

ERŐS ÉS HATÉKONY NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYEK

KIHÍVÁSOK, ÍGÉRETES
GYAKORLATOK ÉS
LEHETŐSÉGEK

—
ÖSSZEFOGLALÓ

1

Milyen intézmények a nemzeti emberi jogi intézmények?

2

A nemzeti emberi jogi intézményekkel kapcsolatos tájékozottság az EU-ban

4

Fontosabb megállapítások és az FRA véleményei

© Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, 2021

A többszörözés a forrás feltüntetésével engedélyezett.

Azokat a fényképeket és más anyagokat, amelyek szerzői jogait az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége nem védi, közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától származó előzetes hozzájárulás birtokában lehet csak felhasználni vagy többszörözni.

Az alábbi információk esetleges felhasználásáért sem az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, sem pedig az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége nevében eljáró más személy nem tehető felelőssé.

Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2021

Print	ISBN 978-92-9461-057-7	doi:10.2811/278817	TK-01-20-631-HU-C
PDF	ISBN 978-92-9461-049-2	doi:10.2811/45505	TK-01-20-631-HU-N

Fotó:

Borító: © FRA

3. oldal: © AdobeStock – photo 5000

8. oldal: © AdobeStock – konoplizkaya

13. oldal: © AdobeStock – Guillaume Le Bloas

A nemzeti emberi jogi intézmények (NHRI-k) az országos szintű emberijog-védelmi rendszer alapvető részét képezik. Figyelemfelkeltő tevékenységek, tanácsadás, nyomon követés és a hatóságok elszámoltatása révén központi szerepet töltenek be a napjaink jelentős emberi jogi kihívásai közötti eligazodásban – egyrészt kezelik a hátrányos megkülönböztetéshez és az egyenlőtlenséghez hasonló, tartósan fennálló aggályokat, másrészt a mesterséges intelligencia és a Covid19-világjárvány jogi vonatkozásaihoz hasonló, újszerű kérdéseket.

Az FRA első részletes NHRI-tanulmánya után 10 évvel közzétett jelentés az EU, valamint az Egyesült Királyság, Észak-Macedónia és Szerbia ilyen szerveit tekinti át. A jelentés megvizsgálja a releváns fejleményeket, az intézmények hatékonyságát befolyásoló kihívásokat, valamint azt, hogy miként maximalizálható a hatásuk. Tartalmazza továbbá az ígéretes gyakorlatokat és a fokozottabb szerepvállalás lehetőségeit, például azt, milyen szerepet töltenek be az NHRI-k a jogállamiság és az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta vagy Alapjogi Charta) való megfelelés nyomon követése támogatásában.

Az FRA megállapításai kiemelik, hogy az NHRI-knek – a bennük rejlő lehetőségek kibontakoztatása érdekében – egyértelmű megbízatással, függetlenséggel és megfelelő erőforrásokkal kell rendelkezniük, valamint összetételüknek tükröznie kell társadalmaink sokszínűségét. Emellett meg kell felelniük az NHRI-k függetlenségéről és hatékonyságáról szóló, az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) által jóváhagyott párizsi alapelveknek is.

Párizsi alapelvek

Az NHRI-k nemzetközi jogalapját létrehozó alapító okirat a **párizsi alapelveket** tartalmazó dokumentum. A párizsi alapelvek meghatározzák az NHRI-kre vonatkozó minimumkövetelményeket, és tartalmazzák azokat a nemzetközi teljesítménymérő referenciaértékeket, amelyekkel összevetve akkreditálhatók. A párizsi alapelveket az Egyesült Nemzetek Szervezete Közgyűlésének 1993. december 20-i 48/134. sz. határozata fogadta el.

A teljes dokumentum a következő linken olvasható: **A nemzeti intézmények jogállására vonatkozó alapelvek (párizsi alapelvek)**

MILYEN INTÉZMÉNYEK A NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYEK?

Az NHRI-k az államok által az emberi jogoknak az országukon belüli előmozdítása és védelme érdekében létrehozott független szervezetek. A szervezeteknek különféle formái léteznek (például emberi jogi bizottságok, ombudsmani intézmények), és általában több megbízatással rendelkeznek. Az e jelentésben tárgyalt NHRI-k fele ombudsmani intézmény is, és 16 rendelkezik közülük egyenlőséggel kapcsolatos teljes vagy részleges megbízatással. Pontos felépítésüktől és hatáskörüktől függetlenül alapvető fontosságúak az emberi jogok nemzeti szintű előmozdítása szempontjából.

Az NHRI-k szervesen kapcsolódnak a nemzetközi emberi joghoz, amely megerősíti szerepüket és hatásukat, és a párizsi alapelvekben meghatározott nemzetközi minimumkövetelmények hatálya alá tartoznak. Az emberi jogok előmozdítása és védelme területén ezek az alapelvek biztosítják a függetlenség és a hatékonyság keretét. Az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlődési menetrendje, konkrétan az erős intézményekre vonatkozó 16. fenntartható fejlődési cél tartalmaz a párizsi alapelveknek megfelelő NHRI-khez kapcsolódó mutatót (16.A.1. mutató).

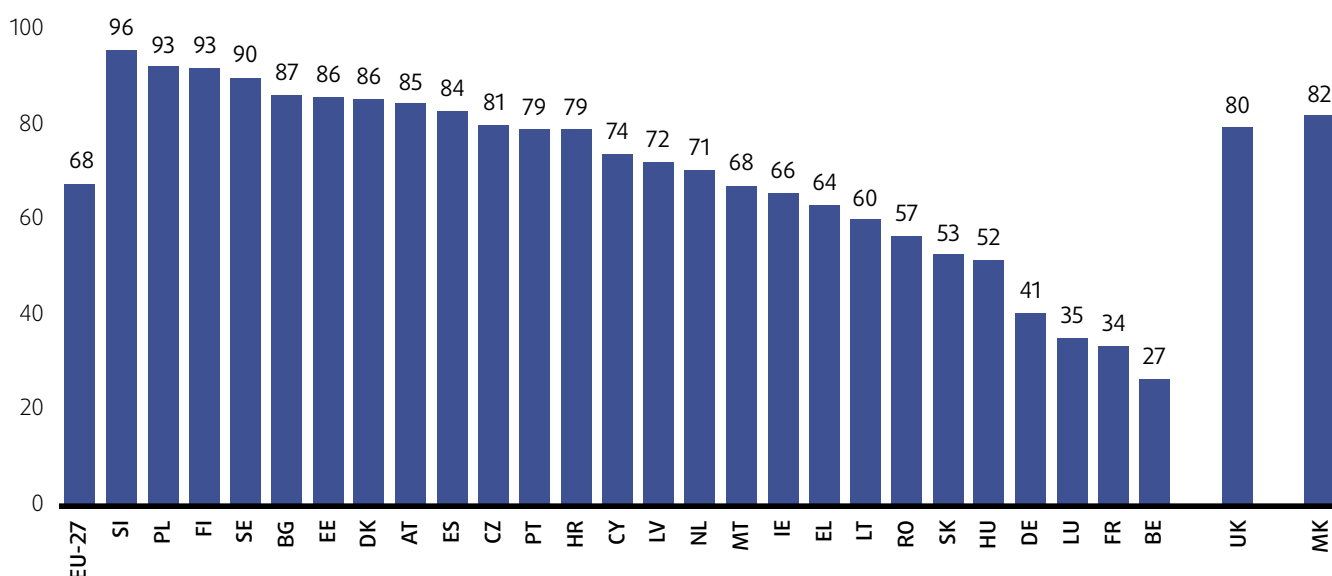
A NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYEKKEL KAPCSOLATOS TÁJÉKOZOTTSÁG AZ EU-BAN

Az FRA 2019. évi – az EU-27-re, az Egyesült Királyságra és Észak-Macedóniára kiterjedő – **alapjogi felmérése**¹ szerint az emberek összesen 68%-a hallott az országukban lévő NHRI-ről. A nemzeti emberi jogi intézményekkel kapcsolatos tájékozottság azonban országonként jelentősen eltérő, Szlovéniában 96%, Belgiumban 27% az arány (lásd az 1. ábrát). A 16–29 év közötti fiataloknak átlagosan legfeljebb 60%-a tud országa nemzeti emberi jogi intézményéről, míg az idősebbek körében 68% vagy magasabb ez az arány. A napi tevékenységeik során súlyos korlátozásokkal szembesülők (például a fogyatékkal élők) legfeljebb 58%-a, míg az ilyen korlátozásoktól mentesen élő személyek 70%-a tud ezekről az intézményekről. Az NHRI-kkel kapcsolatos tájékozottság tekintetében nincsenek különbségek a férfiak és a nők között.

Az NHRI-k jellemzői a következők:

- ★ a nemzeti jog értelmében létrehozott különleges, független szervezetek, amelyek jellemzően a nemzeti parlamentnek számolnak be;
- ★ olyan intézmények, amelyek általános megbízatással rendelkeznek a figyelemfelkeltés és a képzés előmozdítására, továbbá az emberi jogok nyomonkövetési tevékenységei keretében, valamint az egyedi panaszok feldolgozásával, kivizsgálásával és jelentésével történő védelmére;
- ★ az emberi jogokkal kapcsolatos tanácsadást és nyomon követést végző nemzeti szervek;
- ★ szakértői értékelési folyamat során a párizsi alapelveknek teljes mértékben megfelelőként („A” jogállásúként) vagy részben megfelelőként („B” jogállásúként) akkreditált intézmények;
- ★ az államuk emberi jogi teljesítményének nyomon követésére, valamint annak nemzeti és nemzetközi szintű jelentésére felhatalmazott szervezetek;
- ★ az ENSZ Emberi Jogi Tanácsában és más nemzetközi emberi jogi mechanizmusokban való részvételre jogosult szervek.

1. ÁBRA: A NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYEKKEL KAPCSOLATOS TÁJÉKOZOTTSÁG ORSZÁGONKÉNTI BONTÁSBAN (%)^{a), b), c), d)}



Forrás: FRA, 2019. évi alapjogi felmérés (Az adatgyűjtés a következők együttműködésével zajlott: Holland Statisztikai Hivatal [Hollandia], Centre des technologies de l'information d'Etat [Luxemburg] és Oszták Statisztikai Hivatal [Ausztria]).

Megjegyzés:

- a) A felmérés „Jogokkal és felelősségi körökkel kapcsolatos tájékozottság” című részének kitöltésére felkért összes válaszadó közül (n = 26 045).
- b) Olaszország esetében nem határoztak meg NHRI-vel egyenértékű szervezetet.
- c) A két NHRI-vel rendelkező országok esetében az ismertebbet választották ki a felméréshez.
- d) Egyes tagállamokban az „inkább nem nyilatkozom” lehetőséget a válaszadóknak kevesebb mint 1%-a, a „nem tudom” lehetőséget legfeljebb 2% választotta.
- e) A kérdés a következő volt: „Hallott-e az alábbiak bármelyikéről? Válaszként azt adja meg, ami először eszébe jut! [A NEMZETI (AKKREDITÁLT) EMBERI JOGI INTÉZMÉNY NEVE]”.

1 FRA (2020), *What do fundamental rights mean for people in the EU? – Fundamental Rights Survey* (Mit jelentenek az alapvető jogok az uniós polgárok számára? – Alapjogi felmérés), Luxembourg, Kiadóhivatal.

A Covid19- világjárvány kezelése

A **finnországi** NHRI gyorsan reagált a Covid19-világjárványhoz kapcsolódó intézkedésekre egy olyan weblap létrehozásával, amely ismerteti a jogszabályváltozásokat, valamint az emberi jogok és az alapvető jogok érvényesítésére kifejtett hatásukat (*).

A **lengyelországi** NHRI a honlapjának kezdőoldalán összegyűjtötte mindazokat a tevékenységeket, amelyeket a világjárvánnyal, valamint a Covid19-világjárványra tett kormányzati válasz lépések nyomon követésével kapcsolatban folytat (**).

A **luxemburgi** NHRI nyílt levelet intézett a miniszterelnökhöz. Az intézmény üdvözli a kormány erőfeszítéseit, hogy a lakosság egészségét megvédje ebben a nehéz időszakban; tájékoztatást nyújt a fejlemények nyomon követését, valamint az annak biztosítását érintő feladatairól, hogy az

alapvető jogok és szabadságok korlátozásai szükséges és arányos mértékűek legyenek ahhoz, amit a helyzet megkövetel; és emlékeztet arra, hogy „az emberi jogok egyértelmű és nélkülözhetetlen keretet képeznek a kormány számára a közegészség védelmére, valamint az alapvető jogok és egyéni szabadságjogok tiszteletben tartása közötti megfelelő egyensúly garantálásához” (***)).

(*) Finnország, Emberi Jogi Központ (2020), *COVID19*.

(**) Lengyelország, Emberi jogi biztos (2020), *Koronavirus i epidemia w Polsce*.

(***) Luxemburg, CDDH, *Lettre ouverte du président de la CCDH au Premier Ministre*.

Azzal kapcsolatos további információkért, hogy a Covid19-világjárvány miként érintette az emberek alapvető jogait, lásd az FRA **koronavírusról szóló hírleveleit**.



Fontosabb megállapítások és az FRA véleményei

Fontosabb megállapítások

- ★ **Szükséges hatáskör:** A nemzeti emberi jogi intézmények gyakran átfogó megbízással rendelkeznek. Ez az uniós jog számos olyan területét lefedi, ahol az EU alapjogi törvénye, az Alapjogi Charta alkalmazandó. Feladataik közé tartozik az alapvető jogok érvénysülésének figyelemmel kísérése, a panaszok kezelése, a jogsértések kivizsgálása, a politikai döntéshozóknak nyújtott tanácsadás, valamint a többi nemzeti és nemzetközi emberi jogi szervezettel való kapcsolattartás. A nemzeti emberi jogi intézmények befolyásának növelése érdekében a tagállamoknak – ideértve a kormányokat és a parlamenteket is – hivatalosan konzultálniuk kell velük, követniük kell ajánlásait és válaszolniuk kell konkrét kérdéseikre.
- ★ **Megerősített szerep uniós szinten:** Az EU az alapvető jogokat folyamatosan beépíti az uniós jogba és finanszírozásba, és az uniós jog szerinti alapjogi kötelezettségvállalások – többek között az EU jogilag kötelező erejű Alapjogi Chartája – végrehajtásának nyomán követése során még inkább támaszkodhatna a nemzeti emberi jogi intézményekre. Emellett rendszeresen együttműködhetne velük olyan alapjogi kérdésekben, mint a jogállamiság vagy a Charta alkalmazása.
- ★ **Az ENSZ párizsi alapelveinek való megfelelés:** Az EU-ban jelenleg tizenhat nemzeti emberi jogi intézmény felel meg teljes mértékben az ENSZ alapelveinek, ami javulást jelent az FRA 2010-ben közzétett első NHRI-áttekintésében említett kilenc intézményhez képest. Hat másik országban az alapelveknek meg nem felelő nemzeti emberi jogi intézmények működnek, a fennmaradó öt országban pedig folyamatban van a nemzeti emberi jogi intézmény létrehozása (akkreditáció és alapelvek átültetése). Most már egy európai hálózat (ENNHRI) is támogatja, erősíti és összekapcsolja a nemzeti emberi jogi intézményeket. Minden tagállamnak igénybe kell vennie az ilyen jellegű támogatást, és biztosítani kell, hogy nemzeti emberi jogi intézménye teljes mértékben megfeleljen az ENSZ-alapelveknek.
- ★ **Védelem és függetlenség:** A nemzeti emberi jogi intézmények vezetőinek csaknem fele rendelkezik jogi védelemmel a büntetőjogi és polgári jogi felelősséggel szemben. Tizenhárom NHRI számolt be arról, hogy munkatársaik munkahelyi fenyegetéseknek és zaklatásnak vannak kitéve. A tagállamoknak – jogszabályok által is – védeniük kell a nemzeti emberi jogi intézményeket, azok tagjait és személyzetét, valamint a munkavégzés tekintetében biztosítaniuk kell az NHRI-k teljes függetlenségét.
- ★ **Sokféleség:** A társadalom széles rétegeivel való együttműködés segíthet a jogokkal kapcsolatos tudatosság növelésében és az NHRI-k hatékonyabbá tételében. Ez magában foglalja a civil társadalommal, valamint a régiókkal és városokkal való szorosabb kapcsolat kiépítését is.
- ★ **Megfelelő erőforrások:** Számos NHRI összetett feladataihoz képest továbbra is kevés alkalmazottal rendelkezik. A tagállamoknak ezért biztosítaniuk kell, hogy az NHRI-k megkapják a megbízásuk hatékony végrehajtásához szükséges pénzügyi és emberi erőforrásokat.

Amióta az FRA 10 évvel ezelőtt kiadta első NHRI-jelentését, a párizsi alapelveknek megfelelő NHRI-k száma a jelenlegi 27 uniós tagállamban 9-ről 16-ra emelkedett. További hat tagállamnak olyan nemzeti emberi jogi intézménye van, amely nem felel meg teljes egészében az alapelveknek. Következésképp öt tagállam – Csehország, Észtország, Málta, Olaszország és Románia – kivételével minden tagállamnak van nemzeti emberi jogi intézménye. Ebben az öt tagállamban is van előrehaladás az intézmények akkreditációja és a párizsi alapelveknek való megfelelés elérése érdekében.

Az FRA által az intézményekről készített 2010. évi jelentés óta fontos fejlemény a nemzeti emberi jogi intézmények európai hálózatának (ENNHRI) létrehozása. Ez a hálózat támogatja, erősíti és összekapcsolja az NHRI-eket, tanácsadást nyújt a létrehozásukkal és az akkreditációjukkal, a szakértők cseréjével és a kapacitásépítéssel, valamint az EU-val és más mechanizmusokkal való közös szerepvállalással kapcsolatban.

Az EU soha nem alkotott jogszabályt NHRI-kkel kapcsolatos kérdésekről. A demokrácia és az emberi jogok világszintű előmozdítását szolgáló finanszírozási eszköz létrehozásáról szóló, 2014. március 11-i 235/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletben azonban elismerte az NHRI-k kulcsfontosságú szerepét azzal, hogy kifejezetten kötelezettséget vállalt a nem uniós országokban lévő NHRI-k támogatására. Ezenfelül az FRA létrehozásáról szóló **168/2007/EK rendelet** hivatkozik a párizsi alapelvekre. Az alapvető jogokat előmozdító szervezetek az uniós jogszabályok végrehajtásában való konkrét és operatív részvétele szerepel az uniós finanszírozási programokra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendeletjavaslatban². Az uniós jogállamisági mechanizmusokról szóló vitákban rendszeresen hivatkoznak az NHRI-kre. Az NHRI-eket fokozottabban be lehetne vonni az uniós stratégiákba és keretrendszerekbe olyan kérdésekkel kapcsolatban, mint például az Európai Unió Alapjogi Chartája vagy a jogállamiságról szóló jelentéstétel. Az összes uniós tagállamon belüli erős, hatékony és független NHRI-k létezése a bennük rejlő összes lehetőség uniós közegben való elérésének előfeltétele.

A PÁRIZSI ALAPELVEKNEK MEGFELELŐ, „A” JOGÁLLÁSÚ NHRI-K MINDEN UNIÓS TAGÁLLAMBAN

Minden uniós tagállam kötelezettséget vállalt NHRI-k létrehozására. Mivel valamennyi emberi jog tekintetében horizontális megbízatással rendelkeznek, fontos, hogy az NHRI-k jobb eszközökkel rendelkezzenek az alapvető jogok érvényesítésére az uniós jogszabályok szűkebb hatályán belül.

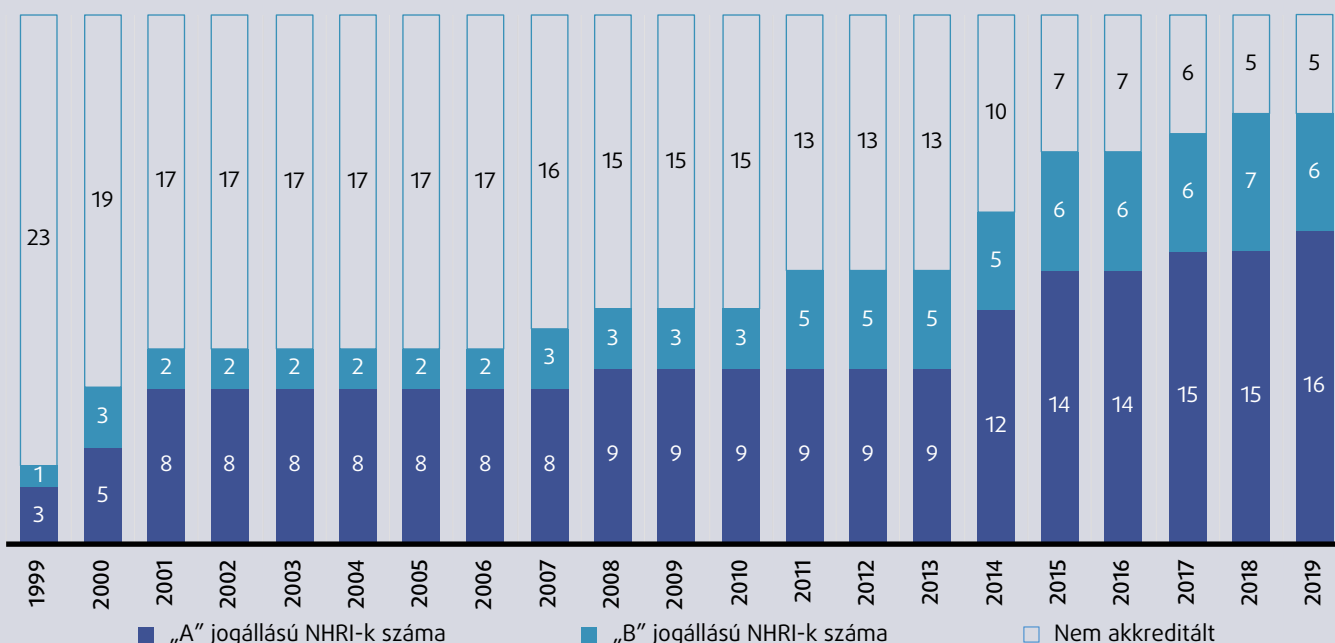


AZ FRA 1. VÉLEMÉNYE

Az FRA – a nemzeti emberi jogi intézményekről szóló 2010. évi véleményére emlékeztetve – úgy ítéli meg, hogy az emberi és az alapvető jogok hatékonyabb érvényesítésének és előmozdításának érdekében minden uniós tagállamnak rendelkeznie kellene a párizsi alapelveknek megfelelő, független, hatékony és hatásos NHRI-vel.

² Európai Bizottság (2018), **Rendeletjavaslat [konkrét uniós alapokra] vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról**, COM(2018) 375 final, Strasbourg, 2018. május 29.

2. ÁBRA: „A” ÉS „B” JOGÁLLÁSÚ NHRI-VEL RENDELKEZŐ EURÓPAI ORSZÁGOK SZÁMA



Forrás: FRA, 2020 (az ENNHRI és a GANHRI [Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Nemzetközi Koordinációs Bizottsága] tagsági akkreditációs adatain alapuló másodelemzés).

AZ FRA 2. VÉLEMÉNYE

Azoknak a tagállamoknak, amelyek már rendelkeznek NHRI-vel, a GANHRI akkreditációs albizottsága által megfogalmazott ajánlásnak megfelelően törekedniük kell ezen intézmény hatékonyságának, függetlenségének és hatásának javítására. Az NHRI-ket létrehozó tagállamok számára a GANHRI akkreditációs albizottságának általános észrevételei irányadóak annak biztosítása érdekében, hogy megfeleljenek a párizsi alapelveknek. E tekintetben a tagállamok az ENNHRI, egyes kormányközi szervezetek és az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala (OHCHR) technikai segítségnyújtására támaszkodhatnak.

Míg azonban mindössze öt tagállam nem rendelkezik egyáltalán NHRI-vel, 2020 júniusában a 27 tagállam közül 11-nek még mindig nincs a párizsi alapelveknek megfelelő, „A” jogállású NHRI-je.

▲
Megjegyzés: csak a 27 uniós tagállamot mutatja; a „nem akkreditált” az akkreditált NHRI-vel nem rendelkező uniós tagállamok számát jelzi.

AZ NHRI-K KIBŐVÍTETT SZEREPE AZ EU-BAN – AZ EMBERI JOGOK FÜGGETLEN NYOMON KÖVETÉSE A TAGÁLLAMOKBAN

Az uniós jog egyenlőséggel foglalkozó szervek létrehozására vagy kijelölésére vonatkozó követelménye számos országban ahhoz vezetett, hogy az NHRI egyenlőséggel foglalkozó szervként is működik. Egy későbbi európai bizottsági ajánlás arra ösztönözte az uniós tagállamokat, hogy erősítsék meg az egyenlőséggel foglalkozó szervek függetlenségét és hatékonyságát, hogy azok megfelelőbben láthassák el a feladataikat, például független segítségnyújtást biztosítsanak a hátrányos megkülönböztetés áldozatainak, mozdítsák elő az egyenlőséget, végezzenek független felméréseket, és adjanak ki független jelentéseket és ajánlásokat **(az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó előírásokról szóló (EU) 2018/951 bizottsági ajánlás 1.2. ajánlása).**

Az Európai Unió Tanácsa által a Chartával kapcsolatban 2019 szeptemberében elfogadott következtetések hangsúlyozták, hogy „a független emberi jogi intézmények, az egyenlőséggel foglalkozó szervek és más emberi jogi mechanizmusok [...] kulcsszerepet játszanak az alapvető jogok védelmében és előmozdításában, valamint a Chartának való megfelelés biztosításában”. A Tanács ösztönözte az együttműködést ezekkel a mechanizmusokkal, és támogatta az intézményeket a megbízatásukban, többek között a Charta végrehajtásában és előmozdításában.

Az NHRI-k – széles körű emberi jogi megbízatással – az uniós jog hatálya alá tartozó számos olyan területen relevánsak, amelyekre a Charta alkalmazandó. Idetartoznak a kulcsfontosságú uniós jogi kérdések (például a menekültügy és a migráció, az adatvédelem és a büntető igazságszolgáltatás), amelyek tekintetében a Charta tagállamokon belüli alkalmazásának az NHRI-k általi nyomon követése megerősíthető. Az intézmények együttműködést és támogatást is kínálhatnak a Charta végrehajtási komponenseiben részt vevő szereplők – kormányok, közigazgatási szervek, jogalkotók, bírúk és más jogi szakemberek, bűnüldöző szervek, civil társadalmi szervezetek és jogvédők – számára a Charta alkalmazásának és az azzal kapcsolatos tájékozottságuknak a javítása érdekében.



AZ FRA 3. VÉLEMÉNYE

Az EU következetesebben hagyatkozhatna az NHRI-kre mint az alapvető jogok érvényesítése szempontjából kulcsfontosságú szereplőkre, többek között az alapvető jogok tagállamokon belüli független és hatékony nyomon követésének biztosításával. Az NHRI-kre történő effajta támaszkodást konkrét NHRI-kkel és különösen az ENNHRI-vel való szoros és rendszeres kapcsolatok keretében kellene támogatni. Minősített interakciót lehetne fenntartani a párizsi alapelveknek megfelelő NHRI-k és az ENNHRI számára. Az NHRI-k és az ENNHRI hatékony szerepvállalásához szükséges kapacitást is biztosítani kell megfelelő humán és pénzügyi erőforrásokkal.

Bevonásukat úgy kell kivitelezni, hogy – a párizsi alapelvekben foglaltaknak megfelelően – ne kerüljön veszélybe az NHRI-k függetlensége és hatékonysága. Az NHRI-k nem veszik át az államoknak az alapvető jogok érvényesítésére vonatkozó kötelezettségét, de független tanácsadást biztosíthatnak és országspecifikus ajánlásokat fogalmazhatnak meg, és független nyomonkövetési mechanizmusként szolgálhatnak az alapvető jogokkal kapcsolatos állami kötelezettségvállalások teljesítéséhez.

Megjegyzés: E&W = Anglia és Wales; NI = Észak-Írország; SCT = Skócia.

3. ÁBRA: AZ UNIÓS JOG ÉRTELMEBEN EGYENLŐSÉGGEL FOGLALKOZÓ SZERVKÉNT FELHATALMAZOTT INTÉZMÉNYEK

„A” jogállás	„B” jogállás	Nincs akkreditált intézmény	0 – Hozzájáruló (nem az egyetlen szerv, amely egyenlőséggel foglalkozik)
	Ausztria		
	Belgium		0
	Bulgária – Bizottság		
	Bulgária – Ombudsman		
	Ciprus		
	Csehország		0
	Dánia		0
	Észtország		
	Finnország		
	Franciaország		
	Görögország		
	Hollandia		
	Horvátország		0
	Írország		
	Lengyelország		
	Lettország		
	Litvánia		
	Luxemburg		
	Magyarország		0
	Málta		0
	Németország		
	Olaszország		n. a.
	Portugália		
	Románia – Intézet		
	Románia – Ombudsman		
	Spanyolország		
	Svédország		
	Szlovákia		
	Szlovénia		
	Egyesült Királyság – E&W		
	Egyesült Királyság – SCT		
	Egyesült Királyság – NI		
	Észak-Macedónia		
	Szerbia		

Forrás: FRA, 2020 (34 NHRI részére kiküldött kérdőívre adott 33 válasz, illetve az FRA másodelemzése alapján).

AZ FRA 4. VÉLEMÉNYE

Az uniós intézmények rendszeresebb eszmecserét alakíthatnának ki az NHRI-kkel. Erre sor kerülhetne például az Európai Unió Tanácsában, az alapvető jogokkal foglalkozó munkacsoportjaiban vagy más munkacsoportokban.

Az NHRI-khez kapcsolódó ígéretes gyakorlatok és kihívások témájában folytatott rendszeres eszmecsere kölcsönös tanulást tehetne lehetővé azzal kapcsolatban, hogy miként javítható a legjobban az NHRI-k hatékonysága, függetlensége és hatása ahhoz, hogy a legoptimálisabban igénybe lehessen venni azokat uniós közegben.

Ezen túlmenően az Európai Bizottsággal is sor kerülhetne eszmecserére például az Európai Unió Alapjogi Chartájának és a jogállamiságnak a nyomon követésével összefüggésben.

Az FRA kutatásából az derül ki, hogy az e jelentésben tárgyalt 33 NHRI közül mindössze négy alkalmazza jelenleg a Chartát szisztematikusan, míg mások azt jelzik, hogy még nem használják ki teljesen a benne rejlő lehetőségeket. Az intézmények megítélése szerint azonban összességében úgy tűnik, hogy a jogrendszerükben és a politikai rendszerükben a Charta alkalmazása fokozódik. Arra a kérdésre, hogy az NHRI-k munkája során nőtt-e a Charta szerepe az elmúlt 10 év során – azaz azóta, amióta a Charta jogilag kötelező erejűvé vált –, az e kérdésre választ adó NHRI-k közül 16 állította azt, hogy nőtt a szerepe, 13 szerint pedig nem lett relevánsabb a Charta a munkájuk szempontjából. 18 NHRI megítélése szerint a Charta nem gyakori alkalmazásának oka a korlátozott hatálya. Közel ugyanennyi (16) állította azt, hogy a Charta ritka alkalmazásának az az oka, hogy nem értik a Charta nemzetközi jogi eszközökhöz (például az emberi jogok európai egyezményéhez) vagy nemzeti jogforrásokhoz (13) képest képviselt hozzáadott értékét. Úgy tűnik tehát, hogy az intézmények leginkább úgy ítélik meg, hogy a Charta túlságosan összetett az alkalmazáshoz, bár mindössze négy NHRI jelezte, hogy a megbízatásuk korlátai akadályozták, hogy fokozottabban használják a dokumentumot.



Az FRA kutatása szerint – az NHRI-k nemzeti hangsúlya és az ENSZ-szel kialakított csatornáik miatt – viszonylag kevés NHRI vesz részt közvetlen eszmecsereben és együttműködésben az uniós intézményekkel, az ENNHRI azonban fontos szerepet játszott abban, hogy az NHRI-k regionális politikákhoz és folyamatokhoz való kapcsolódása javult, uniós szinten is. Az ENNHRI egységes fellépést is biztosít a régió belüli NHRI-k számára, többek között regionális jelentések és ajánlások létrehozásával, amelyek a jogalkotási és a politikai döntéshozatali folyamatok során is felhasználhatók. Általánosságban kijelenthető, hogy az NHRI-k és az EU közötti eszmecserek számottevően fokozhatók, az uniós folyamatok, valamint a tagállamok uniós eljárásokban való részvétele során egyaránt.

Fontos példa a nemzeti szervek fejlesztésében rejlő lehetőség az uniós finanszírozású programok nemzeti szintű nyomon követése területén. A jelenlegi uniós alapok keretében a 2014–2020 közötti programozási időszakban az uniós jogszabályok értelmében az uniós finanszírozáshoz (például a regionális fejlesztés, a kohézió és a szociális ügyek területén) való hozzáférés érdekében a tagállamoknak eleget kell tenniük bizonyos feltételeknek (előzetes feltételrendszer), többek között képesnek kell lenniük a hátrányos megkülönböztetés elleni és a nemek közötti egyenlőségre vonatkozó uniós jogszabályok és politika, valamint a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény végrehajtására. A végrehajtás nyomon követése érdekében az uniós jogszabályok előíranyozzák azt a lehetőséget is, hogy az egyenlőséggel kapcsolatos megbízatással rendelkező nemzeti szervek részt vegyenek a nemzeti szintű monitoringbizottságokban; az FRA kutatása szerint azonban nagyon kevés – egyenlőséggel foglalkozó szervnek is minősülő – NHRI vett részt uniós finanszírozású programok monitoringbizottságaiban.

A következő uniós programozási időszakra (2021–2027) az uniós alapokra vonatkozó (ügynevezett) közös rendelkezésekről szóló jelenlegi bizottsági rendeletjavaslat



AZ FRA 5. VÉLEMÉNYE

Az EU-nak továbbra is erőforrásokat kellene biztosítania az NHRI-k és az ENNHRI számára az alapvető jogok és a jogállamiság Európán belüli érvényesítéséhez való tényleges hozzájárulásuk további támogatása érdekében. Az Európai Bizottság fontolóra vehetne több finanszírozási lehetőséget annak érdekében, hogy segítse az NHRI-eket a Charta nemzeti szintű alkalmazásával kapcsolatos szaktudás fejlesztése érdekében. Ez elősegítheti azon feladatuk ellátását, hogy támogassák a tagállamokat a Charta alkalmazásában, többek között a jogalkotás és a politikai döntéshozatal során, továbbá az európai strukturális és beruházási alapok felhasználásakor.

Megjegyzés: E&W = Anglia és Wales; NI = Észak-Írország; SCT = Skócia; CERD = Faji Megkülönböztetés Megszüntetésének Bizottsága; OPCAT = Fakultatív jegyzőkönyv a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezményhez; CRPD = Fogyatékossgal Élő Személyek Jogainak Bizottsága.

4. ÁBRA: AZ NHRI-K AKKREDITÁCIÓJA ÉS AZ ENSZ-SZERZŐDÉSEK SZERINTI TOVÁBBI MEGBÍZATÁSUK

„A” jogállás	Ausztria	Belgium	Bulgária – Bizottság	Bulgária – Ombudsman	Ciprus	Csehország	Dánia	Észtország	Finnország	Franciaország	Görögország	Hollandia	Horvátország	Írország	Lengyelország	Lettország	Litvánia	Luxemburg	Magyarország	Málta	Németország	Olaszország	Portugália	Románia – Intézet	Románia – Ombudsman	Spanyolország	Svédország	Szlovákia	Szlovénia	Egyesült Királyság – E&W	Egyesült Királyság – SCT	Egyesült Királyság – NI	Észak-Macedónia	Szerbia		
„B” jogállás																																				
Nincs akkreditált intézmény																																				
0 – Hozzájáruló (nem az egyetlen szerv, amely egyenlőséggel foglalkozik)																																				
CERD (a 14. cikk alapján létrehozott szerv)																																				
OPCAT (nemzeti megelőző mechanizmus)							0		0																											
CRPD (nemzeti nyomonkövetési mechanizmus)	0								0														0			0		0								

Forrás: FRA, 2020 (34 NHRI részére kiküldött kérdőívre adott 33 válasz, az FRA másodelemzése, valamint az NHRI-k visszajelzései alapján).

lehetőséget teremt az alapvető jogok előmozdításáért felelős nemzeti szervek részvételére. Az NHRI-khez hasonló szervezetek uniós finanszírozású programokban betöltött esetleges szerepe lehetőséget nyújt az alapvető jogok érvényesítésének megerősítésére az EU egész területén, valamint az intézmények szerepének megerősítésére és helyszínen kifejtett hatásuk növelésére. Arra is lehetőséget teremt, hogy a nemzetközi emberi jogi normák jobban beépüljenek az uniós jogalkotási és politikai döntéshozatali folyamatokba.

AZ FRA 6. VÉLEMÉNYE

Az uniós jogszabályok átültetése és végrehajtása során a Chartának való megfelelés ellenőrzéséhez rendelkezésre álló elemzések és bizonyítékok gyarapítása érdekében a tagállamoknak fontolóra kellene venniük azt, hogy felkérjék az NHRI-eket a releváns eljárásokhoz való hozzájárulásra. Erre sor kerülhetne például összeegyeztethetőségi ellenőrzésekkel és hatásvizsgálatokkal kapcsolatban.

Az EU további ötleteket meríthet az ENSZ gyakorlatából, amely szerint a párizsi alapelveknek megfelelő NHRI-k különleges jogállást kapnak számos szervben, mechanizmusban és folyamatban – többek között az Emberi Jogi Tanácsban és az ENSZ emberi jogi egyezményeinek végrehajtását felügyelő testületekben – való részvétel és az azokhoz való hozzájárulás tekintetében. Ezek a lehetőségek szerteágazóak az ENSZ-en belül, beleértve az országértékelésekhez, a nyomkövetési eljárásokhoz, az előírások kidolgozásához és a panasztételi eljárásokhoz való hozzájárulást.

HATÁSOS ÉS BIZTONSÁGOS INTÉZMÉNYEK

Ahhoz, hogy az NHRI-k erőteljes hatást fejtsenek ki az emberi jogokra, kulcsfontosságú az a képességük, hogy tanácsot tudjanak adni a politikai döntéshozóknak és a jogalkotóknak. Az FRA kutatásából (lásd **a módszertanról szóló szövegdobozt**) az derül ki, hogy az e jelentésben

tárgyalt intézmények éves és tematikus jelentéseiket használják fel a releváns fejlemények kiemeléséhez, valamint ahhoz, hogy együttműködjenek a kormányokkal és a parlamentekkel, többek között a Covid19-világjárvány idején. Azonban míg az NHRI-k általában a parlamentekhez intézik az éves jelentésüket, ezekről nem mindig folyik vita a parlamentben, ami korlátozza láthatóságukat és hatásukat. Ez a vita csak néhány országban kötelező.

Ahhoz, hogy tényleges hatást fejtsenek ki, az NHRI-knek elegendő hatáskörrel kell rendelkezniük. Bizonyos erős hatáskörök, például az, hogy felkérhessenek minisztereket konkrét megkeresések megválaszolására, esetleg csak ritkán érvényesíthetők, de pusztán létezésük biztosíthatja a szükséges autoritást valamely NHRI számára. Az e jelentéshez kapcsolódó kutatásból az derül ki, hogy minden intézmény közzétesz információkat és adatokat a tevékenységeiről, ezzel a külső értékeléshez és az önértékeléshez is hasznos információkkal szolgálnak. Ilyen információ lehet az NHRI-k által elkészített jelentések vagy más nyilvános fellépéseik száma, az elfogadott ajánlások száma vagy a nyomkövetési megbízások száma.

Megjegyzés: E&W = Anglia és Wales; NI = Észak-Írország; SCT = Skócia.

5. ÁBRA: AZ NHRI-K ÁLTAL A KORMÁNYOKNAK NYÚJTOTT TANÁCSADÁS

	Ausztria	Belgium	Bulgária – Bizottság	Bulgária – Ombudsman	Ciprus	Csehország	Dánia	Észtország	Finnország	Franciaország	Görögország	Hollandia	Horvátország	Írország	Lengyelország	Lettország	Litvánia	Luxemburg	Magyarország	Málta	Németország	Olaszország	Portugália	Románia – Intézet	Románia – Ombudsman	Spanyolország	Svédország	Szlovákia	Szlovénia	Egyesült Királyság – E&W	Egyesült Királyság – SCT	Egyesült Királyság – NI	Észak-Macedónia	Szerbia		
„A” jogállás																																				
„B” jogállás																																				
Nincs akkreditált intézmény																																				
Kifejezett kötelezettség																																				
Kifejezett lehetőség																																				
Implicit lehetőség/ kialakult gyakorlat																																				

Forrás: FRA, 2020 (34 NHRI részére kiküldött kérdőívre adott 33 válasz alapján).

AZ FRA 8. VÉLEMÉNYE

A függetlenség és a hatékonyság érdekében az uniós tagállamok új NHRI-k létrehozásakor vagy a meglévő NHRI-k megerősítésekor határozott jogalapot biztosíthatnának, amelyet ideális esetben alkotmányos rendelkezés garantálna. A jogalap módosítása tényleges előzetes konzultációs folyamatokat igényel, és megköveteli az NHRI-k határozott szerepét is.

Azon túlmenően, hogy széles körű emberi jogi megbízatással rendelkeznek valamennyi emberi jog kezelésére, és a megbízatásuk egyértelműen hivatkozik az emberi jogok nemzetközi jogára (többek között a szerződésekre és a kapcsolódó nyomkövetési mechanizmusok általi értelmezésükre), az NHRI-k jogalapja vagy azzal egyenértékű dokumentum hivatkozhatna az uniós jogszabályokra, a Chartára és az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatára is. Ez hozzájárulna az uniós alapvető jogokhoz kapcsolódás megerősítéséhez.

Hasonlóképpen, 29 intézmény képes kivizsgálni az emberi jogok rendszeres megsértését, illetve képes jogorvoslattal kapcsolatos ajánlásokat megfogalmazni. Közülük 12 végzi ezt kifejezett kötelezettségként, tíz kifejezett lehetőségként, és hét csupán a kialakult gyakorlat alapján. Ezenfelül 27 NHRI rendelkezik hatáskörrel arra, hogy saját kezdeményezésre kivizsgálja az emberi jogok rendszeres megsértésére vonatkozó állításokat, kifejezett kötelezettségként (10) vagy lehetőségként (10) vagy a gyakorlatban (7).

Az intézmények többsége hatáskörrel rendelkezik emberi jogi jogsértésekre vonatkozó egyedi panaszok kivizsgálására és jogorvoslattal kapcsolatos ajánlások megfogalmazására is, bár ebben az esetben alacsonyabb az arány, 23 NHRI-re érvényes ez (20 esetében kifejezett kötelezettségként).

Az e jelentéshez kapcsolódó kutatásból az derül ki, hogy valamilyen mértékben minden NHRI ellenőrzi és értékeli az ajánlások nyomon követését és végrehajtását a kormányzatok részéről, több intézmény pedig adatokat és információkat tesz közzé arról, hogy az érintett hatóságok mennyiben fogadják el az ajánlásait.

Végezetül az NHRI-k értékelésének ki kell térnie a tényleges tevékenységükre és hatásukra, azon túl, hogy csupán megfelelnek-e a párizsi alapelvek hivatalos szempontjainak. Az FRA kutatásából az derül ki, hogy az intézmények mérik az emberi jogi helyzetre kifejtett hatásukat, külön figyelembe véve a társadalomban felmerülő legfontosabb emberi jogi kérdéseket. Ilyen fontos kérdések lehetnek a jogállamiság, a migráció és az integráció, a környezeti és technológiai változások, az egyenlőség és a gyűlölet-bűncselekmények emberi jogi vonatkozásai, vagy a világjárványok alapvető jogokra kifejtett hatása.

Megjegyzés:

E&W = Anglia és Wales;
NI = Észak-Írország;
SCT = Skócia.

AZ FRA 9. VÉLEMÉNYE

Az uniós tagállamoknak biztosítaniuk kellene, hogy az NHRI-k elegendő erőforrással rendelkezzenek munkájuk hatásának és hatékonyságának rendszeres időközönkénti értékeléséhez, szükség esetén külső értékelésekhez is. Az értékelések eredményeit nyilvánosságra kell hozni.

7. ÁBRA: AZ NHRI-K EMBERI JOGI JOGSÉRTÉSEKRE VONATKOZÓ EGYEDI PANASZOK KIVIZGÁLÁSÁVAL KAPCSOLATOS HATÁSKÖRE

„A” jogállás „B” jogállás Nincs akkreditált intézmény	Ausztria	Belgium	Bulgária – Bizottság	Bulgária – Ombudsman	Ciprus	Csehország	Dánia	Észtország	Finnország	Franciaország	Görögország	Hollandia	Horvátország	Írország	Lengyelország	Lettország	Litvánia	Luxemburg	Magyarország	Málta	Németország	Olaszország	Portugália	Románia – Intézet	Románia – Ombudsman	Spanyolország	Svédország	Szlovákia	Szlovénia	Egyesült Királyság – E&W	Egyesült Királyság – SCT	Egyesült Királyság – NI	Észak-Macedónia	Szerbia		
Kifejezett kötelezettség																																				
Kifejezett lehetőség																																				
Kialakult gyakorlat																																				
Nincs ilyen lehetőség																																				

Forrás: FRA, 2020 (34 NHRI részére kiküldött kérdőívre adott 33 válasz alapján).

FÜGGETLEN NHRI-K

Az NHRI-k függetlenségének biztosítása szempontjából központi tényezőt jelent az intézmények döntéshozó szerveibe delegált tagok kiválasztási és kinevezési eljárása. Az akkreditációs albizottság akkreditációs felülvizsgálata szerint többet kell tenni ezen a téren, az uniós tagállamok vonatkozásában is. Hasonlóképpen vizsgálni kell az elbocsátási eljárásokat³.

Az e jelentéshez kapcsolódó kutatásból is az derül ki, hogy az átláthatóság és a hitelesség biztosítása érdekében javítani kell az NHRI-k döntéshozó szerveinek kinevezési folyamatait. A szervek típusai és gyakorlatai tekintetében a tagállamok körében megfigyelhető jelentős eltérések ellenére levonhatók mindenki számára fontos, általános tanulságok. Az akkreditációs albizottság általános észrevételeire és e jelentés megállapításaira hivatkozással a levont tanulságok többek között a következők: olyan kinevezési folyamat biztosítása, amely átlátható, nyitott és megpályázható, vagy az intézmények függetlenségének más módon történő megerősítési lehetőségeinek fontolóra vétele. Az NHRI-k függetlensége olyan jelöltekkel erősödne, akiket független szakértői bizottság vizsgálna átláthatóságot és érdemeken alapuló kiválasztást biztosító, jogszabályban foglalt követelmények szerint. A jelölteket a parlament bevonásával is lehetne vizsgálni, például tanácsadás jellegű meghallgatás keretében.



AZ FRA 10. VÉLEMÉNYE

A párizsi alapelvekkel összhangban és az akkreditációs albizottság általános észrevételeire hivatkozással az FRA úgy ítéli meg, hogy az uniós tagállamoknak – a fokozottabb átláthatóság és a pályázók lehető legszélesebb köre számára elérhető eljárások biztosításával – javítaniuk kellene az NHRI-k tagjainak (vezetőinek) kiválasztási és kinevezési folyamatát. E folyamatokba be lehetne vonni független szakértői bizottságokat és a parlamenteket.

3 Lásd: GANHRI (2018), **SCA General Observations** (Az akkreditációs albizottság általános észrevételei), 2.1.



AZ FRA 11. VÉLEMÉNYE

Ahogy az Európai Unió Tanácsa hangsúlyozta, az uniós tagállamoknak olyan környezetet kellene biztosítaniuk, amely védi az NHRI-eket és a civil társadalmat, és a működésük szempontjából kedvező, mégpedig azért, hogy az NHRI-k ne legyenek kitéve fenyegetéseknek és zaklatásnak. Annak megakadályozása érdekében, hogy az NHRI-k – a vezetőségüket és a munkatársaikat is ideértve – ne legyenek kitéve fenyegetéseknek és egyéb formájú nyomásnak az emberi jogok előmozdítására és védelmezésére irányuló munkájuk során, az EU-nak és az uniós tagállamoknak az NHRI-kkel szoros együttműködésben védintézkedéseket, többek között jogszabályokat kell bevezetniük.

Az NHRI-eket, a tagjaikat és a munkatársaikat meg kell védeni a megbízatásukhoz tartozó tevékenységek miatt őket érő zaklatástól, támadásoktól vagy egyéb megfélemlítő cselekedetektől, és az uniós tagállamoknak minden ilyen cselekménnyel megfelelően és prioritásként kell foglalkozniuk.

Az NHRI-k függetlenségét és egyes veszélyformáktól való védelmét fokozó további fontos intézményi követelmény az intézmények által a feladataik ellátása során folytatott tevékenységeikért viselt büntetőjogi és polgári jogi felelősség elleni védelem (funkcionális immunitás). A külső befolyástól való ilyen védelem hiánya következtében előfordulhat, hogy az NHRI-k nem tudják ellátni feladataikat anélkül, hogy jogi eljárástól tartanának. Az e jelentéshez kapcsolódó kutatásból az derül ki, hogy a tanulmányban tárgyalt 33 intézmény közül csak 16 vezetése rendelkezik ilyen immunitással, ami négy tagállamban az igazgatótanácsra is kiterjed. Más országokban, például Horvátországban a helyettes ombudsman is ugyanolyan immunitással rendelkezik, mint az ombudsman. Ami a munkatársakat illeti, az említett felelősséggel szembeni védelmet csak két tagállam biztosítja.

Számos egyéb, az NHRI-eket – többek között a vezetőségüket és a munkatársaikat – veszélyeztető tényező létezik, amelyek jelentősen megnehezítik a munkájukat. Az Európa Tanács emberi jogi biztosa beszámolt néhány, az intézményeket fenyegető veszélyről, amelyek az uniós tagállamokat is érintik. Veszélyt jelentenek többek között a költségvetési megszorítások, valamint a kiválasztási és kinevezési folyamatba való beavatkozás⁴, ezért fontos, hogy erős megelőzési rendszer működjön. Ezenfelül az ENSZ elismerte, hogy az NHRI-k fontos szerepet töltenek be a civil társadalmi szervezetekkel szembeni megtorlások megakadályozásában⁵. Az ENSZ főtitkára a közelmúltban hangsúlyozta a Közgyűlés előtt, hogy az államoknak intézkedéseket kell tenniük az NHRI-kre gyakorolt nyomás megakadályozása érdekében⁶.

Az Európai Unió Tanácsa „hangsúlyoz[t]a olyan környezet fenntartásának szükségességét, amely kedvez a független nemzeti emberi jogi intézmények, egyenlőséggel foglalkozó szervek és más emberi jogi mechanizmusok működésének”⁷.

Az e jelentéshez kapcsolódó kutatásból az derül ki, hogy az NHRI-k védelmének és a számukra kedvező környezetnek a biztosítása szempontjából az egyik legjelentősebb kihívást az jelenti, hogy a munkatársaik, a vezetőségük és a helyiségeik zaklatásnak, fenyegetésnek és támadásnak vannak kitéve. 13 NHRI számolt be arról, hogy munkatársaikat és önkénteseiket az elmúlt 12 hónap során a munkájuk miatt – elsősorban online – fenyegetés és zaklatás érte. További fenyegetési forma az emberi jogi kérdésekre vonatkozó, túlságosan negatív retorika, amelyről az intézmények egyharmada számolt be.

- 4 Az Európa Tanács emberi jogi biztosa, **Paris Principles at 25: National Human Rights Institutions needed more than ever** (Párizsi alapelvek 25 év elteltével: minden eddiginél nagyobb szükség van a nemzeti emberi jogi intézményekre), 2018. december 18.
- 5 Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsának **A/HRC/RES/42/28** számú határozata, 2019. október 1.
- 6 Az ENSZ Közgyűlése, **A/74/226**, 2019. július 25.; az ENSZ Közgyűlésének **A/RES/74/156** számú határozata, 2020. január 23.
- 7 Az Európai Unió Tanácsa (2019), **A Tanács következtetései az Alapjogi Chartáról: hol tartunk tíz év elteltével és merre tovább?**, 11. o.

AZ FRA 13. VÉLEMÉNYE

Az uniós tagállamoknak mérlegelniük kellene, hogy – célzott erőforrásokkal – fokozzák az NHRI-k és a városok vagy régiók közötti együttműködés támogatását. Ez az együttműködés nemcsak helyi szinten erősítené az emberi jogokat, hanem támogatná a jogokkal kapcsolatos tájékozottságot is. Az NHRI-k különböző kormányzati szintekkel – többek között a városokkal és régiókkal – való eszmecsereinek fokozásakor részletesebben figyelembe lehetne venni a 16.10. fenntartható fejlődési célt („az információkhoz való nyilvános hozzáférés biztosítása és az alapvető szabadságok védelme a nemzeti jogszabályokkal és a nemzetközi megállapodásokkal összhangban”).

Az e jelentésben tárgyalt összes NHRI kapcsolatot tart civil társadalmi szervezetekkel. Az intézmények csaknem fele köteles erre, egyharmaduknak kifejezett lehetősége van erre, és egyötödük a kialakult gyakorlatban teszi ezt. Az NHRI-k a következő területeken folytatnak szoros együttműködést a civil társadalommal: 31 NHRI az emberi jogokkal kapcsolatos oktatásra és képzésre irányuló figyelemfelkeltés területén, 23 NHRI a közös projektek területén, három NHRI pedig más területeken. Számos kommunikációs és együttműködési formát alkalmaznak a civil társadalommal. A pályázati felhívások és a civil társadalmi szervezetek intézmények általi finanszírozása továbbra is ritka gyakorlat.

Az e jelentéshez végzett kutatás kiegészítéseként az FRA konzultációt folytatott a civil társadalommal az NHRI-ekkel való együttműködéséről. Ennek eredményéből az derül ki, hogy a kapcsolattartás ugyan jó, változatosabbá lehetne azt tenni több tematikus területen, az együttműködést hivatalossá lehetne tenni és ki lehetne terjeszteni az NHRI-k valamennyi munkaterületére, amit az akkreditációs albizottság ajánlásai is megjegyeztek.

Az FRA kutatása az inkluzivitás egyéb formáit is érintette. A tárgyalt NHRI-knek csaknem fele tart kapcsolatot városi illetékes hatóságokkal és más helyi hatóságokkal különféle együttműködési formák keretében. Három NHRI hozott létre irodát az ország különböző részein annak érdekében, hogy

jobban meg tudja szólítani a jogosultakat, illetve fokozni tudja a jogok előmozdítását. A városi hatóságok felhasználták az intézményeknek a jogokkal kapcsolatos szaktudását, ami kedvezően befolyásolta a jó kormányzást, többek között a jogosultak politikai döntéshozatali folyamatokban való részvételét. Ez kiterjed a jogok területére, például az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésre, a tájékoztatáshoz való jogra, a vallás-, a lelkiismereti szabadságra, a véleménynyilvánítás, a tájékozódás szabadságára és a szólásszabadságra, a hátrányos megkülönböztetésnek a köztisztviselők célzott emberi jogi oktatásával, a szolgáltatások hozzáférhetőségével és a sokféleséget szolgáló terek létrehozásával történő kezelésére és megakadályozására.

Megjegyzés: E&W = Anglia és Wales; NI = Észak-Írország; SCT = Skócia.

9. ÁBRA: AZ NHRI-K EGYÜTTMŰKÖDÉSE CIVIL TÁRSADALMI SZERVEZETEKSEL

	Ausztria	Belgium	Bulgária – Bizottság	Bulgária – Ombudsman	Ciprus	Csehország	Dánia	Észtország	Finnszág	Franciaország	Görögország	Hollandia	Horvátország	Írország	Lengyelország	Lettország	Litvánia	Luxemburg	Magyarország	Málta	Németország	Olaszország	Portugália	Románia – Intézet	Románia – Ombudsman	Spanyolország	Svédország	Szlovákia	Szlovénia	Egyesült Királyság – E&W	Egyesült Királyság – SCT	Egyesült Királyság – NI	Észak-Macedónia	Szerbia			
„A” jogállás																																					
„B” jogállás																																					
Nincs akkreditált intézmény																																					
Kifejezett kötelezettség																																					
Kifejezett lehetőség																																					
Implicit lehetőség/ kialakult gyakorlat																																					

Forrás: FRA, 2020 (34 NHRI részére kiküldött kérdőívre adott 33 válasz, valamint az FRA másodelemzése alapján).

MEGFELELŐ ERŐFORRÁSOKKAL ELLÁTOTT NHRI-K

A megfelelő pénzügyi és emberi erőforrások kritikus jelentőségűek ahhoz, hogy a nemzeti intézmények függetlenül és hatékonyan teljesítsék különféle emberi jogi megbízataikat.

Az uniós tagállamokon belüli NHRI-k sokfélesége (egyesek egyúttal ombudsmani intézmények és egyenlőséggel foglalkozó szervek is) nem teszi lehetővé a rendelkezésre álló – pénzügyi vagy emberi – erőforrásaik egyszerű összehasonlítását. Bár az FRA kutatása szerint az EU-ban összességében enyhén növekedett az intézmények költségvetése elsősorban a kiegészítő megbízataik esetében, az infláció figyelmen kívül hagyásával) 2010 és 2019 között, egyes évek és egyes NHRI-k esetében jelentős költségvetési megszorítások voltak. Az intézményekre vonatkozó, 2011 és 2019 között rendelkezésre álló adatok összehasonlítása arra világít rá, hogy általában növekedett a munkatársak létszáma, amit azonban a feladatok növekvő számának összefüggésébe kell helyezni.

Az e jelentéshez kapcsolódó kutatásból az derül ki, hogy számos NHRI továbbra is nagyon kevés munkatárssal rendelkezik, ha figyelembe vesszük a több megbízataikat, például egyúttal az uniós jog szerinti, egyenlőséggel foglalkozó szervek is, az ENSZ kényszer elleni egyezményéhez csatolt fakultatív jegyzőkönyv (OPCAT) szerinti nemzeti megelőző mechanizmus szerepét, valamint a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény szerinti nemzeti nyomkövetési mechanizmus szerepét is betöltik.



AZ FRA 14. VÉLEMÉNYE

Az uniós tagállamoknak a párizsi alapelvekkel, valamint az Európai Tanács és az Európai Bizottság által a szakosodott szervek számára megfogalmazott ajánlásokkal összhangban biztosítaniuk kellene, hogy az NHRI-k számára olyan mértékű pénzügyi és emberi erőforrást különítsenek el, amely lehetővé teszi, hogy operatív kapacitásuk hatékonyan és függetlenül teljesítse megbízataikat. E célból hasznos lehet az NHRI-k és a politikai döntéshozók közötti, a függetlenségüket nem sértő, előzetes költségvetési konzultáció formájában időben folytatott eszmecsere. A közszolgáltatásokhoz kapcsolódó általános költségvetési megszorítások nem hozhatják aránytalanul hátrányos helyzetbe az NHRI-eket.

Az erőforrásoknak elegendőnek kell lenniük ahhoz, hogy az NHRI-k kezelni tudják a legfontosabb emberi jogi kérdéseket, és hatékonyan végre tudják hajtani feladataikat. Ez általában véve és abból a szempontból is fontos, hogy meg tudják szilárdítani a Chartához hasonló kérdésekkel kapcsolatos szakértelmüket. Az NHRI-eknek továbbá képesnek kell lenniük arra, hogy a nagyközönség és a sérülékeny csoportok körében felhívják a figyelmet a megbízataikra és a feladataikra.

Az erőforrásoknak azt is lehetővé kellene tenniük, hogy az NHRI-ek együttműködjenek más, emberi jogi hatáskörrel rendelkező nemzeti szintű intézményekkel, valamint azt is, hogy biztosítsák a koordinációt és az interakciót az ENSZ-szel, az Európa Tanáccsal és más nemzetközi és regionális szervezetekkel, ideértve az uniós intézményeket is.

AZ FRA 15. VÉLEMÉNYE

Külön figyelmet kell fordítani annak biztosítására, hogy az NHRI-k minden konkrét megbízatásához és minden további feladatához elegendő erőforrást rendeljenek, hogy azokat hatékonyan és a már elvégzett munka veszélyeztetése nélkül tudják elvégezni.

Az EU-nak és a tagállamainak azt is biztosítaniuk kell, hogy a további megbízatások és a további feladatok ne gyakoroljanak hatást az NHRI hatékonyságára oly módon, hogy aránytalanul blokkolnak kapacitást vagy határoznak meg stratégiai döntéseket.

Az uniós tagállamoknak konzultálniuk kellene az NHRI-kkel az őket – többek között a megbízatásukat és a költségvetésüket – befolyásoló jogalkotási vagy szakpolitikai kezdeményezésekről.

A párizsi alapelvek és a nemzetközi előírások értelmében az NHRI-k fontos szerepet töltenek be az ENSZ-szel való együttműködésben. A regionális emberi jogi mechanizmusokkal, valamint más regionális és nemzeti mechanizmusokkal – többek között az emberi jogok védelme vagy előmozdítása területén illetékes más országbeli NHRI-kkel, továbbá az egyazon országon belüli, emberi jogi hatáskörrel rendelkező egyéb szervezetekkel – való együttműködés is elengedhetetlen.

Módszertan

Az információgyűjtés elsődleges és másodlagos (minőségi és mennyiségi) források segítségével történt.

Az FRA munkatársai az akkori 28 uniós tagállamból, valamint az FRA megbízatásához tartozó két tagjelölt országból – Észak-Macedóniából és Szerbiából – kérdőívek és az ezen országok nemzeti emberi jogi intézményeivel folytatott interjúk segítségével gyűjtöttek adatokat. Erre 2019 áprilisa és szeptembere között került sor. Az NHRI-k, illetve – az NHRI-vel nem rendelkező tagállamok esetében – az ENNHRI-ben tagsággal rendelkező, egyenértékű intézmények válaszoltak a kérdőívre és interjúra vettek részt. Összesen 34 NHRI kapta meg az FRA kérdőívét; közülük 33 válaszolt, bár egyes NHRI-k úgy döntöttek, hogy nem válaszolnak a kérdőív minden részére. Ugyanebben az időszakban kiegészítő másodelemzésre is sor került. Az NHRI-k és a nemzeti összekötő tisztviselők 2020 januárjában ellenőrizték a jelentéstervezet adatait.

Az FRA a kezdeti adatelemzésre és a jelentés legfontosabb megállapításaira nézve értékes visszajelzést kapott az ENNHRI, a GANHRI, az Equinet (az egyenlőség előmozdításával foglalkozó nemzeti szervek európai hálózata), az Európa Tanács, az Európai Bizottság, az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala, az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala és az FRA Alapjogi Platformja tanácsadó testülete képviselőit, valamint két független szakértőt tömörítő tanácsadó testülettől.

AZ FRA TANULMÁNYÁBAN TÁRGYALT NHRI-K (VAGY AZ AZOKKAL LEGINKÁBB EGYENÉRTÉKŰ INTÉZMÉNYEK) MEGBÍZÁSÁIT ISMERTETŐ TÁBLÁZAT (*)

NHRI	Megbízások									
	Az emberi jogok előmozdítása és védelme	Hivatali visszasságokkal kapcsolatos megbízatással rendelkező ombudsmani intézmények	Az OPCAT szerinti nemzeti megelőző mechanizmusok	A CRPD szerinti nemzeti nyomonkövetési mechanizmusok	Egyenlő bánásmóddal kapcsolatos megbízatással rendelkező, az egyenlőség előmozdításával foglalkozó szervezetek	A kitoloncolások nyomon követése (a visszatérésről szóló uniós irányelv)	Az emberkereskedelemtől való jelentéstétel (uniós irányelv)	Az Unióon belüli szabad mozgás és mobilitás jogának védelme	Egyéb megbízások	Az NHRI-re jutó megbízatások száma
Az NHRI-k megbízatás szerint	33	15	18	23	15	8	2	4	12	
Osztrák Ombudsmani Testület	✓	✓	✓	✓					✓	5
Az esélyegyenlőséggel, valamint a rasszizmus és a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelemmel foglalkozó szövetségi központ (Unia) (Belgium)	✓			✓	✓			✓	✓	5
A Bolgár Köztársaság ombudsmanja	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓	7
A hátrányos megkülönböztetés elleni védelemmel foglalkozó bizottság (Bulgária)	✓				✓					2
A Horvát Köztársaság ombudsmani intézménye	✓	✓	✓		✓				✓	5
Az emberi jogok kezeléséért és védelméért felelős biztos (Ciprus)	✓	✓	✓	✓	✓	✓				6
Az emberi jogok védelmezője (Csehország)		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	7
Dán Emberi Jogi Intézet	✓		✓ (**)	✓	✓					4
Igazságügy-miniszter (Észtország)	✓	✓	✓	✓	✓	✓ (**)				6
Emberi Jogi Központ (Finnország)	✓	✓	✓ (**)	✓						3
Parlamenti ombudsman (Finnország)	✓		✓	✓						4
Emberi Jogi Konzultatív Bizottság (Franciaország)	✓			✓			✓		✓	4
Német Emberi Jogi Intézet	✓			✓					✓	3
Görög Nemzeti Emberi Jogi Bizottság	✓								✓	2
Alapvető Jogok Biztosának Hivatala (Magyarország)	✓	✓	✓		✓				✓	5
Emberi jogokkal és egyenlőséggel foglalkozó ír bizottság	✓			✓	✓			✓	✓	5
A fogva tartott vagy szabadságuktól megfosztott személyek jogait garantáló személy (Olaszország)	✓		✓	✓		✓				4
A Lett Köztársaság Ombudsmani Intézményének Hivatala	✓	✓		✓	✓	✓			✓	6
A litván parlament (Seimas) ombudsmani hivatala (Litvánia)	✓	✓	✓							3
Luxemburg Emberi Jogi Konzultatív Bizottsága	✓			✓			✓			3
Hollandia Emberi Jogi Intézete	✓			✓	✓					3
Emberi jogi biztos (Lengyelország)	✓	✓	✓	✓	✓					5
Portugál ombudsmani intézmények	✓	✓	✓	✓ (**)						4
Román Emberi Jogi Intézet	✓									1
Nép Ügyvédje (Románia)	✓		✓							2
Szlovák Országos Emberi Jogi Központ	✓				✓					2
A Szlovén Köztársaság emberi jogi ombudsmanja	✓	✓	✓							3
Spanyolország ombudsmani intézményei	✓	✓	✓	✓ (***)		✓				5
Egyenlőségért felelős ombudsman (Svédország)	✓				✓					2
Észak-Macedónia Köztársaság ombudsmanja	✓	✓	✓	✓			✓		✓	6
A Szerb Köztársaság állampolgárainak védelmezője	✓	✓	✓							3
Esélyegyenlőségi és Emberi Jogi Bizottság (Egyesült Királyság)	✓			✓	✓					3
Észak-Írország Emberi Jogi Bizottsága	✓			✓						2
Skót Emberi Jogi Bizottság	✓		✓	✓						3



(*) Eredetileg összeállítva 2020 januárjában, majd folyamatosan aktualizálva, lásd online: **Az NHRI-k megbízatásai**.

(**) Részlegesen bevont.

(***) Általános megbízatás alapján.



Az erős és hatékony nemzeti emberi jogi intézményekről szóló jelentés teljes szövegét lásd: <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/strong-effective-nhris>

Lásd még: FRA (2010), **National Human Rights Institutions in the EU Member States. Strengthening the fundamental rights architecture in the EU**, Luxembourg, Kiadóhivatal



ALAPVETŐ JOGAID ELŐMOZDÍTÁSA ÉS VÉDELME AZ EU EGÉSZ TERÜLETÉN

A nemzeti emberi jogi intézmények (NHRI-k) az országos szintű emberijog-védelmi rendszer alapvető részét képezik. Figyelemfelkeltő tevékenységek, tanácsadás, nyomon követés és a hatóságok elszámoltatása révén központi szerepet töltenek be a napjaink jelentős emberi jogi kihívásai közötti eligazodásban – egyrészt kezelik a hátrányos megkülönböztetéshez és az egyenlőtlenséghez hasonló, tartósan fennálló aggályokat, másrészt a mesterséges intelligencia és a Covid19-világjárvány jogi vonatkozásaihoz hasonló, újszerű kérdéseket.

Az FRA megállapításai kiemelik, hogy az NHRI-knek – a bennük rejlő lehetőségek kibontakoztatása érdekében – egyértelmű megbízatással, függetlenséggel és megfelelő erőforrásokkal kell rendelkezniük, valamint összetételüknek tükröznie kell társadalmaink sokszínűségét. Emellett meg kell felelniük az NHRI-k függetlenségéről és hatékonyságáról szóló, az ENSZ által jóváhagyott párizsi alapelveknek is.



FRA – AZ EURÓPAI UNIÓ ALAPJOGI ÜGYNÖKSÉGE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Bécs – Ausztria

Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699

fra.europa.eu

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



Az Európai Unió
Kiadóhivatala