

СИЛНИ И ЕФИКАСНИ НИЧП

ПРЕДИЗВИЦИ, ВЕТУВАЧКИ ПРАКТИКИ И МОЖНОСТИ

—
РЕЗИМЕ

1

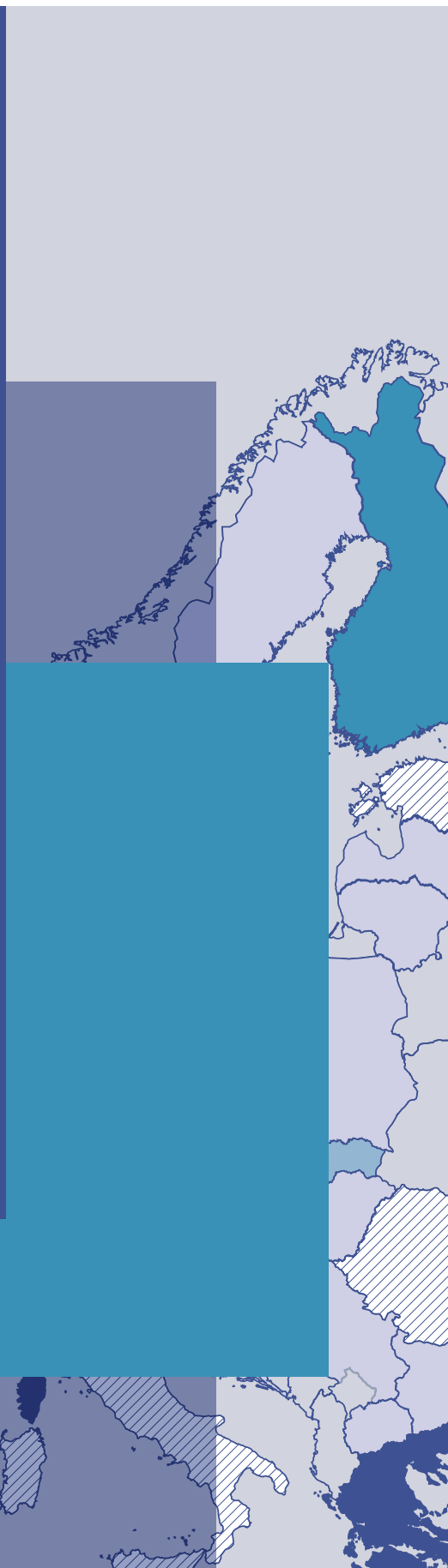
Што се националните институции за човекови права?

2

Свесност за постоењето на НИЧП во ЕУ

4

Клучни наоди и мислења на АФП



© Агенција за фундаментални права на Европската Унија, 2021

Репродукцијата е овластена доколку се признае изворот.

За каква било употреба или репродукција на фотографии или друг материјал што не е во рамките на авторското право на Агенцијата за фундаментални права на Европската Унија, дозволата мора да се бара директно од имателите на авторските права.

Ниту Агенцијата за фундаментални права на Европската Унија ниту кое било лице кое дејствува во име на Агенцијата за фундаментални права на Европската Унија немаат одговорност за можната употреба на следниве информации.

Луксембург: Канцеларија за публикации на Европската Унија, 2021

Print ISBN 978-92-9461-132-1 doi:10.2811/189250 ТК-01-20-631-МК-С

PDF ISBN 978-92-9461-129-1 doi:10.2811/66620 ТК-01-20-631-МК-Н

Сопственици на фотографиите:

Корица: © FRA

Страница 3: © AdobeStock – photo 5000

Страница 8: © AdobeStock – konoplizkaya

Страница 13: © AdobeStock – Guillaume Le Bloas

Националните институции за човекови права (НИЧП) се витален дел од системот за заштита на човековите права на ниво на секоја земја. Со подигање на свесноста, обезбедување совети, мониторинг и барање одговорност од надлежните органи, тие имаат централна улога во справувањето со денешните предизвици од областа на човековите права - решавање на постојаните проблеми како дискриминација и нееднаквост и нови проблеми како што се импликациите на вештачката интелигенција и пандемијата со КОВИД-19 врз правата.

Извештајот, објавен 10 години по првата длабинска студија на АФП во врска со НИЧП, ги разгледува таквите тела во ЕУ, како и во Северна Македонија, Србија и Обединетото Кралство. Истата истражува релевантни случувања, предизвици за нивната ефикасност и начини за зголемување на нивното влијание до максимум. Исто така, укажува на ветувачки практики и потенцијал за поголем ангажман, како што е улогата на НИЧП во поддршката за мониторинг на владеењето на правото и усогласеноста со Повелбата на ЕУ за фундаменталните права.

Наодите на АФП нагласуваат дека, за НИЧП да ги исполнуваат своите потенцијали, потребен им е јасен мандат, независност, соодветни ресурси и рефлектирање на разликоста на нашите општества во своето членство. Тие, исто така, треба да бидат во согласност со Париските принципи за независност и ефикасност на НИЧП, одобрени од Обединетите нации.

Париските принципи

Париските принципи се фундаменталниот документ што ја постави меѓународната основа за националните институции за човекови права (НИЧП). Тие ги утврдуваат минималните стандарди за НИЧП и ги одредуваат меѓународните одредници според кои истите може да бидат акредитирани. Париските принципи се усвоени од Генералното собрание на Обединетите нации (ООН), Резолуција 48/134 од 20 декември 1993 година.

За да го прочитате целиот документ, посетете ја следнава врска: **Принципи во врска со статусот на националните институции (Париските принципи)**

ШТО СЕ НАЦИОНАЛНИТЕ ИНСТИТУЦИИ ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА?

НИЧП се независни организации основани од државите со цел унапредување и заштита на човековите права во рамки на своите земји. Организациите имаат различни форми - како што се комисији за човекови права, институции на народен правобранител - и обично имаат повеќе мандати. На пример, половина од НИЧП опфатени со овој извештај се и институции на народен правобранител, а 16 имаат или целосни или делумни мандати за еднаквост. Без оглед на точната структура и овластувања, тие се од витално значење за унапредување на човековите права на национално ниво.

НИЧП имаат неразделни врски со меѓународното право за човекови права, што ги зајакнува нивните улоги и влијание и подлежат на минималните меѓународни стандарди утврдени во Париските принципи. Овие принципи ја обезбедуваат рамката за независност и ефикасност во унапредување и заштита на човековите права. Агендата 2030 на Обединетите нации (ООН) за одржлив развој, поточно Цел за одржлив развој број 16 за силни институции, вклучува индикатор за НИЧП во согласност со Париските принципи (индикатор 16.А.1.).

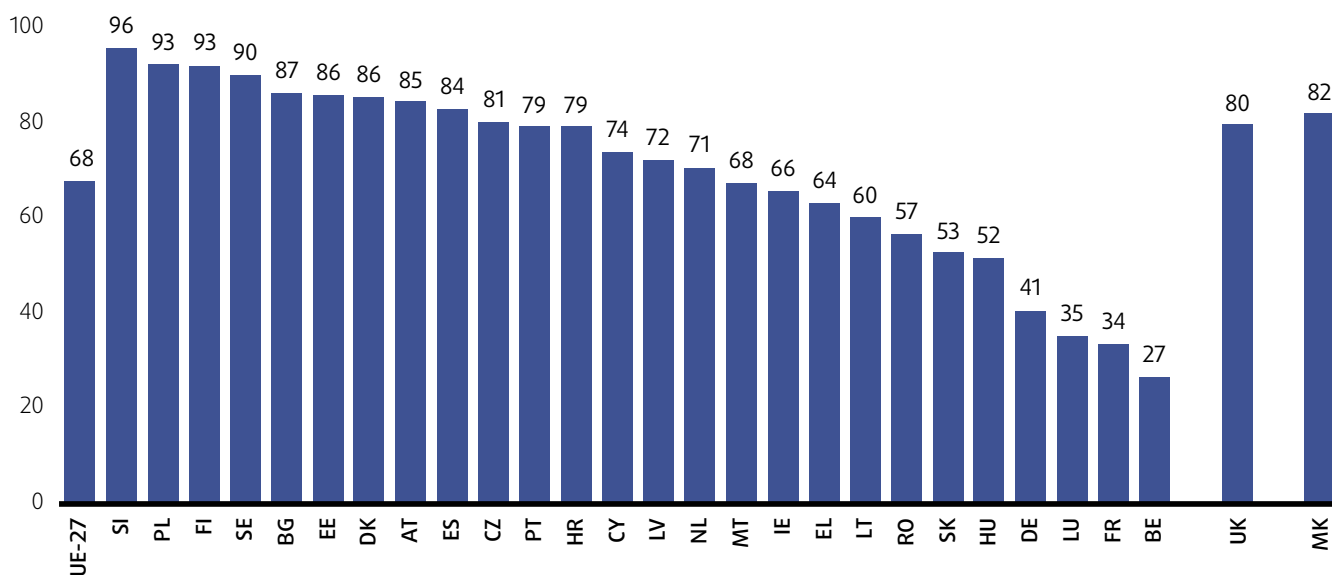
СВЕСНОСТ ЗА ПОСТОЕЊЕТО НА НИЧП ВО ЕУ

Според **Истражувањето на фундаменталните права**¹ извршено од АФП во 2019 година - опфаќајќи ги ЕУ-27, Северна Македонија и Обединетото Кралство - вкупно 68% од луѓето слушнале за НИЧП во својата земја. Меѓутоа, свесноста за постоењето на НИЧП варира меѓу земјите, од 96% во Словенија до 27% во Белгија (види слика 1). Во просек, младите лица на возраст од 16-29 години се 60% или помалку свесни за постоењето на НИЧП во својата земја отколку постарите лица (68% или повеќе). Луѓето со сериозни ограничувања во своите секојдневни активности (како што се лицата со попреченост) се 58% или помалку свесни за НИЧП од оние без ограничувања (70%). Нема разлики помеѓу мажите и жените во свесноста за НИЧП.

НИЧП ги имаат следниве карактеристики:

- ★ специјални независни субјекти основани согласно националното законодавство - обично даваат отчет на националниот парламент;
- ★ институции кои имаат широк мандат да промовираат подигање на свесноста и обука и да ги штитат човековите права преку мониторинг активности и преку обработка, истражување и известување за одделни поплаки;
- ★ национални тела кои советуваат и ги надгледуваат човековите права;
- ★ институции акредитирани преку меѓународен процес на оценување, како усогласени со Париските принципи целосно (А-статус) или делумно (Б-статус);
- ★ организации кои имаат мандат за надгледување и известување на национално и меѓународно ниво за учинот на нивната држава во областа на човековите права;
- ★ тела со право да учествуваат во Советот за човекови права при ООН и други меѓународни механизми за човекови права.

СЛИКА 1: СВЕСНОСТ ЗА ПОСТОЕЊЕТО НА СООДВЕТНАТА НИЧП, ПО ЗЕМЈА (%)^{а,б,в,г,д}



Извор: АФП, Истражување за фундаменталните права 2019 [Собирање податоци во соработка со Завод за статистика Холандија (ХО), Centre des technologies de l'information d'Etat (ЛУ) и Завод за статистика Австрија (АТ)]

▲ Белешки:

- а) Од сите испитаници од кои е побарано да го пополнат делот „Свесност за правата и одговорности“ од истражувањето (n = 26.045).
- б) За Италија, не е идентификувана ниту една организација еквивалентна на НИЧП.
- в) Во случај на земји со две НИЧП, попознатата е избрана за истражувањето.
- г) Опцијата „претпочитам да не кажам“ е избрана од помалку од 1% од испитаниците, а „не знам“ од најмногу 2% во некои земји-членки.
- д) Прашање: „Дали некогаш сте чуле за нешто од следново? Ве молиме, одговорете со првото нешто кое ќе ви дојде на ум. [ИМЕ НА НАЦИОНАЛНАТА (АКРЕДИТИРАНА) ИНСТИТУЦИЈА ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА]“.

(¹) АФП (2020), *Што значат фундаменталните права за луѓето во ЕУ?* - Истражување за фундаменталните права, Луксембург, Канцеларија за публикации.

Справување со КОВИД-19

НИЧП во **Финска** брзо реагираше на мерките во врска со КОВИД-19, создавајќи веб-страница која ги објаснува законските измени и нивното влијание врз спроведувањето на човековите и фундаменталните права.*

НИЧП во **Полска** создаде целна страница на својата веб-страница која ги прикажува сите активности на НИЧП поврзани со пандемијата и со мониторингот на справувањето на владата со КОВИД-19.**

НИЧП во **Луксембург** упати отворено писмо до премиерот. Ги поздравува секојдневните напори на владата да обезбеди заштита на целото население за време на овој тежок период, информирајќи за својата задача да врши мониторинг на случувањата и да обезбеди до кој степен ограничувањата

на фундаменталните права и слободи се неопходни и пропорционални на она што го налага ситуацијата, притоа потсетувајќи дека „човековите права претставуваат јасна и неопходна рамка за владата да гарантира фер рамнотежа помеѓу заштитата на јавното здравје и почитувањето на фундаменталните права и индивидуалните слободи“.**

* Финска, Центар за човекови права (2020), КОВИД 19. ** Полска, Комесар за човекови права (2020), Koronawirus i epidemia w Polsce. *** Луксембург, CDDH, Lettre ouverte du président de la CCDH au Premier Ministre. За повеќе информации за тоа како пандемијата со КОВИД-19 влијае на фундаменталните права на луѓето, види **Билтени во врска со коронавирусот** на АФП.



Клучни наоди и мислења на АФП

Клучни наоди

- ★ Доволно овластувања: НИЧП често имаат широки мандати. Тие опфаќаат многу области од законодавството на ЕУ каде што е применлива европската повелба за правата, Повелбата за фундаменталните права. Тука спаѓаат надгледување на фундаменталните права, постапување по поплаки, истражување повреди на права, советување на креаторите на политики, како и соработка со други тела за права на национално и меѓународно ниво. За да се зајакне нивното влијание, земјите-членки, како и владите и парламентите, треба официјално да се консултираат со НИЧП, да ги следат нивните препораки и да одговараат на нивните конкретни прашања.
- ★ Зголемена улога на ниво на ЕУ: ЕУ континуирано ги вклопува фундаменталните права во законодавството на ЕУ и финансирањето и може и понатаму да ги користи НИЧП при надгледување на спроведувањето на обврските во областа на фундаменталните права согласно законодавството на ЕУ, вклучувајќи ја и законски обврзувачката Повелба на ЕУ за фундаменталните права. Исто така, може редовно да работи со нив на прашања во врска со фундаменталните права, како што се владеењето на правото или примената на Повелбата.
- ★ Усогласеност со Париските принципи на ООН: Шеснаесет НИЧП во ЕУ сега се целосно усогласени со водечките принципи на ООН, зголемено од девет откако АФП го објави својот прв краток преглед во врска со НИЧП во 2010 година. Шест други земји имаат неусогласени НИЧП, а преостанатите пет формираат НИЧП, барајќи акредитација и усогласеност. Европска мрежа (ЕМНИЧП) сега, исто така, ги поддржува, зајакнува и поврзува НИЧП. Сите земји-членки треба да ја користат таквата поддршка и да обезбедат целосна усогласеност на нивните НИЧП со принципите на ООН.
- ★ Заштита и независност: Речиси половина од раководните лица на НИЧП имаат правна заштита од кривична и граѓанска одговорност. Тринаесет НИЧП имаат пријавено дека нивниот персонал се соочувал со закани и вознемирување на работа. Земјите-членки треба да ги заштитат НИЧП, нивните членови и персонал, вклучително и со закон и да ја штитат целосната независност на работењето на НИЧП.
- ★ Разновидност: Работењето со широк сегмент од општеството може да помогне да се подигне свесноста за правата и да се направат НИЧП поефикасни. Ова, исто така, вклучува градење поблиски врски со граѓанското општество, како и со регионите и градовите.
- ★ Соодветни ресурси: На многу НИЧП и понатаму им недостига персонал, имајќи ги предвид нивните многубројни мандати. Земјите-членки треба да ги опремаат НИЧП со потребните финансиски и човечки ресурси за ефикасно извршување на нивните мандати.

За време на 10-те години од постоењето на АФП, во својот прв извештај за НИЧП, бројот на НИЧП кои се во согласност со Париските принципи се искачи од девет на 16 во сегашните 27 земји-членки на ЕУ. Дополнителни шест земји-членки имаат НИЧП кои не се целосно усогласени со принципите. Следствено на тоа, сите, освен пет земји-членки - Чешка, Естонија, Италија, Малта и Романија - имаат НИЧП. Исто така, во тие пет земји во тек е акредитирање институции и постигнување усогласеност со Париските принципи.

Значајно подобрување од издавањето на извештајот на АФП за 2010 година во врска со институциите, е формирањето на Европската мрежа на НИЧП (ЕМНИЧП). Оваа мрежа ги поддржува, зајакнува и поврзува НИЧП, давајќи совети за основање и акредитација, размена на експертиза и градење капацитети, солидарност и заеднички ангажман со ЕУ и други механизми.

ЕУ никогаш не донела закони за прашања што се однесуваат на НИЧП. Но, во својата Регулатива (ЕУ) бр. 235/2014 на Европскиот парламент и на Советот од 11 март 2014 година за воспоставување инструмент за финансирање на демократијата и човековите права ширум светот, таа ја призна клучната важност на НИЧП со тоа што експресно се обврза да ги поддржува НИЧП во земјите кои не се членки на ЕУ. Освен тоа, Париските принципи се наведени во регулативата со која се основа АФП, **Регулатива (ЕК) бр. 168/2007**. Експлицитна и оперативна вклученост на телата што ги унапредуваат фундаменталните права при спроведувањето на законодавството на ЕУ е вклучена во предложената ревидирана регулатива за општите одредби во врска со програмите на ЕУ за финансирање.² НИЧП редовно се спомнуваат во дебатата за механизмите на ЕУ за владеење на правото. НИЧП, исто така, можат да бидат повеќе вклучени во стратегиите и рамките на ЕУ, во врска со прашања како што се примената на Повелбата на Европската унија за фундаменталните права (Повелбата) или известувањето за владеењето на правото. Постоењето силни, ефикасни и независни НИЧП во сите земји-членки на ЕУ е предуслов за постигнување на нивниот целосен потенцијал во контекст на ЕУ.

НИЧП СО А-СТАТУС, УСОГЛАСЕНИ СО ПАРИСКИТЕ ПРИНЦИПИ, ВО СИТЕ ЗЕМЈИ-ЧЛЕНКИ НА ЕУ

Сите земји-членки на ЕУ се обврзаа да формираат НИЧП. Бидејќи имаат хоризонтален мандат за сите човекови права, важно е НИЧП да бидат подобро опремени за спроведување на фундаменталните права во потесниот опсег на законодавството на ЕУ.

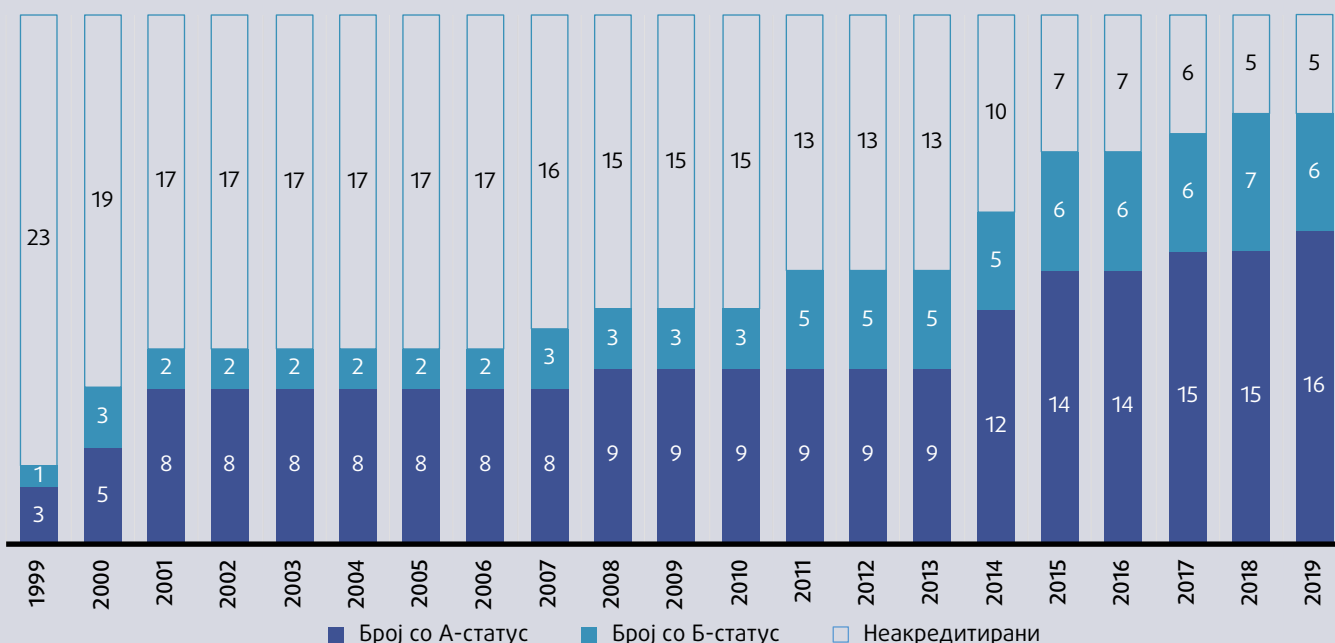


МИСЛЕЊЕ НА АФП 1

АФП, навраќајќи се на своето мислење од извештајот за НИЧП од 2010 година, смета дека сите земји-членки на ЕУ треба да имаат независни, ефикасни и влијателни НИЧП кои се во согласност со Париските принципи за поефикасно испорачување и унапредување на човековите и фундаменталните права.

⁽²⁾ Европска комисија (2018), **Предлог за регулатива со која се утврдуваат општи одредби за [конкретни фондови на ЕУ]**, COM (2018) 375 финално, Брисел, 29 мај 2018 година.

СЛИКА 2: БРОЈ НА ЕВРОПСКИ ЗЕМЈИ СО НИЧП СО А- И Б-СТАТУС



Извор: АФП, 2020 [секундарно истражување врз основа на податоци во врска со акредитација на членството во ЕМНИЧП и ГАНИЧП]

МИСЛЕЊЕ НА АФП 2

Земјите-членки кои имаат НИЧП треба да се залагаат да ја подобрат нивната ефикасност, независност и влијание, како што е препорачано од Поткомитетот за акредитација (ПКА) на ГАНИЧП. Земјите-членки кои основаат НИЧП треба да бидат водени од општите забелешки на ПКА на ГАНИЧП за да обезбедат усогласеност со Париските принципи. Во овој поглед, земјите-членки можат да ја искористат техничката помош што ја обезбедува ЕМНИЧП, меѓувладини организации и Канцеларијата на ООН за човекови права (ОХЦХР).

Сепак, иако само пет земји-членки на ЕУ воопшто немаат НИЧП, 11 од вкупно 27 земји-членки сè уште немаат НИЧП со А-статус, усогласена со Париските принципи, заклучно со јуни 2020 година.

Белешки: Опфаќа само 27 земји-членки на ЕУ; „неакредитирани“ го означува бројот на земји-членки на ЕУ без акредитирана НИЧП.

ПОДОБРЕНИ УЛОГИ ЗА НИЧП ВО ЕУ - НЕЗАВИСЕН МОНИТОРИНГ НА ФУНДАМЕНТАЛНИТЕ ПРАВА ВО ЗЕМЈИТЕ-ЧЛЕНКИ

Барањето според законодавството на ЕУ за основање или назначување тела за еднаквост, во многу земји значеше дека НИЧП служи и како тело за еднаквост. Последователна препорака на Европската комисија ги охрабри земјите-членки на ЕУ да ја зајакнат независноста и ефикасноста на телата за еднаквост за да можат подобро да ги извршуваат своите задачи, како што се нудење независна помош на жртвите на дискриминација, промовирање еднаквост, спроведување независни истражувања и издавање независни извештаи и препораки (**Препорака на Комисијата (ЕУ) 2018/951 за стандардите за телата за еднаквост-Препорака 1.2**).

Заклучоците на Советот на Европската унија за Повелбата, донесени во септември 2019 година, подвлекуваат дека „независните национални институции за човекови права, телата за еднаквост и другите механизми за човекови права [...] играат клучна улога во заштитата и унапредувањето на фундаменталните права и во обезбедувањето усогласеност со Повелбата“. Тоа ја поттикна соработката со овие механизми и ги поддржа во нивните мандати, вклучително и во спроведувањето и унапредувањето на Повелбата.

Со својот широк мандат за човекови права, НИЧП се релевантни во многу области од опсегот на законодавството на ЕУ каде што е применлива Повелбата. Тука спаѓаат клучни прашања од законодавството на ЕУ (како што се азил и миграција, заштита на податоци и кривична правда) во кои може да се зајакне мониторингот на НИЧП врз примената на Повелбата во земјите-членки. Институциите, исто така, можат да развијат соработка и поддршка за учесниците во компонентите за спроведување на Повелбата - влади, администрации, законодавци, судии и други правни застапници, тела за спроведување на законот, граѓански организации и бранители на правата - за кај нив да се подобри примената и свесноста за Повелбата.

Белешка: АУВ, Англија и Велс; СИ, Северна Ирска; ШКТ, Шкотска.



МИСЛЕЊЕ НА АФП 3

ЕУ може поконзистентно да ги користи НИЧП како клучни чинители во спроведувањето на фундаменталните права, вклучително и преку обезбедување независен и ефикасен мониторинг на фундаменталните права во земјите-членки на ЕУ. Таквото потпирање на НИЧП треба да биде поддржано преку блиска и редовна соработка со конкретни НИЧП и особено со ЕМНИЧП. Квалификувана интеракција може да биде резервирана за НИЧП кои се усогласени со Париските принципи и ЕМНИЧП. Капацитетот на НИЧП и ЕМНИЧП за ефикасно функционирање мора да се гарантира и со обезбедување доволно човечки и финансиски ресурси.

Секоја таква инволвираност мора да се спроведе без да се наруши независноста и ефикасноста на НИЧП, како што е дефинирано во Париските принципи. НИЧП не претставуваат замена за должноста на државите да ги спроведуваат фундаменталните права, но можат да обезбедат независни совети и препораки специфични за секоја земја и можат да послужат како независен мониторинг механизам за тоа дали државата ги извршува своите обврски во областа на фундаменталните права.

СЛИКА 3: ИНСТИТУЦИИ СО МАНДАТ НА ТЕЛО ЗА ЕДНАКВОСТ СОГЛАСНО ЗАКОНОДАВСТВОТО НА ЕУ

А-статус	Австрија	Белгија	Бугарија - Комисија	Бугарија - Народен правобранител	Хрватска	Кипар	Република Чешка	Данска	Естонија	Финска	Франција	Германија	Грција	Унгарија	Ирска	Италија	Летонија	Литванија	Луксембург	Малта	Холандија	Полска	Португалија	Романија - Институт	Романија - Народен правобранител	Словачка	Словенија	Шпанија	Шведска	Обединето Кралство - А&В	Обединето Кралство - ШКТ	Обединето Кралство - СИ	Северна Македонија	Србија	
Нема акредитирана институција																																			
0 - Придонесува (не е исклучиво тело за еднаквост)	0				0			0	0						0	п / а																			
Тело за еднаквост																																			

Извор: АФП, 2020 [врз основа на 33 одговори на прашалникот испратен до 34 НИЧП, секундарно истражување на АФП]

МИСЛЕЊЕ НА АФП 4

Институциите на ЕУ би можеле да воспостават поредовна комуникација со НИЧП. На пример, тоа може да се прави во Советот на Европската унија, во неговите работни групи за основните права или во други работни тела.

Редовната размена на ветувачки практики и предизвици поврзани со НИЧП може да овозможи заемно учење за тоа како најдобро да се подобри ефикасноста, независноста и влијанието на НИЧП за нивно најдобро искористување во контекст на ЕУ.

Покрај тоа, може да се остварува комуникација со Европската комисија во контексти како што е мониторингот на Повелбата на ЕУ за фундаменталните права и владеењето на правото.

Истражувањето на АФП покажува дека само четири од 33 НИЧП опфатени со овој извештај во моментот систематски ја применуваат Повелбата, додека другите укажуваат дека сè уште целосно не го користат нејзиниот потенцијал. Сепак, институциите сметаат дека генерално во нивните правни и политички системи, се зголемува примената на Повелбата. На прашањето дали улогата на Повелбата е зголемена во последните 10 години - откако Повелбата стана правно обврзувачка - во работата на односните НИЧП, меѓу НИЧП кои одговорија на ова прашање, 16 рекоа дека улогата е зголемена, додека 13 не забележале такво зголемување на релевантноста на Повелбата за нивната работа. Осумнаесет НИЧП сметаат дека ограничениот опсег на Повелбата е причина таа да не се применува во голема мерка. Речиси исто толку (16) изјавија дека несогледувањето на додадената вредност на Повелбата во споредба со меѓународните инструменти, како што се Европската конвенција за човекови права или националните правни извори (13), е причина за ниските нивоа на примена на Повелбата. Така, се чини дека институциите главно сметаат дека Повелбата е премногу сложена за да се применува, иако само четири НИЧП посочија дека ограничувањата во нивниот мандат ги спречуваат во поголема примена на документот.



Според истражувањето на АФП, поради нивниот национален фокус и воспоставените канали со ООН, релативно малку НИЧП се вклучуваат во директна комуникација и соработка со институциите на ЕУ; сепак, ЕМНИЧП игра важна улога во подобрувањето на поврзаноста на НИЧП со регионалните политики и процеси, вклучително и на ниво на ЕУ. ЕМНИЧП, исто така, обезбедува заеднички глас за НИЧП во целиот регион, вклучително и преку изготвување регионални извештаи и препораки што можат да придонесат во процесите на креирање закони и креирање политики. Генерално, комуникацијата меѓу НИЧП и ЕУ може значително да се зголеми - и во процесите на ЕУ и во инволвираноста на земјите-членки во постапките на ЕУ.

Важен пример е потенцијалот за развој на национални тела во мониторингот на програмите финансирани од ЕУ на национално ниво. Според сегашните фондови на ЕУ, програмски период 2014-2020, законодавството на ЕУ налага, за пристап до финансирање на ЕУ (како што се регионален развој, кохезија и социјални прашања), усогласеност на земјите-членки со одредени услови (*претходни условувања*), вклучувајќи го и капацитетот за спроведување на законот и политиката на ЕУ за антидискриминација и родова еднаквост, како и Конвенцијата на ООН за правата на лицата со попреченост. За надгледување на спроведувањето, законодавството на ЕУ предвидува и можност за вклучување национални тела со мандат за еднаквост во релевантните мониторинг комитети на национално ниво; сепак, според истражувањето на АФП, многу малку НИЧП, кои се и тела за еднаквост, учествувале во мониторинг комитети на програми финансирани од ЕУ.

За следниот програмски период на ЕУ, 2021-2027 година, сегашниот предлог на Комисијата за ревидираната (таканаречена) Регулатива за општи одредби за фондовите на ЕУ, отвора можност за вклучување национални тела одговорни за унапредување на фундаменталните права. Оваа потенцијална улога на субјектите како НИЧП во програмите финансирани од ЕУ, е можност да се зајакне спроведувањето на фундаменталните права низ ЕУ, како и да се зајакне улогата на институциите и да се зголеми нивното влијание на терен. Тоа е, исто така, можност за подобро интегрирање на меѓународните стандарди за човекови права во законодавството и процесите на креирање политики на ЕУ.

Белешка: АУВ, Англија и Велс; СИ, Северна Ирска; ШКТ, Шкотска.



МИСЛЕЊЕ НА АФП 5

ЕУ треба да продолжи да им обезбедува ресурси на НИЧП и ЕМНИЧП за понатамошна поддршка на нивниот ефикасен придонес во спроведувањето на фундаменталните права и владеештето на правото во Европа. Европската комисија може да разгледа повеќе можности за финансирање за да им помогне на НИЧП да развијат експертиза за примената на Повелбата на национално ниво. Тоа може да ја олесни нивната улога во помагање на земјите-членки во примената на Повелбата, вклучително и во креирањето на законите и политиките и при користењето европски структурни и инвестициски фондови.

СЛИКА 4: АКРЕДИТАЦИЈА НА НИЧП И ДОПОЛНИТЕЛНИ МАНДАТИ СПОРЕД ДОГОВОРИТЕ НА ООН

А-статус	Австрија	Белгија	Бугарија - Комисија	Бугарија - Народен правобранител	Хрватска	Кипар	Република Чешка	Данска	Естонија	Финска	Франција	Германија	Грција	Унгарија	Ирска	Италија	Летонија	Литванија	Луксембург	Малта	Холандија	Полска	Португалија	Романија - Институт	Романија - Народен правобранител	Словачка	Словенија	Шпанија	Шведска	Обединето Кралство - АБВ	Обединето Кралство - ШКТ	Обединето Кралство - СИ	Северна Македонија	Србија		
Нема акредитирана институција																																				
0 - Придонесува (не е исклучиво тело за еднаквост)																																				
ЦЕРД (член 14 - тело)																																				
ОПЦАТ (НПМ)								0		0																										
ЦРПД (НММ)	0																						0			0	0									

Извор: АФП, 2020 [врз основа на 33 одговори на прашалникот испратен до 34 НИЧП, секундарно истражување на АФП и повратни информации од НИЧП]

МИСЛЕЊЕ НА АФП 6

За да се зголеми достапната анализа и базата на докази за проверка на усогласеноста со Повелбата при транспонирање и спроведување на законодавството на ЕУ, земјите-членки треба да ги повикаат НИЧП да дадат свој придонес во соодветните постапки. Тоа може да биде во врска со, на пример, проверки на компатибилноста и проценки на влијанието.

ЕУ може да го следи примерот со практиката на ООН, при што НИЧП усогласени со Париските принципи добиваат посебен статус во смисла на учество и придонес во голем број тела, механизми и процеси, вклучително и Советот и договорните тела за човекови права. Ваквите можности се далекусежни во ООН, вклучувајќи влезни информации во оценките за земјите, постапките за последователна контрола, развојот на стандардите и постапките во врска со поплаки.

ВЛИЈАТЕЛНИ И БЕЗБЕДНИ ИНСТИТУЦИИ

За НИЧП да имаат силно влијание врз човековите права, клучна е способноста да обезбедуваат совети за креаторите на политики и законодавците.

Истражувањето на АФП (види **Рамка за методологија**) покажува дека институциите опфатени со овој извештај ги користат своите годишни и тематски извештаи за да ги означат релевантните случувања, како и нивниот потенцијал за соработка со владите и парламентите, вклучително и за време на пандемијата со КОВИД 19; сепак, иако НИЧП обично ги доставуваат своите годишни извештаи до парламентите, тие не се секогаш предмет на парламентарна дискусија, ограничувајќи ја нивната видливост и влијание. Таквата дискусија е задолжителна во само неколку земји.

НИЧП треба да имаат доволно овластувања за да влијаат. Силни овластувања, како што е можноста да се бара владини министри да одговорат на конкретни прашања, може ретко да се користат, но самото нивно постоење може да им го обезбеди на НИЧП потребното влијание. Истражувањето за овој извештај покажува дека сите институции објавуваат информации и податоци за своите активности, обезбедувајќи корисни информации и за надворешно оценување и за самооценување. Тука може да спаѓа бројот на изготвени извештаи или други јавни интервенции од страна на НИЧП, бројот на донесени препораки или бројот на мониторинг мисии.

Белешка: АиВ, Англија и Велс; СИ, Северна Ирска; ШКТ, Шкотска.

СЛИКА 5: ОБЕЗБЕДУВАЊЕ СОВЕТИ ОД СТРАНА НА НИЧП ДО ВЛАДИТЕ

А-статус	Австрија	Белгија	Бугарија - Комисија	Бугарија - Народен правобранител	Хрватска	Кипар	Република Чешка	Данска	Естонија	Финска	Франција	Германија	Грција	Унгарија	Ирска	Италија	Летонија	Литванија	Луксембург	Малта	Холандија	Полска	Португалија	Романија - Институт	Романија - Народен правобранител	Словачка	Словенија	Шпанија	Шведска	Обединето Кралство – АЕВ	Обединето Кралство – ШКТ	Обединето Кралство – СИ	Северна Македонија	Србија	
Нема акредитирана институција																																			
Експлицитна обврска																																			
Експлицитна можност																																			
Имплицитна можност / во пракса																																			

Извор: АФП, 2020 [врз основа на 33 одговори на прашалникот испратен до 34 НИЧП]

НЕЗАВИСНИ НИЧП

Централен елемент што помага да се обезбеди независност на НИЧП се постапките за избор и именување членови на телото со право на одлучување во институциите. Акредитациската проверка извршена од ПКА укажува на тоа дека треба да се направи повеќе, вклучително и во однос на земјите-членки на ЕУ. Слично на тоа, треба да се земат предвид и постапки за разрешување.³

Истражувањето за овој извештај ја покажува потребата од подобрување на процесите за именување членови во телата на НИЧП со право на одлучување, за да се обезбеди транспарентност и кредибилитет. И покрај големите разлики во смисла на видовите тела и практики меѓу земјите-членки, може да се извлечат општи лекции што се важни за сите. Во однос на општите забелешки на ПКА и наодите од овој извештај, научените лекции вклучуваат обезбедување процес за именување кој е транспарентен и отворен за пријави, или пак разгледување други начини за зајакнување на независноста на институциите. Независноста на НИЧП ќе се зајакне со тоа што кандидатите ќе бидат под лупа на независен стручен комитет според законските барања кои обезбедуваат транспарентност и избор врз основа на заслуги. Разгледувањето на кандидатите, исто така, може да има корист од инволвираноста на парламентот, како на пример преку советодавни расправи.



МИСЛЕЊЕ НА АФП 10

Во согласност со Париските принципи и повикувајќи се на општите забелешки на ПКА, АФП смета дека земјите-членки на ЕУ треба да го подберат процесот на избор и именување членови (раководни лица) на НИЧП, обезбедувајќи поголема транспарентност и процеси отворени за најширокиот можен опсег на кандидати. Таквите процеси може да вклучуваат независни стручни комитети и вклучување на парламентот.

⁽³⁾ Види ГАНИЧП (2018), **Општи забелешки на ПКА**, 2.1.



МИСЛЕЊЕ НА АФП 11

Како што е истакнато од Советот на Европската унија, земјите-членки на ЕУ треба да обезбедат безбедна и поволна средина за НИЧП и граѓанското општество, така што НИЧП ќе бидат заштитени од закани и вознемирување. За да се заштитат НИЧП, вклучително и нивното раководство и персонал, од закани или други форми на притисок во врска со работата за унапредување и заштита на човековите права, ЕУ и нејзините земји-членки мораат, во тесна соработка со НИЧП, да воведат мерки за заштита, вклучително и законодавство.

НИЧП, нивните членови и персонал мора да бидат заштитени од вознемирување, напади или други дејства на заплашување поради нивните мандатни активности и сите такви дејства мора да бидат соодветно адресирани од земјите-членки на ЕУ како приоритет.

Друго важно институционално барање за зајакнување на независноста на НИЧП и заштита од некои форми на закани, е заштитата од кривична и граѓанска одговорност за дела извршени од институциите при исполнување на своите задачи (функционален имунитет). Отсуството на таква заштита од надворешно влијание може да доведе до тоа НИЧП да не можат да ги исполнуваат своите задачи без страв од правна постапка. Истражувањето за овој извештај покажува дека раководствата на само 16 од вкупно 33 институции опфатени со оваа студија, уживаат таков имунитет, што е проширено и на управниот одбор во четири земји-членки. Во други земји, како што е Хрватска, заменик-народните правобранители уживаат ист имунитет како и народниот правобранител. Во однос на персоналот, заштитата од таква одговорност е обезбедена само во две земји-членки.

Постојат разни други форми на закани по НИЧП, вклучително и по нивното раководство и персонал, што значително ја поткопува нивната работа. Комесарот на Советот на Европа извести за одредени закани по институциите, вклучително и во земјите-членки на ЕУ. Заканите вклучуваат кратења на буџетот и мешање во процесот на избор и именување;⁴ затоа, важно е да се воспостави силен систем за превенција. Покрај тоа, ООН ја препознава важноста на НИЧП во спречување одмазда против граѓанските организации.⁵ Генералниот секретар на ООН неодамна му нагласи на Генералното собрание

дека државите мора да преземат мерки за спречување притисок врз НИЧП.⁶

Советот на Европската унија „ја потенцираше неопходноста од обезбедување поволна средина за независни национални институции за човекови права, тела за еднаквост и други механизми за човекови права“.⁷

Истражувањето за овој извештај покажува дека главните предизвици за обезбедување заштита и поволна средина за НИЧП вклучуваат случаи на вознемирување, закани и напади врз нивниот персонал, раководството и просториите. Тринаесет НИЧП пријавија дека нивните вработени и волонтери биле предмет на закани и вознемирување поради нивната работа, претежно во онлајн опкружување, во последните 12 месеци. Друг облик на закана е премногу негативниот дискурс во врска со прашањата за човековите права, кој е пријавен од една третина од институциите.

(4) Совет на Европа, Комесар за човекови права (2018), **Париски принципи на 25: Националните институции за човекови права се потребни повеќе од кога било досега**, 18 декември.

(5) Совет за човекови права при ООН (2019), **A/HRC/RES/42/28**, 1 октомври.

(6) Генерално собрание на ООН (2019), **A/74/226**, 25 јули; Генерално собрание на ООН (2019), **A/RES/74/156**, 23 јануари.

(7) Совет на Европската унија (2019), **Заклучоци на Советот за Повелбата за фундаменталните права по 10 години: Ситуација и идна работа**, стр. 11.

ИНСТИТУЦИИ ШТО ЈА РЕФЛЕКТИРААТ РАЗЛИЧНОСТА - ВО СРЕДИНА ПОГОДНА ЗА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА

Плуралистичката застапеност на општество во рамките на НИЧП и нивните консултативни форуми е услов од Париските принципи, испреплетен со нивната независност. Тоа е елемент од клучно значење за ефикасно функционирање на НИЧП и нивната способност да влијаат врз состојбата со човековите права на терен. Секоја институција треба да го рефлектира поширокиот состав на општеството и во својот начин на работа да ја одразува пошироката заедница, преку соработка со граѓанското општество и ангажирање со оние што инаку може да бидат заборавени и да не бидат слушнати. Париските принципи се однесуваат на тоа именувањето членови на НИЧП да биде „вршено во согласност со постапка што ги дава сите потребни гаранции за обезбедување плуралистичка застапеност на социјалните сили (на граѓанското општество) вклучени во заштитата и унапредувањето на човековите права“. Соработката со граѓанското општество е, исто така, важен елемент на Париските принципи.

Во контекст на ЕУ, плурализмот го рефлектира почитувањето на културната, верската и јазичната разновидност, утврдени во Повелбата на Европската унија за фундаменталните права (член 22) и Договорот за Европската унија (член 2). Покрај тоа, Договорот утврдува (член 10 (3)) дека одлуките во ЕУ треба да се носат што поотворено и што поблизу до граѓаните. Во оваа насока, се чини корисно ако надзорот во врска со човековите права го земе предвид плурализмот во општеството при спроведувањето на законодавството на ЕУ.

Истражувањето за овој извештај покажува дека 15 НИЧП се обидуваат да обезбедат плурализам преку составот на нивните колегијални тела со право на одлучување - НИЧП со комисииска основа. Покрај тоа, истражувањето на АФП покажува дека соодносот меѓу жени и мажи во рамки на персоналот и раководните позиции во институциите е подобар отколку што беше пред 10 години во двете категории.

Белешка:
АиВ, Англија и Велс; СИ,
Северна Ирска; ШКТ, Шкотска.



МИСЛЕЊЕ НА АФП 12

Во согласност со Париските принципи, земјите-членки на ЕУ се охрабруваат да обезбедат структурите и членството на НИЧП да ја отсликуваат разновидната природа на општеството. Тоа може да се постигне преку составот на колегијалните тела со право на одлучување, советодавните тела и персоналот. НИЧП, исто така, мора да бидат во можност да остваруваат редовна и конструктивна соработка со граѓанското општество. Отсликувањето на плурализмот на општеството, вклучително и маргинализираните групи, е од суштинско значење за кредибилитетот и ефикасноста на НИЧП.

СЛИКА 8: НАЧИНИТЕ НА ИНСТИТУЦИИТЕ ЗА ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ПЛУРАЛИЗАМ

А-статус	Австрија	Белгија	Бугарија - Комисија	Бугарија - Народен правобранител	Хрватска	Кипар	Република Чешка	Данска	Естонија	Финска	Франција	Германија	Грција	Унгарија	Ирска	Италија	Летонија	Литванија	Луксембург	Малта	Холандија	Полска	Португалија	Романија - Институт	Романија - Народен правобранител	Словачка	Словенија	Шпанија	Шведска	Обединето Кралство - АБВ	Обединето Кралство - ШКТ	Обединето Кралство - СИ	Северна Македонија	Србија	
Плуралистичко тело во рамките на НИЧП																																			
Советодавни тела - широк опсег																																			
Советодавни тела - тесен опсег																																			

Извор: АФП, 2020 [врз основа на 33 одговори на прашалник испратен до 34 НИЧП и секундарно истражување на АФП]

НИЧП СО СООДВЕТНИ РЕСУРСИ

Соодветните финансиски и човечки ресурси се од клучно значење за националните институции независно и ефикасно да ги извршуваат своите различни мандати за човекови права.

Разновидниот карактер на НИЧП (некои се и институции на народен правобранител и тела за еднаквост) во земјите-членки на ЕУ не дозволува лесна споредба на нивните достапни ресурси, било да се тоа финансиски или човечки. Додека истражувањето на АФП укажува на мало вкупно зголемување на буџетите на институциите (главно поврзано со дополнителни мандати, инфлацијата не се смета) во ЕУ помеѓу 2010 и 2019 година, за некои години и за некои НИЧП имало значително кретење на буџетот. Споредувањето на достапните податоци помеѓу 2011 и 2019 година за институциите открива дека генерално имало зголемување на бројот на персоналот, што, сепак, мора да се стави во контекст на растечкиот број задачи.

Истражувањето за овој извештај покажува дека многу НИЧП продолжуваат да имаат многу мал персонал имајќи ги предвид нивните бројни мандати, како што се тело за рамноправност според законодавството на ЕУ, национален превентивен механизам според Факултативниот протокол на ООН кон Конвенцијата против тортура (ОПЦАТ) и национален мониторинг механизам според Конвенцијата на ООН за правата на лицата со попреченост.



МИСЛЕЊЕ НА АФП 14

Во согласност со Париските принципи и препораките за специјализирани тела од Советот на Европа и Европската комисија, земјите-членки на ЕУ треба да обезбедат доделување финансиски и човечки ресурси на НИЧП на ниво што овозможува оперативниот капацитет ефикасно и независно да ги спроведува нивните мандати. За таа цел, корисна би била навремена комуникација меѓу НИЧП и креаторите на политики, во форма на пред-буџетски консултации без да се наруши нивната независност. Секое намалување на буџетот на јавните служби не треба диспропорционално да им штети на НИЧП.

Ресурсите треба да бидат доволни за НИЧП да можат да ги решаваат клучните прашања за човековите права и да ги извршуваат своите функции на ефикасен начин. Ова е важно генерално, како и за зајакнување на нивната сопствена експертиза за прашања како што е Повелбата. НИЧП, исто така, мора да имаат капацитет да ја подигнат свесноста за нивниот мандат и функции меѓу пошироката јавност и ранливите групи.

Меѓу другото, ресурсите треба да им овозможат на НИЧП соработка со други институции со надлежност за човековите права на национално ниво, да обезбедат координација и да комуницираат со ООН, Советот на Европа и други меѓународни и регионални организации, вклучително и институции на ЕУ.

МИСЛЕЊЕ НА АФП 15

Посебно внимание треба да се посвети на гарантирањето дека секој експлицитен мандат и дополнителна задача на НИЧП се потпомогнати со доволно ресурси за ефикасно извршување и непопречување на постојната работа.

ЕУ и нејзините земји-членки, исто така, мора да обезбедат дополнителните мандати и дополнителните задачи да не влијаат на ефективноста на НИЧП со диспропорционално ограничување на капацитетот или наведување стратегиски избори.

Земјите-членки на ЕУ треба да ги консултираат НИЧП за какви било иницијативи во врска со законодавство или политика што влијаат на НИЧП, вклучително и мандати и буџети.

НИЧП имаат, според Париските принципи и меѓународните стандарди, важна улога во соработката со ООН. Неопходна е соработка и со регионалните механизми за човекови права и другите регионални и национални механизми - вклучително и НИЧП во други земји надлежни во областите за заштита или унапредување на човековите права, како и други тела со надлежности за човекови права во истата земја.

Методологија

Информациите беа собрани преку примарни и секундарни извори, (квалитативни и квантитативни).

Персоналот на АфП собра податоци преку прашалници и интервјуа доставени до НИЧП во тогашните 28 земји-членки на ЕУ и двете земји-членки кои спаѓаат во мандатот на АфП - Северна Македонија и Србија. Ова беше спроведено помеѓу април и септември 2019 година. НИЧП или еквивалентни институции со членство во ЕМНИЧП, за оние земји-членки кои немаат НИЧП, одговорија на прашалникот и беа интервјуирани. Вкупно 34 НИЧП го добија прашалникот на АфП; 33 одговорија, иако некои НИЧП се одлучија да не одговорат на сите делови од прашалникот. Дополнително секундарно истражување беше спроведено во истиот период. НИЧП и националните службеници за врски извршија верификација на податоците на нацрт-извештајот во јануари 2020 година.

АфП доби вредни повратни информации за првичната анализа на податоците и клучните наоди од советодавниот одбор на извештајот, во кој беа вклучени претставници на ЕМНИЧП, ГАНИЧП, Еквинет (Equinet), Советот на Европа, Европската комисија, Канцеларијата за човекови права при ООН, ОБСЕ-ОДИХР, Советодавниот панел на Платформата на АфП за фундаментални права и двајца независни експерти.

ТАБЕЛА НА МАНДАТИ НА НИЧП (ИЛИ НАЈБЛИЗОК ЕКВИВАЛЕНТ) (*)

НИЧП	Мандати									
	Промоција и заштита на човековите права	Институции на народниот правобранител со мандат за лошо управување	Национални превентивни механизми согласно ОПЦАТ	Национални мониторинг механизми согласно ЦРПД	Тела за еднаквост со мандат за еднаков третман	Мониторинг на присилните враќања (Директива на ЕУ за враќања)	Известување за трговија со луѓе (Директива на ЕУ)	Заштита на слободата на движење и правата на мобилност во ЕУ	Други мандати	Број на мандати по НИЧП
НИЧП по мандат	33	15	18	23	15	8	2	4	12	
Австриски одбор на народен правобранител	✓	✓	✓	✓					✓	5
Интерфедерален центар за еднакви можности и борба против расизмот и дискриминацијата (Униа) (Белгија)	✓			✓	✓			✓	✓	5
Народен правобранител на Република Бугарија	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓	7
Комисија за заштита од дискриминација (Бугарија)	✓				✓					2
Институции на народниот правобранител на Република Хрватска	✓	✓	✓		✓				✓	5
Комесар за администрација и заштита на човековите права (Кипар)	✓	✓	✓	✓	✓	✓				6
Јавен бранител на правата (Чешка)		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	7
Дански институт за човекови права	✓		✓ (**)	✓	✓					4
Канцелар на правдата (Естонија)	✓	✓	✓	✓	✓	✓ (**)				6
Центар за човекови права (Финска)	✓	✓	✓ (**)	✓						3
Парламентарен народен правобранител (Финска)	✓		✓	✓						4
Национална консултативна комисија за човекови права (Франција)	✓			✓			✓		✓	4
Германски институт за човекови права	✓			✓					✓	3
Грчка национална комисија за човекови права	✓								✓	2
Канцеларија на комесарот за фундаментални права (Унгарија)	✓	✓	✓		✓				✓	5
Ирска комисија за човекови права и еднаквост	✓			✓	✓			✓	✓	5
Национален гарант за правата на лицата притворени или лишени од слобода (Италија)	✓		✓	✓		✓				4
Канцеларија на институцијата народен правобранител на Република Летонија	✓	✓		✓	✓	✓			✓	6
Канцеларија на народниот правобранител на Сеимас (Литванија)	✓	✓	✓							3
Консултативна комисија за човекови права на Луксембург	✓			✓			✓			3
Холандски институт за човекови права	✓			✓	✓					3
Комесар за човекови права (Полска)	✓	✓	✓	✓	✓					5
Институции на португалскиот правобранител	✓	✓	✓	✓ (**)						4
Романски институт за човекови права	✓									1
Народен бранител (Романија)	✓		✓							2
Словачки национален центар за човекови права	✓				✓					2
Народен правобранител на човекови права на Република Словенија	✓	✓	✓							3
Институции на народниот правобранител на Шпанија	✓	✓	✓	✓ (***)		✓				5
Народен правобранител за еднаквост (Шведска)	✓				✓					2
Народен правобранител на Република Северна Македонија	✓	✓	✓	✓			✓		✓	6
Заштитник на граѓаните на Република Србија	✓	✓	✓							3
Комисија за еднаквост и човекови права (Обединето Кралство)	✓			✓	✓					3
Комисија за човекови права во Северна Ирска	✓			✓						2
Шкотска комисија за човекови права	✓		✓	✓						3

▲ (*) првично составена во јануари 2020 година, редовно се ажурира, видете онлајн [Анекс III од мандатите на НИЧП](#). (*) (*) Делумно вклучени; (***) (**) (***) под општ мандат.



За целосниот извештај за силни и ефикасни национални институции за човекови права - видете: <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/strong-effective-nhris>

Исто така, видете: АФП (2010), **National Human Rights Institutions in the EU Member States. Strengthening the fundamental rights architecture in the EU**, Луксембург, Канцеларија за публикации



EUROPEAN UNION AGENCY
FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

УНАПРЕДУВАЊЕ И ЗАШТИТА НА ВАШИТЕ ФУНДАМЕНТАЛНИ ПРАВА НИЗ ЦЕЛА ЕУ —

Националните институции за човекови права (НИЧП) се витален дел од системот за заштита на човековите права на ниво на секоја земја. Со подигање на свесноста, обезбедување совети, мониторинг и барање одговорност од надлежните органи, тие имаат централна улога во справувањето со денешните предизвици од областа на човековите права - решавање на постојаните проблеми како дискриминација и нееднаквост и нови проблеми како што се импликациите на вештачката интелигенција и пандемијата со КОВИД-19 врз правата.

Наодите на АФП нагласуваат дека за НИЧП да ги исполнуваат своите потенцијали потребен им е јасен мандат, независност, соодветни ресурси и рефлектирање на разликоста на нашите општества во своето членство. Тие, исто така, треба да бидат во согласност со Париските принципи за независност и ефикасност на НИЧП, одобрени од Обединетите нации.



FRA – АГЕНЦИЈА ЗА ФУНДАМЕНТАЛНИ ПРАВА НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Виена – Австрија
T +43 158030-0 – F +43 158030-699

fra.europa.eu

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



Publications Office
of the European Union