekolonisierung schnell stieg und zum anderen die Ost-West-Spannungen sich verschärften. Zudem gab es parallel Fortschritte in der regionalen Kodifizierung der Menschenrechte, etwa durch das Inkrafttreten der Charta der Organisation Amerikanischer Staaten 1951 sowie der Europäischen Menschenrechtskonvention 1953. Dadurch minderte sich der Erwartungsdruck an die Weltorganisation, schnell eine rechtsverbindliche Umsetzung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) vorzulegen.

Nach mehreren Kompromissvorschlägen, das Selbstbestimmungsrecht in eine gesonderte Erklärung oder jedenfalls nur in die Präambel aufzunehmen, wurde schließlich der Text des Artikels 1 beider Pakten, den eine besondere Arbeitsgruppe des Dritten Ausschusses der Generalversammlung der Vereinten Nationen erarbeitet hatte, mit geringfügigen Änderungen angenommen. Dabei versuchte man, das Selbstbestimmungsrecht im Artikel 1, Abs. 1 als universelles Recht zu verankern, und der Begriff der Völker so weit wie möglich auszulegen.

Gleichzeitig wurde die Verpflichtung der Vertragsstaaten zur Achtung und Verwirklichung des Rechts auf Selbstbestimmung festlegt.

Artikel 1

(1) Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung. Kraft dieses Rechts entscheiden sie frei über ihren politischen Status und gestalten in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung.

(2) Alle Völker können für ihre eigenen Zwecke frei über ihre natürlichen Reichtümer und Mittel verfügen, unbeschadet aller Verpflichtungen, die aus der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf der Grundlage des gegenseitigen Wohles sowie aus dem Völkerrecht erwachsen. In keinem Fall darf ein Volk seiner eigenen Existenzmittel beraubt werden.

(3) Die Vertragsstaaten, einschließlich der Staaten, die für die Verwaltung von Gebieten ohne Selbstregierung und von Treuhandgebieten verantwortlich sind, haben entsprechend der Satzung der Vereinten Nationen die Verwirklichung des Rechtes auf Selbstbestimmung zu fördern und dieses Recht zu achten.

Der **Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte** (Zivilpakt) wurde am 16.12.1966 gemeinsam mit dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt) von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet (Resolution 2200A (XXI)).

Somit wurde das Selbstbestimmungsrecht als Menschenrecht im Völkerrecht verankert.

KARPACHOVA Nina
First National Ombudsman Republic Ukraine
Vice-President EOI

COOPERATION OF OMBUDSPERSONS WITH THE EUROPEAN OMBUDSMAN INSTITUTE: SEARCHING FOR RESPONSES TO MODERN CHALLENGES TO HUMAN RIGHTS

Slide 1.

Modern challenges to human rights and freedoms increasingly require ombudspersons to strengthen their interaction. The need for joint activities of ombudspersons directly follows from their mandates, which determine the tasks such as extraterritorial protection of the rights and freedoms of citizens of their countries. In such cases, the European Ombudsman Institute creates additional mechanisms for informal interaction between ombudspersons and helps to find the best ways to protect the rights and freedoms of a specific person.

Slide 2.

An example of such interaction was the participation of the EIO Board in protecting the rights of Ukrainian sailors detained in Portugal. It was this spring. During his visit to Kyiv the Secretary General of the European Ombudsman Institute Dr. Joseph Siegele and me made a personal appointment for the mothers and wives of the detained Ukrainian sailors, who turned to us with a request for help in protecting the rights of their loved ones. It was decided to organize cooperation with the Ombudsman of Portugal. As a result of the visit of Prof. Maria Lúcia Amaral to the places of detention of Ukrainian sailors, they received the necessary medical care.

Slide 3.

A special challenge of our time, in my opinion, is the lack of dialogue between conflict states in the field of human rights, when the conflict between states finds its negative continuation in the non-interaction between ombudspersons. Under these conditions, the mediation function of the EOI takes a very special role. Recently, the EOI has been growing as a platform for dialogue between ombudspersons, representatives of human rights organizations and science. Through our cooperation, we are restoring faith and hope for justice.

Slide 4.

In the context of the escalation of the conflict in the East of Ukraine and in the Azov-Black Sea region, a long lack of dialogue between the Ombudspersons of Ukraine and Russia made it impossible to protect the rights of people affected on both sides of the conflict.

On behalf of the EOI, I was given a special mandate – to represent the Secretary General and the EOI Board in negotiations with officials in Ukraine and the Russian Federation, as well as other interested parties, including international organizations, in order to monitor the observance of human rights and freedoms and to provide mediation functions to resolve problematic issues of observing human rights in relation to citizens of Ukraine and the Russian Federation, including on the territory of the Crimea.

Slide 5.

Through this mandate and difficult negotiations, including with the High Commissioner for Human Rights in the Russian Federation Dr. Tatyana Moskalkova, we managed to carry out a humanitarian mission and returned 19 fishermen detained by Ukrainian and Russian border guards in the Azov-Black Sea basin back to their families. More than 40 children were able to hug their fathers. This specific experience of mediation by the EOI as of international human rights organization, effectively contributed to further de-escalation in the Azov-Black Sea region.

Slide 6.

Later, this very experience of mediation was used to protect the rights of the Ukrainian military sailors detained by the Russian border guards as a result of an incident in the area of the Kerch Strait. Guided by paragraphs 10.5 and 10.6 of PACE Resolution No. 2198 of January 28, 2018, Dr. Siegele appealed to the High Commissioner for Human Rights in the Russian Federation, Dr. Tatyana Moskalkova, to let the EOI carry out an independent international monitoring and mediation in that situation. And later, during the international conference in Moscow dedicated to the 70th anniversary of the Universal Declaration of Human Rights, from the rostrum of the upper house of the Russian Parliament, I, as a Vice-President of the EOI, pleaded for the act of humanism and mercy - to return the military sailors to Ukraine, especially the three wounded ones.

Slide 7.

As a result of our efforts, I had a monitoring visit together with Tatiana Moskalkova to the wounded Ukrainian sailors in the pre-trial detention center No. 2 in Moscow Lefortovo. We managed to achieve specific results in the interests of wounded sailors: each of them was provided with an additional medical examination in the Moscow civil medical institutions using high-tech special equipment. It allowed Andriy Artemenko and Andriy Eider to have additional courses of treatment for the consequences of their wounds, and Vasiliy Soroka to receive surgery treatment that restored the functions of his hand and eliminated the risk of disability.

Slide 8.

On the other hand, the Chairman of the Human Rights Council under the President of the Russian Federation Mikhail Fedotov and the Ombudsperson of the Russian Federation Tatiana Moskalkova asked me as the Vice-President of the EOI to help a seriously wounded prisoner of war, a Russian citizen Alexei Sedikov, who was serving a sentence in one of the Ukrainian prisons. After that he received a complex surgery, which made it possible to avoid amputation of his leg.

Slide 9.

Subsequently, the mediation of the EOI led to the establishment of a direct dialogue between the ombudspersons of Ukraine and the Russian Federation, which, in turn, helped to strengthen the dialogue between the Presidents of the two countries and ended with a large-scale exchange of prisoners. It allowed the Ukrainian military sailors to return home and the citizens of the Russian Federation (including Alexei Sedikov), imprisoned on the territory of Ukraine, to return to Russia.

Slide 10.

This experience shows that, when conducting international monitoring and mediation in human rights protection, the EOI is guided exclusively by international standards of human rights and freedoms and acts independently through “quiet diplomacy” methods, based on the fact that human rights and freedoms have no boundaries. Thereby, we promote these standards without making any politics on this. In the matters of resolving conflict situations that require our participation, we act exclusively in the interests of human rights and the destiny of specific person.

Session 2:

„ Public control and transparency of NGOs and Human Rights Organization“

Contributions:

Introduction - Internationale Transparenzkontrolle von NGOs

Sehr geehrte Damen und Herren Ombudsleute,
liebe Gäste!

Die Forderung nach einer öffentlichen Kontrolle und Transparenz von NGOs wird weltweit größer, gefordert nicht nur von politischen Ebenen, sondern vor allem auch von NGOs selbst, die oft mit anderen ähnlichen bzw. **namensähnlichen** Organisationen in Konflikt kommen und mitunter ungerechtfertigte Pressionen hinnehmen müssen.

Seit dem Fall „Charlie Hebdo in Paris“, ist auch das weite Spektrum der verschiedenen NGOs in den Sog der Öffentlichkeit gelangt und wird von ihnen medial, seitens der Bevölkerung und von vielen Institutionen ihre Offenlegung eingefordert.

Ich möchte in meinem Beitrag auch nicht auf die einzelnen Gesetze der einzelnen Staaten in- und außerhalb der EU eingehen, die liegen alle vor und können von jedem selbst einer speziellen Begutachtung unterzogen werden.

Heute soll es um den Sinn der NGOs, Zweck, Arbeitsweise und Zielsetzungen solcher Organisationen gehen, da ihre Tätigkeiten oft auch Auswirkungen hinsichtlich der Entwicklung der Gesellschaftspolitik in allen Ländern und Regionen implizieren.

Was also ist eine NGO?

Eine NGO ist eine „**Non-Governmental-Organization**“, also eine Nicht-Regierungs-Organisation; sie kann zudem eine privat gegründete Organisation für politische Angelegenheiten sein.

Über eine solche Organisationen hat die Zivilgesellschaft die Chance an der Politik teilzuhaben, ohne direkt in die Regierung, eine Partei oder ein Gremium zu müssen.

Eine NGO ist zumeist in seiner Rechtsform:

- Ein eingetragener Verein
- Eine Stiftung
- Eine Initiative

NGOs haben die Verpflichtung transparent zu sein und müssten daher ihren Mitgliedern und Förderern offenlegen, wofür sie erhaltenen Unterstützungen nutzen. Eine NGO ist normalerweise nicht gewinnorientiert, sondern das Gemeinwohl der Gesellschaft steht im Vordergrund – mittlerweile hat sich dieses Blatt bei vielen schon gewendet und sie haben ein bestimmtes Geschäftsmodell eingerichtet, in dem sie leider oft auch verstecktes Lobbying betreiben.

NGOs haben oft einen sehr großen Druck, einerseits ihre Tätigkeiten nachhaltig auszurichten und andererseits ihre speziellen Projekte durchsetzen zu können.

Statt sich an einem wirtschaftlichen Gewinn zu orientieren, werden NGOs üblicherweise für gesellschaftlich sinnvoll erachtete Zwecke gegründet und haben oft auch viele ehrenamtliche Mitarbeiter zur Verfügung, was ihnen hohe Personalkosten erspart. Fixe Angestellte gibt es in einer NGO in der Regel nur wenige.

Die wichtigsten Bereiche und Tätigkeitsfelder von NGOs:

- Umweltschutz**
- Tierschutz**
- Menschenrechte**
- Soziale Gerechtigkeit**
- Entwicklungsarbeit**
- Gesundheitswesen**

NGOs bieten der Zivilgesellschaft Möglichkeiten, im internationalen Geschehen mitzumischen und präsent zu sein, durch:

- Lobbyingarbeit**
- Teilnahme an wichtigen Verhandlungen (transnational)**
- Aufklärungsarbeit und Aufbereiten von Informationen**

Innerhalb der unterschiedlichsten NGOs lässt sich die Organisation nach einem bestimmten Zweck differenzieren. **PRIVATE NGOs werden als NPOs** bezeichnet.

So gibt es beispielsweise:

- **BINGOs (Big International NGOs),**
- **INGOs (International Non-Governmental Organization); auch beim COE**
- **CSOs (Civil Society Organization), -**
- **DONGOs (Donor Organized NGO),**
- **ENGOS (Environmental NGO) und viele weitere Unterkategorien und**
- **Lobbying-Organisationen (vor allem in Wirtschaft und Politik) 3**

NGO's wollen meist auf globaler Ebene Missstände beseitigen, speziell im Umwelt- und Menschenrechtsbereich. NPOs wiederum können unterschieden werden in öffentliche oder private Non-Profit-Organisationen.

Private NPOs:

- Vereine**
- Verbände**
- Stiftungen**
- Clubs**
- Wohlfahrtsorganisationen**
- Kirchen**

Öffentliche NPOs sind öffentliche Unternehmen sowie öffentliche Verwaltungen. Zwischen öffentlich und privat finden sich Genossenschaften und Kammern als NPO. (AK, WK, IV, etc.)

Unterschiede: NPO und NGO

Nach dem Gabler Wirtschaftslexikon werden diese beiden Begriffe in der Wissenschaft zwar synonym verwendet, aber dennoch gibt es kleine Unterschiede, die nicht sofort sichtbar sind:

1. NGO - ist oft international ausgerichtet, eine NPO meistens regional. NGO hat daher eine größere Reichweite.
2. NPO - finanziert sich aus selbst erwirtschafteten finanziellen Mitteln, eine NGO durch Mitgliederbeiträge und Spenden.
3. NGO - vertritt auch politische Themen (z.B. Entwicklungszusammenarbeit, Menschenrechte etc.).
4. NGO - verfolgt Projekte oder spezielle Missionen, die Welt zu verbessern. Eine NPO jedoch, bietet als Arbeit ihre Dienstleistungen und Güter im Rahmen eines Unternehmens an.

Daher: **Jede NGO ist zugleich auch eine NPO, aber nicht jede NPO ist eine NGO.**

Fazit:

Gerade aus diesen Unterschieden und in der praktischen Arbeit bzw. jeweiligen Zielsetzung wird Transparenz und Selbstkontrolle immer wichtiger.

Nicht nur in Europa, sondern auch in Afrika, Asien, China und vor allem auch Mittel- und Südamerika entwickelt sich seit ca. 10 Jahren immer mehr ein **neuer Sektor** von NGOs heraus, nämlich eine Form von internationalen NGOs, die sich zwar in verschiedenen Bereichen akkreditieren lassen, entweder von den Nationalstaaten oder regionalen Einrichtungen vor Ort, oder von politischen Konglomeraten, oder anderen politischen oder gesellschaftspolitischen Vereinigungen, die jedoch dennoch oftmals keine NGO im klassischen Sinne sind - obwohl sie sich als HR Organisation ausgeben, da bei diesen speziellen nur ein Geschäftsmodell dahintersteht.

Bei einigen handelt es sich sogar um Vorfeldorganisationen, oder auch Organisationen, die sich sogar mit radikalen Inhalten in ihrer Zielsetzung verdeckt präsentieren und deren Aktivitäten oftmals nur durch soziale Medien wie Twitter, Facebook etc. für die Öffentlichkeit ersichtlich oder ableitbar wird.

Gerade deshalb haben Ombudsman-Organisationen und Menschenrechts- und andere Institutionen etc. die bei der EU, COE, Rus-Fed, Asia Union, UNO etc. akkreditiert sind, schon mehrfach auf diese untragbare Situation hingewiesen und in diesem Bereich die öffentliche Darlegung der Personen, Mitglieder und Finanzen gefordert.

Auch unsere Institution - das EOI – hat sich schon mehrfach mit dieser Thematik auseinandergesetzt; viele unserer Mitglieder haben im Verfahren zur Themenwahl für die heutige Konferenz die Entscheidung deshalb zugunsten des Konferenzthemas der Session 2 getroffen.

Es ist auch einfach auf den Punkt zu bringen.

„NGOs, die nichts zu verbergen haben und korrekt arbeiten, können sich jederzeit von staatlichen Kontrolleinrichtungen wie Rechnungshof, Innen- und Außenministerium kontrollieren lassen, denn sie haben nichts zu verbergen“.

„Jene die etwas zu verbergen haben sind intensiv und detailliert zu kontrollieren und gehört ihnen allenfalls auch die Akkreditierung entzogen und ein Verbot über ihre Tätigkeit ausgesprochen, allenfalls sogar die NGO – wenn sie rassistische motivierte, terroristische Netzwerke etc. beinhalten oder pflegen – behördlich aufgelöst und der Strafgerichtsbarkeit zugeführt.“

Dagegen etwas zu unternehmen wird vielfach als wichtig erachtet, denn immer mehr vertreten die Meinung, dass NGOs durchaus einer vollen Kontrolle und Transparenz unterstellen werden sollen, vor allem dann, wenn sie für Projekte staatliche Mittel in Anspruch nehmen.

Ich erlaube mir dabei anzumerken, dass das EOI selbst ist schon seit 10 Jahren völlig transparent arbeitet und jährlich seine Gebarung freiwillig den staatlichen Kontrollmechanismen zur Verfügung stellt.

Diese Kontrollmaßnahmen bedeuten in der Praxis mittlerweile sogar einen großen Eigenschutz für die klassischen, korrekt arbeitenden NGOs selbst, vor allem im HR-Bereich oder Umweltorganisationen, oder sozialen NGOs, die ansonsten zu Unrecht mit anderen verglichen werden – weil sie oft ähnliche Namen tragen und ähnliche Strukturen wie andere bestehen haben.

Daher benötigt es meines Erachtens auch ein „Schwarzes Register“ beim Europarat, der UNO und EU, wo ausnahmslos alle jene Organisationen erfasst werden, die ihre Zielsetzungen zweckwidrig ausüben und in der Folge - in der Außenwirkung - zu negativen Einflussnahmen führen können. Beispiele für solche subversiven NGOs gibt es international mittlerweile genug.

Es wird daher meiner Meinung nach mittelfristig beispielsweise notwendig werden, dass **ausnahmslos alle NGOs** automatisch einem innerstaatlichen Prüfungsverfahren

- a) alle 2 Jahre zu unterziehen wären,
- b) die Finanzflüsse offenzulegen sind
- c) die Führungsstruktur und Mitglieder dem jeweiligen Innenministerium bzw. Außenministerium vorzulegen sind
- d) die Zielsetzungen und Satzungen ebenso vorzulegen sind
- e) Spenden und Sponsorings offen auszuweisen sind, entweder in einem gesonderten Budget oder Jahresabschluss der NGO
- f) Projekte generell gesondert ausgewiesen werden und in einem eigenen Rechnungskreis abzurechnen sind

- g) Bei Privatspendern ist der Name, Organisation oder Firma und genaue Herkunft zu bezeichnen
- h) Das Tätigkeitsfeld darf sich nur auf jenes Land beschränken wo die NGO zugelassen ist oder ihren Sitz hat, mit Ausnahme jener NGOs die bei der COE, bzw. im Verband der INGOs, oder des asiatischen Verbandes gelistet und anerkannt ist und es sich um echte Menschenrechtsorganisationen handelt
- i) Falls diesen prinzipiellen Standards nicht nachgekommen wird, wäre korrekterweise
 - a) der betreffenden NGO dieser Status zu entziehen und dies international bekannt zu machen
 - b) eventuell undefinierbares Vermögen zu liquidieren und einem sozialen Zweck unter der jeweiligen Kontrolle des Rechnungshofes zuzuführen.

In den letzten zweieinhalb Jahrzehnten sind ca. 2,5 Mio. NGOs und NPOs weltweit entstanden. Damit wurde nunmehr auch der Ruf und Forderung nach Kontrolle und Transparenz größer und ist richtig dies auch umsetzen zu wollen.

Am besten könnte dies durch eigene Behörden im jeweiligen Staat, Außen- und Innenministerien, regionale Behörden etc. erfolgen, die vor Ort direkt agieren können. Kontrolliert werden sollten jedoch nicht nur NGOs, sondern im gleichen Ausmaß auch NPOs.

Jene, die auch öffentliche Mittel, Projekt-Förderungen und Sponsorings erhalten sollten auch nichts dagegen haben, verstärkt durch autorisierte Institutionen vor Ort geprüft zu werden, da sie ohnehin meistens derzeit schon gleichzeitig auch die Mittelverwendung nachzuweisen haben.

Noch wichtiger wäre es zu prüfen, wer hinter der jeweiligen Organisation steht und es sind – falls notwendig - auch die Mitglieder in der Vereinigung oder Organisation den Kontrollbehörden bekannt zu geben, vor allem wenn es um übergeordnete Sicherheitsaspekte geht.

Neben den klassischen NGOs und NPOs entstehen zunehmend auch Organisationen, deren Ziele sich als interkulturelle Organisation präsentieren, jedoch gleichzeitig nicht mehr zuordenbar oder nicht mehr abgeleitet werden können, deren Aktivitäten gesellschaftsmanipulierend, gewaltimplizierend und manchmal auch staatsfeindlich sind und mitunter sogar terroristisch motivierte Zielsetzungen verfolgt werden, was keinesfalls tolerierbar sein sollte, da es auch immer um das Gesamtwohl von Bevölkerungen und Minderheiten in einem Staat geht und in jedem einzelnen Land gehen sollte.

Anmerken darf ich dabei auch, dass umgekehrt ohne die NGOs viele sozial-, gesundheits-, umweltpolitische Maßnahmen aber vor allem positive menschenrechtliche Entwicklungen kaum umsetzbar oder durchsetzbar gewesen wären.

Die meisten internationalen NGOs engagieren sich für die Allgemeinheit bzw. Öffentlichkeit und kooperieren dennoch weitgehend unabhängig mit politischen Ebenen, wie beispielsweise Greenpeace, SOS-Kinderdorf, Caritas, diverse HR-Organisationen wie auch das EOI, die ENOHE etc.

Menschenwürde, das Recht auf Arbeit und soziale Sicherheit, egal in welchem Land ein Mensch nur wohnen mag, sind die Grundprinzipien der Menschenrechte; ebenso ist NUR der würdevolle, respektvolle gegenseitige Umgang die langfristige Grundlage für dauerhafte Stabilität, Anerkennung und Akzeptanz, Frieden und Gerechtigkeit in allen Ländern und auf allen Kontinenten.

Arbeitsweise:

Oft sind Arbeitsbedingungen von NGOs auch durch ambivalente Haltungen von und mit Regierungen geprägt. Einerseits wird dabei die Arbeit nämlich von NGOs oft von Regierungen gefördert, weil sie gebraucht werden, um politische Ziele umzusetzen; andererseits werden sie manchmal leider auch für politische Beeinflussungen herangezogen.

Daher sind einige NGOs vor allem NPOs – leider manchmal HR-Organisationen selbst - de facto eine ausgelagerte staatliche Organisation, versteckt unter dem Deckmantel einer Menschenrechts-NGO, mit dem Ziel gegen einen Staat zu wirken oder zu agieren.

Leider wirken manche NGOs auch darauf ein, dass es zu gewaltsamen Konflikten kommt (Demonstration, Protest, Aggression). Meines Erachtens wäre es daher sehr wichtig, dass im Bereich dieses dritten Sektors künftighin noch mehr vertiefende Untersuchungen und wissenschaftliche Aufarbeitungen bzw. Projekte - speziell zu einzelnen Themenfeldern - gemacht werden, wo auf gesellschaftspolitischer und menschenrechtliche Ebene entsprechende Wirkungen verbunden werden.

Der von zumeist Politwissenschaftlern betonte Monolog, dass politische Entscheidungen im öffentlichen Sektor in hohem Maße auch von Government-Strukturen umgesetzt werden, erscheint mir veraltet und schon weit überholt, da nicht wenige NGOs in der Realität diesbezüglich den politischen Ebenen mittlerweile in vielen Bereichen - in Form von politischem Lobbying - den Rang abgelaufen haben und die Politik sich von diesen beeinflussen lässt, ohne dass sie es wahrhaben wollen.

Wurde in den 80er und 90er Jahren der Begriff des „Government“ noch normativ verwendet, beispielsweise auch bei der Weltbank im Jahre 1989, wo man darunter allgemeine Prinzipien zur Vergabe von Finanzhilfen im Sinne der Rechtsstaatlichkeit einer unbestechlichen Verwaltung, oder Marktwirtschaft oder sogar auch den politischen Pluralismus damit verstand, so hat sich dieser Begriff mittlerweile dahingehend gewandelt, als heutzutage „Government“ auch als besondere Form des Lobbyings verwendet wird, nicht nur der politischen Steuerung, sondern vor allem der politischen Beeinflussung und Steuerung von NGOs im politisch administrativen System. Dies bedeutet allerdings, dass in einem solchen Fall auch keine souveräne Autorität existiert und hierarchische bzw. vertikale Strukturen damit im öffentlichen und gesellschaftspolitischen Leben durchmischt werden. Diese Entwicklung ist allerdings weder positiv noch als erfolgreich zu bewerten.

Das Ziel sollte vielmehr sein, dass die verschiedensten Akteure von Staat und Gesellschaft **miteinander statt gegeneinander** kooperieren, um Gemeinschaftsziele zu erreichen, denn wenn keine gemeinsamen gesellschaftspolitischen Ziele formuliert und umgesetzt werden können, leiden langfristig alle durch vorliegende negativen Einflüsse. Die derzeitigen Krisenherde, wo es immer wieder zu eklatanten Menschenrechtsverletzungen kommt, sind allen bekannt.

Deshalb ist eine Nachhaltigkeit von funktionierenden globalen Strukturen sehr wichtig, vor allem im Bereich der Menschenrechts- und globalen Governmentsstrukturen.

Aufgrund der politischen und gesellschaftspolitischen Entwicklungen der letzten 15 Jahren wird im Rahmen der Entwicklung neuer globaler Strukturen und Steuerungselemente in einzelnen Staatenregionen, sowie Organisationen der rechtliche Ordnungsrahmen durch eigenverantwortliches Verhalten, durch öffentlich bekannte Codes of Conduct (Verhaltensleitlinien) ersetzt.

Ein System von Code of Conduct kann also meines Erachtens nur funktionieren, wenn die Einhaltung dieser Normen gegenüber der Öffentlichkeit glaubhaft dargelegt werden und eine Kontrolle und Transparenz sichergestellt werden kann. Daher wäre es wichtig, dass NGOs sich selbst einer permanenten Kontrolle unterziehen.

In den europäischen Staaten gibt es viele Rechtsnormen, nicht nur auf der gesamteuropäischen Ebene, sondern auch auf den nationalstaatlichen Ebenen. Im Sinne des Good-Governance und der Transparenz bzw. Kontrollen hätte man durchaus vielfach die Möglichkeit, negativen Entwicklungen recht frühzeitig habhaft zu werden.

Leider wird „Transparenz“ vielfach unterschiedlich interpretiert und es reicht keinesfalls aus, diese nur dahingehend zu definieren, dass etwas dann transparent ist, wenn es für die **Öffentlichkeit einsehbar** ist.

Auf jeden Fall muss generell und im Sinne der Transparenz – vor allem mit personenbezogenen Daten - sehr sensibel umgegangen werden.

Darauf würden einige EU-Transparenzrichtlinien des Europäischen Rates verweisen, die zugleich spezielle Anforderungen zur Harmonisierung im Transparenzbereich in Bezug auf Transparenzanforderungen und Informationen über andere Personen stellen.

Das ausgewählte Grundsatzthema der Session 2 mit Diskussion und Input betreffend **„Public control and transparency of NGOs and Human Rights Organizations“** erscheint mir das richtige Thema zu sein, sowohl für die Politik als auch für die verschiedenen NGOs und NPOs.

In diesem Sinne bedanke ich mich bereits im Vorhinein für Ihre wertvollen und hervorragenden Beiträge aus der Praxis über Ihre detaillierten Vorschläge, Vorgaben, Zielsetzungen und Ideen, worüber die verschiedenen Redner informieren und in ihren Berichten Lösungsansätze formulieren und darf um den Hauptvortrag von Prof. Dr. Carla Ferstmann bitten, die eine ausgewiesene Spezialistin ist und als Fachexpertin auch den Europarat entsprechend berätet und dort aktiv ist.

In diesem Sinne wünsche ich ein gutes Gelingen und eine gute, sachliche Diskussion.

Prof. Dr. FERSTMAN Carla
University of Essex
Member of the Expert Council on NGO-Law of the COE
(Council of Europe)

Issues affecting the Control of NGOs and Public Institutions involved in human rights protection

Presentation at the International Conference for Ombudspersons, Organised by the
European Ombudsman Institute
4 November 2019, Innsbruck, Austria

I. Introduction

This presentation will consider the particular challenges facing NGOs and Public Institutions involved in human rights protection, which include challenges to independence, transparency and effectiveness, also having the potential to impact on freedom of expression and association.

It will consider the origins of the challenges and the existential risks they can engender to the mandates of these institutions. It will also consider the strategies used to address those challenges as well as the applicable international standards relevant to the operation of these institutions.

II. What are the particular challenges relating to human rights protections?

- Human rights violations, because of their nature, involve the state. The state or its officials, is accused of doing something which resulted in the violation of an individual's or a group's rights. Or, the state, which had a positive obligation to act, stood by and did nothing, or did too little – and individuals or groups suffered because of the inaction.
- The power dynamics of human rights violations, are what make the impact of the violations so grave – the state, the body with the mandate to protect rights, instead, used its position of power or authority to violate the rights.
- This can be a disorientating and alienating experience for the victim. Normally, they would go to the state for protection, but they cannot, or will not, because it is the state that caused the abuse. So where can they go? Who can they tell? How can they get help? Human rights violations can make individuals lose faith in the structures of society that are around them, it makes the victims feel very alone and isolated.
- Victims will fear reprisals. They will worry that there are consequences for speaking out – maybe they will be physically threatened, or their family will be threatened, or they worry that they may lose their job, that rumours will be spread about them, that their sense of anonymity in the society will change if they come forward.

a. How do these challenges affect NGOs?

- it may be difficult for the NGO to ensure the safety and security of the victim; NGOs may also face threats for their support of certain victims or certain causes;
- it may be difficult for them to get data which is held only by the state; without confirmatory data, it is the word of the victim v. the state officials; will be difficult to prove the human rights violation
- range of state measures to limit NGOs' ability to speak out on certain issues – shrinking civil society space – limits on foreign funding; cumbersome administrative registration processes; weak freedom of expression and association laws (meaning that NGO speech acts can be the subject of libel or related proceedings);
- administrative sanctions on NGOs that do not comply with official requirements (sometimes they cannot – e.g., if a government requires NGOs to provide a list of all 'clients' they work with, this may be something the NGO cannot do because the clients would not agree for their names to be disclosed). This can lead to risk of de-registration of the NGO; freezing bank accounts; seizure/raids and taking of documents

What NGO's can do:

- Document the abuses
- Take up cases to state institutions (informal, formal)
- Work with international networks
- Ensure that they themselves, operate transparently (public reporting on mandate, activities, funding), access without discrimination – this helps with their advocacy towards others.
- Ensure that any complaints relating to their own operations are effectively and transparently handled

b. How do these risks affect ombudspersons institutions, and other public institutions involved in human rights protections?

- little natural understanding of what the institution does; there are so many variants of ombudspersons institutions, national human rights commissions, victim commissioners or similar bodies. Is it a body that can help with access to information; that deals with whistle-blowers or anti-discrimination/equalities legislation?; that negotiates on behalf of individual victims, that can make findings which are made public and which the government is obliged to respond?, Or, does it simply work on government policies? Can it start investigations on its own motion or is it limited by which complaints come to it? So there will be confusion about the mandate, the role and the limitations.
- Victims will naturally fear that the state institution, regardless of its mandate, is not sufficiently independent of the rest of government. They will fear that information will not be kept confidential, that their private details will be shared, and it will lead to their further persecution.

- As well, victims will fear that nothing will happen with their complaint – it is a futile exercise. It will take too long, it will be bureaucratic and stressful, they will be asked for a lot of personal information which will be re-traumatising but nothing will come out of it, and nothing will change – whether they are seeking a personal remedy or something broader or more diffuse to change governmental policy. There is a general sense, which the institutions need to actively seek to shift (through positive actions) that there is no accountability.
- At the same time, other state institutions may not understand or trust the human rights institution, and may consequently be reluctant to cooperate with it; may hold back information. In many countries in the world, Ombudspersons are exposed to various threats and attacks because of their role in combatting maladministration and protecting human rights and fundamental freedoms. But more commonly, other measures have sometimes been taken to weaken the institutions that are perceived to become too powerful, threats to annul the appointment of the Ombudsman, downsizing the Ombudsman's budget, launching unjustified audits, denial of access to files or information, or politicians' public statements denigrating the institution.

Standards relevant for strong national institutions:

- **Need for transparency** (they can strengthen transparency in publishing the document guiding their work (i.e. vision/ mission, strategy/action plan), their finances (i.e. audit report) as well as the outcomes of their work (recommendations and complaint cases). There should be a willingness to engage with NGOs, to allow NGOs and the general public to 'monitor' the performance – easiest way is to publish non-confidential data as well as statistics so that it is fully transparent.
- **Impartiality, predictability of decisions** (clarity on how decisions are taken; decisions are motivated, in writing, publically accessible – subject to privacy/confidentiality concerns in individual cases)
- **-Clarity of mandate** (regulations published, summarised in plain language)
- **Accessibility of institutions** (part of the way this can be achieved is by outreach to NGOs, collaboration with special needs groups, in order to ensure that those who could benefit from services know about them, are comfortable to use them and can access them)
- it may be vital for state institutions to collaborate with stakeholder groups and civil society to ensure vulnerable populations have full and unhindered access.
 - but just as important, stakeholder engagement also can improve the ability of the institution to analyse and detect systemic problems. Involving stakeholders to improve the impact of the institutions on policy making (i.e. in strengthening the implementation of their recommendations and impact of their work) is crucial. This may be done through special calls for contributions/information, feedback sessions or semi-structured interviews on particular themes, etc.

- **Independence** - The Ombudsman shall not be given nor follow any instruction from any authorities. Any individual or legal person, including NGOs, shall have the right to free, unhindered and free of charge access to the Ombudsman, and to file a complaint.
- Ombudsman institutions do not only need to be independent but must also be “seen” to be independent. They should be independent of the organizations reviewed; this will make it more difficult for others to control.
- Independence is strengthened when the Ombudsman is appointed or confirmed preferably by a supermajority of all members of a legislative body or entity other than those the Ombudsman reviews. The best processes prevent political appointments. Similarly, A fixed, long term of office for the Ombudsman; providing for reappointment; an appropriate salary; a budget sufficient to support the office’s purposes established in law; immunity for Ombudsman and staff from liability and criminal prosecution for acts performed under the law
- Often it will be NGOs that can advocate for greater independence of state institutions dealing with human rights; though it is important too, for the state institutions to retain some distance, also from NGOs.
- -Strength of the institutions is the ability to navigate both sides; but this will only happen if there is trust on both sides; if people and government believe in the system and want it to work

c. What is the wider impact of these risks on the society?

Strong civil society and strong state institutions that protect human rights are a positive signal to the society, that decisions are transparent, legitimate and fair.

Weak institutions provide the opposite signal. They destroy faith in the understanding that the society is led by the rule of law, and ordinary people stop using, and solving their grievances, through state institutions. This becomes a self-fulfilling prophecy, and leads to the further weakening of institutions.

III. What are the relevant standards?

- Council of Europe, Venice Commission Principles on the Ombudsperson Institution, CDL-AD(2019)005, 3 May 2019
- Council of Europe, **Recommendation CM/Rec(2019)6 of the Committee of Ministers to member States on the development of the Ombudsman institution** *(Adopted by the Committee of Ministers on 16 October 2019 at the 1357th meeting of the Ministers' Deputies)*
- Paris Principles on NHRIs
- UN General Assembly, ‘The role of the Ombudsman, mediator and other national human rights institutions in the promotion and protection of human rights’, A/RES/69/168, 12 February 2015

GASPARRINI Vittorio
Ombudsman Office of Tuscany Region
Executive Board Member of EOI

Public control and transparency of NGOs – Tuscany and Italy experiences

Role of NGOs in Italy relation to Ombudsman and our experience

- Some recall to the Italian context
- Italian experience
- Tuscany experience from the beginning to recent Developments

A reminder of Italian situation

- Ombudsman missing in Friuli, Venezia Giulia, Puglia, Calabria, Sicily
- Missing of a **National Ombudsman and a National Law about Ombudsman**
- **Institutions**
- **Different Regional Laws** about Ombudsman Institution with different rules about appointment of Ombudsman and Ombudsman assignments
- Regions with Ombudsman acting as NPM and Minors protection
- Regions with special Ombudsman for inmates and minors
- On the other hand
- National laws were issued, according assignments to Regional Ombudsman
- National Coordination of Italian Regional Ombudsman Institution was born in the '90s and goes on networking

In this context

- NGOs and consumer/right protection association flourished
- In Italy as in other nations a lot of TV format reporting maladministration or inefficiencies of Public services took ground
- The idea that civil servants where lazy people took ground especially after scandals of civil servants badging at office and there leaving on their own errands
- In Public Services the call centres are really mazes for customers
- The '90s “clean hands” movement with incrimination of a lot of politicians and civil servants for corruption took place...

So if there is something wrong with Public Administration or Public Services Providers, mainstream ideas of people are two:

- **I'm going to “Carabinieri” and have all of you arrested and jailed !**
- **I'm going to the media and denounce you**

What happened in NGO's world?

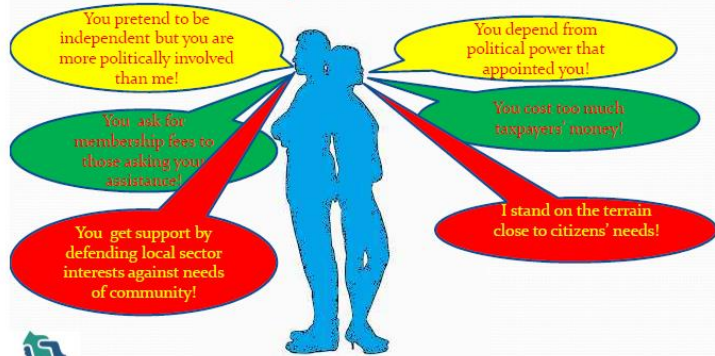


What we faced in '90s (and still nowadays sometimes)

- Idea that NGO's were "knights in shining armor"
- And Ombudsman Institutions...



The first impact on '90s



The results at national level

- We haven't a National Ombudsman but we have an Ombudsman for Children and a National Ombudsman for inmates
- Deep confusion among consumers' rights and rights of users of Public services' rights, that even when privately managed haven't to follow market rules only
- NGOs are identified by Media and people as those who are the expert about a certain sector of public administration or a certain public service.

Developments in Tuscany

- Cooperation inside working groups at regional level
- Especially in sector of Health Protection
- In sector of Public services especially water services
- 2012 After abolition of Local Ombudsman Institutions the attempt to make agreements with NGOs to get claims from the territory
- 2018 agreement among the Ombudsman and Committee of Consumers and Users of Public Services

First attempt of Institutional permanent cooperation agreement with CESVOT (Centre for Services to Voluntary Associations of Tuscany)

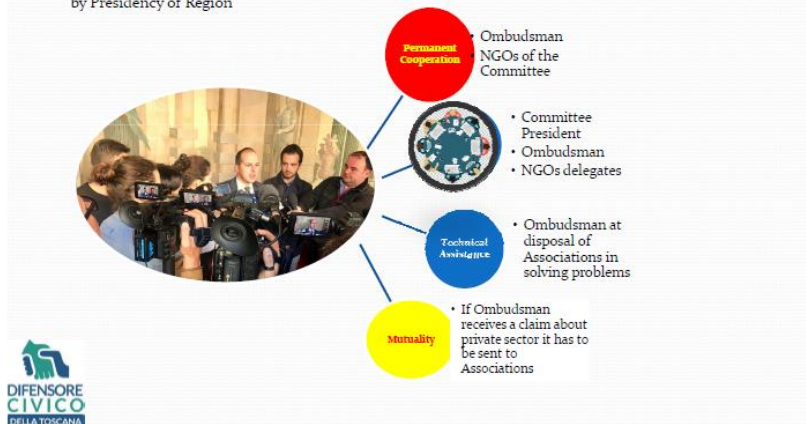
- The problem: after abolition of local ombudsmen notwithstanding the possibility of using social and mails it was very difficult for people especially more vulnerable persons (old people, people with poor alphabetization) getting to Regional Ombudsman (before they did through local Ombudsman in their towns)
- The idea making a MOU with CESVOT to use the network of NGOs member of CESVOT

Results of this MOU

- Deep effort to make Associations aware of Ombudsman possibility and to get their help in getting claims from peoples they met during their activity
- Meetings in Provinces of Tuscany with local CESVOT Delegations
- Most part of NGOs member of CESVOT were NGOs giving services (social/health services and so on)
- Scarce compliance with the field of protection of rights
- Only exception in town of Figline (Florence) with a group of Association still helping people to send claims to

New attempt on 2018 – MOU with Committee of Consumers and Users of Public Services

This network is an institutional one since is based by Presidency of Region



In conclusion

Tuscany experience shows possibility of success in protecting Human Rights if NGOs and Ombudsman act in synergy.

There is not a black or white solution and it is very important to care transparency of NGOs and Ombudsman Institutions

TÖROK Marian
Amt des Bürgerbeauftragten
Bratislava, Slowakische Republik

Öffentliche Kontrolle und Transparenz von Menschenrechtsorganisationen am Beispiel des Bürgerbeauftragten in der Slowakischen Republik

Zur Einleitung: Kurze Information über die Rechtsstellung und den Wirkungsbereich des Bürgerbeauftragten in der Slowakischen Republik.

Der Bürgerbeauftragte (auch Rechtsschutzbeauftragter genannt) wirkt in der Slowakischen Republik seit dem Jahr 2001, er wurde durch das Verfassungsgesetz in Februar 2001 errichtet, das die Wirksamkeit ab dem 1. Juli 2001 erlangt hat. Art. 151a der Verfassung der Slowakischen Republik sagt „Der Bürgerbeauftragte ist ein unabhängiges (Verfassungsorgan) Organ der Slowakischen Republik, der in dem Umfang und auf die vom Gesetz festgesetzte Weise die Grundrechte und Freiheiten der natürlichen Personen und der juristischen Personen in dem Verfahren vor den Organen der öffentlichen Verwaltung und weiteren Organen der öffentlichen Macht schützt, falls ihre Handlung, Entscheidung oder Untätigkeit im Widerspruch mit der Rechtsordnung ist. In den im Gesetz festgesetzten Fällen kann sich der Bürgerbeauftragte an der Geltendmachung der Verantwortung der in den Organen der öffentlichen Macht wirkenden Personen beteiligen, falls diese Personen die Grundrechte oder die Freiheiten der natürlichen Personen und der juristischen Personen verletzt haben. Alle Organe der öffentlichen Macht werden dem Bürgerbeauftragten die notwendige Mitwirkung gewähren.“

Am 4. Dezember 2001 hat der Nationalrat der Slowakischen Republik schließlich das Gesetz über den Bürgerbeauftragten angenommen, das seitdem mit den Neufassungen achtzehnmal geändert und ergänzt wurde.

Der Bürgerbeauftragte laut dem Gesetz:²⁰

Hat den Wirkungsbereich gegenüber den Organen der öffentlichen Verwaltung, gegenüber den Repräsentanten der Gerichtsverwaltung und gegenüber den Richtern im Falle der Gründe des Disziplinarvergehens.

Überprüft auf Grund eines Anlasses/Beschwerde oder aus eigener Initiative das Vorgehen der Organe der öffentlichen Verwaltung (Staatsbehörden) und der Selbstverwaltung (Gemeinde-/Orts-/Stadtbehörden) und der juristischen Personen, die laut dem separaten Gesetz über die Rechte und Pflichten der Personen im Bereich der öffentlichen Verwaltung entscheiden.

²⁰ Hat keinen Wirkungsbereich gegenüber dem Nationalrat der Slowakischen Republik, dem Präsidenten der Slowakischen Republik, der Regierung der Slowakischen Republik, dem Verfassungsgericht der Slowakischen Republik, der Staatsanwaltschaft, der Entscheidungstätigkeit der Ermittler des Polizeikorps der Slowakischen Republik, den Nachrichtendiensten, dem Höchsten Kontrollamt der Slowakischen Republik und in Sachen der Operations- und Mobilisationsnatur.

Befasst sich mit der Überprüfung der Bedingungen in den Einrichtungen, in den die Personen mit beschränkter Freiheit untergebracht sind, überprüft die Orte, wo die Haft, die Strafe der Freiheitsentziehung, Disziplinarstrafen der Soldaten, Schutzheilung, Schutzerziehung, Anstaltsheilung, Anstaltserziehung, die Zellen des Polizeiarrestes ausgeübt werden.

Macht die Organe der öffentlichen Verwaltung auf die Verletzung der Grundrechte in ihrem Vorgehen aufmerksam und treibt die Berichtigung, Annahme von Maßnahmen, Annahme von Änderungen der Vorschriften/Rechtsvorschriften ein und kann den Antrag beim Verfassungsgericht der Slowakischen Republik einreichen, falls er der Meinung ist, dass das Gesetz oder eine andere Vorschrift mit der Verfassung und den Prinzipien des demokratischen und rechtlichen Staates nicht im Einklang sind und die Verletzung der Grundrechte und Freiheiten verursachen können.

Über seine Tätigkeit und Erkenntnisse erstattet er dem Nationalrat der Slowakischen Republik einen Jahresbericht zusammen mit dem Maßnahmenvorschlag. Er hat die Möglichkeit auch einen Sonderbericht vorzulegen, im Falle einer mehrfachen Grundrechtsverletzung, oder einer Verletzung der Grundrechte von mehreren Personen.

Zum Thema:

Diese Einleitung war notwendig um verständlich zu machen, wieso ein Verfassungsorgan, das die Staatsorgane kontrolliert auch als Beispiel der Transparenz dienen soll. Um nicht nur die vom Gesetz vorgeschriebene Pflichten zu erfüllen, sondern auch darüber hinaus Informationen zu veröffentlichen, so dass die öffentliche Kontrolle gewährleistet wird.

Gemäß des Gesetzes über den freien Zutritt zu Informationen (sog. Infogesetz) wird von unserem Amt auf der Webseite und auch in den Räumlichkeiten des Amtes öffentlich zugänglich gemacht: Errichtung des Amtes, Kompetenzen des Bürgerbeauftragten, Organisationsstruktur, der Zeitraum und die Art, wie man die Informationen erfahren kann und Informationen darüber, wo man einen Antrag, Beschwerde, Anlass oder einen sonstigen Antrag stellen kann. Weiter wird auch veröffentlicht, auf welche Art, in welcher Frist und wo ein Beschwerdeführer eine Berufung gegen die Entscheidung unseres Amtes einlegen kann. Als auch, welches Verfahren wir bei der Überprüfung von Anträgen einhalten müssen. Zugleich wird veröffentlicht, anhand welcher Vorschriften, Instruktionen, Stellungnahmen das Amt tätig wird und Entscheidungen trifft. Zugleich auch die Vorschriften, welche die Rechte und Pflichten der natürlichen und juristischen Person in Bezug auf den Verpflichteten behandeln.

Gemäß des Infogesetzes veröffentlichen wir alle Verträge, welche unser Amt abschließt und die Informationen beinhalten, welche das Amt entgeltlich erlangt. Dies wird im Internet im Zentralen Register der Verträge (<https://www.crz.gov.sk>) veröffentlicht. Dieses Register wird vom Regierungsamt geführt. Seit dem Jahr 2012 haben wir 217 Verträge veröffentlicht. Davor war das Amt verpflichtet die Verträge auf der eigenen Webseite zu veröffentlichen. So wurden bis zum Jahre 2012 – 29 Verträge veröffentlicht. Anhand einer Ausnahme müssen z. B. die Arbeitsverträge, Dienstverträge und die Vereinbarungen über die Durchführung von Arbeit und die Vereinbarungen über die Arbeitstätigkeit nicht veröffentlicht werden.

Auf der Webseite des Amtes (<https://www.vop.gov.sk/zmluvy-objednavky-faktury>) veröffentlichen wir in einer strukturierten und übersichtlichen Form alle Bestellungen und auch alle Rechnungen. Dies geschieht seit dem Jahr 2011. Bis Oktober 2019 wurden 1.102 Bestellungen und 2.489 Rechnungen veröffentlicht. Die verschiedene Anzahl von Bestellungen und Rechnungen beruht darauf, dass auch Rechnungen, die von den Verträgen hervorgehen veröffentlicht werden.

Gemäß des Infogesetzes, wenn ein Bürger die Information über den Gehalt von der Bürgerbeauftragten, als auch von mir verlangt, wird ihm die Höhe unseres Gehaltes kundgegeben. Dies gilt auch für alle leitende Angestellte/Beamte in unserem Amt, d. h. für die Generaldirektoren der Sektionen und Direktoren der Abteilungen, bzw. Personen, die über eine Leitungszulage verfügen.

Zugleich gilt, dass die Bürgerbeauftragte und auch der Generalsekretär verpflichtet sind jährlich spätestens zum 31. März dem Nationalrat der Slowakischen Republik eine sog. „Schriftliche Mitteilung über die Verhältnisse“ zum Ende des vorherigen Kalenderjahres zuzustellen. Diese Mitteilung muss alle Informationen über Einnahmen, Funktionen, die sie ausüben, Eigentumsverhältnisse (eigene, des Ehemannes/der Ehefrau, der minderjährigen Kinder) beinhalten.

Zur Erhöhung der Transparenz trägt im großen Maße auch die Tatsache bei, dass wir die meisten Treffen oder Reisen auf der nationalen, oder auch regionalen Ebene davor über die Presseagenturen kommunizieren. Das heißt, nicht nur die Ergebnisse unserer Arbeit, sondern auch angehende Angelegenheiten so an die Öffentlichkeit gelangen, in dem wir mittels Presseberichten darüber informieren. Jährlich veröffentlichen wir ungefähr 50 Presseberichte und senden weitere 50 Mitteilungen den Medienvertretern über unser Programm. Falls es sich um eine Sache handelt, die besser an die Bevölkerung über die sozialen Netzwerke ankommt, wird sie dann über Facebook, Instagram oder Twitter geteilt. So erfährt die breite Öffentlichkeit über unsere Tätigkeit nicht nur ex post, sondern auch ex ante.

Gerade die Kommunikation über die sozialen Netzwerke dient im heutigen Zeitalter der verschiedenen Arten von Medien als die effektivste Art an die Bürger die Information von der Quelle zu bekommen. Als Beispiel gebe ich unsere aktuellen Facebook Statistiken (1. Januar – 1. Oktober 2019) an. Zum Angegebenen Zeitpunkt haben unsere Facebook Seite <https://www.facebook.com/verejnaochrankynaprav/>²¹ 7.294 Bürger mit „Gefällt mir“ markiert. D. h. so viele Menschen verfolgen uns auf Facebook. Anfang des Jahres waren es 5.729, daher registrieren wir einen Zuwachs von 1.565 Verfolgern in den ersten 9 Monaten dieses Jahres. Die Zahl der „like“-enden Personen der Seite sagt uns aber relativ wenig über unsere „Reichweite“, die wir mit den Berichten erzielen. Im Jahr 2019 haben wir bereits 135 Beiträge veröffentlicht.

Hier einige Beispiele: der Beitrag zur Präsentation des Jahresberichtes der Bürgerbeauftragten vor dem leeren Plenum des Parlaments am 20. Mai 2019, mit dem wir dank Facebook 149.503 Menschen erreicht haben; das Video der Bürgerbeauftragten zur Unterstützung des PRIDEs vom 16. Juli 2019, mit dem wir 37.713 Menschen erreicht haben; die Stellungnahme zum Internationalen Tag gegen Homophobie vom 17. Mai, mit dem wir 20.574 Menschen erreicht haben;

²¹ Facebook Seite gegründet am 3. Juli 2012.

oder auch die Information über eine Beschwerde, die wir mehrmals schon überprüft haben und eine Wochenzeitschrift darüber einen Artikel herausgegeben hat, mit dem alleine wir dank Facebook 16.713 Menschen erreicht haben. Aus diesen Statistiken wird ersichtlich, dass die traditionellen Medien keinen so hohen Anteil an Informationsverbreitung bieten können.

Im Vergleich zu Facebook nutzen wir zur Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern Instagram und Twitter seltener. Auf Instagram haben wir 1.395 Verfolger und haben in diesem Jahr 100 Beiträge publiziert. Auf Twitter verfolgen uns 846 Menschen und haben in diesem Jahr 109 Beiträge herausgegeben. Der Grund dafür ist auch das Wesen der sozialen Netzwerke, als auch die Erreichbarkeit der höchstmöglichen Zahl der Bürgerinnen und Bürger.

Ein weiterer Punkt zur Erhöhung der Transparenz und auch zur Unterstützung der öffentlichen Kontrolle ist die Tatsache, dass ich vor dem Ende der Amtszeit der vorigen Bürgerbeauftragten das Höchste Kontrollamt angeschrieben habe und den Kontrolleuren die Einladung geschickt habe unser Finanzmanagement zu überprüfen. Die Kontrolle sollte auch die Effektivität, Wirtschaftlichkeit und Effizienz der öffentlichen Ausgaben beurteilen. Es wurde weder eine gegen den Verwendungszweck gerichtete Inanspruchnahme öffentlicher Mittel noch eine unwirtschaftliche Verwendung dieser Mittel oder das Entstehen von Schäden festgestellt. Die Kontrolle hat ergeben, dass wir manche Prozesse besser und effektiver gestalten können und Fehler, die aufgetreten sind keine Auswirkung auf das Staatsbudget hatten. Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir nicht nur zur Kenntnis genommen, sondern denen gefolgt, die internen Vorschriften angepasst und so unsere Tätigkeit verbessert. Zugleich hatten wir, aus dieser Kontrolle resultierend, auch eine Unterlage für das Finanzministerium zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen für unsere Beamtinnen und Beamten, wofür wir die Erhöhung unseren Budgets benötigt hatten.

Zum Schluss:

“Quis custodiet ipsos custodes?“ Wer wird die Wächter selbst bewachen?

Das Beste Rezept heißt die öffentliche Kontrolle. Das, womit wir dazu beitragen können ist ein großes Maß an Transparenz gewährleistet durch das Informieren der Gesellschaft nicht nur im gesetzlich vorgeschriebenen Maße, sondern weit darüber hinaus. Das hilft unsere Arbeit leichter zu verstehen, die Rechtstaatlichkeit zu stärken, das Vertrauen in die staatlichen Institutionen zu erhöhen und schließlich im Zeitalter des Informationskrieges die Kämpfe mit den „Fake News“ zu gewinnen.

SUNGUROV Alexander
National Research University Higher School of Economics, St.Petersburg,
President Interregional NGO Humanitarian and Political Science Center
STRATEGY

Alexander Sungurov / Kirill Shamshura

Instead of public control – creation of imitation structures^{22, 23}

(Abstract of presentation)

The presentation will be devoted to analysis of last practices of government's activity in contemporary Russia in field of public control.

Real activities of some human rights NGOs for public control of police, which took place in 90th – 00th , were meet some resistance from officials, and in federal law 'About Public Control in Russian Federation' between subjects of public control citizens and NGOs were absent.

List of public control subjects started from the Public Chamber, which constructed by governmental structures. Public Chamber of Russian Federation appoints members of so name 'Public Observer [Obschestvennye nablyudatelnye] committee' also, which have the rule to control situation with violation of human rights of prisoners.

But we can see, that composition of this committees changing gradually, and instead of HR-activists, member of NGO of veterans of prison officer are appointed mostly.

Slides:

Instead of public control – creation of imitation structures

Objective of presentation

- analysis of last practices of government's activity in contemporary Russia in field of public control

During nineties, at the time of Boris Eltsin presidential terms

- Many initiatives for public control took place as in Moscow, as in other Russian regions
- Deputies of State Duma, formerly human right activists and prisoners of Communist regime
- Tried to elaborate law 'About of public control in prisons'

Situation starts to changed

- Only after creation in 2005 in Russia so named

²² Alexander Sungurov, professor of National Research University 'Higher School of Economics', city of St.Petersburg and chair of RC26 for human rights of International Political science association (IPSA)

²³ Kirill Shamshura., PhD student, National Research University 'Higher School of Economics'

- Public Chamber (Obschestvennaya palata), which constructed by governmental structures mostly.

After this draft of the law “about public control in prisons”

- Was ‘de-frized’ very quickly, but members of control commission (so name ‘Public Observer [Obschestvennye nablyudatelnye] committee’
- was appointed not by Russian ombudsman, but this Public Chamber

Now we can see,

- that composition of this committees changing gradually,
- and instead of HR-activists,
- member of NGO of veterans of prison officer are appointed mostly.

In the middle of 00th in Perm Region

- The law ‘About public control’ was voted,
- Where list of subjects of such control
- Started from citizens and NGOs

This regional law used as fundament for

- Draft of federal law ‘About of public control’, prepared by human rights activists and academical

But at the final stage of preparation

- The citizens and NGOs was deleted from the list of subjects of public control,
- And in approved version this list started from “Public chamber”, which constructed by governmental structures mostly.

During nineties, at the time of Boris Eltsin presidential terms

- Many initiatives for public control took place as in Moscow, as in other Russian regions
- Deputies of State Duma, formerly human right activists and prisoners of Communist regime
- Tried to elaborate law ‘About of public control in prisons’

In the draft of this law

- Members of such commission must be appointed by Commissioner for Human Rights of Russia (ombudsman)
- But such draft of law was stopped for five years

Situation starts to changed

- Only after creation in 2005 in Russia so named
- Public Chamber (Obschestvennaya palata), which constructed by governmental structures mostly.

After this draft of the law “about public control in prisons”

- Was ‘de-frized’ very quickly, but members of control commission (so name ‘Public Observer [Obschestvennye nablyudatelnye] committee’
- was appointed not by Russian ombudsman, but this Public Chamber

Thank you for your attention!

KOZMA Ákos
Commissioner for Fundamental Rights, Hungary
Budapest - Hungary

NGOs and Ombudsman office - the case of Hungary

Legal foundations

The CFR Act specifies cooperation with civil society organizations as part of the Ombudsman's functions and powers. Section 2, Subsection (5) of the Act provides for the cooperation between the CFR and organizations promoting fundamental rights as follows:

“The Commissioner for Fundamental Rights shall promote the enforcement and protection of fundamental rights. In doing so, he/she shall engage in social awareness raising and information activities and cooperate with organizations and national institutions aiming at the promotion of the protection of fundamental rights.”

Close professional cooperation

The ombudsman institution has been maintaining traditionally close and good relations with human rights institutions ever since the establishment of the institution in 1995. The Office conducts active, both ad hoc and institutionalized, cooperation with many human rights organizations operating in Hungary in various areas. Among the various forms of cooperation, first and foremost, we should mention our support provided, on a case-by-case basis or within the frameworks of strategic cooperation agreements (e.g. with Kék Vonal Child Crisis Foundation, International Children's Safety Service, UNICEF National Committee Hungary), to human rights organizations. We maintain intensive professional relations with various civil society organizations, including, but not limited to the following:

NGOs active in the social domain and healthcare

- Public Foundation for the Homeless,
- Shelter Foundation,
- Hungarian Charity Service of the Order of Malta,
- Hungarian Science Council for Rural Healthcare,
- Hungarian Hospital Alliance,
- Hungarian Psychiatric Association, Hungarian Economic Association – Labour Department

NGOs working for persons with disabilities

- National Federation of Disabled Persons' Associations (MEOSZ),
- Hungarian Association of the Deaf and Hard of Hearing (SINOSZ),
- National Association of Autists (AOSZ),
- Hungarian Federation of the Blind and Partially Sighted (MVGYOSZ),
- Hungarian Association for Persons with Intellectual Disability (ÉFOÉSZ),
- the disability workshop of the Faculty of Special Needs Education at Eötvös Loránd University.

The field of the rights of the children

The Office contributes, with consultation **and participation rights, to the activities of the Civil** Coalition for the Rights of the Child, an umbrella organization coordinated by **UNICEF National Committee Hungary**. This forum provides opportunities to exchange views on domestic and international developments, practices and issues, which is extremely important from the perspective of the proactive and preventive protection of rights.

Close professional cooperation – nationalities

Civil cooperating partners of the DCFR-NM examples are:

- European Roma Rights Centre,
- Partners Hungary Foundation

Close professional cooperation – environment

- Environment and nature protection organizations cooperating with the DCFR-FG are: Humusz Waste Prevention Alliance,
- Hungarian Ornithology and Nature Protection Organization,
- Hungarian Association of Conservationists,
- Environmental Management and Law Association,
- Ecological Institute for Sustainable Development,
- WWF Hungary,
- Csemete Nature and Environmental Protection Association,
- GATE Green Club Association,
- Csalán Environment and Nature Protection Association.

Cooperation under the OPCAT-NPM mandate - Civil Consultative Body

The CFR has to perform the tasks of the NPM autonomously. However, in accordance with Section 2, Subsection (5) of the CFR Act, in his/her activities aimed at ensuring the enforcement of and protecting fundamental rights, he/she has to cooperate “with organizations and national institutions aiming at the promotion of the protection of fundamental rights”. In order to involve the experts of civil society organizations, experienced in inspecting places of detention and enforcing the rights of detainees, in the performance of the NPM’s tasks, the CFR established a Civil Consultative Body (hereinafter the “CCB”) that held its first meeting on 19 November 2014, and has met regularly ever since.

The CCB was originally established for a period of three years, in order to capitalize on the outstanding practical and/or high-level theoretical knowledge accumulated by various organizations registered and operating in Hungary in the field of treating persons deprived of their liberty. The CCB comprises representatives of independent organizations who were either invited, or selected as a result of a call for application. In recognition of their outstanding experience and knowledge, the NPM invited the Hungarian Medical Chamber, the Hungarian Psychiatric Association, the Hungarian Dietetic Association and the Hungarian Bar Association to the CCB.

The other members of the CCB were selected as a result of a public call for application. In the call, the NPM requested that those civil society organizations registered and operating in Hungary apply whose activities during the five years preceding the publication of the public call had been aimed at protecting the rights and interests of persons deprived of their liberty and monitoring the treatment of persons held in places of detention in Hungary. All of the applicant civil society organizations were admitted to the CCB.

The mandate of the CCB, established in 2014 for three years, expired on 19 November 2017. The new, second CCB held its inaugural meeting in the OCFR on 16 May 2018. The CCB members, both those invited and those having been admitted through a call, remained the same with the exception of MENEDÉK – Hungarian Association for Migrants, which did not re-apply. It was replaced by a new member: Cordelia Foundation for the Rehabilitation of Torture Victims.

Members of the CCB 2014-2017

- Hungarian Medical Chamber
- Hungarian Helsinki Committee
- Hungarian Psychiatric Association
- Hungarian Civil Liberties Union
- Hungarian Dietetic Association
- MENEDÉK - Hungarian Association for Migrants
- Hungarian Bar Association
- Mental Disability Advocacy Center (MDAC)

Members of the CCB from 2018

- Hungarian Medical Chamber
- Hungarian Helsinki Committee
- Hungarian Psychiatric Association
- Hungarian Civil Liberties Union
- Hungarian Dietetic Association
- Cordelia Foundation for the Rehabilitation of Torture Victims
- Hungarian Bar Association
- Validity Foundation (formerly the MDAC)

The CCB operates as a single entity. During the CCB's operation, its members may submit suggestions as regards the contents of the NPM's annual schedule of visits and its inspection priorities; recommend the involvement of experts with specific knowledge who may also be affiliated with the organizations they represent. The CCB may review the NPM's working methods, reports and information materials intended for the general public, and other publications; discuss the training plan necessary for developing the skills of staff members authorized to perform the NPM's tasks; participate in conferences, workshops, exhibitions and other events organized by the NPM.

The NPM sends all the reports on the NPM's inspections to the members of the CCB, too.

The CCB held one meeting in 2014 and has held two meetings in each year of its operation since 2015. At CCB meetings, recent visits, reports, and all related issues of operations are regularly discussed with the members.

The events of the meetings of the CCB are summarized in the annual reports of the NPM.

Other forms of cooperation

The OCFR regularly forwards its annual and project reports (e.g. “Their Shield is the Law”, “Child-Friendly Justice”, “Losers in the Crisis”, “The Dignity of Labour”, “Human Rights of Older Persons and Long-Term Care”) to the civil society organizations concerned; their representatives are invited to our thematic **events** and the Office is regularly represented, either by the CFR or by the Deputies or other colleagues, at the professional **events and conferences organized by these human rights organizations**.

Due to the limited nature or the absence of their own infrastructure, various human rights organizations often turn to us and request that we provide a venue for their various events. Depending on our capacities, we try to accommodate these requests. It should be mentioned here that the Coordination Council of Environmental Organizations regularly holds its meetings at the OCFR and our staff members are regularly invited to these meetings.

NGOs as complainants

A specific form of professional relations is the **investigation of complaints submitted by human rights organizations**. On a yearly average, we receive around one hundred petitions from civil society organizations and other human rights defenders. A great number of them voice criticism concerning the constitutionality of certain legal regulations or raise healthcare- or equal opportunity-related issues. We also receive submissions related to taxes and duties, labour issues, ethnic community rights, self-governments issues, calls for application, social issues, homelessness and public services, and so on. Taking into account the complainants' professional profile, we have always paid special attention to submissions received from human rights institutions. Just to give some examples: in 2016, acting upon UNICEF's initiative, we conducted a comprehensive investigation into and published a report on the procedural guarantees in criminal proceedings concerning refugee children.

Az Alapvető Jogok Biztosa Hivatalának együttműködése a civil szervezetekkel – Magyarország helyzete

Jogi alapok

Az alapvető jogok biztosaként folytatott tevékenységemet, jog- és feladatkörömet a az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény határozza meg. A biztos és az alapvető jogok védelmét célul kitűző szervezetek között folytatandó együttműködésről a törvény 2. § (5) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:

„Az alapvető jogok biztosa elősegíti az emberi jogok érvényesülését és védelmét. Ennek során társadalmi tudatformáló, felvilágosító tevékenységet végez és együttműködik azon szervezetekkel és nemzeti intézményekkel, amelyek célja az alapvető jogok védelmének előmozdítása.”

E jogszabályi kötelezettség kereteit az egyes vizsgálatok lefolytatása során a kérdéses szakterület civil szakértőinek, illetve nonprofit szervezeteknek a bevonása, megkeresése, konzultációk, műhelybeszélgetések, konferenciák, kiállítások, stratégiai együttműködésről szóló megállapodások töltik meg tartalommal.

Intenzív szakmai kapcsolataink

Ezzel kapcsolatosan hangsúlyozni szeretném, hogy az intézmény és a jogelőd ombudsmanok fennállása óta hagyományosan szoros és jó kapcsolatot ápolunk az emberi jogvédő intézményekkel. Hivatalom ad hoc és intézményesített jelleggel is aktív, számos részterületre kiterjedő együttműködést folytat a Magyarországon működő emberi jogvédő szervezetekkel.

Az együttműködés formái közül első helyen a jogvédő szervezetekkel eseti jelleggel, illetve stratégiai együttműködési megállapodások keretei között folytatott kooperációt kell megemlítenünk (Kék Vonal Gyermekkrízis Alapítvány, Nemzetközi Gyermekmentő Szolgálat, UNICEF Magyar Bizottság). Intenzív szakmai kapcsolatokat tartunk fenn – a teljesség igénye nélkül – a következő civil szervezetekkel:

Szociális és egészségügyi szektor

- Hajléktalanokért Közalapítvány,
- Menhely Alapítvány,
- Magyar Máltai Szeretetszolgálat,
- Magyar Faluegészségügyi Tudományos Társaság,
- Magyar Kórházszövetség,
- Magyar Pszichiátriai Társaság,
- Magyar Közgazdasági Társaság – Munkaügyi Szakosztály.

Fogyatékkal élők érdekvédelmi szervezetei

- Mozgáskorlátozottak Egyesületeinek Országos Szövetsége (MEOSZ),
- Siketek és Nagyothallók Országos Szövetsége (SINOSZ),
- Autisták Országos Szövetsége (AOSZ), Magyar Vakok és Gyengénlátók Országos Szövetsége (MVGYOSZ),
- Értelmi Fogyatékosokkal Élők Szövetsége (ÉFOÉSZ),
- az Eötvös Loránd Tudományegyetem Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Karának Fogyatékoságtudományi Doktori Műhelye.

Emberi jogi szervezetek

- Magyar Helsinki Bizottság,
- Társaság a Szabadságjogokért,
- Háttér Társaság,
- Transvanilla Transznemű Egyesület.

Gyermekjogi terület

Hivatalom – tanácskozási és részvételi joggal – közreműködik egy civil szakmai ernyőszervezet, az UNICEF Magyar Bizottsága által koordinált Gyermekjogi Civil Koalíció munkájában. Ezen a fórumon számos nemzetközi és hazai fejleményről, gyakorlatról, illetve problémáról folyik eszmecsere, ami elengedhetetlenül fontos a proaktív és preventív jogvédelem szempontjából.

Intenzív szakmai kapcsolataink a nemzetiségi jogterületen

A nemzetiségi biztoshelyettessel állandó együttműködésben álló civil jogvédő szervezetek példái:

- Európai Roma Jogok Központja,
- Partners Hungary Alapítvány.

Intenzív szakmai kapcsolataink a környezetvédelmi jogterületen

A jövő nemzedékekért felelős helyettessel együttműködő környezet- és természetvédelmi szervezetek:

- Humusz,
- Védegylet,
- Greenpeace,
- a Magyar Madártani és Természetvédelmi Egyesület,
- az MTVSZ,
- az EMLA Környezeti Management és Jog Egyesület,
- az Ökológia Intézet a Fenntartható Fejlődésért, a Levegő Munkacsoport,
- a WWF Magyarország, a Csemete Természet- és Környezetvédelmi Egyesület,
- a GATE Zöld Klub Egyesület, a Csalán Környezet- és Természetvédő Egyesület.

Az Alapvető Jogok Biztosa mint OPCAT Nemzeti Megelőző Mechanizmus

Az alapvető jogok biztosa önállóan köteles ellátni a Nemzeti Megelőző Mechanizmus (NMM) feladatait. Ezzel egyidejűleg azonban az emberi jogok érvényesülését és védelmét elősegítő tevékenysége során együtt kell működnie azon „szervezetekkel és nemzeti intézményekkel, amelyek célja az alapvető jogok védelmének előmozdítása”.

A fogvatartási helyek látogatása és a szabadságuktól megfosztott személyek jogainak érvényesítése terén tapasztalatokkal rendelkező civil szervezetek szakértőinek bevonását biztosítandó az NMM feladatainak ellátása során, az NMM egy Civil Konzultációs Testületet (továbbiakban: „CKT”) állított fel, amely első ülését 2014. november 19-én tartotta, és azóta is rendszeresen ülésezik.

A CKT-t eredetileg három évre hozták létre a Magyarországon nyilvántartásba vett és működő szervezetek a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmód területén szerzett kiemelkedő gyakorlati és/vagy magas szintű elméleti ismereteinek hasznosítására. A CKT meghívással vagy pályázat útján kiválasztott, független szervezetek képviselőiből áll.

Kiemelkedő tapasztalatuk és tudásuk elismeréseként az NMM a Magyar Orvosi Kamarát, a Magyar Pszichiátriai Társaságot, a Magyar Dietetikusok Országos Szövetségét és a Magyar Ügyvédi Kamarát hívta meg a testületbe.

A CKT többi tagja nyilvános pályázat útján került kiválasztásra. A pályázati felhívásban az NMM előírta, hogy olyan Magyarországon nyilvántartásba vett és működő civil társadalmi szervezetek pályázhatnak, amelyek tevékenysége a pályázat kiírását megelőző öt évben a Magyarországon szabadságuktól megfosztott személyek jogainak és érdekeinek védelmére, valamint a fogvatartási helyeken őrzött személyekkel való bánásmód ellenőrzésére irányult. A pályázatot benyújtó civil szervezetek mindegyike felvételt nyert a Civil Konzultációs Testületbe.

A 2014-ben, három évre létrehozott CKT megbízatása 2017. november 19-én lejárt. Az új, második CKT 2018. május 16-án tartotta alakuló ülését az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában. A CKT meghívott és pályázat útján kiválasztott tagjai egy kivétellel változatlanok maradtak: a MENEDÉK – Migránsokat Segítő Egyesület nem pályázott újra. Helyére egy új tag került: a Cordelia Alapítvány a Szervezett Erőszak Áldozataiért.

A CKT tagjai 2014-2017 között

- Magyar Orvosi Kamara
- Magyar Helsinki Bizottság
- Magyar Pszichiátriai Társaság
- Társaság a Szabadságjogokért
- Magyar Dietetikusok Országos Szövetsége
- MENEDÉK – Migránsokat Segítő Egyesület
- Magyar Ügyvédi Kamara
- Mental Disability Advocacy Center (MDAC)

A CKT tagjai 2018-tól

- Magyar Orvosi Kamara
- Magyar Helsinki Bizottság
- Magyar Pszichiátriai Társaság
- Társaság a Szabadságjogokért
- Magyar Dietetikusok Országos Szövetsége
- Cordelia Alapítvány a Szervezett Erőszak Áldozataiért
- Magyar Ügyvédi Kamara
- Validity Alapítvány (korábbi nevén: MDAC)

A CKT testületként működik. A tagok a testület működése során javaslatot tehetnek az NMM éves látogatási tervének tartalmára és a vizsgálati prioritásokra; speciális ismeretekkel rendelkező szakértő felkérését javasolhatják, aki az általuk képviselt szervezet munkatársa is lehet. A CKT véleményezheti az NMM munkamódszereit, jelentéseit, tájékoztató kiadványait, valamint egyéb publikációit; megvitathatja az NMM feladatainak ellátására felhatalmazott munkatársak képességeinek fejlesztéséhez szükséges képzési tervet; továbbá részt vehet az NMM által szervezett konferenciákon, műhelybeszélgetéseken, kiállításokon és más rendezvényeken.

A NMM a CKT tagjainak is megküldi az NMM látogatásairól szóló összes jelentést. A CKT 2014-ben egy alkalommal ülésezett, 2015 óta pedig működésének minden évében két ülést tartott. A CKT ülésein a tagok megvitathatják az NMM legutóbbi látogatásait, jelentéseit, valamint az NMM működésével kapcsolatos minden anyagot. A CKT ülések eseményeiről szóló összefoglaló megtalálható az NMM éves beszámolójában.

Az együttműködés egyéb formái

Az alapvető jogok biztosa rendszeresen megküldi éves beszámolóját, illetve a különböző projektekről szóló beszámolókat (pl. „Pajzsuk a törvény”, „Gyermekebarát igazságszolgáltatás”, „A válság vesztesei”, „A munka méltósága”, „Az idős emberek emberi jogai és tartós ápolása”) az érintett civil szervezeteknek. A képviselőiket meghívjuk a tematikus **rendezvényeinkre**, a Hivatal pedig rendszeresen képviselteti magát – akár személyesen a biztos, akár helyettesei vagy munkatársai által – **ezen emberi jogi szervezetek által szervezett szakmai rendezvényeken és konferenciákon**. Saját infrastruktúra híján vagy korlátozott lehetőségeik okán számos emberi jogi szervezet fordul hozzánk azzal a kéréssel, hogy mi biztosítsunk helyszínt különböző rendezvényeik megtartásához. A lehetőségeinkhez mérten igyekszünk ezeket a kéréseket teljesíteni. Itt kell megemlítenem azt is, hogy a Környezet- és Természetvédő Civil Szervezetek Koordinációs Tanácsa rendszeresen az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában tartja üléseit, munkatársaink pedig állandó meghívottjai ezen üléseknek.

Civil szervezetek mint beadványozók

A szakmai kapcsolatok egyik konkrét formája az **emberi jogi szervezetek által benyújtott panaszok kivizsgálása**. Éves szinten körülbelül száz beadványt kapunk civil szervezetektől és egyéb emberi jogi érdekvédő szervezetektől. Számos beadvány fogalmaz meg kritikát bizonyos jogszabályok alkotmányosságával kapcsolatban, illetve mutat rá egészségügyi vagy esélyegyenlőségi problémákra.

Érkeznek beadványok adó- és illetékügyek, munkaügyek, nemzetiségek közösségi jogai, önkormányzati ügyek, pályázatok, szociális ügyek, a hajléktalanság, a közszolgáltatások és egyéb témák kapcsán is. A panaszosok szakmai háttérét is tekintetbe véve, az emberi jogi intézményektől érkező beadványokra mindig kiemelt figyelmet fordítunk. Néhány példa erre: 2016-ban az UNICEF kezdeményezésére átfogó vizsgálatot indítottunk, majd jelentést adtunk ki a menekült gyermekekkel kapcsolatos büntetőügyi eljárások eljárási garanciáit illetően.

Shishlov Alexander
Human Rights Ombudsman for St. Petersburg
St. Petersburg - Russian Federation

**Protection of fundamental civil rights in St. Petersburg:
Ombudsman's experiences of cooperation also with NGOs**

Protection of fundamental human rights is not an easy task. Some of my colleagues ombudsmen in Russia often prioritise the protection of social rights and prefer not to touch on issues that are sensitive for the authorities in areas such as the protection of electoral rights, freedom of assembly and other fundamental rights and freedoms. In my work, I proceed from the priority of fundamental human rights, which create the basis for the realisation of the full range of rights and freedoms. This is not only my personal position – the Law “On the Human Rights Ombudsman for Saint Petersburg” explicitly states that the Ombudsman's main tasks include the protection of fundamental civil and political human rights, as defined in Articles from 2 to 21 of the Universal Declaration of Human Rights.

It is important for the Ombudsman to receive information about the human rights situation not only from people's appeals and petitions and from official sources, but also from the media and non-governmental organisations. Public authorities often underestimate these feedback channels, and implementation of public initiatives requires the Ombudsman's assistance. Cooperation with NGOs has a special role to play.

In St. Petersburg with more than 5 million people there are almost 10 000 NGOs, which are officially registered. Of course, not all of them are active, but many of them are well known for their effective work, in particular in the field of human rights. For example, “Nochlezhka” (that translated from Russian as “night shelter”) (protects the rights of the homeless people), “Observers of St. Petersburg” (protects the electoral rights), “Memorial” (works on commemorating the victims of political repression in the Soviet Union), “Soldiers' Mothers of St. Petersburg” (protects the rights of conscripts and military servicemen).

In my statement, I will give just some examples of cooperation with NGOs that confirm the value of such cooperation in various areas of human rights protection.

Last year, for example, some cases of gross human rights violations were identified, among other things there were cases of the unlawful use of violence by representatives of law enforcement and penitentiary authorities, which attracted media attention. There were also such cases in St. Petersburg. The members of the Public Monitoring Commission on the public control over the human rights in places of detention in St. Petersburg, published a report “on allegations of torture in the Federal Penitentiary Service in St. Petersburg”, played a major role in the identification of such cases.

At the Ombudsman's initiative, with the support of the regional administration of the Federal Penitentiary Service of Russia and the Public Monitoring Commission a group of rapid response to reports of violence in penal institutions was established and that influenced positively to the situation.

Protection against discrimination.

Until recently, Russian legislation discriminated against conscripts who had reached the age of 18 during their schooling in terms of granting them the right to defer to hold on their continuing education. Last year, the position of the Ombudsman and non-profit organisations protecting the rights of conscripts (primarily the "Soldiers' Mothers of St. Petersburg") was supported by the Constitutional Court. Finally, in March 2019, the relevant amendments to the Law on Military Duty were adopted.

The work of NGOs in Russia is hampered by the continuing discriminatory practice of applying the legislation on NGOs – “foreign agents”. An NGO obtains the status of a foreign agent if it both has foreign sources of funding and engages in political activities. At the same time, the concept of “political activity” remains undefined that allows it to be interpreted widely and arbitrarily. Since 2014, in my annual reports, I have noted the need to clarify this concept, but these recommendations, as well as recommendations of the Russian federal Human Rights Ombudsman and the Presidential Human Rights Council, have not been taken into account by the federal legislator. As a result, for example, last year, the activities of a St. Petersburg-based NGO dealing with HIV-positive people's health care issues were classified as political.

At the same time, since 2018, there have been positive examples of reversal of previously adopted discriminatory judgements against NGOs. In particular, the Supreme Court of the Russian Federation overturned the decision of the St. Petersburg City Court to dissolve one of trade unions, due to the refusal of this trade union to register voluntarily as a “foreign agent”.

The right to freedom of assembly.

Against the background of growing social tension and civic engagement in Russia, obstacles to the realisation of the constitutional right to freedom of peaceful assembly remain (and even become more acute). The Russian legislation on holding public events is very strict.

Since October 2018, in St. Petersburg people have faced new problems even when attempting to hold single-person protest – practically the only remaining way to freely express their civic position publicly.

On 1 May 2019, the Labour and Solidarity Day, in St. Petersburg during an agreed demonstration, there was a gross and massive violation of the constitutional right to freedom of peaceful assembly. The dispersal of the agreed 1st of May demonstration was an unprecedented event.

The Law “On the Human Rights Ombudsman for Saint Petersburg” guarantees the right of the Ombudsman to make an extraordinary report at the regular session of the Legislative Assembly in case of a gross or mass violation of rights and freedoms. This May, I was forced to use this right for the first time. The summary, I made, and the detailed report on the monitoring of the breaking up of the demonstration were repeatedly included later at the court proceedings of administrative cases against the arrested participants of the demonstration. To date, more than a third of cases have been dismissed for lack of the set of all constituent elements of offense (i.e., the courts have recognized that the participants in the 1st of May demonstration did not commit the unlawful actions attributed to them).

A public investigation was conducted by the non-governmental Human Rights Council of St. Petersburg, to which I and my staff members assisted. Representatives of NGOs, including lawyers, participated in the preparation of the report.

The Presidential Council on Civil Society and Human Rights supported my position on the breaking up of the agreed public event on 1 May and held an offsite meeting in St. Petersburg on 17 October.

The electoral rights.

On September 8, elections of the Governor and deputies of municipal councils were held in St. Petersburg.

The legitimacy of these elections was undermined both by the inadmissibility of many candidates (and thereby depriving voters of a real choice), and by numerous violations of the electoral law.

The municipal election campaign was accompanied by a series of scandals from the very beginning.

Violations took place at all stages of the election campaign – from illegal resistance to candidate registration to irregularities in the counting of the votes and determining election results. Public activists and NGOs such as “Golos” (that translated from Russian as “voice”) and “Observers of St. Petersburg” played a great role in the detection of these violations.

Currently, court proceedings for challenging the election results in a number of districts are ongoing, and the Central Election Commission of the Russian Federation has begun work on a fundamental change in the principles of the electoral system of St. Petersburg. The analysis of violations of electoral rights conducted by the Ombudsman in cooperation with St. Petersburg NGOs is used in this work.

In conclusion, the right to life.

This sphere is multifaceted, I will give only one example of the protection of the right to life – it is providing for the homeless people heating for the cold season, sleeping accommodation and food. In spite of the fact that city social services are engaged in the help to homeless people, until recently only public organizations provided the possibility of heating and accommodation for the homeless without any preconditions (such as having passport, medical certificates, etc.). Finally, after repeated recommendations of the Ombudsman and appeals of “Nochlezhka” NGO, the law of St. Petersburg was amended and now these social services will be financed from the city budget.

To overcome the most acute systemic problems of fundamental civil human rights, it is necessary to combine the efforts of state and public human rights defenders. The Presidential Human Rights Council played an important role here.

The Council's support of the Ombudsman's position was especially important on ensuring the right to freedom of peaceful assembly in St. Petersburg, on monitoring law enforcement agencies when conducting inspections of reports of torture, on ensuring the transparency of court proceedings, on the implementation of the Concept of state policy to keep the memory of victims of political repression.

Finally, I would like to point, the reputation of the state human rights institution of the Ombudsman, its significance and effectiveness largely depend on the public position of the Ombudsman. Therefore, we, as Ombudsmen, have no right to remain silent when fundamental human rights and freedoms are grossly violated. We should be guided by the Constitution of the Russian Federation, by universally recognised principles and norms of international law and, as it is said in the oath of the Russian Human Rights Ombudsmen – justice and voice of conscience.

Шишлов Александр
Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге
Санкт-Петербург, Российская Федерация

Защита фундаментальных гражданских прав в Санкт-Петербурге: опыт взаимодействия Уполномоченного по правам человека и НКО

Защита фундаментальных прав человека является непростой задачей. Зачастую некоторые мои коллеги омбудсмены в России считают приоритетной задачей защиту социальных прав и предпочитают не касаться чувствительных для органов власти проблем в таких областях, как защита избирательных прав, свобода собраний и другие фундаментальные права и свободы. В своей работе я исхожу из приоритета именно фундаментальных прав человека, создающих основу для реализации всего многообразия прав и свобод. И это не только моя личная позиция – Закон «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» прямо указывает, что к главным задачам Уполномоченного относится защита фундаментальных гражданских и политических прав человека, определенных в статьях 2-21 Всеобщей декларации прав человека.

Для Уполномоченного важно получать информацию о ситуации с правами человека не только из обращений граждан и официальных источников, но и из СМИ, от некоммерческих организаций. Эти каналы обратной связи часто недооцениваются органами государственной власти, и для осуществления общественных инициатив требуется содействие омбудсмена. Особую роль играет взаимодействие с НКО.

В пятимиллионном Санкт-Петербурге зарегистрировано почти десять тысяч НКО. Разумеется, не все они ведут активную деятельность, но многие хорошо известны своей эффективной работой, в том числе в правозащитной сфере. Среди них – «Ночлежка» (защита прав бездомных), «Наблюдатели Петербурга» (защита избирательных прав), «Мемориал» (увековечение памяти жертв политических репрессий), «Солдатские матери» (защита прав призывников), «Перспективы» (права людей с ограниченными возможностями здоровья) и многие другие.

В своем выступлении я приведу примеры взаимодействия с НКО, подтверждающие полезность такого сотрудничества в различных правозащитных сферах.

Так, в 2018 году были выявлены случаи грубых нарушений прав человека, в том числе незаконного применения насилия представителями органов правопорядка и пенитенциарной системы, привлекшие внимание СМИ. Были такие случаи и в Санкт-Петербурге. В выявлении таких событий большую роль сыграла работа членов общественной наблюдательной комиссии по осуществлению общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания г. Санкт-Петербурга, опубликовавших доклад «по фактам обращений о пытках в учреждениях УФСИН по Санкт-Петербургу и Ленинградской области». По инициативе Уполномоченного, при поддержке руководства регионального управления УФСИН и членов Общественной наблюдательной комиссии была создана совместная группа оперативного реагирования на сообщения о применении насилия в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Защита от дискриминации.

Один из позитивных примеров – восстановление прав призывников на получение отсрочки для продолжения образования. До недавнего времени российское законодательство сохраняло дискриминацию призывников, достигших 18 лет во время обучения в школе, в части предоставления им права на отсрочку для продолжения получения непрерывного образования. В прошлом году позиция Уполномоченного и некоммерческих организаций, защищающих права призывников (прежде всего «Солдатские матери Санкт-Петербурга»), была поддержана Конституционным Судом. В марте 2019 года были приняты соответствующие поправки в Закон «О воинской обязанности».

Работу НКО в России затрудняет сохраняющаяся дискриминационная практика применения законодательства об НКО – «иностранных агентах». Статус НКО – иностранного агента получают НКО, имеющие зарубежные источники финансирования и занимающиеся политической деятельностью. При этом остается неопределенным понятие «политическая деятельность», что позволяет его широко и произвольно трактовать. С 2014 года в своих ежегодных докладах я отмечал необходимость уточнения этого понятия, однако эти рекомендации, как и рекомендации Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Совета по правам человека при Президенте России, не были учтены федеральным законодателем. В результате, например, в минувшем году деятельность петербургской НКО, занимающейся вопросами охраны здоровья ВИЧ-инфицированных, была отнесена к политической.

При этом с 2018 года есть позитивные примеры отмены в судебном порядке ранее принятых дискриминационных решений в отношении НКО. В частности, Верховным Судом Российской Федерации было отменено решение Санкт-Петербургского городского суда о ликвидации профсоюза «Рабочая ассоциация», принятое в связи с отказом профсоюза от добровольной регистрации в качестве «иностранного агента».

Право на свободу собраний.

На фоне роста социальной напряженности и гражданской активности в Петербурге сохраняются (и даже обостряются) препятствия для реализации конституционного права на свободу мирных собраний. Российское законодательство о проведении публичных мероприятий очень жесткое.

С октября 2018 года в Санкт-Петербурге граждане сталкиваются с новыми проблемами даже при попытках проведения одиночных пикетов – практически единственного остававшегося способа беспрепятственного публичного выражения своей гражданской позиции.

1 мая 2019 года, в праздник труда и солидарности, в Санкт-Петербурге в ходе согласованного шествия произошло грубое и массовое нарушение конституционного права на свободу мирных собраний. Разгон согласованного первомайского шествия стал беспрецедентным событием.

Законом «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» гарантировано право Уполномоченного выступить с докладом на очередном заседании Законодательного Собрания в случае грубого или массового нарушения прав и свобод. В мае я был вынужден впервые использовать это право. Мой доклад и подробный отчет о наблюдении за разгоном шествия неоднократно приобщались защитой в ходе рассмотрения судами административных дел в отношении задержанных участников акции. На сегодняшний день более трети дел прекращены за отсутствием состава правонарушения (т.е. судами признано, что участники первомайского шествия не совершали противоправных действий, которые им приписывали).

По факту разгона первомайского шествия проводится общественное расследование, организованное Общественным правозащитным советом Санкт-Петербурга, которому я и сотрудники моего аппарата оказываем содействие. В подготовке материалов для доклада о результатах общественного расследования участвовали представители НКО, в т.ч. адвокаты.

Моя позиция в отношении разгона согласованного публичного мероприятия 1 мая была поддержана Советом по развитию гражданского общества и правам человека при Президенте Российской Федерации. 17 октября эта ситуация обсуждалась на выездном совещании Совета в Санкт-Петербурге.

Избирательные права.

В Петербурге 8 сентября состоялись выборы губернатора и депутатов муниципальных советов.

Легитимность этих выборов была подорвана как недопуском многих кандидатов (и, тем самым, лишением избирателей реального выбора), так и многочисленными нарушениями избирательного законодательства.

Избирательная кампания по выборам депутатов муниципальных советов с самого начала сопровождалась чередой скандалов. Нарушения происходили на всех этапах избирательной компании – от незаконного препятствования регистрации кандидатов до нарушений при подведении итогов голосования.

Большую роль в выявлении нарушений играли общественные активисты и такие НКО, как «Голос» и «Наблюдатели Петербурга».

В настоящее время продолжаются судебные процессы по оспариванию результатов выборов по ряду округов, а Центральная избирательная комиссия РФ начала работу по кардинальному изменению принципов работы избирательной системы Санкт-Петербурга. В этой работе используется анализ нарушений избирательных прав, который проводит Уполномоченный совместно с петербургскими НКО.

Право на жизнь.

Эта сфера очень многогранна, приведу лишь один пример защиты права на жизнь – обеспечение в зимнее время обогрева, ночлега и питания для бездомных. Несмотря на то, что социальные службы города занимаются помощью бездомным, до последнего времени лишь общественные организации предоставляли возможность «низкопорогового» (т.е. без каких-либо условий – наличие паспорта, медицинских справок и т.п.) доступа к обогреву и ночлегу бездомным.

Наконец, после многократных рекомендаций Уполномоченного и обращений организации «Ночлежка» были внесены поправки в закон Санкт-Петербурга, и эти услуги будут финансироваться из городского бюджета.

В Петербурге мы стремимся работать, способствуя диалогу между людьми, между гражданским обществом и властью, защищая права и свободы человека таким образом, чтобы создавать атмосферу сотрудничества, а не взаимного раздражения и непонимания. Это непросто и, к сожалению, не всегда приводит к желаемому результату, но именно так – последовательно и настойчиво – мы продолжаем работать для справедливого, мирного и законного решения правозащитных проблем.

Для преодоления наиболее острых системных проблем в сфере соблюдения фундаментальных гражданских прав человека необходимо объединение усилий государственных и общественных правозащитников. Важную роль в этом играет Совет по правам человека при Президенте России.

Поддержка позиции Уполномоченного со стороны Совета по правам человека была особенно важна в вопросах обеспечения в Санкт-Петербурге права на свободу мирных собраний, в активизации работы по контролю за органами дознания и предварительного следствия при проведении проверок сообщений о пытках, по обеспечению гласности судебных разбирательств, по реализации Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий.

Репутация государственного правозащитного института омбудсмена, его значимость и эффективность во многом зависят от публичной позиции омбудсменов. Поэтому мы не имеем права молчать, когда грубо нарушаются фундаментальные права и свободы человека. Мы должны руководствоваться Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и, как сказано в присяге российских Уполномоченных, – справедливостью и голосом совести.

Conclusio:

Das Thema NGOs darf aufgrund der enormen Systemunterschiede - nicht nur in Europa - daher nicht als abgeschlossen betrachtet werden, sondern sollte einer permanenten Evaluierung unterzogen werden.

Due to the enormous system differences - not only in Europe - the topic of NGOs should therefore not be regarded as closed, but should be subject to permanent evaluation.

Innsbruck, 04 November 2019

Prof. Dr. Dragan Milkov, President EOI
Dr.h.c. Mag. Dr. Josef Siegele, Secretary General EOI
Prof. Dr. Nina Karpachova, 1. Vice-President EOI