

SILNÉ A EFEKTIVNÍ NÁRODNÍ INSTITUCE PRO LIDSKÁ PRÁVA

VÝZVY, SLIBNÉ POSTUPY A PŘÍLEŽITOSTI

—

SHRNUTÍ

1

Co jsou národní instituce pro lidská práva?

2

Informovanost o národních
institucích pro lidská práva
v EU

4

Klíčová zjištění a stanoviska
agentury FRA

© Agentura Evropské unie pro základní práva, 2021

Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

K veškerému použití nebo reprodukci fotografií či jiného materiálu, k nimž Agentura Evropské unie pro základní práva autorská práva, je nutné získat svolení přímo od držitelů těchto práv.

Agentura Evropské unie pro základní práva ani žádná osoba vystupující jejím jménem není odpovědná za možné využití níže uvedených informací.

Lucembursko: Úřad pro publikace Evropské unie, 2021

Print	ISBN 978-92-9461-075-1	doi:10.2811/840447	TK-01-20-631-CS-C
PDF	ISBN 978-92-9461-045-4	doi:10.2811/202528	TK-01-20-631-CS-N

Fotografie:

Obálka: © FRA

Strana 3: © AdobeStock – photo 5000

Strana 8: © AdobeStock – konoplizkaya

Strana 13: © AdobeStock – Guillaume Le Bloas

Národní instituce pro lidská práva jsou důležitou součástí systému ochrany lidských práv na úrovni jednotlivých zemí. Zvyšováním informovanosti, poskytováním poradenství, monitorováním a povoláváním orgánů k odpovědnosti hrají ústřední úlohu při řešení současných velkých výzev v oblasti lidských práv – zabývání se přetrvávajícími problémy, jako je diskriminace a nerovnost, i novými záležitostmi, jako jsou důsledky umělé inteligence a pandemie COVID-19 pro lidská práva.

Zpráva, která je zveřejněna deset let po první důkladné studii agentury FRA týkající se národních institucí pro lidská práva, hodnotí tyto subjekty v EU, jakož i v Severní Makedonii, Srbsku a Spojeném království. Zpráva posuzuje příslušný vývoj, problémy v souvislosti s jejich efektivností a způsoby, jak co nejvíce zvýšit jejich dopad. Uvádí rovněž slibné postupy a možnost většího zapojení, jako je úloha národních institucí pro lidská práva při podpoře sledování právního státu a dodržování Listiny základních práv EU.

Zjištění agentury FRA zdůrazňují, že k naplnění svého potenciálu potřebují národní instituce pro lidská práva jednoznačný mandát, nezávislost a přiměřené zdroje a že jejich členové musí odrážet rozmanitost našich společností. Musí

dodržovat rovněž pařížské zásady týkající se nezávislosti a efektivnosti národních institucí pro lidská práva, které schválila Organizace spojených národů.

Pařížské zásady

Pařížské zásady jsou základním dokumentem, jež stanovil mezinárodní základ pro národní instituce pro lidská práva. Tyto zásady stanoví pro národní instituce pro lidská práva minimální normy a poskytují mezinárodní měřítko pro jejich akreditaci. Pařížské zásady přijalo Valné shromáždění Organizace spojených národů (OSN) v rezoluci č. 48/134 ze dne 20. prosince 1993.

Celé znění dokumentu je k dispozici na tomto odkaze: **zásady týkající se postavení vnitrostátních institucí (pařížské zásady)**

CO JSOU NÁRODNÍ INSTITUCE PRO LIDSKÁ PRÁVA?

Národní instituce pro lidská práva jsou nezávislé organizace, které státy zřídily na podporu a ochranu lidských práv ve svých zemích. Tyto organizace mají různé formy – jako jsou komise pro lidská práva, instituce veřejných ochránců práv – a obvykle mají několik mandátů. Například polovina národních institucí pro lidská práva, jichž se tato zpráva týká, je také institucemi veřejných ochránců práv a šestnáct z nich má buď úplný, nebo částečný mandát v oblasti rovného zacházení. Bez ohledu na přesnou strukturu a pravomoci mají zásadní význam pro prosazování lidských práv na vnitrostátní úrovni.

Národní instituce pro lidská práva přirozeně vycházejí z mezinárodního práva v oblasti lidských práv, které posiluje jejich úlohu a dopad, a podléhají mezinárodním minimálním normám stanoveným v pařížských zásadách. Tyto zásady stanoví rámec pro nezávislost a efektivnost při prosazování a ochraně lidských práv. Agenda OSN pro udržitelný rozvoj 2030, konkrétně cíl udržitelného rozvoje č. 16 týkající se silných institucí, obsahuje ukazatel pro národní instituce pro lidská práva dodržující pařížské zásady (ukazatel 16.A.1).

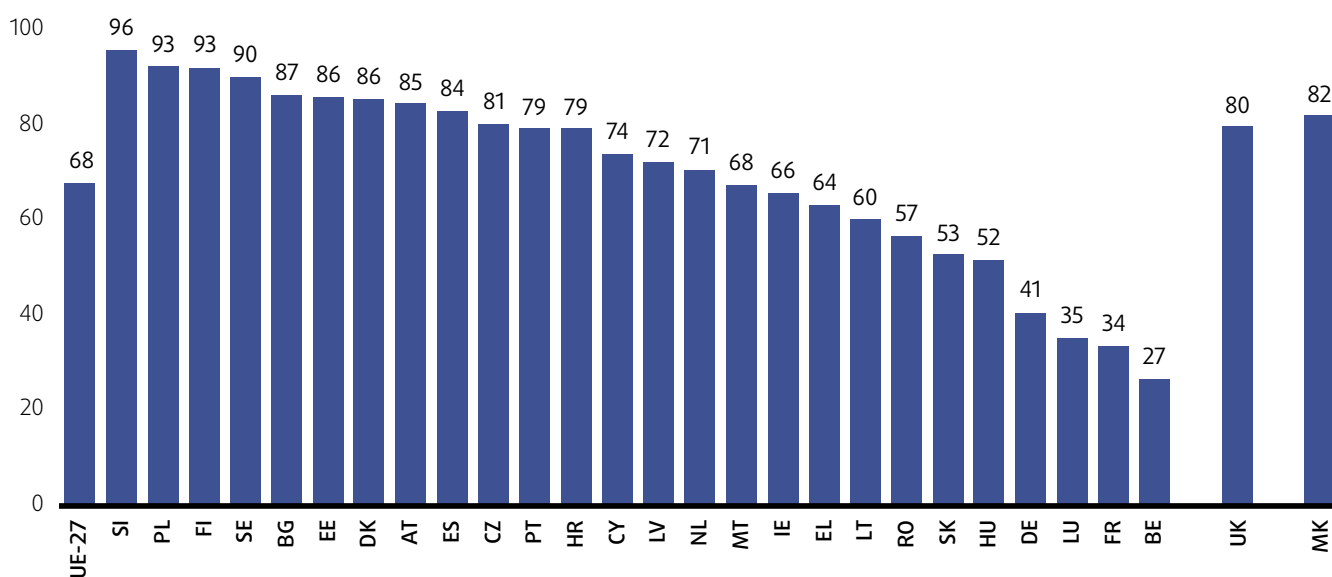
INFORMOVANOST O NÁRODNÍCH INSTITUCÍCH PRO LIDSKÁ PRÁVA V EU

Podle **průzkumu základních práv**¹ provedeného agenturou FRA v roce 2019, který zahrnoval země EU-27, Severní Makedonii a Spojené království, slyšelo o národní instituci pro lidská práva v jejich zemi celkem 68 % osob. Povědomí o národních institucích pro lidská práva se však mezi jednotlivými zeměmi značně liší, od 96 % ve Slovinsku po 27 % v Belgii (viz obrázek 1). Mladí lidé ve věku 16–29 let jsou o národní instituci pro lidská práva v jejich zemi v průměru informováni méně (60 % či méně) než starší osoby (68 % nebo více). Osoby s vážnými omezeními při běžných činnostech (např. osoby se zdravotním postižením) jsou informovány méně často (58 % či méně) než osoby bez omezení (70 %). Pokud jde o povědomí o národní instituci pro lidská práva, mezi ženami a muži nejsou žádné rozdíly.

Národní instituce pro lidská práva mají tyto charakteristické rysy:

- ★ zvláštní nezávislé subjekty zřízené podle vnitrostátního práva – obvykle podřízené vnitrostátnímu parlamentu,
- ★ instituce obecně pověřené podporou větší informovanosti a odborné přípravy a ochranou lidských práv, a to sledováním činností a vyřizováním, prošetřováním a oznamováním jednotlivých stížností,
- ★ vnitrostátní subjekty vydávající doporučení v oblasti lidských práv a sledující lidská práva,
- ★ instituce akreditované v mezinárodním procesu vzájemného hodnocení jako instituce dodržující pařížské zásady plně (status A) nebo částečně (status B),
- ★ organizace pověřené sledováním výsledků jejich státu v oblasti lidských práv a podáváním příslušných zpráv na vnitrostátní a mezinárodní úrovni,
- ★ subjekty oprávněné k účasti v Radě OSN pro lidská práva a jiných mezinárodních mechanismech v oblasti lidských práv.

OBRAZEK 1: INFORMOVANOST O PŘÍSLUŠNÉ NÁRODNÍ INSTITUCI PRO LIDSKÁ PRÁVA PODLE JEDNOTLIVÝCH ZEMÍ (V %) ^{a,b,c,d,e}



Zdroj: FRA, průzkum základních práv v roce 2019 [sběr údajů ve spolupráci s Nizozemským statistickým úřadem (NL), Centre des technologies de l'information d'Etat (LU) a Rakouským statistickým úřadem (AT)]

▲ Poznámky:

- a) Ze všech respondentů, kteří byli požádáni o vyplnění oddílu „Informovanost o právech a povinnostech“ v rámci průzkumu (n = 26 045).
- b) Pro Itálii nebyla zjištěna žádná organizace, která by odpovídala národní instituci pro lidská práva.
- c) V případě zemí se dvěma národními institucemi pro lidská práva byla za účelem průzkumu zvolena známější instituce.
- d) V některých členských státech zvolilo možnost „nechci odpovědět“ méně než 1 % respondentů a možnost „nevím“ nejvýše 2 %.
- e) Otázka: „Už jste někdy slyšeli o některé z níže uvedených institucí? Uveďte první věc, která vám přijde na mysl. [NÁZEV (AKREDITOVANÉ) NÁRODNÍ INSTITUCE PRO LIDSKÁ PRÁVA]“.

¹ FRA (2020), *What do fundamental rights mean for people in the EU? – Fundamental Rights Survey* (Co znamenají základní práva pro občany v EU? – Průzkum základních práv), Lucemburk, Úřad pro publikace.

Zabývání se onemocněním COVID-19

Národní instituce pro lidská práva ve **Finsku** reagovala rychle na opatření v souvislosti s onemocněním COVID-19 a vytvořila internetové stránky, které vysvětlují legislativní změny a jejich dopad na uplatňování lidských a základních práv.*

Národní instituce pro lidská práva v **Polsku** vytvořila na svých internetových stránkách úvodní stránku s informacemi o všech činnostech instituce souvisejících s pandemií a sledováním reakce vlády na onemocnění COVID-19.**

Národní instituce pro lidská práva v Lucembursku zaslala premiérovi otevřený dopis. V něm je uvítáno každodenní úsilí vlády o zajištění ochrany veškerého obyvatelstva v této složité době, jsou v něm uvedeny informace

o jejím úkolu spočívajícím ve sledování situace a zjištění, nakolik jsou omezení základních práv a svobod nezbytná a přiměřená tomu, co si žádá situace, a je v něm připomenuto, že „lidská práva představují pro vládu jasný a nezbytný rámec k zaručení spravedlivé rovnováhy mezi ochranou veřejného zdraví a dodržováním základních práv a individuálních svobod.“***

* Finsko, Centrum pro lidská práva (2020), onemocnění COVID 19. ** Polsko, komisař pro lidská práva (2020), Koronavirus i epidemie w Polsce. *** Lucembursko, CDDH, Lettre ouverte du président de la CCDH au Premier Ministre. Pokud jde o více informací o tom, jak pandemie COVID-19 ovlivnila základní lidská práva, viz **Coronavirus Bulletins** agentury FRA.



Klíčová zjištění a stanoviska agentury FRA

Klíčová zjištění

- ★ **Dostatečné pravomoci:** Národní instituce pro lidská práva mají často široké mandáty. Tyto mandáty zahrnují řadu oblastí práva EU, na něž se vztahuje zákon EU týkající se práv – Listina základních práv. Mezi úkoly těchto institucí patří mimo jiné sledování dodržování základních práv, vyřizování stížností, vyšetřování porušení základních práv, poskytování poradenství tvůrcům politik a spolupráce s jinými subjekty pro lidská práva na vnitrostátní i mezinárodní úrovni. V zájmu posílení vlivu národních institucí pro lidská práva by je členské státy (jak vlády, tak parlamenty) měly formálně konzultovat, brát v potaz jejich doporučení a reagovat na jejich konkrétní dotazy.
- ★ **Posílená úloha na úrovni EU:** EU neustále usiluje o začlenění základních práv do právních předpisů a financování EU a v rámci sledování provádění závazků týkajících se základních práv podle právních předpisů EU, včetně právně závazné Listiny základních práv EU, by mohla národní instituce pro lidská práva využívat větší měrou. Mohla by s nimi také pravidelně spolupracovat v otázkách základních práv, jako je například právní stát nebo používání Listiny.
- ★ **Dodržování pařížských zásad OSN:** Hlavní zásady OSN v současnosti v EU plně dodržuje šestnáct národních institucí pro lidská práva, zatímco v roce 2010, kdy agentura FRA zveřejnila svůj první přehled o národních institucích pro lidská práva, jich bylo devět. Šest dalších zemí má národní instituce pro lidská práva, které dosud zásady OSN nesplňují, a zbývajících pět států tyto instituce zřizuje, přičemž usiluje o jejich akreditaci a o to, aby byly v souladu s uvedenými zásadami. Národní instituce pro lidská práva nyní také podporuje, posiluje a propojuje evropská síť (ENNHRI). Všechny členské státy by měly této podpory využít a zajistit, že jejich národní instituce pro lidská práva plně dodržují zásady OSN.
- ★ **Ochrana a nezávislost:** Na téměř polovinu vedoucích pracovníků národních institucí pro lidská práva se vztahuje právní ochrana proti trestní a občanskoprávní odpovědnosti. Třináct národních institucí pro lidská práva uvedlo, že jejich zaměstnanci čelili hrozbám nebo obtěžování na pracovišti. Členské státy musí chránit národní instituce pro lidská práva, jejich členy i zaměstnance, a to i pomocí právních předpisů, a zaručit úplnou nezávislost činnosti těchto institucí.
- ★ **Rozmanitost:** Spolupráce se širokým spektrem společnosti může pomoci zvýšit informovanost o lidských právech a zefektivnit působení národních institucí pro lidská práva. To zahrnuje také budování užších vztahů s občanskou společností, jakož i s regiony a městy.
- ★ **Dostatečné zdroje:** Vzhledem k četným úkolům národních institucí pro lidská práva se mnohé z nich nadále potýkají s nedostatkem zaměstnanců. Členské státy by jim proto měly poskytnout nezbytné finanční a lidské zdroje, aby mohly efektivně plnit své poslání.

Během deseti let od první zprávy agentury FRA o národních institucích pro lidská práva se ve stávajících 27 členských státech EU počet agentur dodržujících pařížské zásady zvýšil z devíti na šestnáct. Dalších šest členských států má národní instituce pro lidská práva, které zásady nedodržují v plném rozsahu. Národní instituce pro lidská práva tudíž mají všechny členské státy kromě těchto pěti – Česko, Estonsko, Itálie, Malta a Rumunsko. V těchto pěti zemích se v současnosti rovněž usiluje o akreditaci institucí a dosažení souladu s pařížskými zásadami.

Důležitou změnou od zprávy agentury FRA z roku 2010 o institucích je zřízení Evropské sítě národních institucí pro lidská práva (ENNHRI). Tato síť podporuje, posiluje a spojuje národní instituce pro lidská práva a vydává doporučení ohledně jejich zřizování a akreditace, vzájemné výměny a budování kapacit, solidarity a spolupráce s EU a jinými mechanismy.

EU nevydala právní předpisy ohledně záležitostí týkajících se národních institucí pro lidská práva. V nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 235/2014 ze dne 11. března 2014, kterým se zřizuje finanční nástroj pro demokracii a lidská práva ve světě, však EU uznala klíčový význam národních institucí pro lidská práva tím, že se výslovně zavázala podporovat tyto instituce ve třetích zemích. Na pařížské zásady se mimoto odkazuje v zakládajícím **nařízení (ES) č. 168/2007** agentury FRA. Výslovné a operativní zapojení subjektů prosazujících základní práva do provádění práva EU je zahrnuto v navrhovaném revidovaném nařízení o společných ustanoveních pro programy financování EU². Na národní instituce pro lidská práva se pravidelně odkazuje v diskusi o mechanismech právního státu v EU. Národní instituce pro lidská práva by se mohly také více podílet na strategiích a rámcích EU v souvislosti s otázkami, jako je uplatňování Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) nebo podávání zpráv o právním státu. Existence silných, efektivních a nezávislých národních institucí pro lidská práva ve všech členských státech EU je podmínkou pro dosažení jejich plného potenciálu v kontextu EU.

NÁRODNÍ INSTITUCE PRO LIDSKÁ PRÁVA SE STATUSEM A, POKUD JDE O DODRŽOVÁNÍ PAŘÍŽSKÝCH ZÁSAD, VE VŠECH ČLENSKÝCH STÁTECH EU

Všechny členské státy EU se zavázaly zřídit národní instituce pro lidská práva. Jelikož národní instituce pro lidská práva mají horizontální mandát pro veškerá lidská práva, je důležité, aby tyto instituce byly lépe vybaveny k uplatňování základních práv v užší oblasti působnosti práva EU.

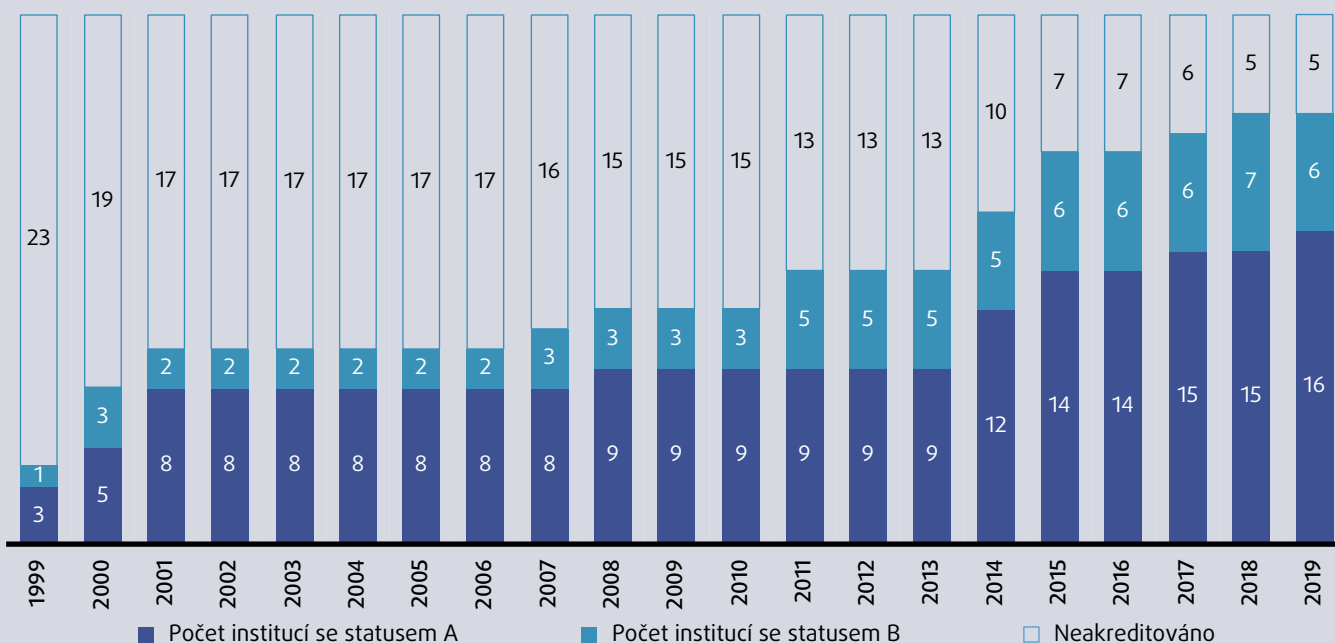


STANOVISKO AGENTURY FRA Č. 1

Agentura FRA připomíná své stanovisko uvedené ve zprávě o národních institucích pro lidská práva z roku 2010 a domnívá se, že všechny členské státy EU by měly mít nezávislé, efektivní a vlivné národní instituce pro lidská práva, které dodržují pařížské zásady, v zájmu účinnějšího uplatňování a prosazování lidských a základních práv.

² Evropská komise (2018), **návrh nařízení o společných ustanoveních o [konkrétních fondech EU]**, COM(2018) 375 final, Brusel, 29. května 2018.

OBRÁZEK 2: POČET EVROPSKÝCH ZEMÍ S NÁRODNÍMI INSTITUCEMI PRO LIDSKÁ PRÁVA SE STATUSEM A A B



Zdroj: FRA, 2020 [sekundární výzkum založený na údajích o akreditaci členů sítě ENNHRI a Globální aliance národních institucí pro lidská práva (GANHRI)]

STANOVISKO AGENTURY FRA Č. 2

Členské státy, které mají národní instituce pro lidská práva, by měly usilovat o zlepšení jejich efektivnosti, nezávislosti a dopadu, jak doporučuje podvýbor pro akreditaci GANHRI. Členské státy, které zřídily národní instituce pro lidská práva, by se měly řídit obecnými připomínkami podvýboru pro akreditaci GANHRI s cílem zajistit, aby tyto instituce dodržovaly pařížské zásady. V této souvislosti mohou členské státy využít technickou pomoc, kterou poskytuje síť ENNHRI, mezivládní organizace a Úřad vysokého komisaře OSN pro lidská práva (OHCHR).

Ačkoli pouze pět členských států EU nemá žádnou národní instituci pro lidská práva, jedenáct z celkem 27 členských států nemělo v červnu 2020 národní instituci pro lidská práva se statusem A, pokud jde o dodržování pařížských zásad.

▲ Poznámky: To zahrnuje pouze 27 členských států EU; údaj „neakreditováno“ udává počet členských států EU bez akreditované národní instituce pro lidská práva.

POSÍLENÁ ÚLOHA NÁRODNÍCH INSTITUCÍ PRO LIDSKÁ PRÁVA V EU – NEZÁVISLÉ MONITOROVÁNÍ ZÁKLADNÍCH PRÁV V ČLENSKÝCH STÁTECH

Požadavek v právu EU týkající se zřízení nebo určení orgánů pro rovné zacházení v mnoha zemích znamenal, že národní instituce pro lidská práva funguje také jako orgán pro rovné zacházení. Následné doporučení Evropské komise členské státy EU vybídlo, aby posílily nezávislost a efektivnost orgánů pro rovné zacházení tak, aby tyto mohly lépe plnit své úkoly, jako je poskytování nezávislé pomoci obětem diskriminace, prosazování rovnosti, provádění nezávislých průzkumů a vydávání nezávislých zpráv a doporučení (**doporučení Komise (EU) 2018/951 o normách pro orgány pro rovné zacházení** – doporučení 1.2).

Závěry Rady Evropské unie týkající se Listiny, které byly přijaty v září 2019, zdůrazňují, že „nezávislé národní instituce pro lidská práva, orgány pro rovné zacházení a jiné mechanismy v oblasti lidských práv [...] hrají klíčovou úlohu při ochraně a prosazování základních práv a při zajišťování dodržování Listiny“. Vybízají k posilování spolupráce s těmito mechanismy a k jejich podpoře v jejich příslušných pravomocích, včetně provádění a prosazování Listiny.

Se svým širokým mandátem v oblasti lidských práv jsou národní instituce pro lidská práva důležité v mnoha oblastech spadajících do působnosti práva EU, v nichž se uplatňuje Listina. To zahrnuje klíčové záležitosti práva EU (jako je azyl a migrace, ochrana údajů a trestní soudnictví), v nichž by bylo možné posílit sledování uplatňování Listiny v členských státech ze strany národní instituce pro lidská práva. Instituce mohou rozvíjet rovněž spolupráci a podporu s ohledem na subjekty, které se zabývají částmi Listiny týkajícími se prosazování – vlády, správní orgány, zákonodárce, soudce a jiné právníky, donucovací orgány, organizace občanské společnosti a obránce lidských práv – s cílem zlepšit používání Listiny z jejich strany a jejich povědomí o Listině.



STANOVISKO AGENTURY FRA Č. 3

EU by mohla soustavněji využívat národní instituce pro lidská práva jako velmi důležité aktéry při uplatňování základních práv, a to včetně zajištění nezávislého a účinného sledování základních práv v členských státech. Takovéto spoléhání se na národní instituce pro lidská práva by mělo být podpořeno úzkými a pravidelnými vztahy s konkrétními institucemi, a zejména se sítí ENNHRI. Pro národní instituce pro lidská práva dodržující pařížské zásady a síť ENNHRI by bylo možno vyhradit kvalifikovanou součinnost. Schopnost národních institucí pro lidská práva a sítě ENNHRI účinně se zapojit musí být zajištěna rovněž poskytnutím dostatečných lidských a finančních zdrojů.

Takovéto zapojení se musí uskutečnit, aniž by byla ohrožena nezávislost a efektivnost národních institucí pro lidská práva, jak je stanoveno v pařížských zásadách. Národní instituce pro lidská práva nenahrazují povinnost států uplatňovat základní práva, nýbrž mohou poskytovat nezávislé poradenství a doporučení pro jednotlivé země a mohou sloužit jako nezávislý mechanismus pro monitorování plnění závazků státu v oblasti základních práv.

Poznámka: E&W, Anglie a Wales; NI, Severní Irsko; SCT, Skotsko.

OBRÁZEK 3: INSTITUCE POVĚŘENÉ JAKO ORGÁN PRO ROVNÉ ZACHÁZENÍ PODLE PRÁVA EU

Status A	Rakousko	Belgie	Bulharsko - komise	Bulharsko - veřejný ochránce práv	Chorvatsko	Kypr	Česká republika	Dánsko	Estonsko	Finsko	Francie	Německo	Řecko	Maďarsko	Irsko	Itálie	Lotyšsko	Litva	Lucembursko	Malta	Nizozemsko	Polsko	Portugalsko	Rumunsko - institut	Rumunsko - veřejný ochránce práv	Slovensko	Slovínsko	Španělsko	Švédsko	Spojené království - E&W	Spojené království - SCT	Spojené království - NI	Severní Makedonie	Srbsko
Status B																																		
Žádná akreditovaná instituce																																		
0 - Přispívající (nikoli jediný orgán pro rovné zacházení)																																		
Orgán pro rovné zacházení		0			0			0	0					0		n / a				0														

Zdroj: FRA, 2020 [na základě 33 odpovědí na dotazník zasláný 34 národním institucím pro lidská práva, sekundárního výzkumu agentury FRA]

STANOVISKO AGENTURY FRA Č. 4

Orgány EU by mohly zavést pravidelnější výměny s národními institucemi pro lidská práva. To by bylo možno uskutečnit například v rámci Rady Evropské unie, jejích pracovních skupin pro základní práva nebo jiných pracovních skupin.

Pravidelná výměna informací o slibných postupech a výzvách souvisejících s národními institucemi pro lidská práva by mohla umožnit vzájemné učení, pokud jde o co největší zvýšení efektivity, nezávislosti a dopadu národních institucí pro lidská práva za účelem jejich co nejlepšího využívání v kontextu EU.

Výměna by se mohla mimoto uskutečňovat s Evropskou komisí, například v rámci monitorování Listiny základních práv EU a právního státu.

Výzkum agentury FRA prokazuje, že pouze čtyři z celkem 33 národních institucí pro lidská práva, jichž se tato zpráva týká, v současnosti využívají Listinu systematicky, zatímco ostatní uvádějí, že dosud její potenciál plně nevyužívají. Instituce se však domnívají, že se v jejich právních a politických systémech používání Listiny celkově (jak se zdá) zvyšuje. Na dotaz, zda se v posledních deseti letech (od doby, kdy se Listina stala právně závaznou) úloha Listiny v rámci činnosti samotných národních institucí pro lidská práva zvýšila, šestnáct z národních institucí, které na tuto otázku odpověděly, uvedlo, že se její úloha zvýšila, zatímco třináct takového zvýšení významu Listiny pro jejich práci nevidělo. Osmnáct národních institucí pro lidská práva se domnívalo, že důvodem pro nepříliš velké využívání Listiny je její omezená oblast působnosti. Téměř stejný počet (šestnáct) jich uvedl, že důvodem nízké míry využívání Listiny je nedostatečné pochopení přidané hodnoty Listiny v porovnání s mezinárodními nástroji, jako je Evropská úmluva o lidských právech, nebo vnitrostátními právními zdroji (třináct). Zdá se tudíž, že instituce vnímají Listinu především jako příliš složitou, pokud jde o její uplatňování, ačkoli pouze čtyři národní instituce pro lidská práva uvedly, že ve větším využívání tohoto dokumentu jim brání jejich omezený mandát.



Podle výzkumu agentury FRA se poměrně málo národních institucí pro lidská práva podílí na přímé výměně a spolupráci s orgány EU, a to kvůli svému vnitrostátnímu zaměření a zavedeným kanálům s OSN; síť ENNHRI však hraje důležitou úlohu při lepším zapojení národních institucí pro lidská práva do regionálních politik a procesů, a to i na úrovni EU. Síť ENNHRI rovněž vystupuje za národní instituce pro lidská práva v celém regionu, včetně vypracovávání regionálních zpráv a doporučení, jež lze využít v legislativních procesech a při tvorbě politik. Výměny mezi národními institucemi pro lidská práva a EU by se mohly celkově významně zvýšit – jak v procesech EU, tak při zapojení členských států do postupů EU.

Důležitým příkladem je možnost zapojení vnitrostátních orgánů do monitorování programů financovaných z EU na vnitrostátní úrovni. V rámci stávajících fondů EU, v programovém období 2014–2020, právní předpisy EU vyžadují, aby za účelem přístupu k financování z EU (například pro regionální rozvoj, soudržnost a sociální záležitosti) musely členské státy splnit určité podmínky (předběžné podmínky), včetně schopnosti provádět právní předpisy a politiku EU v oblasti zákazu diskriminace a rovnosti žen a mužů, jakož i Úmluvu OSN o právech osob se zdravotním postižením. Za účelem sledování provádění právní předpisy EU rovněž předpokládají možnost účasti vnitrostátních orgánů s mandátem v oblasti rovného zacházení do příslušných monitorovacích výborů na vnitrostátní úrovni; podle výzkumu agentury FRA se však jen velmi málo národních institucí pro rovné zacházení, které jsou rovněž orgány pro rovné zacházení, účastní monitorovacích výborů pro programy financované z EU.

V příštím programovém období, 2021–2027, umožňuje stávající návrh Komise na revidované (tzv.) nařízení o společných ustanoveních o fondech EU zapojení vnitrostátních orgánů odpovědných za prosazování základních práv. Tato potenciální úloha subjektů, jako jsou národní instituce pro lidská

Poznámka: E&W, Anglie a Wales; NI, Severní Irsko; SCT, Skotsko.



STANOVISKO AGENTURY FRA Č. 5

EU by měla národním institucím pro lidská práva a síti ENNHRI poskytovat další podporu pro jejich účinné přispívání k uplatňování základních práv a právního státu v Evropě. Evropská komise by mohla uvážit více možností financování s cílem pomoci národním institucím pro lidská práva rozvíjet odborné znalosti o uplatňování Listiny na vnitrostátní úrovni. Díky tomu by mohla být usnadněna jejich úloha spočívající v napomáhání členským státům při uplatňování listiny, mimo jiné při tvorbě právních předpisů a politik a při využívání evropských strukturálních a investičních fondů.

OBRAZEK 4: AKREDITACE NÁRODNÍCH INSTITUCÍ PRO LIDSKÁ PRÁVA A DODATEČNÉ ÚKOLY PODLE SMLUV OSN

Status A	Rakousko	Belgie	Bulharsko – komise	Bulharsko – veřejný ochránce práv	Chorvatsko	Kypr	Česká republika	Dánsko	Estonsko	Finsko	Francie	Německo	Řecko	Maďarsko	Irsko	Itálie	Lotyšsko	Litva	Lucembursko	Malta	Nizozemsko	Polsko	Portugalsko	Rumunsko – institut	Rumunsko – veřejný ochránce práv	Slovensko	Slovinsko	Španělsko	Švédsko	Spojené království – E&W	Spojené království – SCT	Spojené království – NI	Severní Makedonie	Srbsko	
Žádná akreditovaná instituce																																			
OPCAT (národní preventivní mechanismy)							0		0																										
CRPD (národní mechanismy monitorování)	0								0													0		0	0										

Zdroj: FRA, 2020 [na základě 33 odpovědí na dotazník zasláný 34 národním institucím pro lidská práva, sekundárního výzkumu agentury FRA, a zpětné vazby od národních institucí pro lidská práva]

práva, v programech financovaných z EU predstavuje príležitosť k lepšiemu uplatňovaniu základných práv v celej EÚ a k posíleniu úlohy inštitúcií a zvýšenie ich dopadu na miestnej úrovni. Predstavuje rovněž príležitosť k lepšej integrácii mezinárodných noriem v oblasti ľudských práv do procesů tvorby právnych predpisů a politik EÚ.

STANOVISKO AGENTURY FRA Č. 6

K rozšíření dostupné analýzy a poznatků pro kontrolu dodržování Listiny při provádění a uplatňování právních předpisů EU by členské státy měly uvážit, zda vyzvat národní inštituce pro lidská práva, aby přispěly k příslušným postupům. To by se mohlo uskutečnit například v souvislosti s kontrolami slučitelnosti a posuzováním dopadů.

EÚ může čerpat další inspiraci z praxe OSN, kdy je národním inštitucím pro lidská práva, které dodržují pařížské zásady, udělen zvláštní status, pokud jde o účast v řadě orgánů, mechanismů a procesů a přispívání k nim, včetně Rady pro lidská práva a subjektů zřízených smlouvami. V OSN jsou tyto možnosti dalekosáhlé, včetně poskytování vstupních informací pro hodnocení jednotlivých zemí, následných postupů, vypracovávání noriem a postupů vyřizování stížností.

VLIVNÉ A BEZPEČNÉ INSTITUCE

Aby měly národní inštituce pro lidská práva silný dopad na lidská práva, má zásadní význam jejich schopnost vydávat doporučení tvůrcům politik a zákonodárcům.

Výzkum agentury FRA (viz **rámeček věnovaný metodice**) ukazuje, že inštituce, jichž se tato zpráva týká, využívají své výroční a tematické zprávy k informování o příslušném vývoji i o svém potenciálu, pokud jde o spolupráci s vládami a parlamenty, a to i během pandemie COVID-19; ačkoli národní inštituce pro lidská práva sice obvykle zasílají své výroční zprávy parlamentům, tyto zprávy nejsou vždy předmětem parlamentní debaty, což omezuje jejich zviditelnění a dopad. Tato debata je povinná pouze v několika málo zemích.

Aby měly národní inštituce pro lidská práva vliv, potřebují dostatečné pravomoci. Silné pravomoci, jako je možnost požádat ministry, aby odpověděli na konkrétní dotazy, mohou být využívány jen ojediněle, jejich pouhá existence však poskytuje národní inštituci pro lidská práva potřebnou autoritu. Výzkum provedený za účelem vyhotovení této zprávy prokazuje, že všechny inštituce zveřejňují informace a údaje o své činnosti, jež poskytují užitečné informace pro externí hodnocení i sebehodnocení. To může zahrnovat počet vyhotovených zpráv nebo jiných veřejných zásahů národních inštitucí pro lidská práva, počet přijatých doporučení nebo počet úkolů v oblasti monitorování.

Poznámka: E&W, Anglie a Wales; NI, Severní Irsko; SCT, Skotsko.

OBRÁZEK 5: DOPORUČENÍ NÁRODNÍCH INSTITUCÍ PRO LIDSKÁ PRÁVA PRO VLÁDY

	Rakousko	Belgie	Bulharsko – komise	Bulharsko – veřejný ochránce práv	Chorvatsko	Kypr	Česká republika	Dánsko	Estonsko	Finsko	Francie	Německo	Řecko	Maďarsko	Irsko	Itálie	Lotyšsko	Litva	Lucembursko	Malta	Nizozemsko	Polsko	Portugalsko	Rumunsko – institut	Rumunsko – veřejný ochránce práv	Slovensko	Slovínsko	Španělsko	Švédsko	Spojené království – E&W	Spojené království – SCT	Spojené království – NI	Severní Makedonie	Srbsko		
Status A																																				
Status B																																				
Žádná akreditovaná inštituce																																				
Výslovná povinnost																																				
Výslovná možnost																																				
Předpokládaná možnost / zavedený postup																																				

Zdroj: FRA, 2020 [na základě 33 odpovědí na dotazník zasláný 34 národním inštitucím pro lidská práva]

Aby instituce byly i nadále vlivnými, potřebují silný právní základ, který stanoví jejich zřízení a fungování a zaručuje jejich nezávislost. V souladu s pařížskými zásadami by se měl právní základ jakékoli národní instituce pro lidská práva zabývat její nezávislostí, existencí, strukturami, úkoly, a zejména pravomocemi. Výzkum pro účely této zprávy ukázal, že ačkoli je právní základ národních institucí pro lidská práva v členských státech EU obvykle poměrně silný a opírá se o zákonné předpisy přijaté parlamentem, pouze čtrnáct institucí chrání rovněž ústavní předpisy.

Ve spojení s právním základem je zapotřebí dostatečně široký mandát národní instituce pro lidská práva, který pokrývá všechna příslušná lidská a základní práva. Podle pařížských zásad by se měl mandát zakládat na mezinárodních nástrojích, jejichž smluvní stranou dotyčný stát je (Kompetence a povinnosti, odst. 3 písm. b)). K vyzdvižení úlohy národní instituce pro lidská práva, co se týká prosazování a sledování základních práv v rámci EU, by bylo možné výslovně odkazovat na Listinu a právo EU v dokumentech, které tvoří základ činnosti národních institucí pro lidská práva. Výzkum agentury FRA prokazuje, že se ve zřizovacích listinách institucí neodkazuje na Listinu jako na klíčovou normu: s výjimkou návrhu zákona ve Švédsku dokumenty, které tvoří právní základ národních institucí pro lidská práva v EU, Listinu výslovně nezmiňují.

Podle výzkumu agentury FRA je naprostá většina z celkem 33 národních institucí pro lidská práva, jichž se tato zpráva týká, pověřena monitorovacími činnostmi. Z těchto institucí jich 28 vykonává monitorovací činnosti, například prostřednictvím inspekcí ve vězeňských zařízeních. Třináct těchto národních institucí pro lidská práva vykonává tuto činnost jako výslovnou povinnost, osm jako výslovnou možnost a sedm pouze na základě zavedené praxe.

Poznámky: E&W, Anglie a Wales; NI, Severní Irsko; SCT, Skotsko. (*) V rámci zastřešující struktury finské národní instituce pro lidská práva má parlamentní veřejný ochránce práv svůj právní základ v ústavě, zatímco Centrum pro lidská práva je zřízeno zákonem.



STANOVISKO AGENTURY FRA Č. 7

K posílení dopadu národních institucí pro lidská práva by mohly členské státy EU tyto instituce vyzvat, aby vydávaly doporučení ohledně důsledků návrhů právních předpisů a politik na základní práva, s cílem zlepšit dodržování základních práv, a to i během nouzového stavu, jaký byl nedávno vyhlášen v souvislosti s pandemií COVID-19. Parlamenty by mohly rovněž navázat formální vztah s národními institucemi pro lidská práva a zajistit, aby byly zprávy, které tyto instituce zašlou parlamentu, náležitě předloženy a projednány.

Členské státy EU by mohly zajistit systematické sledování a informování veřejnosti o následných opatřeních a provádění doporučení národních institucí pro lidská práva. To by mohlo zahrnovat informování o tom, která doporučení se dosud projednávají a v jaké jsou fázi a která doporučení byla výslovně zamítnuta či ponechána bez reakce ze strany příslušných vnitrostátních orgánů.

Nejsou-li v návaznosti na doporučení národních institucí pro lidská práva přijata žádná opatření, mohly by existovat účinné formální způsoby, jimiž mohou instituce zaslat svá doporučení parlamentu.

OBRÁZEK 6: TYP PRÁVNÍHO ZÁKLADU PODLE STÁTU A INSTITUCE – ÚSTAVA NEBO BĚŽNÉ PRÁVNÍ PŘEDPISY

Status A	Rakousko	Belgie	Bulharsko – komise	Bulharsko – veřejný ochránce práv	Chorvatsko	Kypr	Česká republika	Dánsko	Estonsko	Finsko	Francie	Německo	Řecko	Maďarsko	Irsko	Itálie	Lotyšsko	Litva	Lucembursko	Malta	Nizozemsko	Polsko	Portugalsko	Rumunsko – institut	Rumunsko – veřejný ochránce práv	Slovensko	Slovinsko	Španělsko	Švédsko	Spojené království – E&W	Spojené království – SCT	Spojené království – NI	Severní Makedonie	Srbsko	
Ústava										(*)																									
Zákon										(*)																									

Zdroj: FRA, 2020 [na základě 33 odpovědí na dotazník zasláný 34 národním institucím pro lidská práva a sekundárního výzkumu agentury FRA]

STANOVISKO AGENTURY FRA Č. 8

Z důvodu nezávislosti a efektivnosti by členské státy EU mohly při zakládání nových či posilování stávajících národních institucí pro lidská práva zajistit pevný právní základ – v ideálním případě zajištěný ústavními předpisy. Změny právního základu vyžadují předchozí účinné konzultační postupy, včetně silné úlohy samotné národní instituce pro lidská práva.

Kromě širokého mandátu v oblasti lidských práv, aby se národní instituce pro lidská práva mohly zabývat všemi lidskými právy, a jednoznačného odkazu na mezinárodní právo v oblasti lidských práv (včetně smluv a výkladů poskytnutých příslušnými monitorovacími mechanismy) v jejich mandátu by právní základ institucí nebo jeho ekvivalent mohl odkazovat také na právo EU, Listinu a judikaturu Soudního dvora Evropské unie. To přispěje k posílení vazeb na základní práva EU.

STANOVISKO AGENTURY FRA Č. 9

Členské státy EU by měly zajistit, aby národní instituce pro lidská práva měly dostatečné zdroje pro provádění pravidelných hodnocení dopadů a efektivnosti jejich činnosti, v případě potřeby včetně externích hodnocení. Výsledky těchto hodnocení se musí zveřejnit.

Obdobně je 29 institucí schopno prověřovat systematická porušování lidských práv a vydávat doporučení ke zjednání nápravy. Z těchto institucí jich tak dvanáct činí jako výslovnou povinnost, deset jako výslovnou možnost a sedm pouze na základě zavedeného postupu. Mimoto 27 národních institucí pro lidská práva má pravomoc prověřit tvrzení ohledně systematického porušování lidských práv z vlastního podnětu, jako výslovnou povinnost (deset), nebo možnost (deset) či podle zavedeného postupu (sedm).

Většina institucí má rovněž pravomoc prošetřit jednotlivé stížnosti na porušení lidských práv a vydat doporučení k zjednání nápravy, ačkoli tento podíl je nižší, 23 institucí (dvacet jako výslovnou povinnost).

Výzkum za účelem této zprávy ukazuje, že všechny národní instituce pro lidská práva do jisté míry sledují a hodnotí následná opatření a provedení doporučení ze strany vlád, přičemž několik institucí zveřejňuje údaje a informace o přijetí jejich doporučení příslušnými orgány.

Hodnocení národních institucí pro lidská práva musí kromě pouhého dodržování formálních aspektů pařížských zásad posoudit rovněž jejich skutečnou činnost a dopad. Z výzkumu agentury FRA vyplývá, že instituce měří svůj dopad na situaci v oblasti lidských práv, přičemž berou v úvahu nejdůležitější otázky lidských práv ve společnosti. K těmto významným otázkám mohou patřit lidskoprávní aspekty právního státu, migrace a integrace, environmentální a technologické změny, rovnost a trestné činy z nenávisti nebo dopad světové pandemie na základní práva.

Poznámka:

E&W, Anglie a Wales; NI, Severní Irsko; SCT, Skotsko.

OBRÁZEK 7: PRAVOMOC NÁRODNÍCH INSTITUCÍ PRO LIDSKÁ PRÁVA PROŠETŘIT JEDNOTLIVÉ STÍŽNOSTI NA PORUŠENÍ LIDSKÝCH PRÁV

Status A Status B Žádná akreditovaná instituce	Rakousko	Belgie	Bulharsko – komise	Bulharsko – veřejný ochránce práv	Chorvatsko	Kypr	Česká republika	Dánsko	Estonsko	Finsko	Francie	Německo	Řecko	Maďarsko	Irsko	Itálie	Lotyšsko	Litva	Lucembursko	Malta	Nizozemsko	Polsko	Portugalsko	Rumunsko – institut	Rumunsko – veřejný ochránce práv	Slovensko	Slovinsko	Španělsko	Švédsko	Spojené království – E&W	Spojené království – SCT	Spojené království – NI	Severní Makedonie	Srbsko		
	Výslovná povinnost																																			
Výslovná možnost																																				
Zavedený postup																																				
Takováto možnost neexistuje																																				

Zdroj: FRA, 2020 [na základě 33 odpovědí na dotazník zasláný 34 národním institucím pro lidská práva]

NEZÁVISLÉ NÁRODNÍ INSTITUCE PRO LIDSKÁ PRÁVA

Ústředním prvkem, který pomáhá zajistit nezávislost národních institucí pro lidská práva, jsou postupy výběru a jmenování členů rozhodovacího orgánu těchto institucí. Z přezkumu akreditací provedeného podvýborem pro akreditaci vyplývá, že je třeba učinit více, a to i v případě členských států EU. Vztít v úvahu je obdobně třeba i postupy odvolávání z funkce³.

Z výzkumu provedeného pro účely této zprávy vyplývá nutnost zlepšení postupů jmenování rozhodovacích orgánů národních institucí pro lidská práva v zájmu zajištění transparentnosti a věrohodnosti. Navzdory velkým rozdílům mezi členskými státy, pokud jde o typy orgánů a postupy, lze odvodit obecné poznatky, které jsou důležité pro všechny. S odkazem na obecné připomínky podvýboru pro akreditaci a zjištění uvedená v této zprávě k získaným poznatkům patří zajištění postupu jmenování, který je transparentní a otevřený pro přihlášky, nebo uvážení jiných způsobů posílení nezávislosti institucí. Nezávislost národních institucí pro lidská práva by posílilo, kdyby uchazeči byli prověřeni nezávislou odbornou komisí podle zákonných požadavků na zajištění transparentnosti a výběru podle zásluh. Posouzení uchazečů by mohlo mít prospěch rovněž ze zapojení parlamentu, například prostřednictvím poradních jednání.



STANOVISKO AGENTURY FRA Č. 10

V souladu s pařížskými zásadami a s odkazem na obecné připomínky podvýboru pro akreditaci se agentura FRA domnívá, že by členské státy EU měly zlepšit postup výběru a jmenování členů (vedoucích pracovníků) národních institucí pro lidská práva, zajistit větší transparentnost postupů, které jsou otevřeny pro co největší možný počet uchazečů. Tyto postupy by mohly zahrnovat nezávislé odborné komise a účast parlamentu.

³ Viz GANHRI (2018), **SCA General Observations (Obecné připomínky podvýboru pro akreditaci)**, 2.1.



STANOVISKO AGENTURY FRA Č. 11

Jak vyzdvihla Rada Evropské unie, členské státy by měly zajistit bezpečné a příznivé prostředí pro národní instituce pro lidská práva a občanskou společnost, aby instituce nečelily vyhrůžkám a obtěžování. Na ochranu národních institucí pro lidská práva, včetně jejich vedení a zaměstnanců, před vyhrůžkami či jinými formami nátlaku v souvislosti s jejich činností při prosazování a ochraně lidských práv musí EU a její členské státy s těmito institucemi úzce spolupracovat a zavést ochranná opatření, včetně právních předpisů.

Národní instituce pro lidská práva, jejich členové a zaměstnanci musí být chráněni před obtěžováním, útoky nebo jinými akty zastrašování v důsledku činností, které jim byly svěřeny, a členské státy EU se musí těmito akty náležitě zabývat jako prioritou.

Dalším důležitým institucionálním požadavkem zvyšujícím nezávislost národních institucí pro lidská práva a jejich ochranu před některými formami hrozeb je ochrana před trestní a občanskoprávní odpovědností za opatření přijatá institucemi při plnění jejich úkolů (funkční imunita). Neexistence takovéto ochrany před vnějšími vlivy může vést k tomu, že národní instituce pro lidská práva nejsou schopny plnit své úkoly bez obav ze soudního řízení. Výzkum pro účely této zprávy prokazuje, že takovéto imunity požívá vedení pouze šestnácti z celkem 33 institucí, jichž se tato studie týká, a ve čtyřech členských státech je tato ochrana rozšířena na správní radu. V ostatních zemích, jako je například Chorvatsko, mají stejnou imunitu jako veřejný ochránce práv i jeho zástupci. Co se týká zaměstnanců, ochrana před takovouto odpovědností je poskytována pouze ve dvou členských státech.

Existují různé další formy hrozeb, jimž čelí národní instituce pro lidská práva, včetně jejich vedení a zaměstnanců, a které významně narušují jejich práci. Komisař Rady Evropy informoval o některých hrozbách pro tyto instituce, a to i v členských státech EU. K těmto hrozbám patří rozpočtové škrty a zasahování do postupu výběru a jmenování⁴; proto je důležité zavést spolehlivý preventivní systém. OSN mimoto uznala význam národních institucí pro lidská práva při předcházení odvetným opatřením proti organizacím

občanské společnosti⁵. Generální tajemník OSN nedávno ve Valném shromáždění zdůraznil, že státy musí přijmout opatření, která zamezí vyvíjení tlaku na národní instituce pro lidská práva⁶.

Rada Evropské unie zdůraznila, „že je nezbytné zajistit příznivé prostředí pro nezávislé národní instituce pro lidská práva, orgány pro rovné zacházení a jiné mechanismy v oblasti lidských práv“⁷.

Z výzkumu provedeného pro účely této zprávy vyplývá, že k hlavním výzvám v souvislosti se zajištěním bezpečného a příznivého prostředí pro národní instituce pro lidská práva patří případy obtěžování, vyhrožování a napadení jejich zaměstnanců, vedení a prostor. Třináct národních institucí pro lidská práva uvedlo, že jejich zaměstnanci a dobrovolníci se v posledních dvanácti měsících setkali s vyhrůžkami a obtěžováním kvůli své práci, především na internetu. Jinou formou hrozby je příliš negativní diskurs o otázkách lidských práv, který udává třetina institucí.

- 4 Rada Evropy, Komisař pro lidská práva (2018), **Paris Principles at 25: National Human Rights Institutions needed more than ever** (25 let pařížských zásad: národní instituce pro lidská práva jsou potřebné více než kdy dříve), 18. prosince.
- 5 Rada OSN pro lidská práva (2019), **A/HRC/RES/42/28**, 1. října.
- 6 Valné shromáždění OSN (2019), **A/74/226**, 25. července; Valné shromáždění OSN (2019), **A/RES/74/156**, 23. ledna.
- 7 Rada Evropské unie (2019), **Závěry Rady o Listině základních práv po 10 letech: aktuální stav a další činnost**, s. 11.

INSTITUCE ODRÁŽEJÍCÍ ROZMANITOST – V PROSTŘEDÍ PODPORUJÍCÍM LIDSKÁ PRÁVA

Pluralitní zastoupení společnosti v národních institucích pro lidská práva a jejich poradních fórech představuje požadavek stanovený v pařížských zásadách, který je spojen s jejich nezávislostí. Jedná se o prvek, který má zásadní význam pro efektivní fungování národních institucí pro lidská práva a jejich schopnost ovlivňovat situaci v oblasti lidských práv na místní úrovni. Každá instituce by měla odrážet širší složení společnosti a způsobem svého fungování se vztahovat i k širší komunitě, a to spoluprací s občanskou společností a zapojením subjektů, které by jinak mohly zůstat opomenuty a nevyslyšeny. Podle pařížských zásad má být jmenování členů národní instituce pro lidská práva „provedeno postupem, který poskytuje veškeré potřebné záruky k zajištění pluralitního zastoupení společenských sil (občanské společnosti), jež se podílejí na ochraně a prosazování lidských práv“. Důležitým prvkem pařížských zásad je rovněž spolupráce s občanskou společností.

V rámci EU pluralita odráží respektování kulturní, náboženské a jazykové rozmanitosti, jak je stanoveno v Listině základních práv Evropské unie (článek 22) a ve Smlouvě o Evropské unii (článek 2). Smlouva mimoto stanoví (čl. 10 odst. 3), že rozhodnutí by měla být v EU přijímána co nejotevřeněji a co nejbližší občanům. V tomto ohledu se jeví jako prospěšné, aby v rámci kontroly dodržování lidských práv byla při provádění práva EU zohledněna pluralita ve společnosti.

Z výzkumu pro účely této zprávy vyplývá, že se patnáct národních institucí pro lidská práva snaží zajistit pluralitu prostřednictvím složení svých kolegiálních rozhodovacích orgánů – instituce typu komise. Výzkum agentury FRA rovněž prokazuje, že vyvážené zastoupení žen a mužů mezi zaměstnanci a na vedoucích pozicích v institucích je u obou kategorií lepší než před deseti lety.

Poznámka:

E&W, Anglie a Wales; NI, Severní Irsko; SCT, Skotsko.



STANOVISKO AGENTURY FRA Č. 12

V souladu s pařížskými zásadami se členské státy EU vybízejí, aby zajistily, že struktury a členové národních institucí pro lidská práva zachycují rozmanitou povahu společnosti. Toho lze dosáhnout složením kolegiálních rozhodovacích orgánů, poradních orgánů a zaměstnanců. Národní instituce pro lidská práva musí být rovněž schopny spolupracovat pravidelně a konstruktivně s občanskou společností. Zohlednění plurality ve společnosti, včetně marginalizovaných skupin, je nezbytné pro věrohodnost a efektivnost národních institucí pro lidská práva.

OBRÁZEK 8: ZPŮSOBY, JAKÝMI INSTITUCE ZAJIŠŤUJÍ PLURALITU

Status A	Rakousko	Belgie	Bulharsko – komise	Bulharsko – veřejný ochránce práv	Chorvatsko	Kypr	Česká republika	Dánsko	Estonsko	Finsko	Francie	Německo	Řecko	Maďarsko	Irsko	Itálie	Lotyšsko	Litva	Lucembursko	Malta	Nizozemsko	Polsko	Portugalsko	Rumunsko – institut	Rumunsko – veřejný ochránce práv	Slovensko	Slovinsko	Španělsko	Švédsko	Spojené království – EEW	Spojené království – SCT	Spojené království – NI	Severní Makedonie	Srbsko		
Pluralitní orgány v rámci národní instituce pro lidská práva																																				
Poradní orgány – široká působnost																																				
Poradní orgány – omezená působnost																																				

Zdroj: FRA, 2020 [na základě 33 odpovědí na dotazník zasláný 34 národním institucím pro lidská práva a sekundárního výzkumu agentury FRA]

STANOVISKO AGENTURY FRA Č. 13

Členské státy EU by měly zvážit zvýšení podpory spolupráce mezi národními institucemi pro lidská práva a městy nebo regiony – s vyhrazenými zdroji. Tato spolupráce nejenže posílí lidská práva na místní úrovni, nýbrž podpoří také informovanost o právech. Při rostoucích výměnách národních institucí pro lidská práva s různými úrovněmi správy včetně měst a regionů lze blíže uvážit specifický cíl udržitelného rozvoje č. 16.10 („zajistit veřejnosti přístup k informacím a ochranu základních svobod, v souladu s vnitrostátními právními předpisy a mezinárodními dohodami“).

Všechny národní instituce pro lidská práva, jichž se tato zpráva týká, spolupracují s organizacemi občanské společnosti. Téměř polovina institucí má povinnost tak činit, třetina má výslovnou možnost s nimi spolupracovat a přibližně pětina tak činí jako běžný postup. Národní instituce pro lidská práva úzce spolupracují s občanskou společností v těchto oblastech: 31 v oblasti zvyšování informovanosti a vzdělávání a odborné přípravy ohledně lidských práv, 23 na společných projektech a tři v jiných oblastech. Instituce používají celou škálu forem komunikace a spolupráce s občanskou společností. Výzvy k podávání návrhů a financování organizací občanské společnosti ze strany institucí jsou jen ojedinělé.

K doplnění výzkumu provedeného za účelem této zprávy uskutečnila agentura FRA konzultace s občanskou společností týkající se její spolupráce s národními institucemi pro lidská práva. Výsledek této konzultace ukazuje, že ačkoli je spolupráce dobrá, bylo by možné ji diverzifikovat na více tematických oblastí, spolupráce by mohla být formalizována a rozšířena na všechny oblasti činnosti národní instituce pro lidská

práva – tento prvek je zmíněn i v doporučeních podvýboru pro akreditaci.

Výzkum agentury FRA se týkal i jiných forem začlenění. Téměř polovina dotčených národních institucí pro lidská práva spolupracuje s příslušnými orgány měst a ostatními místními orgány prostřednictvím různých forem spolupráce. Tři národní instituce pro lidská práva zřídily kanceláře v různých částech země s cílem zvýšit jejich dosah pro nositele práv nebo zlepšit prosazování práv. Městské orgány využívají odborné znalosti institucí v oblasti práv, což pozitivně ovlivňuje řádnou správu, včetně zapojení nositelů práv do procesů tvorby politik. To zahrnuje oblast práv, jako je přístup ke spravedlnosti, právo na informace, svoboda vyznání, svědomí, názorů, informací a projevu, boj proti diskriminaci a předcházení diskriminaci, a to prostřednictvím cíleného vzdělávání úředníků v oblasti lidských práv, dostupnosti služeb a vytvoření prostoru pro rozmanitost.

Poznámka:

E&W, Anglie a Wales; NI, Severní Irsko; SCT, Skotsko.

OBRÁZEK 9: SPOLUPRÁCE NÁRODNÍCH INSTITUCÍ PRO LIDSKÁ PRÁVA S ORGANIZACEMI OBČANSKÉ SPOLEČNOSTI

Status A	Rakousko	Belgie	Bulharsko – komise	Bulharsko – veřejný ochránce práv	Chorvatsko	Kypr	Česká republika	Dánsko	Estonsko	Finsko	Francie	Německo	Řecko	Maďarsko	Irsko	Itálie	Lotyšsko	Litva	Lucembursko	Malta	Nizozemsko	Polsko	Portugalsko	Rumunsko – institut	Rumunsko – veřejný ochránce práv	Slovensko	Slovinsko	Španělsko	Švédsko	Spojené království – E&W	Spojené království – SCT	Spojené království – NI	Severní Makedonie	Srbsko		
Výslovná povinnost																																				
Výslovná možnost																																				
Předpokládaná možnost / zavedený postup																																				

Zdroj: FRA, 2020 [na základě 33 odpovědí na dotazník zasláný 34 národním institucím pro lidská práva a sekundárního výzkumu agentury FRA]

NÁRODNÍ INSTITUTE PRO LIDSKÁ PRÁVA S ODPOVÍDAJÍCÍMI ZDROJI

Náležitě finanční a lidské zdroje mají pro národní instituce zásadní význam při nezávislém a účinném plnění jejich různých úkolů v oblasti lidských práv.

Rozmanitá povaha národních institucí pro lidská práva (jež jsou někdy rovněž institucemi veřejných ochránců práv a orgány pro rovné zacházení) v členských státech EU neumožňuje snadné porovnání jejich dostupných zdrojů, ať už finančních, či lidských. Ačkoli výzkum agentury FRA naznačuje mírné celkové zvýšení rozpočtů institucí (zejména v souvislosti s dalšími úkoly, bez zohlednění inflace) v EU mezi roky 2010 a 2019, v některých letech a u některých národních institucí pro lidská práva došlo k významným rozpočtovým škrtům. Porovnání dostupných údajů o institucích mezi roky 2011 a 2019 ukazuje, že celkově došlo k nárůstu počtu zaměstnanců, to je však třeba zasadit do kontextu rostoucího počtu úkolů.

Výzkum pro účely této zprávy ukazuje, že mnoho národních institucí pro lidská práva má i nadále velmi malý počet zaměstnanců vzhledem k mnoha úkolům, jako je například vykonávání také funkce orgánu pro rovné zacházení podle práva EU, národního preventivního mechanismu podle Opčního protokolu k Úmluvě OSN proti mučení (OPCAT) a národního monitorovacího mechanismu podle Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením.



STANOVISKO AGENTURY FRA Č. 14

Podle pařížských zásad a doporučení specializovaných orgánů Rady Evropy a Evropské komise by členské státy EU měly zajistit, aby byly národním institucím pro lidská práva přiděleny finanční a lidské zdroje ve výši, která jim umožní plnit jejich úkoly účinně a nezávisle. Za tímto účelem může být užitečná včasná výměna mezi národními institucemi pro lidská práva a tvůrci politik ve formě konzultací před schválením rozpočtu, aniž by byla dotčena jejich nezávislost. Celkové rozpočtové škrtky v souvislosti s veřejnými službami by neměly národní instituce pro lidská práva neúměrně znevýhodnit.

Zdroje by měly být dostatečné, aby se národní instituce pro lidská práva mohly zabývat klíčovými otázkami lidských práv a účinně plnit své funkce. To je důležité obecně i za účelem posílení jejich odborných znalostí o záležitostech, jako je Listina. Národní instituce pro lidská práva musí mít rovněž kapacitu k zvyšování informovanosti široké veřejnosti a zranitelných skupin o jejich mandátu a funkcích.

Zdroje by národním institucím pro lidská práva měly umožnit rovněž spolupráci s ostatními institucemi působícími v oblasti lidských práv na vnitrostátní úrovni, zajištění koordinace a součinnosti s OSN, Radou Evropy a jinými mezinárodními a regionálními organizacemi včetně orgánů EU.

STANOVISKO AGENTURY FRA Č. 15

Zvláštní pozornost je nutno věnovat zajištění toho, aby na každý výslovný mandát a dodatečný úkol národní instituce pro lidská práva byl vyčleněn dostatek prostředků, aby je bylo možno plnit účinně, aniž by byla ohrožena stávající činnost.

EU a její členské státy musí také zajistit, aby dodatečné mandáty a další úkoly neomezovaly efektivnost národních institucí pro lidská práva nepřiměřeným blokováním kapacity nebo udáváním strategických rozhodnutí.

Členské státy EU by měly národní instituce pro lidská práva konzultovat ohledně legislativních či politických iniciativ, které mají dopad na tyto instituce, včetně jejich mandátů a rozpočtů.

Národní instituce pro lidská práva mají podle pařížských zásad a mezinárodních norem důležitou úlohu při spolupráci s OSN. Nezbytná je rovněž spolupráce s regionálními lidskoprávními mechanismy a jinými regionálními a vnitrostátními mechanismy – včetně národních institucí pro lidská práva v jiných zemích, které jsou příslušné v oblastech ochrany nebo prosazování lidských práv, jakož i jiných orgánů v téže zemi, které působí v oblasti lidských práv.

Metodika

Informace byly získány z primárních a sekundárních zdrojů (kvalitativních a kvantitativních).

Zaměstnanci agentury FRA shromáždili údaje prostřednictvím dotazníků a pohovorů s národními institucemi pro lidská práva v tehdejších 28 členských státech EU a dvou přistupujících zemích spadajících do působnosti agentury FRA – Severní Makedonie a Srbska. Tento sběr údajů probíhal od dubna do září 2019. Národní instituce pro lidská práva nebo rovnocenné instituce, které jsou členy sítě ENNHRI, v případě členských států, v nichž národní instituce pro lidská práva neexistují, odpověděly na dotazník a byl s nimi veden pohovor. Dotazník agentury FRA obdrželo celkem 34 národních institucí pro lidská práva; odpovědělo jich 33, ačkoli některé instituce se rozhodly nezodpovědět všechny oddíly dotazníku. V témže období se uskutečnil dodatečný sekundární výzkum. Národní instituce pro lidská práva a národní styční úředníci provedli ověření údajů v návrhu zprávy v lednu 2020.

Agentura FRA obdržela cennou zpětnou vazbu ohledně analýzy prvotních údajů a klíčových zjištění od poradního výboru pro zprávu, který zahrnoval zástupce sítě ENNHRI, GANHRI, Equinet, Rady Evropy, Evropské komise, Úřadu OSN pro lidská práva, OBSE-ODIHR, poradní skupiny platformy agentury FRA pro základní práva a dva nezávislé odborníky.

PŘEHLED ÚKOLŮ NÁRODNÍCH INSTITUCÍ PRO LIDSKÁ PRÁVA (NEBO NEJBLIŽŠÍCH ROVNOCENNÝCH INSTITUCÍ) (*)

Národní instituce pro lidská práva	Úkoly									
	Prosazování a ochrana lidských práv	Instituce veřejných ochránců práv s pověřením v oblasti nesprávného úředního postupu	Národní preventivní mechanismy podle OPCAT	Národní monitorovací mechanismy podle CRPD	Orgány pro rovné zacházení s mandátem v oblasti rovného zacházení	Sledování nucených návratů (směrnice EU o navrácení)	Podávání zpráv o obchodování s lidmi (směrnice EU)	Ochrana svobody pohybu a práv v oblasti mobility v EU	Jiné úkoly	Počet úkolů na jednu národní instituci pro lidská práva
Počet národních institucí pro lidská práva na úkol	33	15	18	23	15	8	2	4	12	
Rakouský úřad ombudsmana	✓	✓	✓	✓					✓	5
Interfederální centrum pro rovné příležitosti a boj proti rasismu a diskriminaci (Belgie)	✓			✓	✓			✓	✓	5
Veřejný ochránce práv Bulharska	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓	7
Komise pro ochranu před diskriminací (Bulharsko)	✓				✓					2
Instituce veřejných ochránců práv Chorvatské republiky	✓	✓	✓		✓				✓	5
Komisař pro správu a ochranu lidských práv (Kypr)	✓	✓	✓	✓	✓	✓				6
Veřejný ochránce práv (Česko)		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	7
Dánský institut pro lidská práva	✓		✓ (**)	✓	✓					4
Kancléř pro spravedlnost (Estonsko)	✓	✓	✓	✓	✓	✓ (**)				6
Centrum pro lidská práva (Finsko)	✓		✓ (**)	✓						3
Parlamentní veřejný ochránce práv (Finsko)	✓	✓	✓	✓						4
Národní poradní komise pro lidská práva (Francie)	✓			✓			✓		✓	4
Německý institut pro lidská práva	✓			✓					✓	3
Řecká národní komise pro lidská práva	✓								✓	2
Úřad komisaře pro základní práva (Maďarsko)	✓	✓	✓		✓				✓	5
Irská komise pro lidská práva a rovnost	✓			✓	✓			✓	✓	5
Národní garant práv zadržených osob a osob zbavených svobody (Itálie)	✓		✓	✓		✓				4
Úřad veřejných ochránců práv Lotyšské republiky	✓	✓		✓	✓	✓			✓	6
Úřad ombudsmanů Seimas (Litva)	✓	✓	✓							3
Poradní komise pro lidská práva v Lucembursku	✓			✓			✓			3
Nizozemský institut pro lidská práva	✓			✓	✓					3
Komisař pro lidská práva (Polsko)	✓	✓	✓	✓	✓					5
Portugalské instituce veřejných ochránců práv	✓	✓	✓	✓ (**)						4
Rumunský institut pro lidská práva	✓									1
Obhájce lidí (Rumunsko)	✓		✓							2
Slovenské národní centrum pro lidská práva	✓				✓					2
Ombudsman pro lidská práva Republiky Slovinsko	✓	✓	✓							3
Instituce veřejného ochránce práv ve Španělsku	✓	✓	✓	✓ (***)		✓				5
Ombudsman pro rovnost (Švédsko)	✓				✓					2
Veřejný ochránce práv Republiky Severní Makedonie	✓	✓	✓	✓			✓		✓	6
Ochránce občanů Republiky Srbsko	✓	✓	✓							3
Komise pro rovnost a lidská práva (Spojené království)	✓			✓	✓					3
Komise Severního Irsku pro lidská práva	✓			✓						2
Skotská komise pro lidská práva	✓		✓	✓						3

▲
 (*) původně sestaven v lednu 2020, je pravidelně aktualizován, viz on-line příloha III úkolů národních institucí pro lidská práva; (**) částečné zapojení; (***) podle obecného mandátu.



Úplné znění zprávy o silných a efektivních národních institucích pro lidská práva – viz: <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/strong-effective-nhris>

Viz též: FRA (2010),⁷ **National Human Rights Institutions in the EU Member States. Strengthening the fundamental rights architecture in the EU**, Lucemburk, Úřad pro publikace



PROSAZOVÁNÍ A OCHRANA VAŠICH ZÁKLADNÍCH PRÁV V CELÉ EU —

Národní instituce pro lidská práva jsou důležitou součástí systému ochrany lidských práv na úrovni jednotlivých zemí. Zvyšováním informovanosti, poskytováním poradenství, monitorováním a povoláním orgánů k odpovědnosti hrají ústřední úlohu při řešení současných velkých výzev v oblasti lidských práv – zabývání se přetrvávajícími problémy, jako je diskriminace a nerovnost, i novými záležitostmi, jako jsou důsledky umělé inteligence a pandemie COVID-19 pro lidská práva.

Zjištění agentury FRA zdůrazňují, že k naplnění svého potenciálu potřebují národní instituce pro lidská práva jednoznačný mandát, nezávislost a přiměřené zdroje a že jejich členové musí odrážet rozmanitost našich společností. Musí dodržovat rovněž pařížské zásady týkající se nezávislosti a efektivnosti národních institucí pro lidská práva, které schválila Organizace spojených národů.



FRA – AGENTURA EVROPSKÉ UNIE PRO ZÁKLADNÍ PRÁVA
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vídeň – Rakousko
T +43 158030-0 – F +43 158030-699

fra.europa.eu

 facebook.com/fundamentalrights
 twitter.com/EURightsAgency
 linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency



Úřad pro publikace
Evropské unie