

Studii: doctor în drept – magna cum laude, Școala Doctorală de Drept a Universității de Vest, Timișoara (2022), master în drept comunitar, Facultatea de Drept a Universității Titu Maiorescu, București (2006), Facultatea de Drept a Universității Titu Maiorescu, București (2004), Facultatea de Litere a Universității București (1993).

Activitate: expert, consilier în cadrul instituției Avocatul Poporului (2017-prezent), consilier în cabinetul demnitarului, Cabinet Secretar de Stat – Ministerul Agriculturii (2014), avocat definitiv titular al cabinetului de avocat „Violeta Niculescu”, Baroul București (2008), avocat stagiar, Baroul București (2006).

Publicații: coautor al unor publicații precum: Avocatul Poporului – o abordare proactivă a apărării drepturilor fundamentale ale omului (de la buna administrare, la binele public), în Studii și cercetări juridice europene nr. 11/2019; People's Advocate Recommendations from the current international perspective on the Ombudsman institution, în Fiat Iustitia – Review Of Juridical Studies nr. 1/2019; Avocatul Poporului și imperatiile constituționalității în starea de urgență în Studii și cercetări juridice europene nr. 12/2020; Câteva distincții necesare privind eficacitatea Ombudsmanului român, în Universul Juridic nr. 5/2021; Remedii juridice – recomandate de Ombudsman – în tratarea afectărilor acute și cronice ale drepturilor omului, în Studii și cercetări juridice europene nr. 13/2021.

Violeta Niculescu

Avocatul Poporului



Editura C.H. Beck
București 2023

Cuprins

Listă de abrevieri	IX
Introducere	XI
Partea I. Ombudsmanul originar	1
Capitolul I. Avocatul Poporului – Ombudsmanul român	1
Secțiunea 1. Apariția Ombudsmanului în Europa.....	1
§1. Concept și clarificări terminologice	1
§2. Ombudsmanul suedez. Profilul unei instituții istorice.....	6
§3. Ombudsmanul danez și Ombudsmanul suedez, privire comparativă.....	8
§4. Ombudsmanul în Franța. De la Mediatorul Republicii, la Apărătorul Drepturilor.....	12
§5. Un Ombudsman – trei ombudsmani. Consiliul Ombudsmanului Austriac	17
§6. O instituție incomodă. Trăsături de esență Ombudsmanului.....	21
Secțiunea a 2-a. Principii de organizare și funcționare a Ombudsmanului.....	29
§1. Principiile de la Veneția	31
§2. Principiile de la Paris	40
Secțiunea a 3-a. Ombudsmanul European	41
Secțiunea a 4-a. Avocatul Poporului – un altfel de Ombudsman.....	46
§1. Consacrarea constituțională a Avocatului Poporului. Tezele Constituției din 1991	46
§2. Consacrarea legală a instituției Avocatul Poporului – Legea organică din 1997	51
§3. Revizuirea Constituției din 2003 și a puterilor Avocatului Poporului.....	53

§4. Dreptul la Avocatul Poporului. Câteva considerații privind procedura de sesizare	58
§5. Natura petițiilor adresate Avocatului Poporului.....	72
Partea a II-a. Ombudsmanul original	77
Capitolul II. Organizarea și funcționarea Avocatului Poporului.....	77
Secțiunea 1. Natura juridică a instituției	
Avocatul Poporului.....	77
§1. Considerații legale și doctrinare.....	77
§2. Incursiune în interes public și cerința echității procedurale	86
§3. Avocatul Poporului – facilitator al relației persoană fizică - autoritate publică	94
§4. Rolul de reformator.....	99
§5. Particularități funcționale în starea de urgență.....	104
Secțiunea a 2-a. Evoluții în domeniile de competență ale Avocatului Poporului.....	106
§1. Sporirea atribuțiilor Avocatului Poporului.....	106
§2. Competențe controversate: materia contenciosului administrativ	117
§3. Dialogul investigațional cu autoritățile publice.....	120
§4. Consacrarea legală a unor roluri noi..	122
4.1. Avocatul Poporului – Mecanism Național de Prevenire a Torturii (MNP).....	122
4.2. Avocatul Copilului.....	125
4.3. Avocatul Poporului – instituție națională pentru drepturile omului	131
Secțiunea a 3-a. Statul de drept – condiție prealabilă protecției drepturilor fundamentale	135
Secțiunea a 4-a. Eficacitatea Ombudsmanului român	143
Secțiunea a 5-a. Cercetare aplicată și analize statistice ale activității Avocatului Poporului.....	153
§1. Rolul Avocatului Poporului în protejarea drepturilor și libertăților fundamentale în perioadele de urgență publică – Cercetare aplicată.....	153

1.1. Obiective și metodologie.....	153
1.2. Urgența publică. Rațiunea instituirii stării de urgență, matricea constituțională și statul de drept	157
1.3. Restrângerea exercițiului unor drepturi ori libertăți fundamentale.....	162
1.4. Intervențiile Ombudsmanului român în timpul stării de urgență	167
1.5. Concluziile cercetării	176
§2. Activitatea Avocatului Poporului – câteva statistici comparative	181
Capitolul III. Mecanisme de acțiune ale Avocatului Poporului	186
Secțiunea 1. Controlul <i>a priori</i> și <i>a posteriori</i> de constituționalitate	186
§1. Obiecția de neconstituționalitate – controlul legilor înainte de promulgare	189
§2. Controversata ridicare directă a excepției de neconstituționalitate	191
Secțiunea a 2-a. Rolul Avocatului Poporului în protecția și promovarea drepturilor copilului	199
§1. Interesul public și interesul superior al minorului.....	202
§2. Copilul – o persoană cu drepturi	208
§3. Complexa problematică privind protecția drepturilor copilului.....	212
3.1. Dreptul la educație al copilului și protecția împotriva abandonului școlar	215
3.2. Dreptul copilului la protecție împotriva oricărei forme de violență împotriva sa	218
3.3. Drepturile copiilor cu părinți plecați la muncă în străinătate	226
Secțiunea a 3-a. Rolul Avocatului Poporului privind prevenirea torturii în locurile de detenție.....	231
§1. Conceptul de mecanism național independent de prevenire a torturii – MNP.....	232

§2. Tortura și alte pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante.....	235
§3. Harta juridică a locurilor de detenție.....	238
§4. Raport despre vizitele anunțate și neanunțate ale Avocatului Poporului.....	241
Secțiunea a 4-a. Actele Avocatului Poporului.....	245
§1. Rapoartele și recomandările Avocatului Poporului – exercitarea puterii discrete.....	245
1.1. Rapoartele Avocatului Poporului.....	247
1.2. Recomandările Avocatului Poporului.....	252
1.3. Un exemplu concret: protecția persoanelor cu dizabilități reflectată în rapoarte și recomandări...259	
§2. Sesizările <i>ex officio</i> , anchetele și investigațiile <i>suo motu</i>	265
Capitolul IV. Concluzii și propuneri de lege ferenda.....	277
Secțiunea 1. Concluzii generale.....	277
Secțiunea a 2-a. Concluzii și propuneri de lege ferenda.....	282
Bibliografie.....	297
Index.....	317

Listă de abrevieri

ADF	- Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene
alin.	- alineat (ul)
ANPIS	- Agenția Națională pentru Plăți și Inspecții Sociale
APCE	- Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei
ApM	- Alianța pentru Multilateralism
art.	- articol (ul)
B.Of.	- Buletinul Oficial al României
c.	- contra
C.A.	- Curtea de Apel
C.adm.	- Codul administrativ (O.U.G. nr. 57/2019)
C.civ.	- Codul civil (Legea nr. 287/2009, republicată)
CCR	- Curtea Constituțională a României
CDC	- Convenția ONU cu privire la drepturile copilului
CEDO	- Curtea Europeană a Drepturilor Omului
CEJ	- Curtea Europeană de Justiție (denumirea avută de CJUE înainte de decembrie 2009)
CJ	- Curierul Judiciar
CJCE	- Curtea de Justiție a Comunităților Europene
CJUE	- Curtea de Justiție a Uniunii Europene
CM	- Comitetul de Miniștri
CoE	- Consiliul Europei
COM	- Comisia Europeană
CONS	- Consiliul (Uniunii Europene)
CPT	- Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Tratatelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante
C.proc.civ.	- Codul de procedură civilă (Legea nr. 134/2010, republicată)
DCC	- Decizia Curții Constituționale
ed.	- ediția
Ed.	- Editura
e.g.	- <i>exempli gratia</i>
et al.	- și ceilalți
etc.	- și celelalte
HCC	- Hotărârea Curții Constituționale

Dacă, ajungând la public, lucrarea va servi la o mai bună cunoaștere a rolului instituției Avocatul Poporului, înseamnă că s-a înțeles că instituțiile Ombudsman produc o schimbare reală pretutindeni în lume, îmbunătățind calitatea administrației publice și acționând ca un veritabil catalizator al schimbării în domenii-cheie, implicând drepturile omului.

Partea I Ombudsmanul originar

Capitolul I Avocatul Poporului – Ombudsmanul român

Secțiunea 1. Apariția Ombudsmanului în Europa

§1. Concept și clarificări terminologice

În dicționarul limbii suedeze, cuvântul *ombudsman* – care, la începutul secolului al XV-lea, în suedeza veche, avea forma de: *wmbitzman* sau *ömbotzman* – poate fi găsit sub forma: *umbudsmann*, cu semnificația „acuzator” și *umbuds man*, însemnând „reprezentant”. Dicționarul Oxford¹ oferă și el câteva informații despre etimologia termenului *ombudsman*, arătând că provine din limba suedeză și semnifică „reprezentant legal” sau „consilier”, în timp ce Dicționarul Merriam-Webster e de părere că termenul derivă din cuvintele vechi norvegiene *umboth* („comisie”) și *mathr* („om”)². Potrivit celui din urmă, forma de plural a cuvântului *ombudsman* este *ombudsmen*, aspect referitor la care, după cum vom vedea, există numeroase controverse care privesc egalitatea în drepturi.

¹ The New Oxford American Dictionary, ed. a 3-a revizuită, Ed. Oxford University Press, USA, 2010.

² „Ombudsman”, Merriam-Webster.com Dictionary, (<https://www.merriam-webster.com/dictionary/ombudsman>), s.v.

Desigur, ceea ce interesează prezenta lucrare este sensul modern al acestui termen, dat de consacrarea constituțională a instituției Ombudsmanului, în 1809, când Parlamentul suedez a numit sub acest nume, un agent de supraveghere, independent față de executiv, a cărui misiune era protejarea drepturilor cetățenilor în relația cu autoritățile statului. Dar etimologia termenului devine importantă în raport de discuțiile suscitade, în sânul comunității internaționale, de genul cuvântului *ombudsman*. Dilemele pleacă de la pluralul englezesc *ombudsmen* (format după pluralul cuvântului sg. „man” - pl. „men” = bărbat-bărbați) și conduc la întrebarea dacă, în acest caz, nu ar trebui ca o femeie care ocupă această funcție publică să se numească *ombudswoman*.

Potrivit unor opinii¹, cuvântul *ombudsman* nu se pretează la conversia de gen: *ombudsman* - *ombudswoman*, nefiind vorba de un cuvânt englezesc, ci de unul provenit din limba suedeză și devenit brand instituțional internațional. Plecând de la rădăcinile scandinave, s-a mai arătat² că este excesiv a se recurge la termenul *ombudsperson*, pentru egalitate de gen, de vreme ce *ombudsman* este un cuvânt de genul neutru, însuși sufixul „man”, care intră în alcătuirea sa, fiind, în limba suedeză, neutru. Argumentele în acest sens proveneau direct de la Ombudsmanul parlamentar suedez, care, răspunzând la o interpelare referitoare la neutralitatea de gen a cuvântului, a explicat faptul că experții în lingvistică ai guvernului suedez s-au pronunțat în sensul că, în limba suedeză,

¹ A se vedea T. Moore, Ombudsman Gender Neutral?, p. 5, document informativ pregătit de Serviciul de cercetare și informare al Adunării Irlandei de Nord (RaISe), la 20 aprilie 2015, în vederea dezbaterilor privind Proiectul de lege Public Services Ombudsperson Bill. Acesta propunea fuziunea birourilor Ombudsmanului (Assembly Ombudsman for Northern Ireland) și al Comisarului pentru plângeri (Northern Ireland Commissioner for Complaints), într-o instituție unică, sub denumirea *Ombudsperson al Serviciilor Publice din Irlanda de Nord*, care să combine puterile și atribuțiile celor două entități inițiale, (<http://www.niassembly.gov.uk/globalassets/documents/raise/publications/2015/ofmdfm/8115.pdf>).

² Mai multe informații despre acest subiect în Public Services Ombudsman Bill – Official Report, 30.11.2015, (<http://aims.niassembly.gov.uk/official-report/report.aspx?&eveDate=2015/11/30&docID=250898#1737692>).

cuvântul *ombudsman* și alte cuvinte similare, terminate cu sufix – „man”, sunt neutre din punct de vedere al genului.

De altfel, și în baza de date a terminologiei multilingvistice a Organizației Națiunilor Unite, termenul *ombudsman* apare ca fiind de gen neutru.

În ciuda tuturor acestor explicații, opiniile contrare au continuat să existe¹, astfel încât cuvântul *ombudsman* coexistă, astăzi, alături de *ombudswomen*, dar mai ales alături de formele sale alternative: *ombudsperson*, *ombuds* sau *ombud*, care abordează un limbaj neutru². Multe țări au optat pentru utilizarea termenilor neutri care fac referire la instituția Ombudsmanului, considerând că, prin folosirea unui limbaj echitabil și incluziv, contribuie la reducerea stereotipurilor de gen, promovează schimbarea socială și își aduc aportul la realizarea egalității de gen.

¹ A se vedea V. Bondy, M. Doyle, How an attempt to introduce a gender-neutral title was rejected by the legislature, 2017, (<https://ombudsresearch.org.uk/2017/04/25/how-an-attempt-to-introduce-a-gender-neutral-title-was-rejected-by-the-legislature/>). Într-un studiu anterior, din octombrie 2014, intitulat The use of informal resolution approaches by ombudsmen in the UK and Ireland, unde cele două autoare (M. Doyle, V. Bondy), afirmau, alături de o a treia autoare, C. Hirst: *Am fi preferat să folosim în prezentul Raport un termen neutru, așa cum este „ombuds”, dar acest termen nu este folosit în mod curent în UK și Irlanda*, (<https://ombudsmanresearch.files.wordpress.com/2014/10/the-use-of-informal-resolution-approaches-by-ombudsmen-in-the-uk-and-ireland-a-mapping-study-1.pdf>). A se vedea, în același sens, și M. Hertogh, R. Kirkham (edit.), Research Handbook on the Ombudsman, Whats in a name? A discussion paper on ombud terminology, Ed. Edward Elgar Publishing – Research Handbooks in Law and Politics, 2018, p. 485 și urm.

² Alegerea unui limbaj neutru presupune folosirea limbajului promotor al incluziunii, în scopul evitării unei terminologii care să poată fi considerată părtinitoare ori discriminatorie, sugerând că unul dintre sexe sau genuri sociale este, fie preferat, fie cel mai des întâlnit. Institutul European pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați (European Institute for Gender Equality – EIGE), agenție a Uniunii Europene care se dedică exclusiv problematicei egalității de gen, definește limbajul neutru ca fiind acel limbaj eliberat de orice conotație specifică de gen: femei-bărbați.

Deși folosește în comunicare și variante alternative (*ombud*, *ombuds*), Asociația Internațională a Ombudsmanului a păstrat forma *ombudsman* în titulatura sa, din rațiuni de simplificare a comunicării cu vasta comunitate internațională activă în domeniul avocatului parlamentar, dar își încurajează membrii să utilizeze orice variantă preferă¹.

Dincolo de varietatea de forme determinată de apartenența la o teorie sau alta privind genul cuvântului *ombudsman*, odată cu răspândirea instituției la nivel mondial, s-au diversificat și denumirile sub care statele au instituit-o. Termenul *ombudsman* a fost fie păstrat, fie înlocuit, după cum au apreciat legiuitorii naționali că poate fi asimilat de populație. Astfel, în unele țări precum Irlanda sau Olanda, instituția funcționează sub denumirea de *Ombudsman*; Luxembourg și-a instituit Ombudsmanul sub numele de Mediator; Franța are astăzi un *Apărător al drepturilor* (*Défenseur des droits*)²; în Suedia funcționează atât un Ombudsman parlamentar³, cât și un Ombudsman guvernamental, același sistem funcționând și în Finlanda⁴. Malta și Danemarca⁵ au

¹ International Ombudsman Association, Ombuds FAQ, Why the word „ombudsman”?, (<https://www.ombudsassociation.org/ombuds-faq>).

² A se vedea Art. 71-1 din Constituția Franței și Legea organică nr. 2011-333/29 martie 2011 privind Apărătorul Drepturilor (Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits), (<https://beta.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000023781167>).

³ În limba suedeză, Riksdagens Ombudsman; Ombudsmanul parlamentar este cunoscut și ca *Justitieombudsmannen* (JO), în timp ce Ombudsmanul guvernamental, provenit din Ombudsmanul Suprem al Regelui, instituit de regele Karl al XII-lea al Suediei, este cunoscut sub denumirea de *Justitiekanslern* (JK) – Cancelar de justiție.

⁴ Primul Ombudsman finlandez a fost ales la data de 19 decembrie 1919, acestuia urmându-i un al doilea Ombudsman care, mai târziu, avea să devină președintele Republicii. Mandatul Ombudsmanului a fost inițial de un an, în 1933 a devenit de trei ani, iar din 1957 este de patru ani.

⁵ Biroul Ombudsmanului parlamentar danez a fost inaugurat în 1955. De atunci, ombudsmanii danezi au continuat să împărtășească lumii filozofia și idealurile caracteristice conceptului de „ombudsman”, dar și exemple de bune practici de organizare și funcționare. Din acest motiv, nu

fiecare câte un Ombudsman parlamentar, în timp ce Estonia are *Cancelar de justiție*; în Spania, Ombudsmanul este denumit *Apărător al poporului* (*Defensor del pueblo*¹); în România, Moldova și Albania titulatura este de *Avocat al Poporului*, iar în Polonia² de *Comisar pentru drepturile omului*. Cert este că, indiferent de termenul folosit pentru a denumi instituția, fiecare stat în care a fost înființat un birou al Ombudsmanului a contribuit la dezvoltarea formulei originare a instituției.

Ombudsmanul suedez, ci cel danez este considerat promotorul real al acestei instituții în lume.

¹ Instituția Avocatul Poporului este inspirată de modelul Ombudsmanului spaniol. *Defensor del Pueblo* este prevăzut în art. 54 din Constituția Spaniei din 27 decembrie 1978 și în Legea organică nr. 3 de organizare și funcționare a instituției Ombudsmanului spaniol, din 6 aprilie 1981 (Organic Act no. 3/1981).

² Legea Ombudsmanului, din 15 iulie 1987, privind Apărătorul Drepturilor Omului în Polonia (The Ombudsman Act of 15 July 1987 on the Human Rights Defender (<https://www.rpo.gov.pl/en/content/act-commissioner-human-rights>), definește Ombudsmanul polonez ca fiind protectorul drepturilor și libertăților cetățenilor, așa cum sunt prevăzute în Constituție și în alte acte normative, dar și cel care veghează la punerea în aplicare a principiului egalității de tratament. Ca și Avocatul Poporului, cooperează cu Apărătorul Drepturilor Copilului în privința aspectelor legate de copii și acționează ca Mecanism Național de Prevenire, împotriva torturii și a altor tratamente sau pedepse degradante, astfel cum sunt definite în Protocolul la Convenția împotriva torturii și a altor tratamente crude, inumane sau degradante, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite, la 18 decembrie 2002, în New York. În ceea ce privește soluționarea cazurilor care solicită protecția drepturilor și libertăților fundamentale, Apărătorului Drepturilor Omului din Polonia investighează dacă nu a fost încălcată legea și principiile justiției sociale, prin acțiuni sau abstențiuni din partea autorităților/instituțiilor/ organismelor responsabile cu respectarea și punerea în aplicare a acestor drepturi și libertăți.

§2. Ombudsmanul suedez. Profilul unei instituții istorice

Rădăcinile instituției Ombudsmanului sunt adânc înfipte în istorie și ne conduc la domnia regelui Karl al XII-lea, considerat unul dintre regii remarcabili ai Suediei. În 1713, înainte de a porni într-o lungă campanie militară, îngrijindu-se ca țara să fie bine guvernată în timpul absenței sale, Karl al XII-lea a hotărât instituirea unui *Ombudsman Suprem al Regelui*. Împuternicit de suveran să acționeze în numele său și să asigure respectarea legilor și decretelor regale¹, Ombudsmanul întregea cabinetul din Stockholm al regelui, format din supuși fideli acestuia.

Această primă formă oficială de Ombudsman – văzut ca reprezentant al intereselor suveranului – este diferită de Ombudsmanul pe care îl cunoaștem astăzi ca „avocat parlamentar” și care protejează respectarea drepturilor și libertăților persoanelor. Ombudsmanul Suprem al Regelui este însă considerat precursorul Cancelarului de Justiție al Suediei (Justitiekanslern-JK) – un Ombudsman guvernamental care coexistă, în prezent, cu Ombudsmanul parlamentar suedez (Justitieombudsmannen-JO)² și ale cărui principale sarcini sunt: să asigure supravegherea autorităților și a funcționarilor publici, să reprezinte statul în litigii, în principal privind daune cauzate statului, să asigure respectarea limitelor privind libertatea presei și ale libertății de expresie.

Perioada ce a urmat morții regelui Karl al XII-lea este cunoscută sub denumirea de „Epoca libertății”, pentru că desființarea

absolutismului monarhic a restabilit libertatea suedezilor¹. Epoca libertății a marcat slăbirea puterii regale și mutarea influenței politice la reprezentanții „celor patru state” (Estate) ale poporului: al nobilimii, al clerului, al *bürgerilor* și al jupânilor. Deși, într-un sens formal, monarhia a continuat cu o succesiune de noi regi, niciunul nu a mai fost la fel de puternic precum regele Karl al XII-lea². O vreme, Suedia a fost, practic, condusă ca o republică al cărei președinte era rege³.

În această perioadă, de aproximativ o jumătate de secol, s-a conturat o formă timpurie de guvernare parlamentară, una care a conceput primul act constituțional din lume ce institua libertatea presei și principiul accesului liber la documente publice. De asemenea, Epoca libertății a marcat preluarea instituției Ombudsmanului – inventată de regele Karl al XII-lea, de către organismul public denumit Estate, organism ce semăna cu Parlamentul de astăzi.

Totuși, dreptul divin avea să fie înlocuit, pentru totdeauna, cu raporturile constituționale, abia odată cu adoptarea Constituției Suediei din 1809⁴. La elaborarea acesteia, Comitetul constituțional, deși a rămas tributar modelelor cu care se întâlnește istoria Suediei până atunci, a avut în vedere și teoria tripticului lui Montesquieu – la modă în acea vreme, cu împărțirea caracteristică a puterii între legislativ, executiv și instanțe.

Instituția Ombudsmanului, consacrată și ea prin Constituția din 1809, este considerată cea mai importantă contribuție suedeză la dezvoltarea constituțională internațională⁵. Născută în Suedia

¹ H.-G. Axberger, *Parliamentary Ombudsman, „The Original Recipe: 200 Years of Swedish Experience”*, o excelentă lucrare prezentată la Stockholm Conference: Sweden Back to Roots – Tracing the Swedish Origin of Ombudsman Institutions, June 12, 2009, p. 9, (<https://www.theioi.org/publications/stockholm-2009-conference-papers>), pct. 23.

² Mai multe despre Ombudsmanul parlamentar al Suediei, care a inspirat înființarea unor instituții similare în Finlanda, Danemarca, Norvegia și Noua Zeelandă, introducând, practic, termenul de „ombudsman” în dicționarul juridic internațional, în W. Gellhorn, *The Swedish Justitieombudsman*, în *The Yale Law Journal*, vol. 75, nr. 1/1965, p. 1-58, (www.jstor.org/stable/794740).

¹ A se vedea C. Grimberg, *A History of Sweden*, Ed. Augustana Book Concern, Rock Island, Illinois, 1935, p. 246.

² A se vedea H.-G. Axberger, *Parliamentary Ombudsman*, op. cit., p. 3.

³ A se vedea C. Grimberg, op. cit., p. 245.

⁴ Constituția Suediei adoptată la 6 iunie 1809, (https://sv.wikisource.org/wiki/Regeringsform_1809).

⁵ A se vedea C. Wieslander Blücher, *The Swedish Equal Opportunities Ombudsman – Promotion of gender equality through legislation and monitoring*, lucrare prezentată în cadrul Seminarului Internațional privind instituțiile Ombuds – pentru Egalitate de Gen în Europa, desfășurat între 5 și 7 septembrie 2007, la San Sebastian, p. 14,

începutului de secol XIX, răspândită astăzi, cu denumiri diferite și atribuții variate, pe întreg mapamondul, fiind cunoscute peste 200 astfel de instituții care acționează la nivel național, regional sau local¹, instituția Ombudsmanului a înmagazinat chintesența acestei evoluții istorice de peste 200 de ani și a specificului țărilor în care a fost consacrată.

Așa cum afirma unul dintre foștii ombudsmani suedezi, într-un inspirat discurs, în cadrul unei conferințe dedicate instituției, astăzi nu se mai poate spune că Ombudsmanul este suedez, pentru că Ombudsmanul „a plecat de acasă, asemeni unui copil drag, să trăiască o viață proprie”².

§3. Ombudsmanul danez și Ombudsmanul suedez, privire comparativă

În ultimii ani, instituția Ombudsmanului a fost privită tot mai des drept o importantă resursă instituțională, atât pentru țările aflate în tranziție politică spre regimuri democratice, cât și pentru cele mai stabile democrații. Bine-cunoscuta sa flexibilitate, atât ca formă instituțională, cât și ca mod de organizare, a permis țărilor să adapteze caracteristicile de esență ale instituției Ombudsman, la nevoile lor statale și la ordinea juridică în care instituția urma să-și exercite puterile. De altfel, printre cele mai importante evoluții înregistrate de instituția Ombudsman, la nivel global, se numără chiar extinderea competențelor și a rolului asumat de instituție, alături de tendința generală de implicare în reformele sistemice.

Prima instituție care a reușit să pună în lumină adaptabilitatea extraordinară a Ombudsmanului la sisteme politico-juridice diferite a fost instituția Ombudsmanului danez. Înființată în 1953, aceasta

(https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/contenidos/informacion/publicaciones_seminarios_flash/es_2007/ponencias/caroline_swedish_equal_opportunities_ombudsman_suecia.pdf).

¹ Potrivit informațiilor publicate de instituție la adresa: (<https://avp.ro/index.php/prezentare/avocatul-poporului-institutie-de-tip-ombudsman/>).

² H.-G. Axberger, op. cit., p. 9.

își începe efectiv activitatea în 1955¹, fiind considerată adevărata promotoare a instituției Ombudsman în lume. Chiar dacă primul Ombudsman (1809) a fost de sorginte suedeză, acesta a rămas izolat în Europa, timp de mai bine de un secol, până la apariția următorului, cel finlandez (1919). Abia cel de-al treilea, Ombudsmanul danez, înființat după modelul suedez, dar la 144 de ani distanță de acesta, avea să marcheze începutul marii expansiuni a instituției, dincolo de spațiul scandinav.

Preluată de la suedezi și adaptată, sub consilierea reputatului expert juridic suedez, Nils Herlitz, instituția Ombudsmanului fost întâmpinată cu oarecare neîncredere în Danemarca, existând voci care îi contestau necesitatea, la fel cum avea să fie mai târziu și în România. Cu toate acestea, instituția a fost instituită prin Constituția daneză din 1953². În ciuda faptului că proiectul de lege al Ombudsmanului a fost dezbătut în același timp cu proiectul de lege privind Constituția din 1953, primul nu a devenit lege decât un an mai târziu³. Cel dintâi Ombudsman danez a fost numit la 1 aprilie 1955 și a venit să completeze un sistem de garanții considerat insuficient pentru a asigura corecta desfășurare a activităților din administrația publică daneză.

Proiectul înființării unei instituții a Ombudsmanului în Danemarca a luat naștere în cursul procesului de reformare a administrației publice postbelice, dintr-o nevoie de identificare a

¹ În 1954, noul Parlament danez a adoptat Legea nr. 203/11 iunie 1954 privind Ombudsmanul parlamentar, primul Ombudsman fiind numit la 1 aprilie 1955.

² Potrivit art. 55 al acestei Constituții, „Parlamentul numește, conform legii, una sau două persoane, care nu sunt membri ai Parlamentului, pentru a controla administrația civilă și militară a statului”. Constituția daneză adoptată la 5 iunie 1953 este actuala Constituție a Danemarcei. Atât Constituția din 1953, cât și cele anterioare, din 1849, 1866, 1915 și 1920, au fost inspirate de constituțiile Belgiei și Norvegiei, iar în ceea ce privește drepturile civile, de Constituția Statelor Unite ale Americii din 1787. Nicio Constituție daneză nu a fost amendată vreodată, de fiecare dată, o nouă Constituție luând locul celei anterioare.

³ Noul Parlament a adoptat, la 11 iunie 1954, Legea nr. 203/1954 privind Ombudsmanul parlamentar.