

SILNÉ A EFEKTÍVNE NÁRODNÉ INŠTITÚCIE PRE ĽUDSKÉ PRÁVA

VÝZVY, SĽUBNÉ POSTUPY A PRÍLEŽITOSTI

ZHRNUTIE

1

Čo sú národné inštitúcie pre ľudské práva?

2

Informovanosť o národných
inštitúciách pre ľudské práva
v EÚ

4

Kľúčové zistenia a stanoviská
agentúry FRA

© Agentúra Európskej únie pre základné práva, 2021

Reprodukcia je povolená pod podmienkou uvedenia zdroja.

Na akékoľvek použitie alebo reprodukciu fotografií alebo iného materiálu, ktorý nie je predmetom autorského práva Agentúry Európskej únie pre základné práva, je potrebné povolenie priamo od držiteľov práv.

Agentúra Európskej únie pre základné práva ani iná osoba, ktorá koná v mene agentúry, nenesie zodpovednosť za možné použitie informácií obsiahnutých v tejto publikácii.

Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2021

Print	ISBN 978-92-9461-060-7	doi:10.2811/577077	TK-01-20-631-SK-C
PDF	ISBN 978-92-9461-044-7	doi:10.2811/304988	TK-01-20-631-SK-N

Fotografie:

Obálka: © FRA

Strana 3: © AdobeStock – photo 5000

Strana 8: © AdobeStock – konoplizkaya

Strana 13: © AdobeStock – Guillaume Le Bloas

Národné inštitúcie pre ľudské práva (NHRI) sú nevyhnutnou súčasťou systému ochrany ľudských práv na vnútroštátnej úrovni. Zvyšovaním informovanosti, poskytovaním poradenstva, monitorovaním a vyvodzovaním zodpovednosti voči príslušným orgánom zohrávajú kľúčovú úlohu zvládání súčasných veľkých výziev v oblasti ľudských práv. Zaoberajú sa pretrvávajúcimi problémami, ako je diskriminácia či nerovnosť, ako aj novými otázkami, napríklad vplyvom umelej inteligencie a pandémie COVID-19 na práva.

Táto správa, ktorá sa uverejňuje 10 rokov po prvej hĺbkovej štúdii agentúry FRA týkajúcej sa NHRI, analyzuje takéto orgány nielen v EÚ, ale aj v Severnom Macedónsku, Srbsku a Spojenom kráľovstve. Skúma relevantný vývoj, výzvy, pokiaľ ide o efektívnosť orgánov, a spôsoby, ako čo najviac zväčšiť ich vplyv. Takisto poukazuje na slubné postupy a možnosť väčšieho zapojenia, napríklad pokiaľ ide o úlohu NHRI v podpore monitorovania zásady právneho štátu a dodržiavania Charty základných práv Európskej únie.

V zisteniach agentúry FRA sa zdôrazňuje, že na využitie svojho potenciálu potrebujú NHRI jasný mandát, nezávislosť, primerané zdroje a členskú základňu, ktorá odráža rozmanitosť našej spoločnosti. Okrem toho musia dodržiavať parížske zásady nezávislosti a efektívnosti NHRI schválené Organizáciou Spojených národov.

Parížske zásady

Parížske zásady sú základným dokumentom, ktorým sa vytvoril medzinárodný základ pre národné inštitúcie pre ľudské práva (NHRI). Stanovujú minimálne normy pre NHRI a poskytujú medzinárodné referenčné hodnoty na ich akreditáciu. Parížske zásady prijalo Valné zhromaždenie Organizácie Spojených národov (OSN) rezolúciou č. 48/134 z 20. decembra 1993.

Celý dokument si možno prečítať na tomto odkaze: **Zásady týkajúce sa postavenia vnútroštátnych inštitúcií (parížske zásady).**

ČO SÚ NÁRODNÉ INŠTITÚCIE PRE ĽUDSKÉ PRÁVA?

NHRI sú nezávislé organizácie, ktoré štáty vytvorili s cieľom presadzovať a chrániť ľudské práva vo svojich krajinách. Organizácie môžu mať rôzne formy – napríklad komisie pre ľudské práva či inštitúcie ombudsmana – a bežne majú niekoľko mandátov. Napríklad polovica NHRI zahrnutých v tejto správe patrí aj medzi inštitúcie ombudsmana a 16 z nich má buď plný, alebo čiastočný mandát v oblasti rovnakého zaobchádzania. Bez ohľadu na ich presnú štruktúru a právomoci sú nevyhnutné pre pokrok v oblasti ľudských práv na vnútroštátnej úrovni.

NHRI sú neoddeliteľne prepojené s medzinárodným právom v oblasti ľudských práv, ktoré posilňuje ich úlohu a vplyv, a zároveň podliehajú medzinárodným minimálnym normám stanoveným v parížskych zásadách. Tieto zásady poskytujú rámec pre nezávislosť a efektívnosť v oblasti presadzovania a ochrany ľudských práv. Agenda 2030 pre udržateľný rozvoj Organizácie Spojených národov (OSN), konkrétne cieľ udržateľného rozvoja č. 16 týkajúci sa silných inštitúcií, zahŕňa ukazovateľ pre NHRI v súlade s parížskymi zásadami (ukazovateľ 16.A.1).

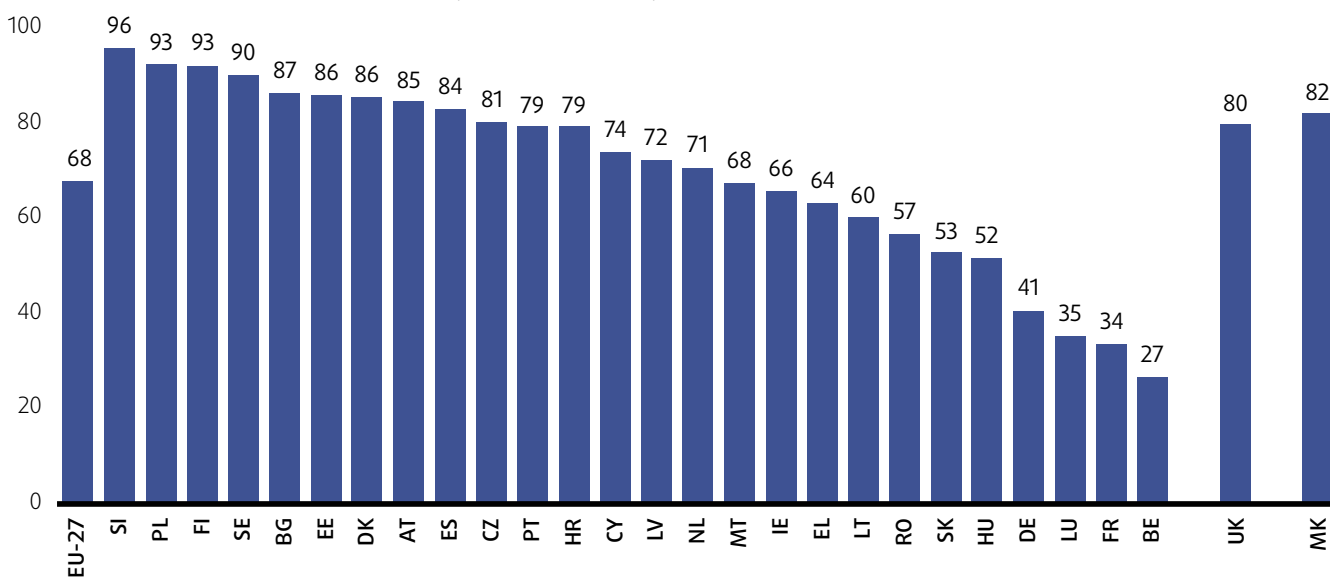
INFORMOVANOSŤ O NHRI V EÚ

Podľa prieskumu základných práv¹ agentúry FRA z roku 2019, ktorý zahŕňal EÚ27, Severné Macedónsko a Spojené kráľovstvo, celkovo 68 % ľudí už počulo o NHRI vo svojej krajine. Miera informovanosti o NHRI sa však medzi jednotlivými krajinami veľmi líši – od 96 % v Slovinsku až po 27 % v Belgicku (pozri obrázok 1). Mladí ľudia vo veku 16 – 29 rokov sú o NHRI v ich krajine priemerne informovaní menej (60 % alebo menej) ako staršie osoby (68 % alebo viac). Miera informovanosti ľudí s výraznými obmedzeniami v každodenných aktivitách (napríklad ľudia so zdravotným postihnutím) dosahuje 58 % alebo menej v porovnaní s ľuďmi bez obmedzení (70 %). V informovanosti o NHRI medzi mužmi a ženami neexistujú rozdiely.

NHRI sa vyznačujú týmito vlastnosťami:

- ★ osobitné nezávislé subjekty zriadené v súlade s vnútroštátnym právom – zvyčajne sa zodpovedajú národnému parlamentu;
- ★ inštitúcie so širokým mandátom na podporu zvyšovania informovanosti a odbornej prípravy, ako aj na ochranu ľudských práv prostredníctvom monitorovacích činností a spracúvania, vyšetrovania a oznamovania jednotlivých sťažností;
- ★ vnútroštátne orgány, ktoré poskytujú poradenstvo a vykonávajú monitorovanie v oblasti ľudských práv;
- ★ inštitúcie, ktoré boli v rámci medzinárodného postupu partnerského preskúmania akreditované ako inštitúcie dodržiavajúce parížske zásady, či už v plnej miere (status A), alebo čiastočne (status B);
- ★ organizácie s mandátom na monitorovanie a oznamovanie výsledkov, ktoré ich štát dosiahol v oblasti ľudských práv, na vnútroštátnej aj medzinárodnej úrovni;
- ★ orgány oprávnené na účasť v Rade pre ľudské práva OSN a iných medzinárodných mechanizmoch týkajúcich sa ľudských práv.

OBRAZOK 1: INFORMOVANOSŤ O PRÍSLUŠNEJ NHRI PODĽA KRAJINY (%)^{a, b, c, d, e}



Zdroj: FRA, Prieskum ľudských práv 2019 [Zber údajov v spolupráci so Štatistickým úradom Holandska (NL), Centre des technologies de l'information d'Etat (LU) a Štatistickým úradom Rakúska (AT)]

▲ Poznámky:

- a) Zo všetkých respondentov, ktorí mali v rámci prieskumu vyplniť oddiel Informovanosť o právach a zodpovednosti (n = 26 045).
- b) V Taliansku nebola určená žiadna organizácia ekvivalentná NHRI.
- c) V prípade krajín s dvoma NHRI bola na účely prieskumu vybraná známejšia inštitúcia.
- d) Možnosť „neželám si uviesť“ si zvolilo menej než 1 % respondentov a možnosť „neviem“ najviac 2 % respondentov v niektorých členských štátoch.
- e) Otázka: „Počuli ste už o niektorej z týchto inštitúcií? Uvedte prvú odpoveď, ktorá vám napadne. [NÁZOV NÁRODNEJ (AKREDITOVANEJ) INŠTITÚCIE PRE ĽUDSKÉ PRÁVA]“.

(¹) FRA, What do fundamental rights mean for people in the EU? – Fundamental Rights Survey (Aký význam majú základné práva pre ľudí v Európe? – Prieskum základných práv), Úrad pre publikácie, Luxemburg, 2020.

Reakcie na ochorenie COVID-19

NHRI vo **Fínsku** rýchlo reagovala na opatrenia súvisiace s ochorením COVID-19. Vytvorila webovú stránku objasňujúcu legislatívne zmeny a ich vplyv na uplatňovanie ľudských a základných práv.*

NHRI v **Poľsku** na svojom webovom sídle vytvorila úvodnú stránku so zhrnutím všetkých svojich činností súvisiacich s pandémiou a monitorovaním reakcie vlády na ochorenie COVID-19.**

NHRI v **Luxembursku** adresovala premiérovi otvorený list. Víta každodenné úsilie vlády o zabezpečenie ochrany všetkých obyvateľov počas tohto náročného obdobia, informuje o svojej úlohe, ktorá spočíva v monitorovaní vývoja a zabezpečení rozsahu, v akom sú obmedzenia

základných práv a slobôd nevyhnutné a primerané tomu, čo si vyžaduje situácia. Takisto pripomína, že „ľudské práva predstavujú jasný a nevyhnutný rámec pre vládu, aby mohla zaručiť spravodlivú rovnováhu medzi ochranou verejného zdravia a dodržiavaním základných práv a slobôd jednotlivca“***.

* Fínsko, Centrum pre ľudské práva, *COVID 19*, 2020.

** Poľsko, komisár pre ľudské práva, *Koronawirus i epidemia w Polsce*, 2020.

*** Luxembursko, CDDH, *Lettre ouverte du président de la CCDH au Premier Ministre*. Viac informácií o tom, aký vplyv mala pandémia COVID-19 na základné ľudské práva, možno nájsť v **bulletinoch o koronavíruse** agentúry FRA.



Kľúčové zistenia a stanoviská agentúry FRA

- ★ **Dostatočné právomoci:** Národné inštitúcie pre ľudské práva často disponujú rozsiahlymi mandátmi. Pod tie spadajú viaceré oblasti práva EÚ, v ktorých sa uplatňuje listina práv EÚ, a síce Charta základných práv Európskej únie. Patrí sem monitorovanie základných práv, vybavovanie sťažností, vyšetrowanie porušovania základných práv, poskytovanie poradenstva tvorcom politik, ako aj spolupráca s inými subjektmi pôsobiacimi v oblasti ľudských práv, a to tak na vnútroštátnej, ako aj na medzinárodnej úrovni. Členské štáty, či už vlády, alebo parlamenty, by mali viesť formálne konzultácie s týmito inštitúciami, aby sa zvýšil ich vplyv, mali by vykonať opatrenia nadväzujúce na ich odporúčania a odpovedať na ich konkrétne otázky.
- ★ **Posilnená úloha na úrovni EÚ:** EÚ postupne začleňuje základné práva do právnych predpisov a financovania EÚ, pričom v rámci sledovania plnenia záväzkov týkajúcich sa základných práv podľa právnych predpisov EÚ vrátane právne záväznej Charty základných práv EÚ by mohla v ešte väčšej miere využívať uvedené národné inštitúcie. Mohla by s nimi takisto pravidelne spolupracovať v otázkach základných práv, ako je zásada právneho štátu alebo používanie charty.
- ★ **Dodržiavanie parížskych zásad OSN:** Šestnásť národných inštitúcií pre ľudské práva v EÚ v súčasnosti v plnej miere dodržiava hlavné zásady OSN – v porovnaní s deviatimi takýmito inštitúciami v roku 2010, keď agentúra zverejnila prvý prehľad národných inštitúcií pre ľudské práva. V šiestich ďalších krajinách pôsobia inštitúcie, ktoré sa zásadami OSN neriadia, pričom zvyšných päť krajín si takéto inštitúcie práve zriaduje a usiluje sa o ich akreditáciu, ako aj o to, aby sa uvedenými zásadami riadili. Európska sieť národných inštitúcií pre ľudské práva (ENNHRI) v súčasnosti podporuje, posilňuje a prepája národné inštitúcie pre ľudské práva. Takúto podporu by mali využiť všetky členské štáty a mali by dbať na to, aby ich národné inštitúcie zásady OSN v plnej miere dodržiavali.
- ★ **Ochrana a nezávislosť:** Na takmer polovicu vedúcich pracovníkov národných inštitúcií pre ľudské práva sa vzťahuje právna ochrana proti trestnej a občianskoprávnej zodpovednosti. Trinásť národných inštitúcií uviedlo, že ich zamestnanci čelili hrozbám a obťažovaniu na pracovisku. Členské štáty musia chrániť národné inštitúcie pre ľudské práva, ich členov a zamestnancov, a to aj pomocou zákonov, a zachovať ich úplnú nezávislosť, aby mohli svoju prácu vykonávať.
- ★ **Rozmanitosť:** K zvýšeniu informovanosti o právach môže prispieť spolupráca so širokým spektrom spoločnosti, čím sa zefektívni i pôsobenie národných inštitúcií pre ľudské práva. Zahŕňa to budovanie užších vzťahov s občianskou spoločnosťou, ako aj s regiónmi a mestami.
- ★ **Primerané zdroje:** Vzhľadom na množstvo vykonávaných úloh majú mnohé národné inštitúcie pre ľudské práva stále málo zamestnancov. Aby mohli tieto inštitúcie efektívne plniť svoj mandát, členské štáty by im mali poskytnúť nevyhnutné finančné a ľudské zdroje.

V priebehu 10 rokov od vydania prvej správy o NHRI agentúry FRA sa počet NHRI, ktoré dodržiavajú parížske zásady, zvýšil z deväť na 16 inštitúcií v terajších 27 členských štátoch EÚ. Ďalších šesť členských štátov má NHRI, ktoré zásady nedodržiavajú v plnom rozsahu. Z toho vyplýva, že všetky členské štáty okrem piatich – Česka, Estónska, Talianska, Malty a Rumunska – majú NHRI. Aj v týchto piatich krajinách prebieha vývoj s cieľom akreditovať inštitúcie a dosiahnuť súlad s parížskymi zásadami.

Od roku 2010, keď FRA vydala správu o inštitúciách, bolo vytvorenie Európskej siete národných inštitúcií pre ľudské práva (ENNHRI) dôležitým krokom vpred. Táto sieť podporuje, posilňuje a spája NHRI, poskytuje poradenstvo v oblasti zriadenia a akreditácie, partnerskej výmeny a budovania kapacít, solidarity a spoločnej interakcie s EÚ, ako aj v súvislosti s ďalšími mechanizmami.

EÚ nikdy neprijala právnu úpravu týkajúcu sa otázok súvisiacich s NHRI. V nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 235/2014 z 11. marca 2014, ktorým sa ustanovuje nástroj financovania pre demokraciu a ľudské práva vo svete, však uznala kľúčový význam NHRI tým, že sa výslovné zaviazala podporovať NHRI v tretích krajinách. Okrem toho sa na parížske zásady odkazuje v **nariadení (ES) č. 168/2007**, ktorým sa zriadila FRA. Návrh revidovaného nariadenia o spoločných ustanoveniach o programoch financovania EÚ obsahuje vyslovené a operačné zapojenie orgánov presadzovania základných práv do vykonávania právnych predpisov EÚ.² Na NHRI sa pravidelne odkazuje v diskusií o mechanizme právneho štátu EÚ. NHRI by sa takisto mohli viac zapájať do stratégií a rámcov EÚ v súvislosti s otázkami, ako je uplatňovanie Charty základných práv Európskej únie (charta) alebo podávanie správ o zásade právneho štátu. Silné, efektívne a nezávislé NHRI vo všetkých členských štátoch EÚ sú základnou podmienkou na dosiahnutie ich plného potenciálu v kontexte EÚ.

NHRI SO STATUSOM A, KTORÉ DODRŽIAVAJÚ PARÍŽSKE ZÁSADY VO VŠETKÝCH ČLENSKÝCH ŠTÁTOCH EÚ

Všetky členské štáty EÚ sa zaviazali zriadiť NHRI. Majú horizontálny mandát naprieč všetkými ľudskými právami, preto je dôležité, aby NHRI mali lepšie vybavenie na uplatňovanie základných práv v rámci užšieho rozsahu pôsobnosti práva EÚ.

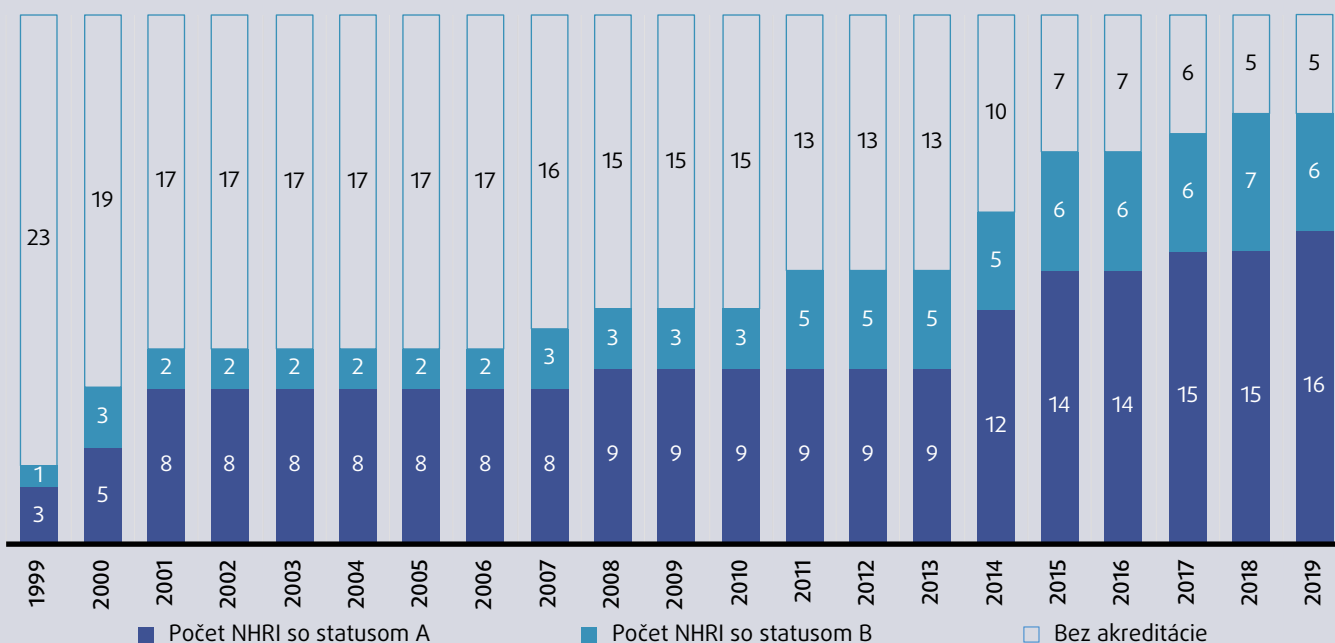


STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 1

Agentúra FRA pripomína svoje stanovisko zo správy o NHRI z roku 2010 a konštatuje, že všetky členské štáty EÚ by mali mať nezávislé, efektívne a vplyvné NHRI, ktoré dodržiavajú parížske zásady v záujme efektívnejšieho vykonávania a presadzovania ľudských a základných práv.

(²) Európska komisia (2018), **návrh nariadenia, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o [konkrétnych fondoch EÚ]**, COM(2018) 375 final, Brusel, 29. mája 2018.

OBRÁZOK 2: POČET EURÓPSKÝCH KRAJÍN, KTORÉ MAJÚ NHRI SO STATUSOM A A B



Zdroj: FRA, 2020 [sekundárny výskum vychádza z údajov o akreditácii členov ENNHRI a Globálnej aliancie národných inštitúcií pre ľudské práva (GANHRI)]

STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 2

Členské štáty, ktoré majú NHRI, by sa mali usilovať o zvýšenie svojej efektívnosti, nezávislosti a vplyvu v súlade s odporúčaniami podvýboru pre akreditáciu (SCA) GANHRI. Členské štáty, ktoré zriaďujú NHRI, by sa mali riadiť všeobecnými pripomienkami podvýboru SCA aliancie GANHRI, aby zaistili dodržiavanie parížskych zásad. V tomto ohľade môžu členské štáty využiť technickú pomoc, ktorú poskytujú ENNHRI, medzivládne organizácie a Úrad vysokého komisára OSN pre ľudské práva (OHCHR).

Stav z júna 2020 však ukazuje, že zatiaľ čo päť členských štátov EÚ vôbec nemá NHRI, 11 z 27 členských štátov ešte nemá NHRI so statusom A, teda nedodržiavajú v plnej miere parížske zásady.

▲ Poznámky: Zahŕňa len 27 členských štátov EÚ; „bez akreditácie“ označuje počet členských štátov EÚ bez akreditovanej NHRI.

POSILNENIE ÚLOH NHRI V EÚ – NEZÁVISLÉ MONITOROVANIE ZÁKLADNÝCH PRÁV V ČLENSKÝCH ŠTÁTOCH

Požiadavka na zriadenie alebo určenie subjektu pre rovnaké zaobchádzanie stanovená v práve EÚ viedla v mnohých krajinách k tomu, že NHRI slúži aj ako subjekt pre rovnaké zaobchádzanie. Následne Európska komisia vo svojom odporúčaní podnietila členské štáty EÚ k posilneniu nezávislosti a efektívnosti subjektov pre rovnaké zaobchádzanie, aby mohli lepšie vykonávať svoje úlohy, napríklad ponúkať nezávislú pomoc obetiam diskriminácie, podporovať rovnaké zaobchádzanie, realizovať nezávislé prieskumy a vydávať nezávislé správy a odporúčania [**odporúčanie Komisie (EÚ) 2018/951 o normách pre subjekty pre rovnaké zaobchádzanie** – odporúčanie 1.2].

V záveroch Rady Európskej únie k charte prijatých v septembri 2019 sa podčiarkuje, že „nezávislé vnútroštátne inštitúcie v oblasti ľudských práv, orgány pre rovnosť a iné mechanizmy na ochranu ľudských práv [...] zohrávajú kľúčovú úlohu v ochrane a podpore základných práv a zabezpečovaní dodržiavania charty“. Rada vyzvala na spoluprácu s týmito mechanizmami a podporila uvedené subjekty v plnení ich mandátov vrátane vykonávania a presadzovania charty.

NHRI sú vďaka svojmu širokému mandátu v oblasti ľudských práv relevantné v mnohých oblastiach v rozsahu pôsobnosti práva EÚ, v ktorých sa charta uplatňuje. Patria medzi ne kľúčové otázky práva EÚ (napríklad azyl a migrácia, ochrana osobných údajov a trestná justícia), v rámci ktorých by bolo možné ďalej posilniť monitorovanie uplatňovania charty v členských štátoch zo strany NHRI. Inštitúcie môžu takisto rozvíjať spoluprácu a podporu aktérov v rámci zložiek presadzovania charty – vlád, správnych orgánov, zákonodarcov, sudcov a ďalších príslušníkov právnického povolania, orgánov presadzovania práva, organizácií občianskej spoločnosti a obhajcov práv – s cieľom zlepšiť používanie charty v ich radoch a informovanosť o nej.



STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 3

EÚ by mohla konzistentnejšie využívať NHRI ako kľúčových aktérov pri uplatňovaní základných práv, a to aj prostredníctvom zaistenia nezávislého a efektívneho monitorovania základných práv v členských štátoch EÚ. Takéto spoliehanie sa na NHRI by sa malo podporovať úzkym a pravidelným udržiavaním vzťahov s jednotlivými NHRI a najmä s ENNHRI. Pre NHRI, ktoré dodržiavajú parížske zásady, a sieť ENNHRI by sa mohla vyhradiť kvalifikovaná súčinnosť. Schopnosť NHRI a siete ENNHRI účinne sa zapojiť sa takisto musí zabezpečiť tak, že sa poskytne dostatok ľudských a finančných zdrojov.

Takéto zapojenie sa musí realizovať bez toho, aby bola ohrozená nezávislosť a efektívnosť NHRI, ako sa stanovuje v parížskych zásadách. NHRI nenahrádzajú povinnosť štátov uplatňovať základné práva, ale môžu poskytovať nezávislé poradenstvo a odporúčania pre jednotlivé krajiny a takisto môžu slúžiť ako nezávislý monitorovací mechanizmus, pokiaľ ide o plnenie záväzkov štátu v oblasti základných práv.

Poznámka: E&W, Anglicko a Wales; NI, Severné Írsko; SCT, Škótsko.

OBRÁZOK 3: INŠTITÚCIE S MANDÁTOM SUBJEKTU PRE ROVNAKÉ ZAOBCHÁDZANIE PODĽA PRÁVA EÚ

Status A	Rakúsko	Belgicko	Bulharsko – komisia	Bulharsko – ombudsman	Chorvátsko	Cyprus	Česká republika	Dánsko	Estónsko	Fínsko	Francúzsko	Nemecko	Grécko	Maďarsko	Írsko	Taliansko	Lotyšsko	Litva	Luxembursko	Malta	Holandsko	Poľsko	Portugalsko	Rumunsko – inštitúcia	Rumunsko – ombudsman	Slovensko	Slovínsko	Španielsko	Švédsko	Spojené kráľovstvo – E&W	Spojené kráľovstvo – SCT	Spojené kráľovstvo – NI	Severné Macedónsko	Srbsko
Status B																																		
Bez akreditovanej inštitúcie																																		
0 – Podieľa sa (nie jediný subjekt pre rovnaké zaobchádzanie)																																		
Subjekt pre rovnaké zaobchádzanie	0			0				0	0					0	n / a					0														

Zdroj: FRA, 2020 (na základe 33 odpovedí na dotazník odoslaný 34 NHRI a sekundárneho výskumu agentúry FRA)

STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 4

Inštitúcie EÚ by mohli zaviesť pravidelnejšiu výmenu s NHRI. Tá by mohla prebiehať napríklad na pôde Rady Európskej únie, konkrétne v jej pracovných skupinách pre základné práva alebo v iných pracovných skupinách.

Pravidelná výmena informácií o sľubných postupoch a výzvach súvisiacich s NHRI by mohla umožniť vzájomné učenie, pokiaľ ide o najlepší spôsob zvýšenia efektívnosti, nezávislosti a vplyvu NHRI, s cieľom čo najlepšie využívať tieto inštitúcie v kontexte EÚ.

Okrem toho by sa výmena mohla uskutočňovať s Európskou komisiou, napríklad v súvislosti s monitorovaním Charty základných práv Európskej únie a zásady právneho štátu.

Výskum agentúry FRA ukazuje, že iba štyri z 33 NHRI zahrnutých v tejto správe v súčasnosti používajú chartu systematicky, zatiaľ čo ostatné inštitúcie uvádzajú, že jej potenciál ešte naplno nevyužívajú. Inštitúcie sa však domnievajú, že celkovo sa používanie charty v ich právnych a politických systémoch zintenzívňuje. Na otázku, či sa v priebehu posledných desiatich rokov – odkedy sa stala právne záväznou – význam charty pri práci príslušných NHRI zvýšil, inštitúcie odpovedali takto: zo všetkých NHRI, ktoré odpovedali, 16 uviedlo, že sa jej úloha zvýšila, zatiaľ čo 13 takýto nárast významu charty pri svojej práci nezaznamenalo. 18 NHRI považovalo obmedzený rozsah pôsobnosti charty za dôvod, prečo sa veľmi nepoužíva. Takmer rovnaký počet (16) uviedol, že dôvodom nízkej miery využívania charty je nedostatočné pochopenie pridanej hodnoty charty v porovnaní s medzinárodnými nástrojmi, ako je Európsky dohovor o ľudských právach, či s vnútroštátnymi právnymi zdrojmi (13). Zdá sa teda, že inštitúcie vnímajú chartu predovšetkým ako príliš zložitú na uplatňovanie, hoci len štyri NHRI uviedli, že v rozsiahlejšom využívaní dokumentu im bráni obmedzenia ich mandátu.



Podľa výskumu agentúry FRA sa do priamej výmeny a spolupráce s inštitúciami EÚ zapája len relatívne malý počet NHRI, pretože majú vnútroštátne zameranie a zabehnuté kontakty s OSN. Sieť ENNHRI však zohrávala dôležitú úlohu pri zlepšení prepojenia NHRI s regionálnymi politikami a procesmi vrátane tých na úrovni EÚ. Sieť ENNHRI takisto dáva inštitúciami NHRI v celom regióne kolektívny hlas, okrem iného prostredníctvom zavedenia regionálnych správ a odporúčaní, ktoré môžu prispieť k procesom tvorby práva a politik. Celkovo by bolo možné výrazne zintenzívniť výmenu medzi NHRI a EÚ – nielen v procesoch EÚ, ale aj v rámci zapojenia členských štátov do postupov EÚ.

Dôležitým príkladom je možnosť rozvoja úlohy vnútroštátnych orgánov v oblasti monitorovania programov financovaných EÚ na vnútroštátnej úrovni. Pokiaľ ide o súčasné fondy EÚ, v programovom období 2014 – 2020 právne predpisy EÚ vyžadujú, aby za účelom získania prístupu k finančným prostriedkom EÚ (napríklad na účely regionálneho rozvoja, kohézie a riešenia sociálnych problémov) členské štáty spĺňali určité podmienky (*ex ante* kondicionality) vrátane schopnosti vykonávať antidiskriminačné právne predpisy a politiku EÚ, právne predpisy a politiku EÚ v oblasti rodovej rovnosti, ako aj Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím. Aby bolo možné monitorovať vykonávanie, právne predpisy EÚ predpokladajú možnosť zapojenia vnútroštátnych orgánov s mandátom v oblasti rovnakého zaobchádzania do príslušných monitorovacích výborov na vnútroštátnej úrovni. Podľa výskumu agentúry FRA sa však len veľmi málo NHRI, ktoré sú takisto subjektmi pre rovnaké zaobchádzanie, zapojilo do monitorovacích výborov v rámci programov financovaných EÚ.

V ďalšom programovom období EÚ v rokoch 2021 – 2027 súčasný návrh revidovaného (tzv.) nariadenia Komisie o spoločných ustanoveniach o fondoch EÚ umožňuje zapojenie vnútroštátnych orgánov zodpovedných za presadzovanie základných práv. Táto potenciálna úloha subjektov, ako sú NHRI, v programoch financovaných EÚ je príležitosťou ďalej podporiť vykonávanie základných práv v celej EÚ, posilniť úlohu inštitúcií a zvýšiť ich vplyv v praxi. Zároveň je to príležitosť na lepšiu integráciu medzinárodných noriem v oblasti ľudských práv do právnych predpisov a procesov tvorby politik EÚ.

Poznámka: E&W, Anglicko a Wales; NI, Severné Írsko; SCT, Škótsko.



STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 5

EÚ by mala aj naďalej poskytovať zdroje NHRI a siete ENNHRI, aby podporila ich účinné prispievanie k uplatňovaniu základných práv a zásady právneho štátu v Európe. Európska komisia by mohla zväziť viac možností financovania s cieľom pomôcť NHRI pri rozvíjaní odborných znalostí o uplatňovaní charty na vnútroštátnej úrovni. Mohlo by to uľahčiť ich úlohu pri poskytovaní pomoci členským štátom pri uplatňovaní charty, a to aj v oblasti tvorby práva a politik a pri využívaní európskych štrukturálnych a investičných fondov.

OBRÁZOK 4: AKREDITÁCIA NHRI A DODATOČNÉ MANDÁTY V RÁMCI ZMLÚV OSN

Status A	Rakúsko	Belgicko	Bulharsko – komisia	Bulharsko – ombudsman	Chorvátsko	Cyprus	Česká republika	Dánsko	Estónsko	Fínsko	Francúzsko	Nemecko	Grécko	Maďarsko	Írsko	Taliansko	Lotyšsko	Litva	Luxembursko	Malta	Holandsko	Poľsko	Portugalsko	Rumunsko – inštitúcia	Rumunsko – ombudsman	Slovensko	Slovinsko	Španielsko	Švédsko	Spojené kráľovstvo – E&W	Spojené kráľovstvo – SCT	Spojené kráľovstvo – NI	Severné Macedónsko	Srbsko	
Bez akreditovanej inštitúcie																																			
ICERD (čl. 14 – orgán)																																			
OPCAT (NPM)								0		0																									
UNCRC (NMM)	0									0													0			0		0							

Zdroj: FRA, 2020 (na základe 33 odpovedí na dotazník odoslaný 34 NHRI, sekundárneho výskumu agentúry FRA a spätnej väzby od NHRI)

STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 6

V záujme rozšírenia dostupnej analytickej a dôkazovej základne na kontrolu dodržiavania charty pri transponovaní a vykonávaní právnych predpisov EÚ by členské štáty mali zvážiť, že požiadajú NHRI, aby prispeli k príslušným postupom. Mohlo by sa to týkať napríklad kontrol súladu a posúdení vplyvu.

EÚ môže čerpať ďalšiu inšpiráciu z postupov OSN, pričom NHRI, ktoré dodržiavajú parížske zásady, získajú osobitné postavenie, pokiaľ ide o účasť v rámci niekoľkých orgánov, mechanizmov a procesov vrátane Rady pre ľudské práva a orgánov monitorujúcich zmluvy, ako aj prispievanie k ich činnosti. Takéto príležitosti sú v OSN ďalekosiahle – zahŕňajú poskytovanie vstupných informácií pre hodnotenie krajín, nadväzujúce postupy, vytváranie noriem a postupy vybavovania sťažností.

VPLYVNÉ A BEZPEČNÉ INŠTITÚCIE

Schopnosť NHRI poskytovať poradenstvo tvorcom politik a práva je pre zabezpečenie silného vplyvu NHRI na ľudské práva kľúčová. Výskum agentúry FRA (pozri **textový rámček Metodika**) ukazuje, že inštitúcie

zahrnuté do tejto správy využívajú svoje výročné a tematické správy na vyzdvihnutie relevantného vývoja, ako aj svojho potenciálu na spoluprácu s vládami a parlamentmi, a to aj počas pandémie ochorenia COVID-19. NHRI síce zvyčajne posielajú svoje výročné správy parlamentom, tieto správy však nie sú vždy predmetom parlamentnej diskusie, čím sa obmedzuje ich viditeľnosť a vplyv. Takáto diskusia je povinná len v niekoľkých krajinách.

Aby mali NHRI vplyv, potrebujú dostatočné právomoci. Silné právomoci, ako je schopnosť požiadať ministrov vlády o odpovede na konkrétne otázky, sa možno využívajú len zriedka, no už aj samotná existencia dokáže NHRI zabezpečiť potrebnú autoritu. Výskum realizovaný na účely tejto správy ukazuje, že všetky inštitúcie zverejňujú informácie a údaje o svojej činnosti a poskytujú tak užitočné informácie na externé hodnotenie aj sebahodnotenie. Môže to zahŕňať počet vypracovaných správ či iných verejných intervencií NHRI, počet prijatých odporúčaní alebo počet monitorovacích misíí.

Poznámka: E&W, Anglicko a Wales; NI, Severné Írsko; SCT, Škótsko.

OBRÁZOK 5: PORADENSTVO, KTORÉ NHRI POSKYTUJÚ VLÁDAM

Status A	Rakúsko	Belgicko	Bulharsko – komisia	Bulharsko – ombudsman	Chorvátsko	Cyprus	Česká republika	Dánsko	Estónsko	Fínsko	Francúzsko	Nemecko	Grécko	Maďarsko	Írsko	Taliansko	Lotyšsko	Litva	Luxembursko	Malta	Holandsko	Poľsko	Portugalsko	Rumunsko – inštitúcia	Rumunsko – ombudsman	Slovensko	Slovinsko	Španielsko	Švédsko	Spojené kráľovstvo – E&W	Spojené kráľovstvo – SCT	Spojené kráľovstvo – NI	Severné Macedónsko	Srbsko		
Výslovná povinnosť																																				
Výslovná možnosť																																				
Implicitná možnosť/ zavedená prax																																				

Zdroj: FRA, 2020 (na základe 33 odpovedí na dotazník odoslaný 34 NHRI)

Aby si inštitúcie udržali svoj vplyv, potrebujú silný právny základ, ktorý zabezpečuje ich zriadenie a fungovanie a zaručuje ich nezávislosť. V súlade s parížskymi zásadami by sa právny základ pre NHRI mal zaoberať najmä ich nezávislosťou, existenciou, štruktúrou, mandátom a právomocami. Z výskumu realizovaného na účely tejto správy vyplýva, že hoci je právny základ pre NHRI v členských štátoch EÚ vo všeobecnosti pomerne silný a vychádza zo štatutárneho práva prijatého parlamentom, iba 14 inštitúcií takisto chránia ustanovenia ústavy.

S právnym základom súvisí potreba takého mandátu NHRI, ktorý je dostatočne široký na to, aby zahŕňal všetky relevantné ľudské a základné práva. Podľa parížskych zásad by sa mal mandát zakladať na medzinárodných nástrojoch, v rámci ktorých je štát zmluvnou stranou [Kompetencie a povinnosti, ods. 3 písm. b)]. Na vyzdvihnutie úlohy, ktorú zohrávajú NHRI v presadzovaní a monitorovaní základných práv v kontexte EÚ, sa možno v dokumentoch tvoriacich základ práce NHRI explicitne odvolávať na chartu a právo EÚ. Výskum agentúry FRA ukazuje, že na chartu sa pri zriaďovaní inštitúcií neodkazuje ako na kľúčovú normu: s výnimkou návrhu zákona vo Švédsku sa v dokumentoch, ktoré tvoria právny základ pre NHRI v EÚ, charta výslovne nespomína.

Podľa výskumu agentúry FRA má veľká väčšina z 33 NHRI zahrnutých v tejto správe mandát, ktorý sa vzťahuje aj na činnosti monitorovania. Spomedzi nich 28 inštitúcií vykonáva činnosti monitorovania, napríklad prostredníctvom inšpekcií na miestach zaistenia. Z týchto NHRI to 13 inštitúcií vykonáva ako výslovnú povinnosť, osem ako výslovnú možnosť a sedem výlučne na základe zavedených postupov.

Poznámky: E&W, Anglicko a Wales; NI, Severné Írsko; SCT, Škótsko. (*) V rámci zastrešujúcej štruktúry fínskej NHRI má parlamentný ombudsman svoj právny základ v ústave, zatiaľ čo centrum pre ľudské práva bolo zriadené zákonom.



OBRÁZOK 6: DRUH PRÁVNEHO ZÁKLADU PODĽA ŠTÁTU A INŠTITÚCIE – ÚSTAVA ALEBO VŠEOBECNÉ PRÁVNE PREDPISY

Status A	Rakúsko	Belgicko	Bulharsko – komisia	Bulharsko – ombudsman	Chorvátsko	Cyprus	Česká republika	Dánsko	Estónsko	Fínsko	Francúzsko	Nemecko	Grécko	Maďarsko	Írsko	Taliansko	Lotyšsko	Litva	Luxembursko	Malta	Holandsko	Poľsko	Portugalsko	Rumunsko – inštitúcia	Rumunsko – ombudsman	Slovensko	Slovínsko	Španielsko	Švédsko	Spojené kráľovstvo – E&W	Spojené kráľovstvo – SCT	Spojené kráľovstvo – NI	Severné Macedónsko	Srbsko		
Ústava										(*)																										
Zákon										(*)																										

Zdroj: FRA, 2020 (na základe 33 odpovedí na dotazník odoslaný 34 NHRI a sekundárneho výskumu agentúry FRA)



STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 7

Na posilnenie vplyvu NHRI by členské štáty EÚ mohli takéto inštitúcie požiadať o odporúčania týkajúce sa dôsledkov, ktoré majú návrhy právnych predpisov a politik pre základné práva. Tým sa má zlepšiť dodržiavanie základných práv, a to aj počas núdzového stavu, ktorý bol nedávno vyhlásený v súvislosti s pandémiou COVID-19. Parlamenty by takisto mohli mať formalizovaný vzťah s NHRI a mohli by zabezpečiť riadnu prezentáciu správ NHRI adresovaných parlamentu, ako aj diskusiu o týchto správach.

Členské štáty EÚ by mohli zabezpečiť systematické sledovanie a verejné podávanie správ v súvislosti s nadväzujúcimi opatreniami a zavádzaním odporúčaní NHRI. Súčasťou toho by mohli byť správy ohľadne odporúčaní, o ktorých sa ešte rokuje a ohľadne toho, v akej fáze sa nachádzajú, ako aj o tom, ktoré odporúčania boli výslovne zamietnuté alebo zostali bez reakcie príslušných vnútroštátnych orgánov.

Ak sa nepostupuje podľa odporúčaní NHRI, mohli by pre NHRI existovať účinné formálne spôsoby, ktoré umožnia, aby ich vzal do úvahy parlament.

STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 8

Z dôvodu nezávislosti a efektívnosti by členské štáty EÚ mohli pri zriaďovaní nových NHRI, prípadne pri posilňovaní existujúcich NHRI, zaistiť pevný právny základ – ideálne zaručený ustanovením ústavy. Zmeny právneho základu si vyžadujú predchádzajúce efektívne konzultačné procesy, a to vrátane silného postavenia samotnej NHRI.

Popri širokom mandáte v oblasti ľudských práv, ktorý NHRI umožňuje zaoberať sa všetkými ľudskými právami, a jasnom odkaze na medzinárodné právo v oblasti ľudských práv v ich mandáte (vrátane zmlúv a výkladov podľa príslušných monitorovacích mechanizmov) by sa v právnom základe NHRI či jeho ekvivalente mohlo odkazovať aj na právo EÚ, chartu a judikatúru Súdneho dvora Európskej únie. Prispeje to k posilneniu prepojení so základnými právami EÚ.

STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 9

Členské štáty EÚ by pre NHRI mali zabezpečiť dostatočné zdroje na vykonávanie pravidelných hodnotení vplyvu a efektívnosti ich práce vrátane externých hodnotení, ak je to potrebné. Výsledky takýchto hodnotení sa musia zverejňovať.

Podobne je 29 inštitúcií schopných vyšetřovať systematické porušovanie ľudských práv a formulovať odporúčania na nápravu. Spomedzi nich to 12 inštitúcií vykonáva ako výslovnú povinnosť, 10 ako výslovnú možnosť a sedem výlučne na základe zavedených postupov. Navyše má 27 NHRI právomoc z vlastnej iniciatívy vyšetřovať tvrdenia týkajúce sa systematického porušovania ľudských práv, a to či už ako výslovnú povinnosť (10), možnosť (10), alebo v rámci praxe (sedem).

Väčšina týchto inštitúcií má aj právomoc vyšetřovať jednotlivé sťažnosti na porušovanie ľudských práv a formulovať odporúčania na nápravu, hoci v tomto prípade je podiel nižší (túto právomoc má 23 NHRI, pričom 20 ju má ako výslovnú povinnosť).

Výskum realizovaný na účely tejto správy ukazuje, že všetky NHRI do určitej miery monitorujú a posudzujú nadväzujúce opatrenia a vykonávanie odporúčaní zo strany vlád, pričom viaceré inštitúcie zverejňujú údaje a informácie o prijatí ich odporúčaní príslušnými orgánmi.

Napokon sa posúdenia NHRI musia – nad rámec samotného dodržiavania formálnych aspektov parížskych zásad – zamerať na ich skutočnú činnosť a vplyv. Výskum agentúry FRA ukazuje, že inštitúcie merajú svoj vplyv na situáciu v oblasti ľudských práv, pričom zohľadňujú najdôležitejšie otázky súvisiace s ľudskými právami v spoločnosti. Takýmito dôležitými otázkami môžu byť aspekty týkajúce sa ľudských práv v oblastiach, ako sú právny štát, migrácia a integrácia, zmeny v oblasti životného prostredia a technológií, rovnosť a trestný čin z nenávisti alebo vplyv globálnych pandémieí na základné práva.

Poznámka:

E&W, Anglicko a Wales; NI, Severné Írsko; SCT, Škótsko.

OBRÁZOK 7: PRÁVOMOC NHRI VYŠETŘOVAŤ INDIVIDUÁLNE SŤAŽNOSTI NA PORUŠOVANIE ĽUDSKÝCH PRÁV

Status A	Rakúsko	Belgicko	Bulharsko - komisia	Bulharsko - ombudsman	Chorvátsko	Cyprus	Česká republika	Dánsko	Estónsko	Fínsko	Francúzsko	Nemecko	Grécko	Maďarsko	Írsko	Taliansko	Lotyšsko	Litva	Luxembursko	Malta	Holandsko	Poľsko	Portugalsko	Rumunsko - inštitúcia	Rumunsko - ombudsman	Slovensko	Slovinsko	Španielsko	Švédsko	Spojené kráľovstvo - E&W	Spojené kráľovstvo - SCT	Spojené kráľovstvo - NI	Severné Macedónsko	Srbsko	
Výslovná povinnosť																																			
Výslovná možnosť																																			
V zavedenej praxi																																			
Neexistuje takáto možnosť																																			

Zdroj: FRA, 2020 (na základe 33 odpovedí na dotazník odoslaný 34 NHRI)

NEZÁVISLÉ NHRI

Ústredným prvkom, ktorý pomáha zaistiť nezávislosť NHRI, je výberové konanie a vymenovanie členov rozhodovacieho orgánu danej inštitúcie. Akreditačné preskúmanie podvýborom SCA naznačuje, že treba urobiť viac, a to aj v prípade členských štátov EÚ. Podobne treba vziať do úvahy aj postupy odvolávania z funkcie.³

Výskum uskutočnený na účely tejto správy ukazuje, že treba zlepšiť postupy vymenovania v rámci rozhodovacích orgánov NHRI, aby sa zabezpečila transparentnosť a dôveryhodnosť. Napriek veľkým rozdielom medzi členskými štátmi, pokiaľ ide o typ orgánov a postupov, možno vyvodit' všeobecné poznatky, ktoré sú dôležité pre všetkých. S odvolaním sa na všeobecné pripomienky SCA a zistenia uvedené v tejto správe, získané poznatky zahŕňajú zabezpečenie transparentného postupu vymenovania, ktorý je otvorený pre žiadosti, alebo iné úvahy o spôsobe posilnenia nezávislosti inštitúcií. Nezávislosť NHRI by sa posilnila, ak by uchádzačov kontroloval výbor nezávislých expertov v súlade so štatutárnymi požiadavkami, ktoré zabezpečujú transparentnosť a výber založený na zásluhách. K lepšiemu posudzovaniu uchádzačov by mohlo prispieť aj zapojenie parlamentu, napríklad prostredníctvom vypočutí na poskytnutie poradenstva.



STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 10

V súlade s parížskymi zásadami a s odkazom na všeobecné pripomienky SCA sa agentúra FRA domnieva, že členské štáty EÚ by mali zlepšiť výberové konanie a postup vymenovania členov (vedúcich pracovníkov) NHRI, aby sa zabezpečila väčšia transparentnosť a otvorenosť týchto procesov pre najširší možný okruh uchádzačov. Takéto procesy by mohli zahŕňať výbory nezávislých expertov a zapojenie parlamentu.

(³) Pozri GANHRI, **SCA General Observations (Všeobecné pripomienky SCA)**, 2.1, 2018.



STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 11

Ako zdôraznila Rada Európskej únie, členské štáty EÚ by mali zaistiť bezpečné a priaznivé prostredie pre NHRI a občiansku spoločnosť, aby NHRI nečelili hrozbám a obťažovaniu. Aby sa predišlo ohrozovaniu alebo iným formám nátlaku voči NHRI (vrátane ich vedenia a zamestnancov) v súvislosti s ich prácou v oblasti presadzovania a ochrany ľudských práv, EÚ a jej členské štáty musia úzko spolupracovať s NHRI a zaviesť ochranné opatrenia, ktoré zahŕňajú aj právne predpisy.

NHRI, ich členov a zamestnancov treba chrániť pred obťažovaním, útokmi a inými prejavmi zastrašovania v dôsledku činností, na ktoré majú mandát. Všetky takéto skutky musia členské štáty EÚ riadne riešiť ako svoju prioritu.

Ďalšou dôležitou požiadavkou v súvislosti s inštitúciami, ktorá posilní nezávislosť NHRI a ochranu pred niektorými formami ohrozenia, je ochrana pred trestnou a občianskoprávnou zodpovednosťou, ktorá sa vzťahuje na konanie inštitúcií počas plnenia ich úloh (funkčná imunita). Absencia takejto ochrany pred vonkajším vplyvom môže viesť k tomu, že NHRI nebudú schopné plniť svoje úlohy bez obáv zo súdneho konania. Z výskumu realizovaného na účely tejto správy vyplýva, že takúto imunitu má vedenie len 16 z 33 inštitúcií, ktoré boli zahrnuté do tejto štúdie, a v prípade štyroch členských štátov je rozšírená aj na správnu radu. V ďalších krajinách, ako je Chorvátsko, rovnakú imunitu ako ombudsman majú aj jeho zástupcovia. Pokiaľ ide o zamestnancov, ochrana pred takouto zodpovednosťou sa poskytuje len v dvoch členských štátoch.

Existujú rôzne ďalšie druhy hrozieb pre NHRI, ktoré sa vzťahujú aj na ich vedenie a zamestnancov a ktoré výrazne sťažujú ich prácu. Komisár Rady Európy informoval o niektorých hrozbách týkajúcich sa inštitúcií, a to aj v členských štátoch EÚ. Medzi tieto hrozby patrí znižovanie rozpočtu a zasahovanie do výberového konania a postupu vymenovania⁴, preto je dôležité zaviesť silný systém prevencie. Okrem toho OSN uznala význam NHRI pri prevencii represálií voči organizáciám občianskej spoločnosti.⁵ Generálny tajomník OSN nedávno na valnom zhromaždení

zdôraznil, že štáty musia prijať opatrenia na predchádzanie nátlaku na NHRI.⁶

Rada Európskej únie uviedla, že „zdôrazňuje potrebu zabezpečiť prostredie, ktoré umožňuje rozvoj nezávislých vnútroštátnych inštitúcií pre ľudské práva, orgánov pre rovnosť a iných mechanizmov na ochranu ľudských práv“⁷.

Výskum realizovaný na účely tejto správy ukazuje, že medzi hlavné výzvy pri zabezpečovaní ochrany a priaznivého prostredia pre NHRI patria prípady obťažovania, ohrozovania a napadnutia ich zamestnancov, vedenia či priestorov. Trinásť národných inštitúcií pre ľudské práva uviedlo, že ich zamestnanci a dobrovoľníci sa v posledných 12 mesiacoch v spojitosti s ich prácou stali terčom vyhrážania a obťažovania, a to predovšetkým v online priestore. Ďalším druhom hrozby je príliš negatívna diskusia o otázkach ľudských práv, ktorú uviedla jedna tretina inštitúcií.

(4) Rada Európy, Komisár Rady Európy pre ľudské práva, **Paris Principles at 25: National Human Rights Institutions needed more than ever (Parížske zásady po 25 rokoch: národné inštitúcie pre ľudské práva sú potrebné viac než kedykoľvek predtým)**, 18. decembra 2018.

(5) Rada pre ľudské práva OSN, **A/HRC/RES/42/28**, 1. októbra 2019.

(6) Valné zhromaždenie OSN, **A/74/226**, 25. júla 2019; Valné zhromaždenie OSN, **A/RES/74/156**, 23. januára 2019.

(7) Rada Európskej únie, **Záver Rady k Charte základných práv po 10 rokoch: súčasný stav a budúca práca**, 2019, s. 11.

INŠTITÚCIE ODRÁŽAJÚCE ROZMANITOSŤ – V PROSTREDÍ PRIAZNIVOM PRE ĽUDSKÉ PRÁVA

Pluralitné zastúpenie spoločnosti v rámci NHRI a ich poradných fór je požiadavkou stanovenou v parížskych zásadách, ktorá je neoddeliteľne spätá s nezávislosťou inštitúcií. Je to prvok, ktorý má kľúčový význam pre efektívne fungovanie NHRI a ich schopnosť ovplyvniť situáciu v oblasti ľudských práv priamo na mieste. Každá inštitúcia by mala odrážať širšie zloženie spoločnosti a svojím spôsobom práce by sa takisto mala vzťahovať na širšiu komunitu – prostredníctvom spolupráce s občianskou spoločnosťou a nadväzovaním kontaktu s tými, ktorí by inak mohli ostať zabudnutí a nevy počutí. Podľa parížskych zásad vymenovanie členov NHRI „musí rešpektovať postup, ktorý bude ponúkať všetky nevyhnutné záruky zabezpečenia pluralitného zastúpenia sociálnych síl (občianskej spoločnosti) zapojených do podpory a ochrany ľudských práv“. Dôležitým prvkom parížskych zásad je aj spolupráca s občianskou spoločnosťou.

V rámci EÚ pluralizmus odráža rešpektovanie kultúrnej, náboženskej a jazykovej rozmanitosti, ako sa uvádza v Charte základných práv Európskej únie (článok 22) a Zmluve o Európskej únii (článok 2). Okrem toho sa v zmluve stanovuje (článok 10 ods. 3), že rozhodnutia sa v EÚ prijímajú podľa možnosti čo najotvorenejšie a čo najbližšie k občanovi. V tomto zmysle sa zdá prospešné, ak sa v rámci kontroly ľudských práv pri vykonávaní práva EÚ berie do úvahy pluralizmus v spoločnosti.

Z výskumu realizovaného na účely tejto správy vyplýva, že 15 NHRI sa snaží zabezpečiť pluralizmus prostredníctvom zloženia svojich kolektívnych orgánov prijímajúcich rozhodnutia – ide o NHRI, ktoré patria medzi inštitúcie typu komisie. Okrem toho výskum agentúry FRA ukazuje, že rovnováha medzi ženami a mužmi, ktorí sú v inštitúciách zamestnaní alebo v nich zastávajú vedúce pozície, je v oboch kategóriách lepšia než pred 10 rokmi.



STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 12

V súlade s parížskymi zásadami sa členským štátom EÚ odporúča zabezpečiť, aby sa v štruktúre a členoch NHRI prejavovala rozmanitosť spoločnosti. Možno to dosiahnuť prostredníctvom zloženia kolektívnych rozhodovacích orgánov, poradných orgánov a personálu. NHRI musia byť takisto schopné udržiavať pravidelné a konštruktívne vzťahy s občianskou spoločnosťou. Pre dôveryhodnosť a efektívnosť NHRI je kľúčové, aby odrážali pluralitu spoločnosti vrátane marginalizovaných skupín.

Poznámka:

E&W, Anglicko a Wales; NI, Severné Írsko; SCT, Škótsko.

OBRÁZOK 8: SPÔSOBY, AKÝMI INŠTITÚCIE ZABEZPEČUJÚ PLURALIZMUS

Status A	Rakúsko	Belgicko	Bulharsko – komisia	Bulharsko – ombudsman	Chorvátsko	Cyprus	Česká republika	Dánsko	Estónsko	Fínsko	Francúzsko	Nemecko	Grécko	Maďarsko	Írsko	Itálsko	Lotyšsko	Litva	Luxembursko	Malta	Holandsko	Poľsko	Portugalsko	Rumunsko – inštitúcia	Rumunsko – ombudsman	Slovensko	Slovinsko	Španielsko	Švédsko	Spojené kráľovstvo – E&W	Spojené kráľovstvo – SCT	Spojené kráľovstvo – NI	Severné Macedónsko	Srbsko		
Pluralitný orgán v rámci NHRI																																				
Poradné orgány – široký rozsah pôsobnosti																																				
Poradné orgány – úzky rozsah pôsobnosti																																				

Zdroj: FRA, 2020 (na základe 33 odpovedí na dotazník odoslaný 34 NHRI a sekundárneho výskumu agentúry FRA)

STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 13

Členské štáty EÚ by mali zväziť zvýšenie podpory spolupráce medzi NHRI a mestami alebo regiónmi – prostredníctvom vyhradených zdrojov. Takáto spolupráca by nielen posilnila ľudské práva na miestnej úrovni, ale aj podporila informovanosť o právach. Cieľ udržateľného rozvoja č. 16.10 („zabezpečiť verejnosti prístup k informáciám a ochranu základných slobôd v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi a medzinárodnými dohodami“) možno ďalej zohľadniť pri zintenzívňovaní výmen medzi NHRI a rôznymi úrovňami správy vrátane miest a regiónov.

Všetky NHRI zahrnuté do tejto správy spolupracujú s organizáciami občianskej spoločnosti. Takmer polovicu inštitúcií k tomu zaväzuje povinnosť, tretina má výslovnú možnosť s nimi spolupracovať a asi pätina to tak robí v rámci praxe. Národné inštitúcie pre ľudské práva úzko spolupracujú s občianskou spoločnosťou v týchto oblastiach: 31 z nich spolupracuje vo zvyšovaní informovanosti a vzdelávaní a odbornej príprave v oblasti ľudských práv, 23 z nich spolupracuje v oblasti spoločných projektov a tri inštitúcie spolupracujú v iných oblastiach. Využívajú rôzne formy komunikácie a spolupráce s občianskou spoločnosťou. Výzvy na predkladanie návrhov a financovanie organizácií občianskej spoločnosti inštitúciami sú aj naďalej zriedkavým postupom.

Na doplnenie výskumu pre túto správu agentúra FRA uskutočnila konzultáciu s občianskou spoločnosťou zameranú na jej spoluprácu s NHRI. Jej výsledky ukazujú, že hoci je angažovanosť na dobrej úrovni, mohla by sa diverzifikovať v rámci viacerých tematických oblastí a spolupráca by sa mohla formalizovať aj rozšíriť, aby zahŕňala všetky oblasti práce NHRI – na tento prvok sa poukazuje aj v odporúčaní podvýboru SCA.

Výskum agentúry FRA sa týkal aj iných foriem začlenenia. Takmer polovica zahrnutých NHRI sa zapája do rôznych foriem spolupráce s príslušnými orgánmi miest a ďalšími miestnymi orgánmi. Tri NHRI si zriadili kancelárie v rôznych častiach krajiny, aby rozšírili svoj dosah na nositeľov práv alebo posilnili presadzovanie práv. Mestské orgány využívajú odborné znalosti inštitúcií v oblasti práv, čo pozitívne ovplyvnilo dobrú správu vecí verejných vrátane zapojenia nositeľov práv do procesov tvorby politík. To zahŕňa oblasť práv, napríklad prístup k spravodlivosti, právo na informácie, slobodu náboženstva, svedomia, presvedčenia, informácií a prejavu, slobodný prístup k informáciám, riešenie a prevenciu diskriminácie prostredníctvom cieľného vzdelávania úradníkov v oblasti ľudských práv, dostupnosť služieb a vytváranie priestorov pre rozmanitosť.

Poznámka:

E&W, Anglicko a Wales; NI, Severné Írsko; SCT, Škótsko.

OBRÁZOK 9: SPOLUPRÁCA NHRI S ORGANIZÁCIAMI OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI

Status A	Rakúsko	Belgicko	Bulharsko – komisia	Bulharsko – ombudsman	Chorvátsko	Cyprus	Česká republika	Dánsko	Estónsko	Fínsko	Francúzsko	Nemecko	Grécko	Maďarsko	Írsko	Taliansko	Lotyšsko	Litva	Luxembursko	Malta	Holandsko	Poľsko	Portugalsko	Rumunsko – inštitúcia	Rumunsko – ombudsman	Slovensko	Slovínsko	Španielsko	Švédsko	Spojené kráľovstvo – E&W	Spojené kráľovstvo – SCT	Spojené kráľovstvo – NI	Severné Macedónsko	Srbsko		
Výslovná povinnosť																																				
Výslovná možnosť																																				
Implicitná možnosť / v zavedenej praxi																																				

Zdroj: FRA, 2020 (na základe 33 odpovedí na dotazník odoslaný 34 NHRI a sekundárneho výskumu agentúry FRA)

NHRI S PRIMERANÝMI ZDROJMI

Primerané finančné a ľudské zdroje sú nevyhnutné na to, aby mohli národné inštitúcie nezávisle a efektívne vykonávať rôzne mandáty v oblasti ľudských práv.

Rozmanitý charakter NHRI (niektoré z nich sú aj inštitúciami ombudsmana a subjektmi pre rovnaké zaobchádzanie) v členských štátoch EÚ neumožňuje jednoduché porovnanie ich dostupných zdrojov, či už finančných, alebo ľudských. Zatiaľ čo výskum agentúry FRA poukazuje na celkové mierne zvýšenie rozpočtov týchto inštitúcií (najmä v súvislosti s dodatočnými mandátmi, pričom inflácia sa neberie do úvahy) v EÚ za roky 2010 až 2019, v určitých rokoch a v niektorých NHRI došlo k výraznému zníženiu rozpočtu. Porovnanie dostupných údajov o inštitúciách za roky 2011 až 2019 ukazuje, že vo všeobecnosti sa počet zamestnancov zvýšil, čo však treba zohľadniť v kontexte rastúceho počtu úloh.

Výskum realizovaný na účely tejto správy ukazuje, že mnohé NHRI majú vzhľadom na početné mandáty aj naďalej veľmi malý počet zamestnancov, napríklad vrátane vykonávania funkcie subjektu pre rovnaké zaobchádzanie podľa práva EÚ, národného preventívneho mechanizmu podľa opčného protokolu k Dohovoru proti mučeniu OSN (OPCAT) a národného monitorovacieho mechanizmu podľa Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím OSN.



STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 14

V súlade s parížskymi zásadami a odporúčaniami Rady Európy a Európskej komisie pre špecializované orgány by členské štáty EÚ mali zabezpečiť pridelovanie finančných a ľudských zdrojov inštitúciám NHRI na úrovni, ktorá im umožní plniť ich úlohy efektívne a nezávisle. Na tento účel by mohla byť užitočná včasná výmena informácií medzi NHRI a tvorcami politík, a to vo forme predrozpočtovej konzultácie bez toho, aby bola dotknutá ich nezávislosť. Akékoľvek celkové zníženie rozpočtu v oblasti verejných služieb by nemalo NHRI neprímerane znevýhodniť.

Zdroje by mali byť dostatočné na to, aby NHRI mohli riešiť kľúčové problémy v oblasti ľudských práv a efektívne vykonávať svoje funkcie. To je dôležité nielen vo všeobecnosti, ale aj na účely posilnenia ich odborných znalostí o témach, akou je charta. NHRI takisto musia byť schopné zvyšovať informovanosť o svojom mandáte a funkciách v rámci širokej verejnosti aj zraniteľných skupín.

Navyše by zdroje mali umožniť NHRI spoluprácu s ďalšími inštitúciami na vnútroštátnej úrovni, ktoré majú poslanie v oblasti ľudských práv, aby sa zabezpečila koordinácia a takisto udržiavanie vzťahov s OSN, Radou Európy a ďalšími medzinárodnými a regionálnymi organizáciami vrátane inštitúcií EÚ.

STANOVISKO AGENTÚRY FRA Č. 15

Osobitná pozornosť by sa mala venovať zabezpečeniu toho, že na každý výslovný mandát a každú dodatočnú úlohu pridelenú NHRI sa poskytnú dostatočné prostriedky, aby ich bolo možné efektívne vykonávať bez zmarenia doterajšej práce.

Okrem toho musí EÚ so svojimi členskými štátmi zabezpečiť aj to, že dodatočné mandáty a úlohy nebudú mať dosah na efektívnosť NHRI tým, že by neprimerane zaberali kapacitu alebo určovali strategické rozhodnutia.

Členské štáty EÚ by sa s NHRI mali poradiť o akejkoľvek legislatívnej či politickej iniciatíve, ktorá má vplyv na NHRI, vrátane mandátov a rozpočtov.

V súlade s parížskymi zásadami a medzinárodnými normami majú NHRI dôležitú úlohu v spolupráci s OSN. Nevyhnutná je aj spolupráca s regionálnymi mechanizmami pre ľudské práva a ďalšími regionálnymi a národnými mechanizmami – vrátane NHRI v iných krajinách, ktoré majú kompetencie v oblasti ochrany alebo presadzovania ľudských práv, ako aj ostatných orgánov s poslaním v oblasti ľudských práv, ktoré sa nachádzajú v tej istej krajine.

Metodika

Informácie boli zhromaždené z primárnych a sekundárnych zdrojov (kvalitatívne a kvantitatívne).

Zamestnanci agentúry FRA zhromaždili údaje prostredníctvom dotazníkov a rozhovorov s NHRI vo vtedajších 28 členských štátoch EÚ a v dvoch prístupových krajinách – Severnom Macedónsku a Srbsku, ktoré spadajú pod mandát agentúry FRA. Táto činnosť prebiehala od apríla do septembra 2019. NHRI alebo – v prípade členských štátov bez zriadených NHRI – ekvivalentné inštitúcie, ktoré sú členmi ENNHRI, vyplnili dotazník a zúčastnili sa na rozhovore. Dotazník agentúry FRA dostalo celkovo 34 NHRI a 33 z nich ho vyplnilo, hoci niektoré NHRI sa rozhodli nevyplniť všetky časti dotazníka. V tom istom období sa uskutočnil aj dodatočný sekundárny výskum. NHRI a národní styční úradníci v januári 2020 vykonali overovanie údajov v návrhu správy.

Od poradnej rady pre správu získala FRA cennú spätnú väzbu v súvislosti s analýzou prvotných údajov a kľúčovými zisteniami. Súčasťou rady boli zástupcovia ENNHRI, GANHRI, siete Equinet, Rady Európy, Európskej komisie, Úradu OSN pre ľudské práva, OBSE-ODIHR, poradného panelu Platformy pre základné práva agentúry FRA a dvaja nezávislí experti.

TABUĽKA MANDÁTOV NHRI (ALEBO NAJBĽIŽŠÍCH ROVNOCENNÝCH INŠTITÚCIÍ) (*)

NHRI	Mandáty									
	Presadzovanie a ochrana ľudských práv	Inštitúcie ombudsmanov s mandátom v oblasti nesprávneho úradného postupu	Národný preventívny mechanizmus v rámci OPCAT	Národný monitorovací mechanizmus v rámci UNCRPD	Subjekty pre rovnaké zaobchádzanie s mandátom v oblasti rovnakého zaobchádzania	Monitorovanie nútených návratov (smernica EU o návrate)	Podávanie správ o obchodovaní s ľuďmi (smernica EU)	Ochrana slobody pohybu a práv v oblasti mobility v EU	Iné mandáty	Počet mandátov na jednu NHRI
Počet NHRI na mandát	33	15	18	23	15	8	2	4	12	
Rakúska rada ombudsmanov	✓	✓	✓	✓				✓		5
Interfederálne centrum pre rovnaké príležitosti a boj proti rasizmu a diskriminácii (Unia) (Belgicko)	✓			✓	✓			✓	✓	5
Ombudsman Bulharskej republiky	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓	7
Komisia na ochranu pred diskrimináciou (Bulharsko)	✓				✓					2
Inštitúcie ombudsmana Chorvátskej republiky	✓	✓	✓		✓				✓	5
Komisár pre správu a ochranu ľudských práv (Cyprus)	✓	✓	✓	✓	✓	✓				6
Verejný ochranca práv (Česko)		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	7
Dánsky inštitút pre ľudské práva	✓		✓ (**)	✓	✓					4
Kancelár pre spravodlivosť (Estónsko)	✓	✓	✓	✓	✓	✓ (**)				6
Centrum pre ľudské práva (Fínsko)	✓		✓ (**)	✓						3
Parlamentný ombudsman (Fínsko)	✓	✓	✓	✓						4
Národná poradná komisia pre ľudské práva (Francúzsko)	✓			✓			✓		✓	4
Nemecký inštitút pre ľudské práva	✓			✓					✓	3
Grécka národná komisia pre ľudské práva	✓								✓	2
Úrad komisára pre základné práva (Maďarsko)	✓	✓	✓		✓				✓	5
Írska komisia pre ľudské práva a rovnosť	✓			✓	✓			✓	✓	5
Národný ručiteľ práv zadržaných osôb a osôb pozbavených slobody (Taliansko)	✓		✓	✓		✓				4
Úrad inštitúcií ombudsmana Lotyšskej republiky	✓	✓		✓	✓	✓			✓	6
Kancelária ombudsmana parlamentu (Litva)	✓	✓	✓							3
Poradná komisia pre ľudské práva v Luxembursku	✓			✓			✓			3
Holandský inštitút pre ľudské práva	✓			✓	✓					3
Komisár pre ľudské práva (Poľsko)	✓	✓	✓	✓	✓					5
Portugalské inštitúcie ombudsmana	✓	✓	✓	✓ (**)						4
Rumunský inštitút pre ľudské práva	✓									1
Verejný ochranca práv (Rumunsko)	✓		✓							2
Slovenské národné stredisko pre ľudské práva	✓				✓					2
Ombudsman pre ľudské práva Slovinskej republiky	✓	✓	✓							3
Inštitúcie ombudsmana v Španielsku	✓	✓	✓	✓ (***)		✓				5
Ombudsman pre rovnosť (Švédsko)	✓				✓					2
Ombudsman Severomacedónskej republiky	✓	✓	✓	✓			✓		✓	6
Ochranca občanov Srbskej republiky	✓	✓	✓							3
Komisia pre rovnosť a ľudské práva (Spojené kráľovstvo)	✓			✓	✓					3
Komisia pre ľudské práva Severného Írska	✓			✓						2
Škótska komisia pre ľudské práva	✓		✓	✓						3

▲
 (*) pôvodne zostavená v januári 2020, pravidelne aktualizovaná, pozri online **prílohu III mandátov NHRI**; (**) čiastočne zapojené; (***) v rámci všeobecného mandátu.



Celú správu o silných a efektívnych národných inštitúciách pre ľudské práva nájdete na adrese: <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/strong-effective-nhris>.

Pozri aj: FRA, **National Human Rights Institutions in the EU Member States. Strengthening the fundamental rights architecture in the EU**, Úrad pre publikácie, Luxemburg, 2010.



PODPORA A OCHRANA VAŠICH ZÁKLADNÝCH PRÁV V CELEJ EÚ

Národné inštitúcie pre ľudské práva (NHRI) sú nevyhnutnou súčasťou systému ochrany ľudských práv na vnútroštátnej úrovni. Zvyšovaním informovanosti, poskytovaním poradenstva, monitorovaním a vyvodzovaním zodpovednosti voči príslušným orgánom zohrávajú kľúčovú úlohu pri riešení súčasných veľkých výziev v oblasti ľudských práv. Zaoberajú sa pretrvávajúcimi problémami, ako sú diskriminácia či nerovnosť, ako aj novými otázkami, napríklad vplyvmi umelej inteligencie a pandémie COVID-19 na práva.

V zisteniach agentúry FRA sa zdôrazňuje, že na využitie svojho potenciálu potrebujú NHRI jasný mandát, nezávislosť, primerané zdroje a členskú základňu, ktorá musí odrážať rozmanitosť našich spoločností. Okrem toho musia dodržiavať parížske zásady nezávislosti a efektívnosti NHRI schválené Organizáciou Spojených národov.



FRA – AGENTÚRA EURÓPSKEJ ÚNIE PRE ZÁKLADNÉ PRÁVA
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viedeň – Rakúsko
T +43 158030-0 – F +43 158030-699

fra.europa.eu

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



Úrad pre vydávanie publikácií
Európskej únie