

INSTITUȚII NAȚIONALE PENTRU APĂRAREA DREPTURILOR OMULUI PUTERNICE ȘI EFICACE

PROVOCĂRI, PRACTICI
PROMIȚĂTOARE ȘI
OPORTUNITĂȚI

—
REZUMAT

1

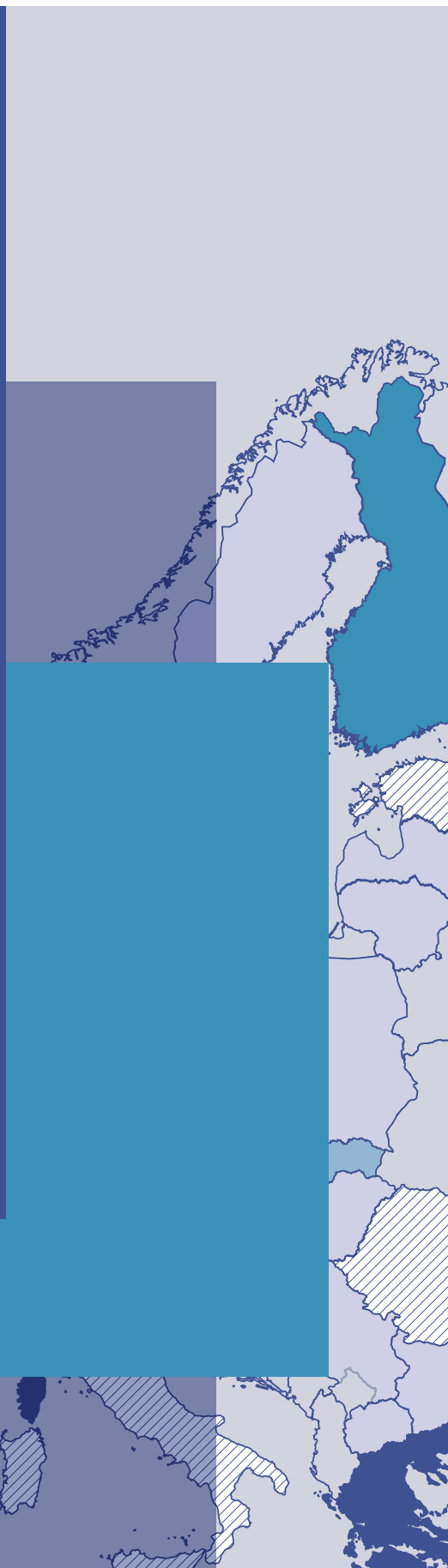
Ce sunt instituțiile naționale pentru apărarea drepturilor omului?

2

Sensibilizarea cu privire la INDO în Uniunea Europeană

4

Principalele constatări și opiniile FRA



© Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, 2021

Reproducerea este autorizată cu condiția menționării sursei.

Pentru orice utilizare sau reproducere a fotografiilor sau a altor materiale care nu se află sub dreptul de autor al Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, trebuie să se solicite direct permisiunea deținătorilor drepturilor de autor.

Nici Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene și nicio persoană care acționează în numele Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene nu sunt responsabile pentru utilizarea informațiilor din prezentul manual.

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2021

Print	ISBN 978-92-9461-067-6	doi:10.2811/3774	TK-01-20-631-RO-C
PDF	ISBN 978-92-9461-053-9	doi:10.2811/355903	TK-01-20-631-RO-N

Credite foto:

Copertă: © FRA

Pagina 3: © AdobeStock / photo 5000

Pagina 8: © AdobeStock / konoplizkaya

Pagina 13: © AdobeStock / Guillaume Le Bloas

Instituțiile naționale pentru apărarea drepturilor omului (INDO) reprezintă o parte vitală a sistemului de protecție a drepturilor omului existent la nivelul unei țări. Prin eforturile lor de sensibilizare, consiliere, monitorizare și responsabilizare a autorităților, aceste instituții au un rol central în depășirea marilor provocări legate de drepturile omului din zilele noastre, abordând atât preocupări persistente, precum cele referitoare la discriminare și inegalitate, cât și chestiuni noi, cum ar fi implicațiile inteligenței artificiale și ale pandemiei de COVID-19 asupra acestor drepturi.

Raportul, publicat la 10 ani de la primul studiu aprofundat al Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA) cu privire la INDO, analizează astfel de organisme din UE, precum și din Macedonia de Nord, Serbia și Regatul Unit, și explorează evoluțiile relevante, dificultățile care amenință eficacitatea instituțiilor și modalitățile de optimizare a impactului acestora. De asemenea, ilustrează practici promițătoare și potențialul unei implicări mai mari, cum ar fi rolul INDO în sprijinirea monitorizării statului de drept și a respectării Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Concluziile FRA evidențiază faptul că, pentru a-și realiza potențialul, INDO au nevoie de un mandat clar, de independență, de resurse adecvate și de capacitatea de a reflecta diversitatea societăților noastre prin componența lor. De asemenea, ele trebuie să respecte Principiile de la Paris privind independența și eficiența instituțiilor naționale pentru apărarea drepturilor omului aprobate de Organizația Națiunilor Unite (ONU).

Principiile de la Paris

Principiile de la Paris reprezintă documentul fundamental care a creat baza internațională pentru instituțiile naționale de apărare a drepturilor omului (INDO). În ele se stabilesc standardele minime pentru INDO și se prevăd criteriile internaționale de referință pe baza cărora pot fi acreditate aceste instituții. Principiile de la Paris au fost adoptate prin Rezoluția 48/134 din 20 decembrie 1993 a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite (ONU).

Pentru a consulta documentul integral, accesați următorul link: **Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles)** [Principii referitoare la statutul instituțiilor naționale (Principiile de la Paris)].

CE SUNT INSTITUȚIILE NAȚIONALE PENTRU APĂRAREA DREPTURILOR OMULUI?

INDO sunt organizații independente înființate de state pentru a promova și a proteja drepturile omului în țările lor. Organizațiile îmbracă forme diferite – de exemplu, comisii pentru drepturile omului, instituții ale mediatorului – și îndeplinesc de obicei mai multe mandate. De exemplu, jumătate dintre instituțiile care fac obiectul prezentului raport sunt și instituții ale mediatorului, iar 16 au mandate complete sau parțiale de promovare a egalității. Indiferent de structura și competențele lor exacte, ele sunt vitale pentru promovarea drepturilor omului la nivel național.

INDO au legături inerente cu legislația internațională în domeniul drepturilor omului, ceea ce le consolidează rolurile și impactul, și trebuie să respecte standardele minime internaționale stabilite în Principiile de la Paris. Aceste principii oferă cadrul pentru independență și eficiență în promovarea și protejarea drepturilor omului. Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă a ONU, în special obiectivul de dezvoltare durabilă 16 referitor la instituții puternice, include un indicator constând în existența unor INDO conforme cu Principiile de la Paris (indicatorul 16.A.1).

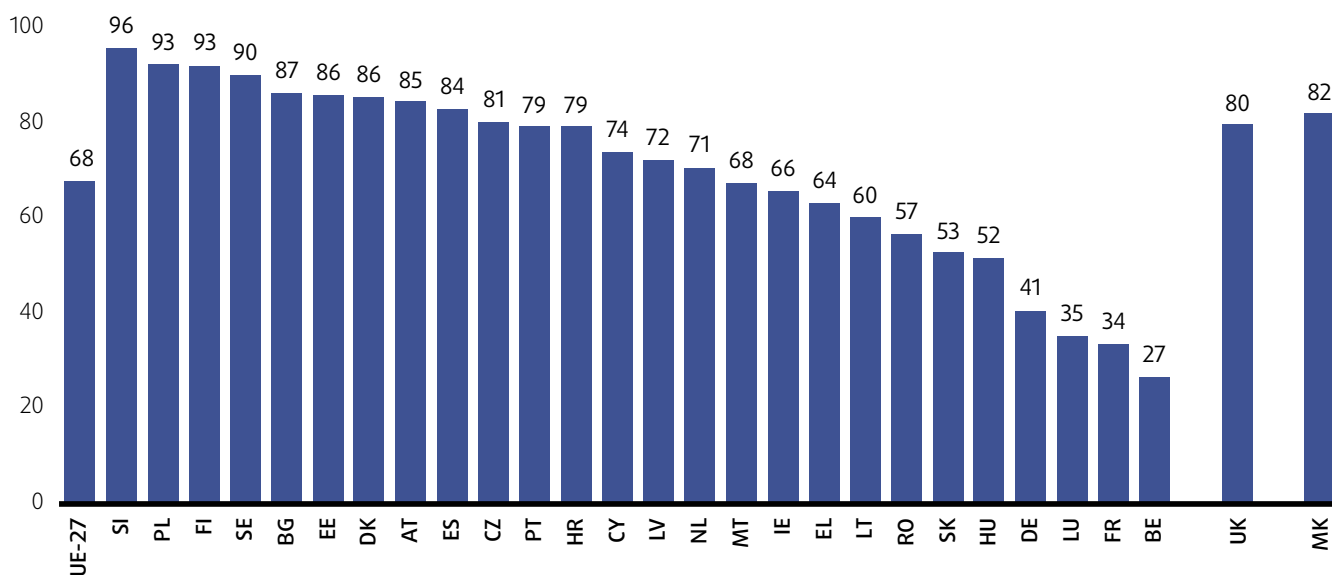
SENSIBILIZAREA CU PRIVIRE LA INDO ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

Potrivit **Fundamental Rights Survey** ⁽¹⁾ (Sondajul privind drepturile fundamentale), realizat de FRA în 2019, care a cuprins UE-27, Macedonia de Nord și Regatul Unit, per ansamblu 68 % din oameni au auzit de instituția națională pentru apărarea drepturilor omului din țara lor. Gradul de sensibilizare privind INDO diferă însă foarte mult de la o țară la alta, de la 96 % în Slovenia la 27 % în Belgia (vezi figura 1). În medie, tinerii cu vârste cuprinse între 16 și 29 de ani au cunoștință de INDO din țara lor în proporție mai mică (60 % sau mai puțin) decât persoanele vârstnice (68 % sau mai mult). Persoanele cu limitări severe în activitățile zilnice (cum ar fi persoanele cu handicap) cunosc aceste instituții în proporție mai mică (58 % sau mai puțin) decât persoanele fără limitări (70 %). Nu există diferențe între bărbați și femei în ceea ce privește sensibilizarea cu privire la INDO.

Instituțiile naționale pentru apărarea drepturilor omului au următoarele caracteristici:

- ★ entități independente speciale înființate în temeiul legislației naționale – de obicei subordonate parlamentului național;
- ★ instituții având mandatul general de a promova conștientizarea și instruirea și de a proteja drepturile omului prin monitorizarea activităților și prin prelucrarea, investigarea și raportarea plângerilor individuale;
- ★ organisme naționale care acordă consiliere și monitorizează drepturile omului;
- ★ instituții acreditate printr-un proces internațional de evaluare *inter pares* ca fiind conforme cu Principiile de la Paris în totalitate (statut A) sau parțial (statut B);
- ★ organizații mandatate să monitorizeze și să raporteze la nivel național și internațional cu privire la performanța statului lor în domeniul drepturilor omului;
- ★ organisme abilitate să participe la Consiliul ONU pentru Drepturile Omului și la alte mecanisme internaționale în domeniul drepturilor omului.

FIGURA 1: SENSIBILIZAREA CU PRIVIRE LA INDO DIN PROPRIA ȚARĂ, PE ȚĂRI (%) ^(a) ^(b) ^(c) ^(d)



Sursa: FRA, Sondajul privind drepturile fundamentale 2019 [Culegere de date în cooperare cu Statistics Netherlands (NL), Centre des technologies de l'information d'État (LU) și Statistics Austria (AT)].

▲ Note:

- ^(a) Din totalul respondenților care au fost invitați să completeze secțiunea „Sensibilizarea cu privire la drepturi și responsabilități” din sondaj (n = 26 045).
- ^(b) În cazul Italiei nu a fost identificată nicio organizație echivalentă unei INDO.
- ^(c) În cazul țărilor cu două INDO, a fost selectată pentru sondaj cea mai cunoscută dintre ele.
- ^(d) Opțiunea „prefer să nu răspund” a fost selectată de mai puțin de 1 % dintre respondenți, iar opțiunea „nu știu” de cel mult 2 % în unele state membre.
- ^(e) Întrebare: „Ați auzit vreodată de vreuna dintre următoarele? Răspundeți cu primul lucru care vă vine în minte. [DENUMIREA INSTITUȚIEI NAȚIONALE (ACREDITATE) PENTRU APĂRAREA DREPTURILOR OMULUI]”.

⁽¹⁾ FRA (2020), *What do rights mean for people in the EU? – Fundamental Rights Survey* (Ce înseamnă drepturile pentru cetățenii UE? – Sondaj privind drepturile fundamentale), Luxemburg, Oficiul pentru Publicații.

Abordarea pandemiei de COVID-19

INDO din **Finlanda** a reacționat rapid la măsurile privind COVID-19, creând o pagină web care explică modificările legislative și impactul acestora asupra punerii în aplicare a drepturilor omului și a drepturilor fundamentale (*).

INDO din **Polonia** a creat pe site-ul său o pagină de destinație în care sunt reunite toate activitățile sale legate de pandemie și de monitorizarea răspunsului guvernamental la COVID-19 (**).

INDO din **Luxemburg** a adresat o scrisoare deschisă prim-ministrului, în care salută eforturile zilnice ale guvernului de a se asigura că întreaga populație este protejată în această perioadă dificilă, îl informează despre sarcina sa de a monitoriza evoluțiile și de a se asigura că limitările drepturilor și ale libertăților fundamentale sunt

necesare și proporționale cu ceea ce impune situația și reamintește că „drepturile omului constituie un cadru clar și indispensabil pentru garantarea de către guvern a unui echilibru corect între protejarea sănătății publice și respectarea drepturilor fundamentale și a libertăților individuale” (***).

(*) Finlanda, Centrul pentru Drepturile Omului (2020), COVID-19.

(**) Polonia, Comisarul pentru Drepturile Omului (2020), *Koronavirus i epidemia w Polsce*.

(***) Luxemburg, CDDH, *Lettre ouverte du president de la CCDH au Premier Ministre*. Pentru mai multe informații despre modul în care pandemia de COVID-19 a afectat drepturile fundamentale ale oamenilor, consultați **Coronavirus Bulletins** (buletinele informative despre coronavirus) ale FRA.



Principalele constatări și opiniile FRA

Principalele constatări

- ★ **Competențe suficiente:** Instituțiile naționale pentru apărarea drepturilor omului au adesea mandate ample, acoperind numeroase domenii ale dreptului UE în care se aplică declarația Uniunii Europene cu privire la drepturile omului, și anume Carta drepturilor fundamentale. Printre acestea se numără monitorizarea drepturilor fundamentale, tratarea plângerilor, investigarea încălcărilor drepturilor, consilierea factorilor de decizie, precum și menținerea legăturii cu alte organisme din domeniul drepturilor de la nivel național și internațional. Pentru a spori impactul lor, statele membre – atât prin intermediul guvernului, cât și al parlamentului – ar trebui să consulte INDO, să le urmeze recomandările și să răspundă la întrebările lor specifice.
- ★ **Un rol mai important la nivelul UE:** Uniunea Europeană integrează constant drepturile fundamentale în legislația și în mecanismele sale de finanțare și ar putea să implice mai mult INDO atunci când monitorizează punerea în aplicare a angajamentelor în materie de drepturi fundamentale asumate prin legislația UE, inclusiv prin Carta drepturilor fundamentale, care are caracter juridic obligatoriu pentru Uniune. De asemenea, ar putea să implice în mod regulat aceste instituții în chestiuni legate de drepturile fundamentale, cum ar fi statul de drept sau utilizarea cartei.
- ★ **Respectarea Principiilor de la Paris ale ONU:** În prezent, 16 INDO din UE respectă pe deplin principiile directe ale ONU. Numărul lor era de doar nouă atunci când FRA a publicat prima sa prezentare generală a instituțiilor naționale pentru apărarea drepturilor omului, în 2010. În alte șase țări, INDO nu respectă aceste principii, iar celelalte cinci țări sunt în curs de creare a unor INDO, urmărind să obțină acreditarea și conformitatea acestora. Există acum și o rețea europeană (Rețeaua europeană a instituțiilor naționale pentru drepturile omului – ENNHRI) care sprijină, consolidează și asigură legătura între instituțiile naționale pentru apărarea drepturilor omului. Toate statele membre ar trebui să valorifice acest sprijin și să se asigure că propriile INDO respectă pe deplin principiile ONU.
- ★ **Protecție și independență:** Aproape jumătate dintre liderii INDO beneficiază de protecție juridică împotriva răspunderii penale și a răspunderii civile. Treisprezece INDO au raportat că personalul lor s-a confruntat cu amenințări și cu hărțuire la locul de muncă. Statele membre trebuie să protejeze INDO, precum și membrii și personalul acestora, inclusiv prin lege, și să garanteze independența deplină a acestor instituții în desfășurarea activității lor.
- ★ **Diversitate:** Implicarea unui segment amplu al societății poate contribui la creșterea gradului de sensibilizare cu privire la drepturi și poate spori eficacitatea INDO. Aceasta presupune, de asemenea, crearea unor legături mai strânse cu societatea civilă, precum și cu regiunile și orașele.
- ★ **Resurse adecvate:** Multe INDO duc în continuare lipsă de personal, având în vedere mandatele lor multiple. Prin urmare, statele membre ar trebui să pună la dispoziția acestor instituții resursele financiare și umane de care au nevoie pentru a-și îndeplini mandatele în mod efectiv.

În cei 10 ani care au trecut de la primul raport al FRA privind INDO, numărul celor care respectă Principiile de la Paris a crescut de la 9 la 16 în cele 27 de state membre actuale ale UE. Alte șase state membre au INDO care nu sunt pe deplin conforme cu principiile respective. În consecință, există INDO în toate statele membre, mai puțin în cinci – Cehia, Estonia, Italia, Malta și România. Și în aceste cinci țări se fac demersuri în vederea acreditării instituțiilor și a respectării Principiilor de la Paris.

O evoluție importantă care a avut loc după raportul FRA din 2010 referitor la aceste instituții este înființarea Rețelei europene a instituțiilor naționale pentru apărarea drepturilor omului (ENNHRI). Această rețea sprijină, consolidează și asigură legătura între INDO, oferind recomandări privind înființarea și acreditarea, schimburile colegiale și consolidarea capacităților, solidaritatea și implicarea comună cu UE, precum și privind alte mecanisme.

UE nu a legiferat niciodată aspectele referitoare la INDO. Totuși, în Regulamentul (UE) nr. 235/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2014 de instituire a unui instrument de finanțare pentru democrație și drepturile omului la scară mondială, a recunoscut relevanța majoră a instituțiilor naționale pentru apărarea drepturilor omului, angajându-se în mod explicit să sprijine aceste instituții în țările din afara UE. În plus, Principiile de la Paris sunt menționate în **Regulamentul (CE) nr. 168/2007** privind înființarea FRA. În propunerea de revizuire a Regulamentului privind dispozițiile comune pentru programele de finanțare ale UE ⁽²⁾ este prevăzută o implicare explicită și operațională a organismelor care promovează drepturile fundamentale în punerea în aplicare a legislației UE. INDO sunt menționate frecvent în dezbaterile privind mecanismele statului de drept ale UE. De asemenea, aceste instituții ar putea fi implicate în mai mare măsură în strategiile și cadrele UE, în legătură cu aspecte precum aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) sau raportarea cu privire la statul de drept. Existența unor INDO puternice, eficiente și independente în toate statele membre ale UE este o condiție prealabilă pentru ca acestea să își atingă întregul potențial în contextul UE.

INDO CU STATUT A DE CONFORMITATE CU PRINCIPIILE DE LA PARIS ÎN TOATE STATELE MEMBRE ALE UE

Toate statele membre ale UE s-au angajat să înființeze instituții naționale pentru apărarea drepturilor omului. Întrucât au un mandat orizontal în privința tuturor drepturilor omului, este important ca aceste instituții să fie mai bine dotate pentru punerea în aplicare a drepturilor fundamentale în sfera mai restrânsă a legislației UE.

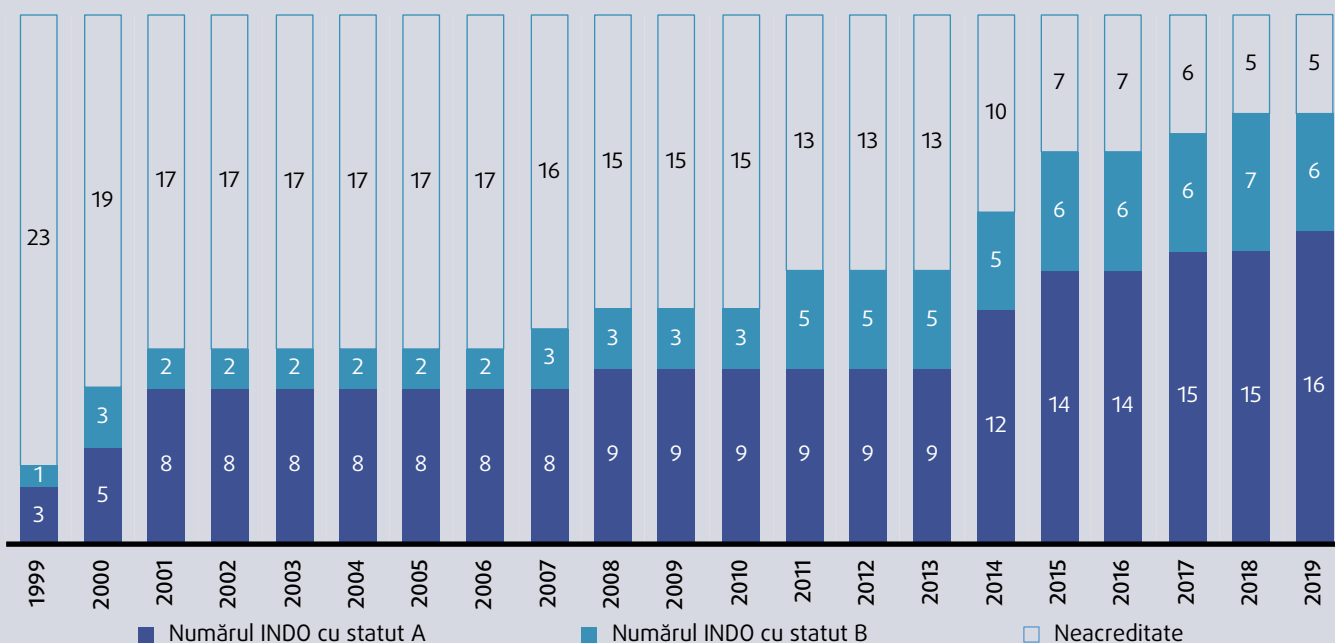


OPINIA FRA NR. 1

Reamintind opinia sa din raportul privind INDO din 2010, FRA consideră că toate statele membre ale UE ar trebui să aibă astfel de instituții independente, eficiente și influente, care sunt conforme cu Principiile de la Paris, pentru a asigura și a promova mai eficient respectarea drepturilor omului și a drepturilor fundamentale.

⁽²⁾ Comisia Europeană (2018), **Propunere de regulament de stabilire a unor dispoziții comune privind [fonduri specifice ale UE]**, COM(2018) 375 final, Bruxelles, 29 mai 2018.

FIGURA 2: NUMĂRUL ȚĂRILOR EUROPENE CARE AU INDO CU STATUT A SAU B



Sursa: FRA, 2020 [cercetare documentară pe baza datelor ENNHRI și GANHRI privind acreditarea membrilor].

OPINIA FRA NR. 2

Statele membre care au INDO ar trebui să depună eforturi pentru creșterea eficacității, a independenței și a influenței acestora, conform recomandărilor Subcomitetului de acreditare (SCA) al Alianței mondiale a instituțiilor naționale pentru drepturile omului (GANHRI). Statele membre care înființează INDO ar trebui să se ghideze după observațiile generale ale SCA GANHRI pentru a se asigura că sunt conforme cu Principiile de la Paris. În acest sens, statele membre se pot baza pe asistența tehnică oferită de ENNHRI, de organizațiile interguvernamentale și de Biroul ONU pentru drepturile omului (OHCHR).

Cu toate acestea, deși doar cinci state membre ale UE nu au nicio INDO, 11 din cele 27 de state membre încă nu au o astfel de instituție cu statut A de conformitate cu Principiile de la Paris în iunie 2020.

Notă: Sunt incluse doar cele 27 de state membre ale UE; mențiunea „neacreditate” indică numărul statelor membre ale UE fără nicio INDO acreditată.

ROLURI SPORITE PENTRU INDO ÎN UE – MONITORIZARE INDEPENDENTĂ A DREPTURILOR FUNDAMENTALE ÎN STATELE MEMBRE

Cerința prevăzută de legislația UE de a înființa sau a desemna organisme de promovare a egalității a făcut ca în multe țări INDO să îndeplinească și rolul de organism de promovare a egalității. O recomandare ulterioară a Comisiei Europene a încurajat statele membre ale UE să consolideze independența și eficacitatea organismelor de promovare a egalității, astfel încât acestea să își poată îndeplini mai bine sarcinile care le revin, cum ar fi acordarea de asistență independentă victimelor discriminării, promovarea egalității, desfășurarea de studii independente, publicarea de rapoarte independente și formularea de recomandări [Recomandarea (UE) 2018/951 a Comisiei din 22 iunie 2018 privind standardele aplicabile organismelor de promovare a egalității – Recomandarea 1.2].

Concluziile Consiliului Uniunii Europene privind carta, adoptate în septembrie 2019, au subliniat faptul că „[...] instituțiile independente din domeniul drepturilor omului, [...] organismele de promovare a egalității și [...] alte mecanisme din sfera drepturilor omului de la nivel național [...] joacă un rol crucial în protejarea și promovarea drepturilor fundamentale și în asigurarea respectării cartei.” Consiliul a încurajat cooperarea cu aceste mecanisme și le-a sprijinit în mandatele sale, inclusiv în ceea ce privește punerea în aplicare și promovarea cartei.

Având un mandat larg în domeniul drepturilor omului, INDO sunt relevante în numeroasele domenii din sfera legislației UE în care este aplicabilă carta. Printre acestea se numără domeniile esențiale ale legislației UE (cum ar fi azilul și migrația, protecția datelor și justiția penală), în care ar putea fi consolidată monitorizarea aplicării cartei în statele membre de către INDO. De asemenea, instituțiile pot să sprijine și să intensifice cooperarea dintre actorii responsabili cu diversele aspecte de punere în aplicare ale cartei – guverne, administrații, legiuitori, judecători și alți practicieni în domeniul dreptului, organisme de aplicare a legii, organizații ale societății civile și apărători ai drepturilor –, pentru a îmbunătăți gradul lor de utilizare și de cunoaștere a cartei.



OPINIA FRA NR. 3

UE ar putea să se bazeze într-un mod mai consecvent pe INDO ca actori esențiali pentru punerea în aplicare a drepturilor fundamentale, inclusiv prin asigurarea unei monitorizări independente și eficiente a drepturilor fundamentale în statele membre ale UE. Recurgerea la INDO în acest scop ar trebui sprijinită prin cultivarea unor relații strânse și regulate cu unele dintre acestea, și în special cu ENNHRI. Ar putea fi rezervată o interacțiune calificată pentru instituțiile naționale pentru apărarea drepturilor omului conforme cu Principiile de la Paris și pentru ENNHRI. De asemenea, acestor instituții și ENNHRI trebuie să le fie asigurată capacitatea de a se implica efectiv, prin furnizarea de resurse umane și financiare suficiente.

Orice astfel de implicare trebuie efectuată fără a compromite independența și eficacitatea instituțiilor, astfel cum sunt definite în Principiile de la Paris. INDO nu înlocuiesc datoria statelor de a pune în aplicare drepturile fundamentale, dar pot oferi consiliere independentă și recomandări specifice fiecărei țări și pot servi drept mecanism independent de monitorizare a îndeplinirii de către state a angajamentelor asumate în materie de drepturi fundamentale.

Notă: A&ȚG, Anglia și Țara Galilor; IN, Irlanda de Nord; SCT, Scoția.

FIGURA 3: INSTITUȚII MANDATATE CA ORGANISME DE PROMOVARE A EGALITĂȚII ÎN BAZA LEGISLAȚIEI UE

Statut A																																		
Statut B																																		
Nicio instituție acreditată																																		
0 – Contribuție (există și alte organisme de promovare a egalității)	Austria	Belgia	Bulgaria – Comisie	Bulgaria – Mediator	Croația	Cipru	Cehia	Danemarca	Estonia	Finlanda	Franța	Germania	Grecia	Ungaria	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Luxemburg	Malta	Țările de Jos	Polonia	Portugalia	România – Institut	România – Av. Poporului	Slovacia	Slovenia	Spania	Suedia	Regatul Unit – A&ȚG	Regatul Unit – SCT	Regatul Unit – IN	Macedonia de Nord	Serbia
Organism de promovare a egalității		0			0			0	0					0		n / a				0														

Sursa: FRA, 2020 [pe baza a 33 de răspunsuri la chestionarul transmis către 34 de INDO și a cercetării documentare efectuate de FRA].

OPINIA FRA NR. 4

Instituțiile UE ar putea institui schimburi mai regulate cu INDO. De exemplu, acest lucru ar putea fi realizat în cadrul Consiliului Uniunii Europene, în grupurile de lucru ale acestuia privind drepturile fundamentale sau în alte grupuri de lucru.

Schimburile de experiență regulate cu privire la practici promițătoare și provocări în contextul INDO ar putea rezulta în învățarea reciprocă a celor mai bune moduri de a crește eficacitatea, independența și influența acestor instituții, în vederea valorificării lor optime în contextul UE.

În plus, ar putea avea loc schimburi cu Comisia Europeană în contexte precum monitorizarea Cartei drepturilor fundamentale a UE și a statului de drept.

Cercetarea efectuată de FRA arată că doar patru dintre cele 33 de INDO cuprinse în acest raport utilizează în prezent cartă în mod sistematic, celelalte indicând faptul că nu valorifică încă pe deplin potențialul acesteia. Instituțiile consideră totuși că, în general, utilizarea cartei înregistrează o creștere în sistemele lor juridice și politice. Atunci când au fost întrebate dacă rolul cartei în activitatea lor a crescut în ultimii 10 ani – de când a devenit obligatorie din punct de vedere juridic –, 16 dintre INDO care au răspuns la această întrebare au spus că rolul a crescut, în timp ce 13 nu au remarcat o astfel de creștere a relevanței cartei pentru activitatea lor. Optsprezece INDO au considerat că sfera de aplicare limitată a cartei este motivul pentru care nu o utilizează prea mult. Aproape la fel de multe INDO (16) au afirmat că motivul nivelului scăzut de utilizare a cartei este lipsa de înțelegere a valorii adăugate a acesteia în comparație cu instrumentele internaționale, cum ar fi Convenția europeană a drepturilor omului, sau cu sursele juridice naționale (13). Astfel, instituțiile par să perceapă în principal cartă ca fiind prea complexă pentru a fi aplicată, deși doar patru INDO au indicat că restricțiile existente în mandatul lor le-au împiedicat să utilizeze mai mult documentul.



Potrivit cercetării efectuate de FRA, relativ puține INDO se angajează în schimburi directe și în cooperarea cu instituțiile UE, din cauza orientării lor naționale și a contactelor stabilite cu ONU; cu toate acestea, ENNHRI a jucat un rol important în îmbunătățirea legăturii dintre INDO și politicile și procesele regionale, inclusiv la nivelul UE. De asemenea, ENNHRI oferă o voce colectivă INDO din întreaga regiune, inclusiv prin elaborarea de rapoarte regionale și de recomandări care pot contribui la procesele de legiferare și de elaborare a politicilor. În ansamblu, schimburile dintre INDO și UE ar putea crește semnificativ, atât în cadrul proceselor UE, cât și în implicarea statelor membre în procedurile UE.

Un exemplu important este potențialul de dezvoltare al organismelor naționale implicate în monitorizarea pe plan național a programelor finanțate de UE. Pentru fondurile UE actuale, din perioada de programare 2014-2020, legislația UE impune statelor membre să îndeplinească anumite condiții (condiționalități *ex ante*) pentru a accesa finanțarea din partea UE (de exemplu, pentru dezvoltare regională, coeziune și chestiuni sociale). Una dintre condiții se referă la capacitatea de a pune în aplicare legislația și politica UE de combatere a discriminării și de asigurare a egalității de gen, precum și Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu handicap. Pentru a monitoriza punerea în aplicare, legislația UE prevede și posibilitatea implicării organismelor naționale cu mandat de promovare a egalității în comitetele de monitorizare relevante de la nivel național; cu toate acestea, potrivit cercetării efectuate de FRA, foarte puține INDO care sunt și organisme de promovare a egalității au participat la activitatea comitetelor de monitorizare a programelor finanțate de UE.

Pentru următoarea perioadă de programare a UE, 2021-2027, actuala Propunere a Comisiei de revizuire a (așa-numitului) Regulament privind dispozițiile comune pentru fondurile UE deschide posibilitatea implicării organismelor naționale responsabile cu promovarea drepturilor fundamentale. Acest rol potențial al unor entități precum INDO în cadrul programelor finanțate de UE reprezintă o ocazie de a îmbunătăți punerea în aplicare a drepturilor fundamentale în întreaga UE, precum și de a consolida rolul instituțiilor și de a spori impactul acestora în practică. De asemenea, este o ocazie de a integra mai bine standardele internaționale



OPINIA FRA NR. 5

UE ar trebui să furnizeze în continuare resurse INDO și ENNHRI pentru a sprijini pe mai departe contribuția eficace a acestora la punerea în aplicare a drepturilor fundamentale și a statului de drept în Europa. Comisia Europeană ar putea lua în considerare mai multe oportunități de finanțare pentru a ajuta INDO să își îmbogățească expertiza cu privire la aplicarea cartei la nivel național. Acest lucru ar putea facilita rolul lor de a oferi asistență statelor membre în aplicarea cartei, inclusiv în procesul de legiferare și de elaborare a politicilor, precum și în utilizarea fondurilor structurale și de investiții europene.

Notă: A&TG, Anglia și Țara Galilor; IN, Irlanda de Nord; SCT, Scoția.

FIGURA 4: ACREDITAREA INDO ȘI MANDATELE SUPLIMENTARE PRIMITE ÎN BAZA TRATATELOR ONU

Statut A	Austria	Belgia	Bulgaria - Comisie	Bulgaria - Mediator	Croația	Cipru	Cehia	Danemarca	Estonia	Finlanda	Franța	Germania	Grecia	Ungaria	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Luxemburg	Malta	Țările de Jos	Polonia	Portugalia	România - Institut	România - Av. Poporului	Slovacia	Slovenia	Spania	Suedia	Regatul Unit - A&TG	Regatul Unit - SCT	Regatul Unit - IN	Macedonia de Nord	Serbia	
Statut B																																			
Nicio instituție acreditată																																			
0 - Contribuție (există și alte organisme de promovare a egalității)																																			
CEDR (organism art. 14)																																			
OPCAT (MNP)								0		0																									
CRPD (MNM)	0									0													0		0	0									

Sursa: FRA, 2020 [pe baza a 33 de răspunsuri la chestionarul transmis către 34 de INDO, a cercetării documentare efectuate de FRA și a feedbackului din partea INDO].

în materie de drepturi ale omului în procesele UE de legiferare și de elaborare a politicilor.

Uniunea Europeană se poate inspira suplimentar și din practica ONU, care acordă INDO care sunt conforme cu Principiile de la Paris un statut special în ceea ce privește participarea și contribuția la o serie de organisme, mecanisme și procese, printre care Consiliul pentru Drepturile Omului și organismele de monitorizare a tratatelor. Astfel de oportunități au implicații de amploare în cadrul ONU, constând în contribuții la evaluările țărilor, la procedurile de monitorizare, la elaborarea de standarde și la procedurile de tratare a plângerilor.

OPINIA FRA NR. 6

Pentru a extinde baza de analize și de dovezi disponibilă pentru verificarea conformității cu cartea la transpunerea și punerea în aplicare a legislației UE, statele membre ar trebui să ia în considerare invitarea INDO să contribuie la procedurile relevante. Acest lucru se poate face, de exemplu, în contextul verificărilor compatibilității și ale evaluărilor de impact.

INSTITUȚII SIGURE ȘI INFLUENTE

Pentru ca INDO să aibă un impact puternic asupra drepturilor omului, capacitatea de a oferi consiliere factorilor de decizie și legiuitorilor este crucială. Cercetarea efectuată de FRA (vezi caseta intitulată „Metodologie”) arată că instituțiile cuprinse în acest raport se folosesc de rapoartele anuale și tematice pentru a semnala evoluțiile relevante, precum și de potențialul lor de cooperare cu guvernele și parlamentele, inclusiv în timpul pandemiei de COVID-19; totuși, deși INDO își adresează de obicei rapoartele anuale

parlamentelor, acestea nu sunt întotdeauna cuprinse în discuțiile parlamentare, ceea ce le limitează vizibilitatea și impactul. O astfel de discuție este obligatorie doar în câteva țări.

INDO trebuie să dispună de competențe suficiente pentru a exercita o influență. Chiar dacă rareori se face uz de competențe importante, cum ar fi capacitatea de a solicita miniștrilor să răspundă la întrebări specifice, simpla lor existență poate conferi INDO autoritatea necesară. Cercetarea efectuată pentru acest raport arată că toate instituțiile publică informații și date despre activitățile lor, oferind informații utile atât pentru evaluarea externă, cât și pentru autoevaluare. Printre acestea se pot regăsi numărul rapoartelor produse sau al altor intervenții publice ale INDO, numărul recomandărilor adoptate sau numărul misiunilor de monitorizare.

Notă: A&TG, Anglia și Țara Galilor; IN, Irlanda de Nord; SCT, Scoția.

FIGURA 5: CONSILIEREA OFERITĂ GUVERNELOR DE CĂTRE INDO

Statut A	Austria	Belgia	Bulgaria – Comisie	Bulgaria – Mediator	Croația	Cipru	Cehia	Danemarca	Estonia	Finlanda	Franța	Germania	Grecia	Ungaria	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Luxemburg	Malta	Țările de Jos	Polonia	Portugalia	România – Institut	România – Av. Poporului	Slovacia	Slovenia	Spania	Suedia	Regatul Unit – A&TG	Regatul Unit – SCT	Regatul Unit – IN	Macedonia de Nord	Serbia	
Obligație explicită																																			
Posibilitate explicită																																			
Posibilitate implicită/ Practică consacrată																																			

Sursa: FRA, 2020 [pe baza a 33 de răspunsuri la chestionarul transmis către 34 de INDO].

Pentru a rămâne influente, instituțiile au nevoie de un temei juridic solid, care să prevadă înființarea și funcționarea lor și să le garanteze independența. În conformitate cu Principiile de la Paris, temeiul juridic al oricărei INDO ar trebui să se refere în principal la independența, existența, structurile, mandatele și competențele acesteia. Cercetarea efectuată pentru acest raport a arătat că, deși temeiul juridic al INDO din statele membre ale UE este în general destul de solid, fiind bazat pe dreptul comun adoptat de parlament, doar 14 instituții sunt protejate și prin prevederi constituționale.

Legat de temeiul juridic, trebuie menționat și faptul că INDO au nevoie de un mandat suficient de amplu încât să cuprindă toate drepturile omului și drepturile fundamentale relevante. Mandatul ar trebui, conform Principiilor de la Paris, să se bazeze pe instrumentele internaționale la care statul este parte [Competențe și responsabilități, alineatul 3 litera (b)]. Pentru a evidenția rolul INDO în promovarea și monitorizarea drepturilor fundamentale în contextul UE, documentele care stau la baza activității lor ar putea să facă trimitere explicită la cartă și la legislația UE. Cercetarea efectuată de FRA arată că, în înființarea acestor instituții, cartea nu este menționată ca standard de bază; cu excepția unui proiect de lege din Suedia, documentele care alcătuiesc temeiul juridic al INDO din UE nu menționează cartea în mod explicit.

Potrivit cercetării FRA, marea majoritate a celor 33 de INDO cuprinse în acest raport au mandate care includ și activități de monitorizare. Dintre aceste instituții, 28 desfășoară activități de monitorizare, de exemplu prin inspecții ale locurilor de detenție. Pentru 13 dintre ele, acest lucru este o obligație explicită, pentru opt este o posibilitate explicită, iar șapte desfășoară aceste activități doar pe baza practicii consacrate.

Note: A&TJG, Anglia și Țara Galilor; IN, Irlanda de Nord; SCT, Scoția.

(*) În cadrul structurii generale a INDO din Finlanda, Mediatorul Parlamentar își are temeiul juridic în Constituție, în timp ce Centrul pentru Drepturile Omului este înființat prin lege.

OPINIA FRA NR. 7

Pentru a consolida influența INDO, statele membre ale UE ar putea invita aceste instituții să facă recomandări cu privire la implicațiile pentru drepturile fundamentale ale proiectelor de legi și de politici, în vederea unei mai mari respectări a drepturilor fundamentale, inclusiv în timpul stării de alarmă sau de urgență declarate recent în contextul pandemiei de COVID-19. De asemenea, parlamentele ar putea să formalizeze relația cu INDO și să se asigure că rapoartele adresate parlamentului de către aceste instituții sunt prezentate și discutate în mod corespunzător.

Statele membre ale UE ar putea să asigure urmărirea sistematică și raportarea publică cu privire la monitorizarea și punerea în aplicare a recomandărilor formulate de INDO. În acest sens, s-ar putea menționa ce recomandări nu au fost încă puse în aplicare și în ce stadiu se află acestea, precum și ce recomandări au fost respinse în mod explicit sau nu li s-a dat curs de către autoritățile naționale competente.

În cazul în care nu se dă curs recomandărilor formulate de INDO, ar putea exista modalități formale eficiente prin care instituțiile să impună luarea în considerare a recomandărilor lor de către parlament.

FIGURA 6: TIPUL DE TEMEI JURIDIC ÎN FUNCȚIE DE STAT ȘI DE INSTITUȚIE – CONSTITUȚIE SAU DREPT COMUN

Statut A																																				
Statut B																																				
Nicio instituție acreditată	Austria	Belgia	Bulgaria – Comisie	Bulgaria – Mediator	Croația	Cipru	Cehia	Danemarca	Estonia	Finlanda	Franța	Germania	Grecia	Ungaria	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Luxemburg	Malta	Țările de Jos	Polonia	Portugalia	România – Institut	România – Av. Poporului	Slovacia	Slovenia	Spania	Suedia	Regatul Unit – A&TJG	Regatul Unit – SCT	Regatul Unit – IN	Macedonia de Nord	Serbia		
Constituție										(*)																										
Lege										(*)																										

Sursa: FRA, 2020 [pe baza a 33 de răspunsuri la chestionarul transmis către 34 de INDO și a cercetării documentare efectuate de FRA].

OPINIA FRA NR. 8

În vederea asigurării independenței și a eficacității, statele membre ale UE ar putea, atunci când înființează noi INDO sau le consolidează pe cele existente, să asigure un temei juridic ferm – în mod ideal, printr-o prevedere constituțională. Modificările aduse temeiului juridic necesită procese consultative prealabile eficiente, în care INDO să aibă ea însăși un rol important.

Pe lângă acordarea unui mandat amplu care să permită abordarea tuturor drepturilor omului și pe lângă o trimitere clară în cadrul mandatului la legislația internațională a drepturilor omului (inclusiv la tratate și la interpretările făcute de mecanismele de monitorizare corespunzătoare), temeiul juridic al INDO sau echivalentul acestui temei ar putea face trimitere și la dreptul UE, la cartă și la jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene. Acest lucru va contribui la consolidarea legăturilor cu drepturile fundamentale ale UE.

În mod similar, 29 dintre instituții pot să investigheze încălcările sistematice ale drepturilor omului și să formuleze recomandări cu privire la reparații. Pentru 12 dintre ele, acest lucru este o obligație explicită, pentru 10 este o posibilitate explicită, iar șapte desfășoară aceste activități doar pe baza practicii consacrate. În plus, 27 de INDO pot să investigheze acuzațiile de încălcări sistematice ale drepturilor omului din proprie inițiativă – fie ca obligație explicită (10), fie ca posibilitate explicită (10), fie conform practicii consacrate (șapte).

Majoritatea instituțiilor pot, de asemenea, să investigheze plângeri individuale privind încălcarea drepturilor omului și să formuleze recomandări cu privire la reparații, deși aici proporția este mai mică, fiind vorba doar despre 23 de INDO (20 ca obligație explicită).

Cercetarea efectuată pentru acest raport arată că toate INDO monitorizează și evaluează într-o anumită măsură urmărirea și punerea în aplicare a recomandărilor de către guverne, mai multe dintre instituții publicând date și informații cu privire la acceptarea recomandărilor lor de către autoritățile relevante.

Ca ultimă mențiune, evaluările INDO trebuie să analizeze acțiunile și influența lor reale, nu doar respectarea aspectelor formale ale Principiilor de la Paris. Cercetarea efectuată de FRA arată că instituțiile își măsoară impactul asupra situației drepturilor omului luând în considerare cele mai importante aspecte legate de drepturile omului în societate. Astfel de aspecte importante pot fi cele legate de drepturile omului în diferite domenii (statul de drept, migrația și integrarea, schimbările de mediu și tehnologice, egalitatea de gen și infracțiunile motivate de ură) sau de efectul pandemiilor mondiale asupra drepturilor fundamentale.

Notă:
A&TG, Anglia și Țara Galilor;
IN, Irlanda de Nord; SCJ,
Scoția.

OPINIA FRA NR. 9

Statele membre ale UE ar trebui să se asigure că INDO dispun de resurse suficiente pentru a efectua evaluări periodice ale impactului și eficacității activității lor, inclusiv evaluări externe dacă este necesar. Rezultatele acestor evaluări trebuie făcute publice.

FIGURA 7: COMPETENȚA INDO DE A INVESTIGA PLÂNGERI INDIVIDUALE PRIVIND ÎNCĂLCAREA DREPTURILOR OMULUI

Statut A	Statut B																																		
	Nicio instituție acreditată																																		
	Austria	Belgia	Bulgaria – Comisie	Bulgaria – Mediator	Croația	Cipru	Cehia	Danemarca	Estonia	Finlanda	Franța	Germania	Grecia	Ungaria	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Luxemburg	Malta	Țările de Jos	Polonia	Portugalia	România – Institut	România – Av. Poporului	Slovacia	Slovenia	Spania	Suedia	Regatul Unit – A&TG	Regatul Unit – SCJ	Regatul Unit – IN	Macedonia de Nord	Serbia	
Obligație explicită																																			
Posibilitate explicită																																			
Practică consacrată																																			
Nu există această posibilitate																																			

Sursa: FRA, 2020 [pe baza a 33 de răspunsuri la chestionarul transmis către 34 de INDO].

INDO INDEPENDENTE

Un element central care contribuie la asigurarea independenței INDO este reprezentat de procedurile de selecție și numire a membrilor organului decizional al instituțiilor. Evaluarea în vederea acreditării efectuată de SCA indică faptul că trebuie să se depună mai multe eforturi, inclusiv în ceea ce privește statele membre ale UE. În mod similar, trebuie luate în considerare și procedurile de concediere ⁽³⁾.

Cercetarea efectuată pentru acest raport arată necesitatea îmbunătățirii proceselor de numire a organelor decizionale ale INDO, pentru a asigura transparența și credibilitatea. În ciuda variațiilor mari în ceea ce privește tipurile de organisme și practici existente între statele membre, se pot desprinde lecții generale importante pentru toate. Referitor la observațiile generale ale SCA și la concluziile acestui raport, printre lecțiile învățate se numără asigurarea unui proces de numire transparent și deschis tuturor candidaturilor sau luarea în considerare a altor modalități de consolidare a independenței instituțiilor. Independența INDO ar fi consolidată prin examinarea candidaților de către o comisie de experți independentă, în conformitate cu cerințele legale, care să asigure transparența și selecția pe baza meritelor. Examinarea candidaților ar putea beneficia și de implicarea parlamentară, de exemplu prin audieri consultative.



OPINIA FRA NR. 10

În conformitate cu Principiile de la Paris și cu referire la observațiile generale ale SCA, FRA consideră că statele membre ale UE ar trebui să îmbunătățească procesul de selecție și de numire a membrilor (conducerii) INDO, asigurând o mai mare transparență și procese deschise pentru o gamă cât mai largă de candidați. Aceste procese ar putea include comisii de experți independente și implicare parlamentară.

⁽³⁾ Vezi GANHRI (2018), **SCA General Observations** (Observații generale ale SCA), 2.1.



OPINIA FRA NR. 11

După cum a subliniat Consiliul Uniunii Europene, statele membre ale UE ar trebui să asigure un mediu protector și favorabil pentru INDO și pentru societatea civilă, astfel încât instituțiile să nu fie supuse amenințărilor și hărțuirii. Pentru a proteja aceste instituții, inclusiv membrii conducerii și ai personalului, de amenințări sau alte forme de presiune legate de activitatea de promovare și apărare a drepturilor omului, UE și statele sale membre trebuie să instituie măsuri de protecție, inclusiv legislația necesară, în strânsă cooperare cu instituțiile respective.

INDO, precum și membrii și personalul acestora trebuie să beneficieze de protecție împotriva hărțuirii, a atacurilor sau a altor acte de intimidare comise ca urmare a activităților cuprinse în mandatul lor, iar orice astfel de acțiuni trebuie să fie abordate în mod corespunzător și cu prioritate de către statele membre ale UE.

O altă cerință instituțională importantă care ar spori independența INDO și protecția împotriva anumitor forme de amenințări este protejarea împotriva răspunderii penale și civile pentru actele întreprinse de instituții în îndeplinirea atribuțiilor lor (imunitate funcțională). Absența unei astfel de protecții față de influența externă poate duce la incapacitatea acestor instituții de a-și îndeplini atribuțiile fără a se teme de eventuale acționări în justiție. Cercetarea efectuată pentru acest raport arată că doar în cazul a 16 din cele 33 de instituții studiate conducerea se bucură de o astfel de imunitate, care este extinsă la nivelul consiliului de administrație în patru state membre. În alte țări, cum ar fi Croația, adjuncții mediatorului beneficiază de aceeași imunitate ca și mediatorul însuși. În ceea ce privește personalul, protecția față de această imputabilitate este asigurată doar în două state membre.

Există și diferite alte forme de amenințări la adresa INDO, inclusiv la adresa conducerii și a personalului lor, care le subminează în mod semnificativ activitatea. Comisarul Consiliului Europei a raportat unele amenințări la adresa instituțiilor, inclusiv în statele membre ale UE. Printre amenințări se numără reduceri bugetare și interferențe în procesul de selecție și numire ⁽⁴⁾; prin urmare, este important să existe un sistem de prevenire puternic. În plus, ONU a recunoscut importanța INDO în prevenirea represaliilor împotriva organizațiilor societății civile ⁽⁵⁾. Secretarul general al ONU a subliniat recent în fața Adunării Generale faptul că statele trebuie să ia măsuri pentru a preveni exercitarea de presiuni asupra INDO ⁽⁶⁾.

Consiliul Uniunii Europene a „sublinia[t] necesitatea de a asigura un mediu favorabil pentru instituțiile independente din domeniul drepturilor omului, pentru organismele de promovare a egalității și pentru alte mecanisme din sfera drepturilor omului de la nivel național” ⁽⁷⁾.

Cercetarea efectuată pentru acest raport arată că unele dintre principalele provocări la adresa asigurării protecției și a unui mediu favorabil pentru INDO sunt cazurile de hărțuire, amenințare și atacuri la adresa personalului, a conducerii și a sediilor acestora. Treisprezece INDO au raportat că angajații și voluntarii lor au fost amenințați și hărțuiți din cauza activității pe care o desfășoară, predominant în mediul online, în ultimele 12 luni. O altă formă de amenințare este discursul excesiv de negativ referitor la aspecte din sfera drepturilor omului, care a fost raportat de o treime dintre instituții.

⁽⁴⁾ Consiliul Europei, Comisarul pentru drepturile omului (2018), **Paris Principles at 25: Strong National Human Rights Institutions Needed More Than Ever** (Principiile de la Paris după 25 de ani: este nevoie de instituții naționale pentru drepturile omului mai mult ca oricând), 18 decembrie.

⁽⁵⁾ Consiliul ONU pentru Drepturile Omului (2019), **Resolution adopted by the Human Rights Council**, A/HRC/RES/42/28, 1 octombrie.

⁽⁶⁾ Adunarea Generală a ONU (2019), **A/74/226**, 25 iulie; Adunarea Generală a ONU (2019), **A/RES/74/156**, 23 ianuarie.

⁽⁷⁾ Consiliul Uniunii Europene (2019), **Council Conclusions on the Charter of Fundamental Rights after 10 years: State of play and future work** (Concluziile Consiliului privind Carta drepturilor fundamentale după 10 ani: situația actuală și lucrări viitoare), p. 11.

INSTITUȚII CARE REFLECTĂ DIVERSITATEA – ÎNTR-UN MEDIU PROPICE PENTRU DREPTURILE OMULUI

O reprezentare pluralistă a societății în cadrul INDO și al forumurilor consultative ale acestora este o cerință a Principiilor de la Paris, strâns legată de cea privind independența. Totodată, este un element de importanță esențială pentru funcționarea eficientă a INDO și pentru capacitatea acestora de a avea un impact asupra situației drepturilor omului în practică. Fiecare instituție ar trebui să reflecte structura mai largă a societății și, de asemenea, să se raporteze la comunitate în general prin modul său de lucru, colaborând cu societatea civilă și apropiindu-se de persoane care altfel ar putea să fie abandonate și să nu fie ascultate. Principiile de la Paris menționează că numirea membrilor INDO „se stabilește în conformitate cu o procedură care oferă toate garanțiile necesare pentru a asigura reprezentarea pluralistă a forțelor sociale (ale societății civile) implicate în protecția și promovarea drepturilor omului”. Cooperarea cu societatea civilă este, de asemenea, un element important al Principiilor de la Paris.

În contextul UE, pluralismul reflectă respectul pentru diversitatea culturală, religioasă și lingvistică, astfel cum este prevăzut în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (articolul 22) și în Tratatul privind Uniunea Europeană (articolul 2). În plus, tratatul [articolul 10 alineatul (3)] stabilește că în UE deciziile trebuie luate în mod cât mai deschis și la un nivel cât mai apropiat posibil de cetățean. În acest sens, este util ca analiza drepturilor omului la punerea în aplicare a legislației UE să ia în considerare pluralismul societății.

Cercetarea efectuată pentru acest raport arată că 15 INDO încearcă să asigure pluralismul prin componența organelor colegiale cu rol decizional – instituțiile de tip comisie. În plus, cercetarea FRA arată că echilibrul dintre femei și bărbați în rândul personalului și al conducerii instituțiilor este mai bun decât în urmă cu 10 ani în ambele categorii.



OPINIA FRA NR. 12

În conformitate cu Principiile de la Paris, statele membre ale UE sunt încurajate să se asigure că structurile și componența INDO surprind caracterul divers al societății. Acest lucru poate fi realizat prin componența organelor colegiale cu rol decizional, a organelor consultative și a personalului. De asemenea, INDO trebuie să poată cultiva o colaborare regulată și constructivă cu societatea civilă. Reflectarea pluralismului societății, inclusiv a grupurilor marginalizate, este esențială pentru credibilitatea și eficacitatea INDO.

Notă:

A&TJG, Anglia și Țara Galilor;
IN, Irlanda de Nord; SCT, Scoția.

FIGURA 8: MODALITĂȚILE UTILIZATE DE INSTITUȚII PENTRU A ASIGURA PLURALISMUL

Statut A	Austria	Belgia	Bulgaria – Comisie	Bulgaria – Mediator	Croația	Cipru	Cehia	Danemarca	Estonia	Finlanda	Franța	Germania	Grecia	Ungaria	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Luxemburg	Malta	Țările de Jos	Polonia	Portugalia	România – Institut	România – Av. Poporului	Slovacia	Slovenia	Spania	Suedia	Regatul Unit – A&TJG	Regatul Unit – SCT	Regatul Unit – IN	Macedonia de Nord	Serbia
Nicio instituție acreditată																																		
Organism pluralist în cadrul INDO																																		
Organisme consultative – mandat amplu																																		
Organisme consultative – mandat restrâns																																		

Sursa: FRA, 2020 [pe baza a 33 de răspunsuri la chestionarul transmis către 34 de INDO și a cercetării documentare efectuate de FRA].

OPINIA FRA NR. 13

Statele membre ale UE ar trebui să aibă în vedere creșterea sprijinului pentru cooperarea dintre INDO și municipalități sau regiuni – cu resurse alocate în mod special. O astfel de cooperare nu numai că va consolida drepturile omului la nivel local, ci va sprijini și sensibilizarea cu privire la drepturi. ODD 16.10 („asigurarea accesului public la informații și protejarea libertăților fundamentale, în conformitate cu legislația națională și cu acordurile internaționale”) ar putea fi luat în considerare într-o mai mare măsură în contextul intensificării schimburilor dintre INDO și diversele niveluri de guvernare, inclusiv cele ale municipalităților și ale regiunilor.

Toate INDO cuprinse în acest raport colaborează cu organizații ale societății civile. Aproape jumătate dintre ele sunt obligate să facă acest lucru, o treime au posibilitatea explicită de a o face, iar pentru aproximativ o cincime este o chestiune de practică consacrată. INDO cooperează strâns cu societatea civilă în următoarele domenii: 31 cu privire la sensibilizarea și la educația și formarea în domeniul drepturilor omului, 23 în cadrul unor proiecte comune și trei cu privire la alte aspecte. Ele folosesc o gamă variată de forme de comunicare și de cooperare cu societatea civilă. Cererile de propuneri și finanțarea organizațiilor societății civile de către instituții rămân o practică rar întâlnită.

În completarea cercetării pentru acest raport, FRA a organizat o consultare cu societatea civilă pe tema cooperării acestora cu instituțiile naționale pentru apărarea drepturilor omului. Rezultatul consultării arată că, deși are loc o colaborare bună, aceasta ar putea fi diversificată în mai multe domenii tematice, iar cooperarea ar putea fi formalizată și extinsă pentru a cuprinde toate domeniile de activitate ale INDO – un element menționat și în recomandările SCA.

Cercetarea efectuată de FRA a vizat și alte forme de incluziune. Aproape jumătate dintre INDO care fac obiectul acestui raport interacționează cu autoritățile municipale competente și cu alte autorități locale prin diverse forme de cooperare. Trei INDO au deschis birouri în diferite părți ale țării pentru a îmbunătăți activitățile de informare a titularilor de drepturi sau pentru a intensifica promovarea drepturilor. Autoritățile municipale au beneficiat de expertiza instituțiilor în materie de drepturi, ceea ce a influențat în sens pozitiv buna guvernare, de exemplu prin implicarea titularilor de drepturi în procesele de elaborare a politicilor. Efectele au fost vizibile în domeniul drepturilor, cum ar fi accesul la justiție, dreptul la informație, libertatea de religie, de conștiință, de opinie, de informare și de exprimare, combaterea și prevenirea discriminării prin instruirea specifică în domeniul drepturilor omului a funcționarilor publici, accesibilitatea serviciilor și crearea de spații pentru diversitate.

Notă:

A&TJG, Anglia și Țara Galilor;
IN, Irlanda de Nord; SCJ, Scoția.

FIGURA 9: COOPERAREA INDO CU ORGANIZAȚIILE SOCIETĂȚII CIVILE

Statut A	Austria	Belgia	Bulgaria – Comisie	Bulgaria – Mediator	Croația	Cipru	Cehia	Danemarca	Estonia	Finlanda	Franța	Germania	Grecia	Ungaria	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Luxemburg	Malta	Țările de Jos	Polonia	Portugalia	România – Institut	România – Av. Poporului	Slovacia	Slovenia	Spania	Suedia	Regatul Unit – A&TJG	Regatul Unit – SCJ	Regatul Unit – IN	Macedonia de Nord	Serbia	
Statut B																																			
Nicio instituție acreditată																																			
Obligație explicită																																			
Posibilitate explicită																																			
Posibilitate implicită/ Practică consacrată																																			

Sursa: FRA, 2020 [pe baza a 33 de răspunsuri la chestionarul transmis către 34 de INDO și a cercetării documentare efectuate de FRA].

INDO CU RESURSE ADECVATE

Resursele financiare și umane adecvate sunt de o importanță esențială pentru ca instituțiile naționale să își îndeplinească diferitele mandate în domeniul drepturilor omului în mod independent și eficace.

Caracterul divers al INDO din statele membre ale UE (unele fiind în același timp instituții ale mediatorului și organisme de promovare a egalității) îngreunează compararea resurselor de care dispun acestea, fie ele financiare sau umane. Cercetarea efectuată de FRA indică o ușoară creștere a bugetelor INDO din UE în general (datorată în principal mandatelor suplimentare, neluând în considerare inflația) între 2010 și 2019, însă în unii ani și pentru unele instituții au existat reduceri bugetare considerabile. Compararea datelor disponibile referitoare la instituții din perioada 2011-2019 relevă faptul că a existat în general o creștere a numărului de angajați, care trebuie însă privită pe fundalul unui număr tot mai mare de sarcini.

Cercetarea efectuată pentru acest raport arată că numeroase INDO au în continuare un efectiv foarte mic în raport cu mandatele lor multiple, acestea îndeplinind de exemplu și rolul de organism de promovare a egalității în conformitate cu legislația UE, rolul de mecanism național de prevenire în baza Protocolului opțional al ONU la Convenția împotriva torturii (OPCAT) și rolul de mecanism național de monitorizare în baza Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu handicap.



OPINIA FRA NR. 14

În conformitate cu Principiile de la Paris și cu recomandările pentru organismele specializate formulate de Consiliul Europei și de Comisia Europeană, statele membre ale UE ar trebui să se asigure că INDO dispun de resurse financiare și umane la un nivel care să le asigure capacitatea operațională de a-și îndeplini mandatele în mod eficace și independent. În acest scop, ar putea fi utilă existența unor schimburi oportune între INDO și factorii de decizie, sub forma unei consultări pre-bugetare, fără a aduce atingere independenței acestora. Eventualele reduceri bugetare globale aplicate serviciilor publice nu ar trebui să dezavantajeze în mod disproporționat instituțiile naționale pentru apărarea drepturilor omului.

Resursele ar trebui să fie suficiente pentru ca aceste instituții să poată aborda principalele aspecte din sfera drepturilor omului și să își poată îndeplini funcțiile cu eficacitate. Acest lucru este important atât în general, cât și pentru consolidarea expertizei proprii în domenii precum cartă. De asemenea, INDO trebuie să aibă capacitatea de a crește sensibilizarea publicului larg și a grupurilor vulnerabile cu privire la mandatul și funcțiile lor.

Totodată, resursele ar trebui să le permită acestor instituții să coopereze cu alte instituții cu atribuții în domeniul drepturilor omului de la nivel național, să asigure coordonarea și să interacționeze cu ONU, cu Consiliul Europei și cu alte organizații internaționale și regionale, inclusiv cu instituțiile UE.

OPINIA FRA NR. 15

Ar trebui acordată o atenție deosebită alocării de resurse suficiente pentru toate mandatele și sarcinile suplimentare explicite ale unei INDO, astfel încât acestea să poată fi realizate în mod eficace și fără a afecta activitatea curentă.

UE și statele sale membre trebuie, de asemenea, să se asigure că mandatele și sarcinile suplimentare nu afectează eficacitatea INDO prin blocarea disproporționată a capacității acestora sau prin indicarea anumitor opțiuni strategice.

Statele membre ale UE ar trebui să se consulte cu INDO cu privire la orice inițiative legislative sau de politici care ar avea impact asupra acestor instituții, inclusiv cu privire la mandate și bugete.

În conformitate cu Principiile de la Paris și cu standardele internaționale, INDO au un rol important în cooperarea cu ONU. De asemenea, este esențială cooperarea cu mecanismele regionale de protejare a drepturilor omului și cu alte mecanisme regionale și naționale – inclusiv cu INDO din alte țări care au competențe în domeniul protejării sau al promovării drepturilor omului, precum și cu alte organisme cu atribuții în domeniul drepturilor omului din aceeași țară.

Metodologie

Informațiile au fost culese din surse primare și secundare (calitative și cantitative).

Personalul FRA a cules date prin chestionare și interviuri cu instituțiile naționale pentru apărarea drepturilor omului din cele 28 de state membre ale UE și din cele două țări în curs de aderare care se încadrează în mandatul FRA – Macedonia de Nord și Serbia. Cercetarea s-a derulat în perioada aprilie-septembrie 2019. Au răspuns la chestionar și au fost interviewate instituțiile naționale pentru apărarea drepturilor omului sau, în cazul statelor membre care nu au înființat astfel de instituții, instituțiile echivalente cu statut de membru al ENNHRI. Chestionarul FRA a fost primit în total de 34 INDO; 33 au răspuns, deși unele instituții au ales să nu răspundă la toate secțiunile chestionarului. În aceeași perioadă s-a efectuat suplimentar și o cercetare documentară. Instituțiile naționale pentru apărarea drepturilor omului și ofițerii de legătură naționali au verificat datele din proiectul de raport în ianuarie 2020.

FRA a primit un feedback valoros cu privire la analiza inițială a datelor și la principalele concluzii din partea consiliului consultativ pentru raport, format din reprezentanți ai ENNHRI, ai GANHRI, ai Equinet, ai Consiliului European, ai Comisiei Europene, ai Biroului ONU pentru drepturile omului, ai ODIHROSCE și ai Grupului Consultativ al Platformei FRA privind drepturile fundamentale, împreună cu doi experți independenți.

TABELUL MANDATELOR INDO (SAU ALE CELOR MAI APROPIATE INSTITUȚII ECHIVALENTE) (*)

INDO	Mandate									
	Promovarea și protejarea drepturilor omului	Instituții ale mediatorului cu mandat privind administrarea defectuoasă	Mecanisme naționale de prevenire în baza OPCAT	Mecanisme naționale de monitorizare în baza CRPD	Organisme de promovare a egalității cu mandat privind egalitatea de tratament	Monitorizarea returnărilor forțate (Directiva UE privind returnările)	Raportarea traficului de ființe umane (directivă a UE)	Protejarea libertății de circulație și a drepturilor de mobilitate în UE	Alte mandate	Număr de mandate per INDO
Număr de INDO per mandat	33	15	18	23	15	8	2	4	12	
Consiliul mediatorului din Austria	✓	✓	✓	✓					✓	5
Centrul Interfederal pentru Egalitatea de Șanse și Combaterea Rasismului și a Discriminării (Unia) (Belgia)	✓			✓	✓			✓	✓	5
Mediatorul Republicii Bulgaria	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓	7
Comisia pentru Protecția împotriva Discriminării (Bulgaria)	✓				✓					2
Instituțiile mediatorului din Republica Croația	✓	✓	✓		✓				✓	5
Comisarul pentru Administrație și Protecția Drepturilor Omului (Cipru)	✓	✓	✓	✓	✓	✓				6
Apărătorul Public al Drepturilor (Cehia)		✓		✓	✓	✓		✓	✓	7
Institutul Danez pentru Drepturile Omului	✓		✓ (**)	✓	✓					4
Cancelarul pentru Justiție (Estonia)	✓	✓	✓	✓	✓	✓ (**)				6
Centrul pentru Drepturile Omului (Finlanda)	✓	✓	✓ (**)	✓						3
Mediatorul Parlamentar (Finlanda)	✓		✓	✓						4
Comisia Națională Consultativă a Drepturilor Omului (Franța)	✓			✓			✓		✓	4
Institutul German pentru Drepturile Omului	✓			✓					✓	3
Comisia Națională pentru Drepturile Omului a Greciei	✓								✓	2
Oficiul Comisarului pentru Drepturile Fundamentale (Ungaria)	✓	✓	✓		✓				✓	5
Comisia pentru Drepturile Omului și Egalitate din Irlanda	✓			✓	✓			✓	✓	5
Garantul Național al Drepturilor Persoanelor Deținute sau Private de Libertate (Italia)	✓		✓	✓		✓				4
Oficiul instituției mediatorului din Republica Letonia	✓	✓		✓	✓	✓			✓	6
Oficiul mediatorilor din cadrul Seimas (Lituania)	✓	✓	✓							3
Comisia Consultativă privind Drepturile Omului din Luxemburg	✓			✓			✓			3
Institutul pentru Drepturile Omului din Țările de Jos	✓			✓	✓					3
Comisarul pentru Drepturile Omului (Polonia)	✓	✓	✓	✓	✓					5
Instituțiile mediatorului din Portugalia	✓	✓	✓	✓ (**)						4
Institutul Român pentru Drepturile Omului	✓									1
Avocatul Poporului (România)	✓		✓							2
Centrul Național pentru Drepturile Omului din Slovacia	✓				✓					2
Mediatorul pentru Drepturile Omului din Republica Slovenia	✓	✓	✓							3
Instituțiile mediatorului din Spania	✓	✓	✓	✓ (***)		✓				5
Mediatorul pentru egalitate (Suedia)	✓				✓					2
Mediatorul Republicii Macedonia de Nord	✓	✓	✓	✓			✓		✓	6
Protectorul cetățenilor din Republica Serbia	✓	✓	✓							3
Comisia pentru Egalitate și Drepturile Omului (Regatul Unit)	✓			✓	✓					3
Comisia pentru Drepturile Omului din Irlanda de Nord	✓			✓						2
Comisia pentru Drepturile Omului din Scoția	✓		✓	✓						3

(*) Inițial compilat în ianuarie 2020, tabelul este actualizat periodic; consultați online **Anexa III privind mandatele INDO**.

(**) Implicare parțială.

(***) În baza mandatului general.



Raportul complet cu privire la instituțiile naționale pentru apărarea drepturilor omului puternice și eficiente poate fi consultat la adresa: <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/strong-effective-nhris>

Vezi și: FRA (2010), **National Human Rights Institutions in the EU Member States – Strengthening the fundamental rights architecture in the EU**, Luxemburg, Oficiul pentru Publicații



PROMOVAREA ȘI PROTEJAREA DREPTURILOR DUMNEAVOASTRĂ FUNDAMENTALE ÎN ÎNTREAGA UE – REZUMAT

Instituțiile naționale pentru apărarea drepturilor omului (INDO) reprezintă o parte vitală a sistemului de protecție a drepturilor omului existent la nivelul unei țări. Prin eforturile lor de sensibilizare, consiliere, monitorizare și responsabilizare a autorităților, aceste instituții au un rol central în depășirea marilor provocări legate de drepturile omului din zilele noastre – abordând atât preocupări persistente, precum cele referitoare la discriminare și inegalitate, cât și chestiuni noi, cum ar fi implicațiile inteligenței artificiale și ale pandemiei de COVID-19 asupra drepturilor.

Concluziile FRA evidențiază faptul că, pentru a-și realiza potențialul, INDO au nevoie de un mandat clar, de independență, de resurse adecvate și de capacitatea de a reflecta diversitatea societăților noastre prin componența lor. De asemenea, ele trebuie să respecte Principiile de la Paris privind independența și eficiența instituțiilor naționale pentru apărarea drepturilor omului aprobate de Organizația Națiunilor Unite.



FRA – AGENȚIA EUROPEANĂ PENTRU DREPTURI FUNDAMENTALE
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viena – Austria
T +43 158030-0 – F +43 158030-699

fra.europa.eu

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



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene