

Zaključna izjava konferencije – uloga nacionalnih institucija za zaštitu i promicanje ljudskih prava¹

Jačanje primjene Povelje Europske unije o temeljnim pravima: snažne i učinkovite nacionalne institucije za ljudska prava u EU

Rezultati projekta

Nacionalne institucije za ljudska prava (engl. National Human Rights Institutions – NHRIs) imaju ključnu ulogu u ostvarivanju temeljnih prava u EU i promicanju temeljnih vrijednosti Unije: temeljnih prava, demokracije i vladavine prava (čl. 2. Ugovora o Europskoj uniji). U ožujku 2021. Vijeće Europske unije prepoznalo je „ključnu ulogu neovisnih nacionalne institucija za ljudska prava i tijela za jednakost u zaštiti i promicanju temeljnih prava i podizanju javne svijesti te njihov doprinos osiguravanju usklađenosti nacionalnih politika s Poveljom“.²

U sklopu svojih širokih mandata za promicanje i zaštitu ljudskih prava nacionalne institucije za ljudska prava savjetuju nacionalne vlasti vezano za učinke javnih politika i propisa na ljudska prava u općenitome smislu, a u užem smislu, vezano za učinke Povelje o temeljnim pravima. S obzirom na činjenicu da zakonodavstvo EU ima izravan ili neizravan učinak na znatan dio propisa i javnih politika na nacionalnoj razini, nacionalne institucije za ljudska prava imaju i važnu ulogu u osiguravanju poštivanja temeljnih prava prilikom prenošenja EU propisa u nacionalne pravne poretke i njihove primjene. Nacionalne institucije za ljudska prava imaju i ulogu u provedbi nadzora nad poštivanjem načela vladavine prava.

U ovome trenutku sve države članice EU osim njih četiri imaju međunarodno akreditiranu nacionalnu instituciju za ljudska prava. Pa ipak, institucije EU i države članice još ne koriste u

¹ Ova se Zaključna izjava temelji na rezultatima i iskustvima intenzivnog suradničkog transnacionalnog projekta „Podrška nacionalnim institucijama za ljudska prava u praćenju ljudskih prava i vladavine prava“ | Agencija Europske unije za temeljna prava (europa.eu) financiranoga sredstvima EEA i Norveških fondova, s Agencijom EU za temeljna prava (FRA) kao vodećim partnerom te uključujući sedam nacionalnih institucija za ljudska prava i Europsku mrežu nacionalnih institucija za ljudska prava (ENNHRI). U projektu su sudjelovale sljedeće nacionalne institucije za ljudska prava:

- [Ombudsman Republike Bugarske](#)
- [Ured pučke pravobraniteljice Republike Hrvatske](#)
- [Nacionalni centar za ljudska prava Republike Slovačke](#)
- [Povjerenik za ljudska prava Republike Poljske](#)
- [Povjerenik za upravu i zaštitu ljudskih prava \(pučki pravobranitelj\) Cipra](#)
- [Pučki pravobranitelj za ljudska prava Slovenije - Projekt](#)
- [Pučki pravobranitelj Republike Latvije - Projekt](#)

² Zaključni Vijeća o jačanju primjene Povelje o temeljnim pravima u Europskoj uniji, Bruxelles, 8. ožujka 2021., dostupno na: [pdf \(europa.eu\)](#)

dovoljnoj mjeri njihov potencijal u području razvoja, prenošenja u nacionalna zakonodavstva te primjene propisa Unije (uključujući i u području procjena učinaka na temeljna prava) te u području nadzora nad korištenjem sredstava iz fondova EU sukladno odredbama Povelje o temeljnim pravima i UN-ove Konvencije o pravima osoba s invaliditetom. No, bilježe se i pozitivni trendovi, osobito kada se radi o primjeni Povelje od strane nacionalnih institucija za ljudska prava te njihovim doprinosima, putem Europske mreže nacionalnih institucija za ljudska prava (ENNHRI), godišnjim izvješćima o vladavini prava Europske komisije, konsistentnome angažmanu nacionalnih institucija u procesu izvještavanja o vladavini prava i njihovu doprinosu relevantnim procesima konzultacija o zakonodavnim inicijativama EU i onima iz područja javnih politika EU, poput onih vezanih uz SLAPP tužbe i Paketa mjera za obranu demokracije.

Regionalnim projektom i istraživanjem provedenim od strane Agencije za temeljna prava Europske unije (FRA) identificirani su načini na koje nacionalne institucije za ljudska prava mogu doprinijeti podizanju svijesti građana/ki, civilnoga društva, pravnika/ca, donositelja javnih politika i medija o važnosti zakonodavstva Europske unije i na taj način pomoći adresirati niski stupanj informiranosti pravnika/ca i državnih službenika/ca o Povelji. Utvrđena je i potreba za konkretnijim uključivanjem aktera u području temeljnih prava, poput nacionalnih institucija za ljudska prava, u nadziranje nad poštivanjem horizontalnih uvjeta pri korištenju sredstava iz EU fondova i to kao dodatne aktivnosti, koja će zahtijevati dostatne ljudske i financijske resurse. Nacionalne institucije za ljudska prava ne samo da putem ENNHRI mreže doprinose godišnjem izvješću o vladavini prava Europske komisije, nego se i Komisijina izvješća redovito pozivaju na podatke nacionalnih institucija za ljudska prava, a nacionalne institucije također sudjeluju i u nacionalnim dijalozima o vladavini prava kojima je svrha unapređenje primjene ishoda izvješća Komisije.

Važno je napomenuti i kako Komisijina izvješća o vladavini prava uključuju i preporuke državama-članicama usmjerene na uspostavu i jačanje nacionalnih institucija za ljudska prava. Konačno, projekt i rezultati istraživanja Agencije za temeljna prava upućuju na daljnje korake nužne kako bi se osiguralo da EU može imati koristi od učinkovitih i otpornih nacionalnih institucija za ljudska prava uspostavljenih u svim državama članicama.

Daljnji koraci

Države članice potiče se da:

- **uspostave jake i neovisne nacionalne institucije za ljudska prava** tamo gdje još ne postoje i ojačaju nacionalne institucije za ljudska prava u skladu s međunarodnim standardima i preporukama, uključujući one međunarodnog akreditacijskog odbora i Europske komisije.
- redovito konzultiraju nacionalne institucije za ljudska prava vezano **za procjene učinaka na ljudska prava i pravne procjene** (prijedloga) javnih politika i propisa kako bi se

osiguralo uzimanje u obzir neovisnih stručnih znanja, uključujući i ona vezane uz Povelju o temeljnim pravima, svaki puta kada države članice postupaju unutar djelokruga EU prava.

- osiguraju da dužnosnici/ce na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini budu **svjesni/e postojanja specijaliziranih, neovisnih nacionalnih izvora ekspertize o ljudskim pravima, uključujući nacionalne institucije za ljudska prava**. Ovo uključuje poticanje dužnosnika/ca da se, kada djeluju u okvirima EU prava, konzultiraju s nacionalnim institucijama za ljudska prava o učincima propisa i javnih politika na ljudska prava.
- osiguraju provedbu praćenja i javnog izvještavanja o tome kako nadležna državna tijela **provode preporuke nacionalnih institucija za ljudska prava**, uključujući izvještavanje o tome koje preporuke još čekaju provedbu i u kojoj su fazi postupanja, kao i o tome koje su preporuke nadležna tijela izravno odbila provesti ili na njih nisu reagirala. Ukoliko se po preporukama nacionalnih institucija nije postupilo, mogu se uspostaviti učinkoviti formalni mehanizmi putem kojih bi nacionalne institucije ovaj problem mogle adresirati pred nacionalnim parlamentom.
- **osiguraju nacionalnim institucijama za ljudska prava financijske i ljudske resurse** na razini potrebnoj da svoje široke mandate mogu primjenjivati učinkovito i neovisno. Ovo podrazumijeva i osiguranje dodatnih resursa za dodatne uloge i mandate koje nacionalne institucije preuzimaju u kontekstu osiguravanja usklađenosti EU zakonodavstva s temeljnim pravima, kao što to, primjerice, čine s budućim EU Zakonom o umjetnoj inteligenciji, Paktom o azilu i migracijama ili s EU Direktivom o dužnoj pažnji za održivo poslovanje. Nacionalnim institucijama moraju biti omogućeni i dostatni kapaciteti kako bi mogle podizati javnu svijest o svojim mandatima i funkcijama, uključujući i među osobama u ranjivim situacijama. Trebale bi imati dostatne resurse koji će im omogućiti suradnju s drugim institucijama na nacionalnoj razini koje se bave ljudskim pravima, učinkovito funkcioniranje, te komuniciranje s UN-om, Vijećem Europe i drugim međunarodnim i regionalnim organizacijama, uključujući i institucije EU.
- **u procesu korištenja sredstava iz EU fondova** obuhvaćenih Uredbom o utvrđivanju zajedničkih odredaba, da konzultiraju nacionalne institucije u ranim fazama procesa, uključujući vezano za javne pozive i kriterije za odabir projekata. Nacionalne institucije za ljudska prava trebalo bi rutinski uključivati u rad nadzornih odbora koji prate korištenje sredstava iz EU fondova i to na način kojim se u potpunosti poštuje njihov mandat i neovisnost. Države članice također bi trebale osigurati učinkovitu koordinaciju, suradnju i komunikaciju na nacionalnoj razini između upravljačkih tijela, OCD-a i neovisnih tijela u području ljudskih prava, uključujući i nacionalne institucije za ljudska prava.
- osiguraju mogućnost **neovisnoga razmatranja odluka tijela koja upravljaju sredstvima iz fondova** putem transparentnih i neovisnih pritužbenih mehanizama u situacijama kada se pritužbe temelje na razlozima vezanim za temeljna prava. Prilikom uspostavljanja tih mehanizama trebalo bi konzultirati nacionalne institucije za ljudska prava.

- kada su nacionalne institucije za ljudska prava uključene u **pripremu, provedbu ili nadzor i evaluaciju programa i operacija financiranih iz EU izvora**, da im osiguraju dostatne, a kada je to potrebno, i dodatne ljudske, tehničke i financijske resurse kako bi svoje temeljne zadaće i ovlasti mogli provoditi učinkovito, uključujući i na regionalnoj i lokalnoj razini.
- osiguraju nacionalnim institucijama za ljudska prava **pristup edukaciji, smjernicama i financijskim resursima** kako bi mogle procjenjivati usklađenost korištenja sredstava iz EU fondova s Poveljom. Države trebaju u potpunosti koristiti mogućnosti koje im stoje na raspolaganju temeljem članka 36. i 37. Uredbe o utvrđivanju zajedničkih odredaba za financijsko razdoblje 2021.-2027. za financiranje podizanja kapaciteta i dodatne tehničke pomoći neovisnim tijelima za ljudska prava uključenima u partnerstvo u smislu članka 8. Uredbe. Države članice jednako tako trebaju u potpunosti koristiti mogućnosti pružanja tehničke pomoći vezane za konkretne fondove, poput pomoći pri implementaciji politika zapošljavanja, obrazovnih i socijalnih politika sukladno članku 9. Uredbe o fondu ESF+. Takvo jačanje kapaciteta treba uključivati edukacije o funkcioniranju EU fondova i s njima vezanih postupaka.
- **surađuju i konzultiraju se s nacionalnim institucijama za ljudska prava** u jačanju vladavine prava, osobito u kontekstu provedbe preporuka Europske komisije sadržanima u izvješćima o vladavini prava.

Europsku komisiju potiče se da:

- razmotri mogućnost **uspostavljanja i facilitiranja formaliziranoga, multilateralnoga i transparentnoga, strukturiranoga i sistematskoga procesa interakcije** između institucija EU i nacionalnih institucija za ljudska prava s ciljem jačanja primjene Povelje o temeljnim pravima i zakonodavstva EU, uključujući u kontekstu nadzora nad korištenjem EU fondova i poštivanjem vladavine prava.
- u kontekstu **EU fondova**, da prilikom razmatranja pritužbi **koristi znanje i ekspertizu nacionalnih institucija za ljudska prava**. Štoviše, Komisija bi trebala **aktivno promicati promjenu svoga Koda postupanja za partnerstva**, delegirane uredbe usvojene 2013. godine, koja upućuje države članice kako primjenjivati načelo partnerstva iz Uredbe o utvrđivanju zajedničkih odredaba, između ostaloga, promicanjem korištenja ekspertize nacionalnih institucija za ljudska prava kroz čitav period programiranja.
- uspostavi **redovnu razmjenu informacija s nacionalnim institucijama za ljudska prava** vezano uz primjenu Povelje o temeljnim pravima te razmotri mogućnost njihova redovitijega uključivanja u razvoj, provedbu i evaluaciju i drugih EU strategija i zakonodavstva od značaja za temeljna prava na nacionalnoj razini.
- prepozna ključnu ulogu koju nacionalne institucije za ljudska prava mogu igrati u **praćenju provedbe godišnjih izvješća Europske komisije o vladavini prava na nacionalnoj razini**

pokretanjem otvorene rasprave na nacionalnoj razini, uključujući u nacionalnim parlamentima.

- razmotri uspostavljanje **redovite razmjene dobrih praksi vezanih za nacionalne institucije za ljudska prava i informacija o izazovima s kojima se one susreću u svome radu**, omogućavajući time državama članicama razmjenu iskustava o tome kako na najbolji način iskoristiti ekspertizu i mandate nacionalnih institucija za ljudska prava u EU kontekstu.
- razmotri usvajanje **preporuke o nacionalnim institucijama za ljudska prava**, čime bi se podigla svijest o ulozi nacionalnih institucija za ljudska prava u promicanju temeljnih vrijednosti EU – temeljnih prava, demokracije i vladavine prava (čl. 2. Ugovora u Europskoj uniji) – te pojasnilo što se očekuje od država članica u smislu uspostave snažnih i neovisnih nacionalnih institucija za ljudska prava. Ova preporuka mogla bi se temeljiti na postojećim EU politikama, mišljenjima FRA, te postojećim međunarodnim standardima i preporukama već upućenima državama vezano na nacionalne institucije za ljudska prava.

Bruxelles, 22. veljače 2024.