

INŠTITÚCIE OCHRANY A PODPORY ĽUDSKÝCH PRÁV

Ministerstvo spravodlivosti

marec 2018

Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky sa zaviazalo v rámci plnenia úlohy z uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 71 z 18. februára 2015 k návrhu Celoštátnej stratégie ochrany a podpory ľudských práv v Slovenskej republike v znení uznesenia vlády SR č. 467/2015 a uznesenia vlády SR č. 70/2016 *pripraviť participatívnym a odborným spôsobom komplexnú právnu úpravu Slovenského národného strediska pre ľudské práva a predložiť ju na rokovanie vlády* vypracovať prehľad úloh a postavenia inštitúcií ochrany a podpory ľudských práv a na jeho základe zvážiť legislatívne zmeny.

Téma reformy Slovenského národného strediska pre ľudské práva je otvorená už niekoľko rokov, počas ktorých prebehli rôzne konzultácie, práce pracovných skupín, rokovania poradných a expertných orgánov vlády Slovenskej republiky a boli vypracované viaceré návrhy a alternatívy. Tento materiál sme sa preto rozhodli spracovať vo formáte analýzy a zároveň aj Bielej knihy. Obsahuje informáciu o genéze sledovaného problému, výsledkoch doterajších prác a konzultácií, samotný prehľad činnosti inštitúcií ochrany a podpory ľudských práv, prehľad relevantných medzinárodných odporúčaní a náčrt odporúčaných legislatívnych zmien.

Obsah

Executive summary.....	3
Časť I. Prehľad ľudskoprávných inštitúcií Slovenskej republiky.....	4
Stručný prehľad vývoja.....	4
Prehľad kompetencií orgánov pôsobiacich v SR zaoberajúcich sa dodržiavaním, ochranou a podporou ľudských práv.....	5
Časť II. Ciele inštitucionálneho zabezpečenia ochrany a podpory ľudských práv v Slovenskej republike.....	16
Prehľad odporúčaní medzinárodných organizácií.....	17
Záver II. časti.....	22
ČASŤ III. SÚLAD S PARÍŽSKYMI PRINCÍPMI.....	22
Všeobecné odporúčania GANHRI	27
Záver III. časti.....	38
ČASŤ IV. NÁVRHY RIEŠENÍ.....	39

Executive summary

V tomto materiáli sa usilujeme zodpovedať na otázky, čo sú Parížske princípy národných ľudskoprávných inštitúcií, prečo sú dôležité, a ako ich požiadavky naplniť pri rešpektovaní viacerých východísk v slovenských podmienkach.

Našimi východiskami boli najmä unikátnosť verejného ochrancu práv a Slovenského národného strediska pre ľudské práva v oblastiach ľudských práv a nediskriminácie, hospodárnosť a potreba náležitého financovania inštitucionálnej garancie ľudských práv, inštitucionálny know-how budovaný oboma organizáciami za celé obdobie ich pôsobenia ako aj odstránenie zistených legislatívnych nedostatkov a nejasných formulácií.

Nehodnotíme aktivity analyzovaných inštitúcií, ale pozeráme sa na ich potenciál z pohľadu Parížskych princípov a možností legislatívnej úpravy.

Vychádzajúc aj z viacerých materiálov vypracovaných či už v štátnom, mimovládnom sektore, alebo medzinárodnými organizáciami stavíme na ideáli silných, nezávislých inštitúcií, ktoré by mali mať v záujme podpory týchto aspektov v zákonnej úprave definované aj tzv. soft- právomoci. Teda právomoci, ktoré sú často realizované na základe vlastnej iniciatívy pri širokom výklade mandátu, ale nie sú považované za esenciálne. Ako napríklad formulácia a komunikovanie nezáväzných odporúčaní a stanovísk, spolupráca s rôznymi relevantnými aktérmi vrátane mimovládneho sektora a otvorené, transparentné zamestnávanie alebo obsadzovanie funkcií, zohľadňujúce tak odbornosť, ako aj rozmanitosť spoločnosti.

Návrhy riešenia sa predkladajú v dvoch alternatívach. Alternatíva 1. počíta s transformáciou verejného ochrancu práv na národnú ľudskoprávnú inštitúciu v zmysle medzinárodných štandardov a špecializáciou Slovenského národného strediska pre ľudské práva na nediskrimináciu. Alternatíva 2. počíta s posilnením a špecifikáciou úloh Slovenského národného strediska pre ľudské práva s cieľom zosúladiť legislatívny základ s Parížskymi princípmi, pričom verejný ochranca práv by zostal zachovaný v aktuálnej podobe, ako orgán primárne orientovaný na vybavovanie podnetov.

Časť I. Prehľad ľudskoprávných inštitúcií Slovenskej republiky

Jedným z argumentov pre spracovanie tohto materiálu bola skutočnosť, že Slovenská republika od svojho vzniku po dnešok kontinuálne vytvárala a pretvárala inštitúcie zamerané na ochranu a podporu ľudských práv, pričom nie vždy sa tak dialo systematicky a na základe ucelenej koncepcie.

Stručný prehľad vývoja

1993 - Po prijatí Parížskych princípov začala OSN presadzovať vznik národných ľudskoprávných inštitúcií založených na týchto princípoch (NHRI) v jednotlivých krajinách, vrátane transformujúcich sa štátov strednej Európy. Slovenská republika zriadila zákonom č. 308/1993 Z.z. **Slovenské národné stredisko pre ľudské práva**, aby plnilo úlohy NHRI. Slovenský model sa inšpiroval Dánskym inštitútom ľudských práv a Komisiou pre ľudské práva v Spojenom kráľovstve. Tieto organizácie boli budované v prvom rade ako expertné, monitorovacie a vzdelávacie inštitúcie.

1994 - Vláda Slovenskej republiky uzavrela s OSN zmluvu o vytvorení Slovenského národného strediska pre ľudské práva, na základe ktorej poskytlo Holandské kráľovstvo Slovenskej republike nenávratný finančný príspevok na zriadenie strediska.

2001 - Slovenská republika zriadila inštitút **verejného ochrancu práv** ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z. a zákonom č. 564/2001 Z. z. Po vzore ombudsmanských inštitútov v iných európskych krajinách bol verejný ochranca práv zriadený ako nezávislý orgán zodpovedajúci sa primárne parlamentu, a ktorý je ním aj volený. Jeho kľúčovou pôsobnosťou bolo chrániť fyzické aj právnické osoby v styku so štátom a jeho orgánmi, najmä v správnom konaní. Rovnakým ústavným zákonom bola zavedená ústavná sťažnosť pre porušenie základných práv a slobôd.

2004 - Bol prijatý **antidiskriminačný zákon** (č. 365/2004 Z. z.). Cieľom bola transpozícia antidiskriminačných smerníc Európskeho spoločenstva v čase harmonizácie práva. Keďže smernice vyžadovali, aby ich dodržiavanie sledovala nezávislá inštitúcia zriadená štátom, a to vrátane dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania v súkromnej sfére, boli kompetencie tzv. **Equality Body** zverené Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva. Nedošlo k transformácii strediska ani jeho orgánov, ale len k pridaniu pôsobnosti podľa antidiskriminačných smerníc.

2006 - Ústavným zákonom č. 92/2006 Z. z. bola **rozšírená pôsobnosť verejného ochrancu práv** z orgánov verejnej správy na orgány verejnej moci, ombudsman získal za určitých podmienok právomoc pri uplatňovaní zodpovednosti osôb pôsobiacich v týchto orgánoch (disciplinárne konania) a právomoc podávať návrh na začatie konania Ústavnému súdu SR, ak všeobecne záväzný právny predpis porušuje základné práva a slobody.

2010 - Novelou tzv. kompetenčného zákona (zákonom č. 403/2010 Z. z.) bol do zákona zaradený podpredseda vlády pre ľudské práva a národnostné menšiny (dovtedy existujúci na základe ustanovenia §1 ods. 2 kompetenčného zákona) a Rada vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť ako stály poradný orgán vlády SR. Napriek tomu, že funkcia podpredsedu vlády pre ľudské práva bola o ďalšie dva roky zrušená zákonom č. 287/2012 Z. z., zostala zachovaná

explicitná pôsobnosť v oblasti koordinácie štátnej ľudskoprávnej politiky, ktorá bola najskôr zverená ministerstvu zahraničných vecí a európskych záležitostí a v roku 2015 ministerstvu spravodlivosti (zákonom č. 172/2015 Z. z.).

2014 - Zákonom č. 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (tzv. zákon o whistleblowingu), bol **whistleblowing** pridaný medzi pomenované dôvody diskriminácie podľa antidiskriminačného zákona. Popri tom bola rozšírená pôsobnosť Slovenského národného strediska pre ľudské práva monitorovať a poskytovať informácie o ochrane whistleblowerov.

2015 - Zákonom č. 176/2015 Z. z. bol zriadený **Komisár pre deti a Komisár pre osoby so zdravotným postihnutím**. Požiadavka OSN zriadiť nezávislý mechanizmus pre práva detí bola SR cez Výbor pre práva dieťaťa smerovaná už od roku 2001. Vytvorenie nezávislého mechanizmu pre osoby so zdravotným postihnutím vyplynulo priamo z Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím, ktorý SR ratifikovala v roku 2010.

Prehľad kompetencií orgánov pôsobiacich v SR zaoberajúcich sa dodržiavaním, ochranou a podporou ľudských práv

Základné práva a slobody zasahujú do každej oblasti života spoločnosti, čomu korešponduje aj relatívne široký okruh orgánov a inštitúcií štátu, ktoré sa aspoň čiastkovo venujú ľudsko-právnym otázkam. Prehľad jednotlivých inštitúcií je obsiahnutý aj v Celoštátnej stratégii ochrany a podpory ľudských práv v 4. časti.

V tomto materiáli sú spracované najmä tie mimosúdne orgány a inštitúcie, ktoré na základe platných právnych predpisov plnia kľúčové, alebo koordinačné úlohy v oblasti ochrany a podpory ľudských práv a v oblasti ochrany práva všeobecne.

VEREJNÝ OCHRANCA PRÁV/VOP

Inštitút je zakotvený v **Ústave SR** (čl. 151a). Ďalšia úprava je obsiahnutá v osobitnom zákone č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov.

- jeho kompetencia sa podľa ústavy SR vzťahuje na **orgány verejnej moci** (legislatívna nepresnosť - v zákone sú uvedené len orgány verejnej správy)
- pôsobnosť VOP je v zmysle ústavy nad **dodržiavaním základných práv a slobôd** (čo odkazuje na označenie celej druhej hlavy ústavy s názvom Základné práva a slobody a zahŕňa tak všetky oddiely tejto hlavy)
- **čl. 151a ods. 6 ústavy** je podkladom pre ďalšiu **podrobnejšiu úpravu kompetencií VOP na zákonnej úrovni** – znenie: „*Podrobnosti o voľbe a odvolávaní verejného ochrancu práv, o jeho pôsobnosti, o podmienkach výkonu jeho funkcie, o spôsobe právnej ochrany, o predkladaní návrhov na začatie konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky podľa [čl. 130 ods. 1 písm. g\)](#) o uplatňovaní práv fyzických osôb a právnických osôb ustanoví zákon.*“
- osobná pôsobnosť VOP je v zákone zúžená (vylúčenie pôsobnosti VOP napr. na NR SR, vláda, prezident, komisári, ÚS SR, súdy s určitými výnimkami, a pod.)

- hlavnou kompetenciou VOP je **právna ochrana fyzických osôb a právnických osôb**
- VOP koná buď na základe **podnetu** FO alebo PO, alebo **z vlastnej iniciatívy** (§ 13 ods. 1); na VOP sa môže obrátiť **každý**, kto sa domnieva, že pri konaní, rozhodovaní alebo nečinnosti orgánu verejnej správy boli **porušené základné práva a slobody** v rozpore s právnym poriadkom alebo princípmi demokratického a právneho štátu (§ 11 ods. 1)
- disponuje **viacerými oprávneniami na mieste, ako aj pri vybavovaní podnetu, odporúčaní a žiadaní o nápravu, prijatie opatrení** (uvedené napr. v § 14, § 17 - § 21 zákona)
- pri vybavovaní podnetu môže napr. vstupovať do objektov orgánov verejnej správy, vyžadovať poskytnutie potrebných spisov, dokladov, príp. vysvetlení, klásť otázky zamestnancom orgánov verejnej správy, hovoriť so zaistenými osobami aj bez prítomnosti tretích osôb (§ 17 ods. 1); zároveň sú **prešetrované orgány povinné** na jeho žiadosť poskytnúť informácie, vysvetlenia, umožniť nahliadnutie do spisu, predložiť požadované stanoviská, vysporiadať sa s opatreniami, ktoré navrhne, atď. (§ 17 ods. 2)
- zákon obsahuje podrobnú úpravu postupu pri prešetrovaní a vybavovaní podnetu (§ 14 a nasl.)
- VOP má zákonom stanovený postup, ktorý môže uplatniť, v prípade, ak niektorý z prešetrovaných orgánov jeho návrhom na prijatie opatrení nevyhoví

Ak sa preukáže porušenie → VOP dá návrhy opatrení pre orgán, proti ktorému podnet smeruje → povinnosť tohto orgánu do 20 dní predložiť VOP stanovisko k výsledku prešetrovania a k prijatým opatreniam → ak VOP nesúhlasí so stanoviskom/opatrenia považuje za nedostatočné, vyrozumie o tom nadriadený orgán; ak takého orgánu niet, tak vládu → povinnosť týchto subjektov (nadriadeného orgánu alebo vlády) do 20 dní oznámiť VOP opatrenia, ktoré prijali → ak VOP stále považuje opatrenia za nedostatočné, oznámi to Národnej rade SR alebo ňou poverenému orgánu.

- VOP je oprávnený **podať podnet príslušnému orgánu na zmenu alebo zrušenie zákona, iného všeobecne záväzného právneho predpisu alebo vnútorného predpisu** vydaného orgánom verejnej správy, ak porušuje základné práva a slobody fyzických a právnických osôb (§ 21 ods. 1)

Osobitnou právomocou je oprávnenie **podať návrh na začatie konania pred ÚS SR vo veciach súladu právnych predpisov** podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy SR, za podmienky, že ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva alebo slobody alebo ľudské práva a základné slobody vyplývajúce z medzinárodnej zmluvy, ktorú SR ratifikovala a ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom (čl. 130 ods. 1 písm. g) v nadväznosti na čl. 151a ods. 2 Ústavy SR; tiež § 21 ods. 3 zákona o VOP)

VOP má právomoc každoročne podávať NR SR **správu o činnosti**, v odôvodnených prípadoch/ za splnenia zákonných podmienok – porušenie práva alebo slobody je závažné alebo sa týka väčšieho počtu osôb - aj **mimoriadnu správu** (§ 24); mimo toho o svojej činnosti informuje prostredníctvom internetu a ostatných informačných prostriedkov

- v zmysle čl. 151a ods. 1 ústavy sú **všetky orgány verejnej moci povinné poskytnúť VOP potrebnú súčinnosť**

- pri svojej činnosti spolupracuje s príslušnými orgánmi verejnej správy a prokuratúry; môže spolupracovať aj s inými subjektmi pôsobiacimi v oblasti ochrany práv a slobôd (§ 25)

KOMISÁR PRE DETI

- úprava je stanovená **zákonom č. 176/2015 Z. z.** o komisárovi pre deti a komisárovi pre osoby so zdravotným postihnutím a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- ustanovený za účelom plnenia povinností vyplývajúcich z **Dohovoru OSN o právach dieťaťa a odporúčaní Výboru OSN pre práva dieťaťa**
- **výslovne** sa ustanovuje, že komisár **plní svoje úlohy paralelne popri VOP** (§ 2 ods. 2)
- **osobná pôsobnosť komisára je širšia** oproti zákonnému vymedzeniu osobnej pôsobnosti VOP – výslovne sa jeho právomoc vzťahuje aj na právnické a fyzické osoby podnikateľov
- obmedzenie osobnej pôsobnosti komisárov je o čosi precíznejšie ako je tomu pri úprave VOP, pretože stanovuje že sa nevzťahuje na výkon právomocí napr. Národnej rady Slovenskej republiky, pričom to neplatí ak ide o výkon právomocí ktoré vykonávajú ako orgán verejnej správy, to znamená že sa môže vzťahovať napríklad na opatrenia zamestnaneckej politiky Kancelárie NRSR pretože to nie je výkon právomocí zákonodarného zboru a pod.
- inak je vymedzenie okruhu subjektov, na ktoré sa pôsobnosť komisára nevzťahuje v podstate totožné s okruhom subjektov pri VOP (§ 3 ods. 2)
- podieľa sa na **ochrane práv detí podporou a presadzovaním práv priznaných dieťaťu medzinárodnými zmluvami**, ktorými je SR viazaná (§ 2 ods. 1)
- obrátiť sa na komisára môže **každý**, zákon výslovne stanovuje, že to platí aj pre deti, a to aj bez vedomia rodičov alebo osoby, ktorá má dieťa v starostlivosti

Komisár pre deti má špecifickejšie vymedzené kompetencie ako VOP

- medzi **kompetencie** komisára patrí posudzovanie dodržiavania práv dieťaťa (na podnet/z vlastnej iniciatívy), monitoring dodržiavania práv dieťaťa, presadzovať záujmy detí v spoločnosti, priamo komunikovať s deťmi a zisťovať ich názory, podporovať zvyšovanie povedomia o právach detí a spolupracovať so zahraničnými subjektmi a medzinárodnými subjektmi, ktoré sa podieľajú na výkone alebo ochrane práv detí (§ 4 ods. 1)
- pri výkone svojej činnosti **disponuje širokými oprávneniami** (do určitej miery kopíruje oprávnenia VOP) na účely posúdenia dodržiavania práv detí, vykonávania monitoringu, zistenia skutkového stavu, ktorý posudzuje – má oprávnenie vyžadovať dokumenty, informácie od povinných orgánov, oprávnenie komunikovať s deťmi aj bez prítomnosti tretích osôb, oprávnenie podávať stanoviská a vyjadrenia, predkladať oznámenia v mene dieťaťa podľa medzinárodnej zmluvy, ktorou je SR viazaná (opčný protokol k dohovoru), oprávnenia požadovať stanovisko k zisteným nedostatkom (pri posúdení alebo monitorovaní dodržiavania práv dieťaťa) a prijatie opatrení na ich odstránenie, zúčastniť sa konania pred súdmi. a pod. (podrobne sú vymenované v § 4 ods. 2)
- zákon obsahuje podrobnú úpravu postupu pri vybavení podnetu, ktorá je vo veľkej miere totožná s úpravou obsiahnutou v zákone o VOP (§ 21 a nasl.)
- zákon upravuje aj **povinnosti subjektov**, na ktoré sa vzťahuje osobná pôsobnosť komisára; úprava je podobná s úpravou stanovenou v zákone o VOP (§ 26), ide napr. o tieto povinnosti:

- umožniť vstup do objektu orgánu verejnej správy
- umožniť vstup na iné miesto, ako je uvedené vyššie, ak sa na tomto mieste nachádza dieťa,
- poskytnúť písomné stanovisko, informácie, údaje a kópie spisovej dokumentácie,
- zabezpečiť vykonanie oprávnení požadovaných komisárom bez zbytočného odkladu,
- poskytnúť komisárovi súčinnosť pri výkone jeho pôsobnosti.

Mechanizmus pre prípad, že povinný subjekt neprijme prostriedok nápravy navrhnutý komisárom alebo nesplní zákonné povinnosti → komisár to oznámi ich nadriadenému orgánu; ak nemá nadriadený orgán → komisár predloží informáciu na rokovanie vlády SR (§ 26 ods. 2).

Rovnako ako VOP, taktiež podáva **správu o činnosti** NR SR, a má tiež možnosť podať **mimoriadnu správu** za splnenia zákonných podmienok (§ 5)

- zákon mu dáva oprávnenie **spolupracovať** pri výkone svojej pôsobnosti s orgánmi verejnej moci, prípadne s inými subjektmi pôsobiace v oblasti ochrany práv a slobôd (§ 27)
- funkcia a činnosť úradu komisára sú financované z dotácií zo štátneho rozpočtu (§ 29)

KOMISÁR PRE OSOBY SO ZDRAVOTNÝM POSTIHNUTÍM

- úprava je stanovená **zákonom č. 176/2015 Z. z.** o komisárovi pre deti a komisárovi pre osoby so zdravotným postihnutím a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- úprava je totožná s úpravou stanovenou pre komisára pre deti okrem subjektu, ktorému sa poskytuje ochrana, ktorým sú osoby so zdravotným postihnutím; potreba zriadenia tohto inštitútu vyplýva z **Dohovoru OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím**; inak sú oprávnenia Komisára pre osoby so zdravotným postihnutím totožné
- k oprávneniu fyzickej osoby obrátiť sa na komisára je potrebné len doplniť, že toto oprávnenie patrí aj osobe, ktorá nemá spôsobilosť na právne úkony v plnom rozsahu alebo ktorá bola pozbavená spôsobilosti na právne úkony, aj bez vedomia jej zákonného zástupcu

SLOVENSKÉ NÁRODNÉ STREDISKO PRE ĽUDSKÉ PRÁVA/SNSLP/STREDISKO

- právne zakotvenie strediska je upravené v **zákone NR SR č. 308/1993 Z. z.** o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších predpisov
- plní úlohy národnej ľudskoprávnej inštitúcie **NHRI** - táto skutočnosť nevyplýva zo zákona; stredisko bolo ako taký orgán formované a na tomto základe sa uchádzalo o akreditáciu Medzinárodnej koordinačnej komisie pre národné ľudskoprávne inštitúcie
- pôsobí tiež ako **Equality Body**, t.j. národný antidiskriminačný orgán - zákon túto skutočnosť tiež explicitne neupravuje, avšak antidiskriminačné smernice EÚ, ktoré stanovujú parametre takéhoto orgánu sú obsiahnuté v Zozname preberaných aktov EÚ zákona

- plní úlohy v oblasti **chráneného oznamovania** (whistleblowing), ktoré mu vyplývajú z osobitného zákona¹
- Stredisko ako **NHRI**:
 - a) vykonáva monitoring a hodnotí dodržiavanie ľudských práv,
 - b) uskutočňuje výskumy a prieskumy na poskytovanie údajov v oblasti ľudských práv,
 - c) zhromažďuje a šíri informácie v oblasti ľudských práv, poskytuje knižničné služby
 - d) poskytuje služby v oblasti ľudských práv - zákon neuvádza o aké služby môže ísť
 - e) vydáva každoročne správu o dodržiavaní ľudských práv a zásady rovnakého zaobchádzania
- Stredisko ako **Equality Body**:
 - a) monitoruje a hodnotí dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania podľa osobitného zákona,
 - b) zabezpečuje právnu pomoc obetiam diskriminácie a prejavov intolerancie,
 - c) vydáva na požiadanie alebo z vlastnej iniciatívy odborné stanoviská vo veciach dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania podľa osobitného predpisu,
 - d) vykonáva nezávislé zisťovania týkajúce sa diskriminácie,
 - e) vypracúva a uverejňuje správy a odporúčania o otázkach súvisiacich s diskrimináciou,
 - f) je oprávnené zastupovať účastníka v konaní vo veciach súvisiacich s porušením zásady rovnakého zaobchádzania;
- medzi jeho ďalšie kompetencie patria oprávnenia týkajúce sa **oblasti tolerance**:
 - a) pripravuje vzdelávacie aktivity a podieľa sa na informačných kampaniach s cieľom zvyšovania tolerance spoločnosti,
 - b) zhromažďuje a na požiadanie poskytuje informácie o rasizme, xenofóbii a antisemitizme v Slovenskej republike;
- súdy, prokuratúra a iné **orgány verejnej moci sú povinné na požiadanie strediska poskytnúť informácie** o dodržiavaní ľudských práv
- na rozdiel od VOP a komisárov nie je stanovená povinnosť týchto orgánov vysporiadať sa s odporúčaniami strediska, ani úloha strediska tieto odporúčania vypracúvať;
- rovnako ako komisári a VOP, vyhotovuje **správu o činnosti** strediska, ktorá sa však nepredkladá NR SR
- zároveň vypracúva a zverejňuje aj **správu dodržiavaní ľudských práv vrátane zásady rovnakého zaobchádzania v SR**
- stredisko plní úlohy aj v oblasti **chráneného oznamovania**, a to v zmysle zákona č. 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti; do jeho kompetencie v tejto oblasti spadá (§ 19 ods. 1 zákona č. 307/2014 Z. z.):
 - a) pravidelne vyhodnocuje a na svojom webovom sídle zverejňuje informácie, ktoré sa týkajú oznamovania protispoločenskej činnosti a poskytovania ochrany podľa tohto zákona,
 - b) zverejňuje znenia právnych predpisov, ktoré s touto problematikou súvisia,

¹ <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2014/307/20160701>

- c) zverejňuje súvisiace súdne rozhodnutia, odborné články a ďalšie informácie, ktoré sa týkajú oznamovania protispoločenskej činnosti a poskytovania ochrany podľa tohto zákona a ktoré sú verejne dostupné;
- pri plnení tejto kompetencie sú ministerstvá a ostatné orgány verejnej moci povinné poskytnúť potrebnú súčinnosť

PROKURATÚRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

- právne zakotvenie je obsiahnuté v **Ústave SR**, jej bližšie vymedzenie je ponechané na zákonnú úpravu – **zákon č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre** v znení neskorších predpisov **a zákona č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch** a právnych čakteľoch prokuratúry v znení neskorších predpisov
- v zmysle ústavy (čl. 149) prokuratúra SR **chráni práva a zákonom chránené záujmy fyzických a právnických osôb a štátu**, patrí teda medzi tzv. orgány ochrany práva, tak ako VOP
- na rozdiel od VOP jej Ústava **nedáva postavenie nezávislej inštitúcie**, zákon používa pojem „samostatná“
- prokuratúra plní svoje úlohy v **trestnej a netrestnej oblasti**
- v trestnej oblasti vystupuje ako **procesná strana v konaní pred súdom**, pričom zastupuje štát a zároveň vykonáva dohľad
- v trestnej oblasti - trestné stíhanie, podávanie obžaloby, uzatváranie dohody o vine a treste, dozor nad dodržiavaním zákonnosti pred začatím trestného stíhania a v prípravnom konaní, a pod.)
- v civilnom procese - v sporovom aj nesporovom konaní je prokurátor oprávnený podať žalobu, resp. návrh a vstúpiť do už začatého súdneho konania
- dozor nad zachovávaním zákonnosti orgánmi verejnej správy (dozor nad dodržiavaním zákonov a všeobecne záväzných právnych predpisov pri výkone verejnej správy v rozsahu ustanovenom zákonom - preskúmavanie zákonnosti správnych aktov orgánov verejnej správy, preskúmavanie postupu orgánov verejnej správy, vykonávanie previerok zachovávanía zákonnosti a uplatňovanie poradného hlasu na zasadnutiach týchto orgánov - § 4 a § 17 až 30 zákona č. 153/2001 Z. z.)
- kompetencie prokuratúry podľa zákona sú (§ 4):
 - a) **trestné stíhanie** osôb podozrivých zo spáchania TČ a **dozor nad zachovávaním zákonnosti pred začatím trestného stíhania** v rozsahu podľa osobitného zákona a **v prípravnom konaní**,
 - b) **dozor nad zachovávaním zákonnosti v miestach, kde sú držané osoby pozbavené osobnej slobody alebo osoby, ktorých osobná sloboda je obmedzená** na základe rozhodnutia súdu alebo iného oprávneného štátneho orgánu,
 - c) uplatňovanie svojich oprávnení v **konaní pred súdmi**,
 - d) **zastupovanie štátu v konaní pred súdmi**, ak tak ustanovuje osobitný zákon,
 - e) **dozor nad zachovávaním zákonnosti orgánov verejnej správy** v rozsahu ustanovenom zákonom,
 - f) uplatňovaním svojich oprávnení v oblasti **medzinárodnej spolupráce** v rozsahu ustanovenom osobitnými zákonmi, medzinárodnými zmluvami vyhlásenými spôsobom ustanoveným zákonom a právne záväznými aktmi EÚ,

- g) podieľaním sa na **príprave a realizácii preventívnych opatrení** zameraných na predchádzanie porušovaniu zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov,
- h) podieľaním sa na **odstraňovaní príčin a podmienok trestnej činnosti**, na prevencii a na potláčaní kriminality,
- i) podieľaním sa na **tvorbe právnych predpisov**,
- j) plnením ďalších úloh, ak tak ustanovuje osobitný zákon, medzinárodná zmluva vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom alebo právne záväzný akt Európskej únie.

PORADNÉ ORGÁNY VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY

- vláda si zriaďuje svoje **poradné orgány**, ktoré plnia **odborné, koordinačné a konzultatívne úlohy**
- vláda SR má zriadených **15 poradných orgánov**; 4 z nich sú stále poradné orgány, vrátane Rady vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť - popri nej plnia na úseku ľudských práv najväčšiu úlohu Rada vlády SR pre seniorov a prispôsobovanie verejných politík procesu starnutia populácie, Rada vlády SR pre prevenciu kriminality a Rada vlády SR pre mimovládne neziskové organizácie
- medzi tieto poradné orgány **patria aj splnomocnenci vlády**

RADA VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY PRE ĽUDSKÉ PRÁVA, NÁRODNOSTNÉ MENŠINY A RODOVÚ ROVNOSŤ

- právne zakotvenie v **zákone** č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov; podrobnosti upravuje **štatút** a rokovací poriadok rady
 - je **stálym odborným, poradným, koordinačným a konzultatívnym poradným** orgánom vlády pre oblasť presadzovania, podpory, dodržiavania, ochrany a rozvoja ľudských práv
 - je tvorená zástupcami štátneho, ako aj neštátneho sektora (občianskej spoločnosti)
 - môže prijímať **uznesenia**, majú pre vládu **len odporúčací charakter** (čl. 8 ods. 5 štatútu rady)
- Rada si na plnenie svojich úloh zriadila **7 výborov**, v ktorých sú členmi experti na konkrétnu oblasť ľudských práv: Výbor pre národnostné menšiny a etnické skupiny, Výbor pre osoby so zdravotným postihnutím, Výbor pre rodovú rovnosť, Výbor pre deti a mládež, Výbor pre výskum, vzdelávanie a výchovu v oblasti ľudských práv a rozvojového vzdelávania, Výbor pre predchádzanie a elimináciu rasizmu, xenofóbie, antisemitizmu a ostatných foriem intolerancie, Výbor pre práva lesbických, gejov, bisexuálnych, transrodových a intersexuálnych osôb.
- výbory majú charakter stálych odborných orgánov rady
 - výbory môžu taktiež prijímať **uznesenia**, ktoré majú rovnako ako je tomu pri uzneseniach rady len odporúčací charakter; môžu však prijímať aj **zásadné stanoviská**, ktoré sú pre radu záväzné (čl. 8 ods. 6 štatútu výboru)

Pôsobnosť rady je v jej štatúte vymedzená exemplifikatívnym výpočtom (čl. 3 ods. 2 štatútu rady):

- a) **zaujíma stanoviská k vnútroštátnemu plneniu medzinárodných záväzkov SR** v oblasti ochrany ľudských práv, predovšetkým záväzkov vyplývajúcich z medzinárodných dohôd vrátane súvisiacich opčných protokolov ratifikovaných SR a zmlúv o ľudských

- právach a základných slobodách, ktorých je SR zmluvnou stranou (v štatúte sú príkladmo vymenované niektoré najdôležitejšie z týchto dokumentov),
- b) **berie na vedomie návrhy správ o plnení medzinárodných dohovorov** ratifikovaných SR a zmlúv o ľudských právach, ktorých je SR zmluvnou stranou,
 - c) spolupodieľa sa na **koordinácii rezortných politík** a aktivít ústredných orgánov štátnej správy v oblasti ľudských práv,
 - d) **v oblasti ľudských práv spolupracuje** s ministerstvami a inými ústrednými orgánmi štátnej správy, obcami, VÚC, orgánmi miestnej štátnej správy, mimovládnyimi neziskovými organizáciami, vedeckými pracoviskami a akademickými inštitúciami a **predkladá im podnety, návrhy a odporúčania** v oblasti svojej pôsobnosti,
 - e) **predkladá vláde návrhy týkajúce sa stratégií a koncepcií politiky** v oblastiach ochrany ľudských práv, návrhy jednotlivých opatrení a podnety na zlepšovanie stavu dodržiavania ľudských práv, a to z vlastnej iniciatívy alebo v rámci úloh, ktoré jej vláda uložila,
 - f) **zaujíma stanoviská a prijíma uznesenia k návrhom zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov**, ako aj vládnych, rezortných a ďalších opatrení nelegislatívnej povahy, ktoré môžu mať dosahy na ochranu alebo dodržiavanie ľudských práv,
 - g) **zaujíma a zverejňuje stanoviská k aktuálnym otázkam v oblasti ľudských práv**; na plnenie tejto právomoci môže vyžadovať informácie a stanoviská od subjektov vymedzených v štatúte,
 - h) spolupracuje s NR SR a jej výbormi.
- odporúčania, stanoviská a uznesenia rady **predkladá na prerokovanie vláde** predseda rady, príp. podpredseda rady (čl. 3 ods. 4 štatútu rady)
 - v oblasti svojej pôsobnosti sleduje rada dodržiavanie Ústavy SR, Listiny základných práv a slobôd, medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách, ktorými je SR viazaná, právne záväzných aktov EÚ a ďalších právnych predpisov upravujúcich ochranu a dodržiavanie základných ľudských práv a slobôd. Rada pôsobí v záujme zvýšenia všeobecného povedomia v oblasti ľudských práv, informovanosti o stave ich dodržiavania a prijímania opatrení na ich presadzovanie; Rada kladie dôraz na odporúčania nezávislých inštitúcií pôsobiacich v oblasti ľudských práv, odborných orgánov a inštitúcií OSN, RE, EÚ, OBSE, pričom sleduje vývoj a nové práva v oblasti ľudských práv. (čl. 3 ods. 1 štatútu rady)

RADA VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY PRE PRÁVA SENIOROV A PRISPÔSOBOVANIE VEREJNÝCH POLITÍK PROCESU STARNUTIA POPULÁCIE

- právne zakotvenie vyplýva zo **zákona č. 575/2001 Z. z., o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy** v znení neskorších predpisov; podrobnosti upravuje **štatút** a rokovací poriadok rady
- je **stálym odborným, poradným, koordinačným a iniciatívnym orgánom vlády** v oblasti práv seniorov, pri riešení otázok životných podmienok, rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania so seniormi a pri zabezpečovaní užšej spolupráce zainteresovaných subjektov na riešení dôsledkov starnutia populácie
- je tvorená zástupcami štátneho, ako aj neštátneho sektora (občianskej spoločnosti)
- rada si môže zriadiť **pracovné skupiny**, a to stále alebo dočasné (čl. 8 ods. 1 štatútu rady)

- pôsobnosť rady je v jej štatúte vymedzená exemplifikatívnym výpočtom (čl. 3 ods. 2 štatútu rady) obsahuje rozmanité úlohy týkajúce sa predovšetkým **eliminácie negatívnych dôsledkov procesu starnutia populácie**, podpory, ochrany a dodržiavania **práv seniorov**, presadzovania záujmov seniorov pri riešení otázok životných podmienok, rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania so seniormi, **rozvoja životných podmienok** seniorov vo všetkých oblastiach života a ich **začleňovanie do spoločnosti**

RADA VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY PRE MIMOVLÁDNE NEZISKOVÉ ORGANIZÁCIE

- právne zakotvenie vyplýva zo **zákona** č. 575/2001 Z. z., o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov; podrobnosti upravuje **štatút** a rokovací poriadok rady
- **stály odborný, poradný, koordinačný a konzultatívny orgán** vlády SR v oblasti rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku
- skladá sa z dvoch samostatných komôr – **komora za verejnú správu** a **komora za neziskové organizácie**
- k materiálom, o ktorých rokuje prijíma **uznesenia**, majú pre vládu **len odporúčací charakter** (čl. 6 ods. 5 štatútu rady)
- podľa potreby môže zriaďovať **dočasné odborné pracovné skupiny** (tieto nemajú vlastný štatút) (čl. 7 ods. 1 štatútu rady)
- pôsobnosťou rady je sústreďovať, prerokúvať a predkladať vláde návrhy, uznesenia a stanoviská týkajúce sa **rozvoja občianskej spoločnosti, mimovládnych neziskových organizácií** a **vzťahujúce sa k vytváraniu vhodného prostredia pre ich existenciu a činnosť**
- predkladá **návrhy na obsadenie funkcie splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti**,
- návrhy, uznesenia a stanoviská rady predkladá vláde predseda, príp. podpredseda rady

RADA VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY PRE PREVENCIU KRIMINALITY

- právne zakotvenie vyplýva zo **zákona** č. 575/2001 Z. z., o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov; podrobnosti upravuje **štatút**
- **poradný, iniciatívny, koordinačný a odborný orgán** vlády SR pre oblasť prevencie kriminality a inej protispoločenskej činnosti
- vytvára si **expertné skupiny** z vybraných odborníkov, najmä na riešenie konkrétnych problémov prevencie, na prípravu materiálov na rokovanie rady alebo vlády a na riešenie úloh súvisiacich so spoluprácou SR so zahraničím (čl. 5 ods. 1 štatútu)
- prijíma **uznesenia**, ktoré sú záväzné pre členov rady, inak **majú charakter odporúčania** (čl. 8 ods. 5 štatútu)
- pôsobnosť rady je podľa štatútu rozdelená do 4 oblastí, ktoré plní (ide o exemplifikatívny výpočet úloh): **poradná funkcia** (prerokúva analýzy stavu a vývoja kriminality v SR, posudzuje materiály a návrhy týkajúce sa prevencie a navrhuje vhodné riešenia, predkladá vláde na schválenie hodnotiacu správu o plnení úloh vyplývajúcich zo Stratégie prevencie kriminality v SR), **iniciatívna funkcia** (predkladá podnety, návrhy a odporúčania v oblasti prevencie, iniciuje prípravu legislatívnych opatrení v oblasti prevencie, sprostredkúva prenos a výmenu informácií o prevencii, podporuje vedecký výskum v oblasti prevencie, atď.), **koordinačná**

funkcia, odborná funkcia (predkladá vláde na schválenie návrh stratégie prevencie, zverejňuje výzvy na predkladanie projektov, schvaľuje projekty a schvaľuje poskytnutie dotácií, spolupracuje s medzinárodnými organizáciami a inými zahraničnými inštitúciami, ktoré sa zaoberajú prevenciou, atď.)

SPLNOMOCNENEC VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY PRE NÁRODNOSTNÉ MENŠINY

- právne zakotvenie vyplýva z § 2 ods. 1 **zákona** č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a **štatútu** splnomocnenca vlády SR pre národnostné menšiny
- **vymenovaný vládou SR** na plnenie konkrétnych úloh – oblasť národnostné menšiny; za svoju činnosť **zodpovedá vláde SR**
- má postavenie **poradného orgánu vlády** (čl. 2 ods. 1 štatútu)
- koordinuje svoju činnosť s vedúcim Úradu vlády Slovenskej republiky a s príslušnými ministrami (čl. 2 ods. 4 štatútu)
- na plnenie svojich úloh môže si zriaďovať **pracovné skupiny** alebo **komisie**
- pôsobnosť splnomocnenca pre NM: plní úlohy v oblasti **zachovania, rozvoja a podpory práv príslušníkov národnostných menšín** a realizuje **systémové opatrenia na zlepšenie postavenia národnostných menšín** (čl. 3 ods. 1 štatútu)

SPLNOMOCNENEC VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY PRE RÓMSKE KOMUNITY

- právne zakotvenie vyplýva zo **zákona** č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a **štatútu**² splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity
- **vymenovaný vládou SR** na plnenie konkrétnych úloh; za svoju činnosť **zodpovedá vláde SR**
- má postavenie **poradného orgánu vlády** (čl. 2 ods. 1 štatútu)
- svoju činnosť koordinuje s podpredsedom vlády a ministrom vnútra SR (čl. 2 ods. 3 štatútu)
- zriaďuje **Medzirezortnú komisiu pre záležitosti rómskych komunít** (má vlastný štatút)
- v rozsahu svojej pôsobnosti si môže zriaďovať **poradné orgány**
- pôsobnosť splnomocnenca pre RK: plní úlohy zamerané na **riešenie záležitostí rómskych komunít** a realizuje **systémové opatrenia na zlepšenie postavenia a ich integráciu** do spoločnosti, osobitne v oblasti tvorby, realizácie a koordinácie efektívnejších politík a realizácie systémových opatrení, zameraných na prevenciu sociálneho vylúčenia rómskych komunít a podporu ich začleňovania do spoločnosti (čl. 3 ods. 1 štatútu)

SPLNOMOCNENEC VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY PRE ROZVOJ OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI

- právne zakotvenie vyplýva z § 2 ods. 1 **zákona** č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a **štatútu** splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti
- **vymenovaný vládou SR** na plnenie konkrétnych úloh; za svoju činnosť **zodpovedá vláde SR**

² http://www.minv.sk/?statut_rk&subor=161002

- má postavenie **poradného orgánu vlády** (čl. 2 ods. 1 štatútu)
- svoju činnosť **koordinuje s podpredsedami vlády a príslušnými ministrami**
- v rozsahu plnenia svojich úloh a v súvislosti s výkonom svojej funkcie, si môže **zriaďovať pracovné skupiny alebo komisie** (čl. 2 ods. 5)
- medzi kompetencie splnomocnenca pre rozvoj občianskej spoločnosti patrí:
 - zabezpečenie a koordinácia:
 1. implementácie Akčných plánov uvedených v štatúte (viď čl. 4 ods. 1),
 2. tvorby iniciatív a stratégií, ktoré sa prioritne zameriavajú na posilnenie postavenia občanov voči štátu a jeho orgánom,
 3. zefektívňovanie podmienok pre rozvoj občianskej spoločnosti v SR,
 - predkladá materiály na rokovanie vlády (prostredníctvom ministra vnútra SR), zúčastňuje medzirezortných pripomienkových konaní, predkladá návrhy na rokovanie poradných orgánov vlády (čl. 3 a 4 štatútu)

MINISTERSTVO SPRAVODLIVOSTI SLOVENSKEJ REPUBLIKY

- právne zakotvenie vyplýva z § 13 ods. 9 **zákona** č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov
- ministerstvo plní úlohu sekretariátu Rady vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť a jej Výboru pre práva LGBTI ľudí
- vo svojej organizačnej štruktúre³ má zriadený odbor ľudských práv, ktorý najmä:
 - a) vypracúva návrhy zákonov v oblasti ochrany a podpory ľudských práv,
 - b) spolupracuje s inými ústrednými orgánmi štátnej správy v danej oblasti
 - c) vyhotovuje analýzy
 - d) zabezpečuje prípravu návrhov textov legislatívnych úprav na transpozíciu práva EÚ a implementáciu dohovorov Rady Európy,
 - e) pripravuje návrhy dvojstranných a mnohostranných medzinárodných zmlúv v oblasti medzinárodnej spolupráce pri ochrane ľudských práv a základných slobôd a návrhy na pristúpenie SR k nim
 - f) plní úlohu sekretariátu rady vlády a výboru pre práva LGBTI ľudí
 - g) zabezpečuje tvorbu a uskutočňovanie štátnej politiky a koordináciu plnenia úloh v oblasti ochrany obetí trestných činov
 - h) spravuje dotačný mechanizmus ministerstva v oblasti ľudských práv

V oblasti implementácie jednotlivých politík potom pôsobia ostatné ministerstvá a iné ústredné orgány štátnej správy. Napríklad Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR v oblastiach rodinnej a sociálnej politiky, či rodovej rovnosti a rovnosti príležitostí, Ministerstvo vnútra SR v oblasti prevencie kriminality, Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR v oblasti diplomacie ľudských práv a pod.

³ <https://www.justice.gov.sk/SiteAssets/Stranky/Ministerstvo/Organizacna-struktura-MSSR/Dokumenty-na-stiahnutie/Organiza%C4%8Dn%C3%BD%20poriadok%20MS%20SR%20platn%C3%BD%20k%201.%20febru%C3%A1ru%202017.pdf>

Časť II. Ciele inštitucionálneho zabezpečenia ochrany a podpory ľudských práv v Slovenskej republike

Základné parametre inštitucionálneho zabezpečenia sú stanovené Celoštátnou stratégiou ochrany a podpory ľudských práv v Slovenskej republike schválenej vládou SR uznesením č. 71/2015. Stratégia v 4. časti okrem iného vychádza z Analytickej správy o činnosti a postavení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v kontexte inštitucionálnej ochrany ľudských práv v SR⁴ a z Parížskych princípov. Z týchto materiálov ako aj z odporúčaní medzinárodných organizácií vyplýva potreba vytvorenia, respektíve zlepšenia existujúceho inštitucionálneho rámca tak, aby v Slovenskej republike boli ustanovené ľudskoprávne inštitúcie spôsobilé po legislatívnej, ako aj personálno-materiálnej stránke efektívne pomáhať obyvateľom Slovenskej republiky pri realizácii svojich práv, podporovať rešpektovanie univerzálnych ľudských práv všetkých ľudí bez rozdielu a pôsobiť ako most medzi orgánmi exekutívy, či už výkonnými alebo poradnými a občianskou spoločnosťou pri nastavovaní, alebo zmene verejných politík. Po technickej stránke si to vyžaduje predovšetkým existenciu nezávislej ľudskoprávnej inštitúcie (NHRI) spôsobilej získať akreditačný status A, ako aj existenciu inštitúcie presadzujúcej zásadu rovnakého zaobchádzania v zmysle požiadaviek antidiskriminačných smerníc Európskej únie a medzinárodných dohovorov, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Čo je Národná ľudskoprávna inštitúcia (NHRI)?

Národná ľudskoprávna inštitúcia je v medzinárodnom kontexte v prvom rade inštitucionálny štandard zavedený OSN Parížskymi princípmi v roku 1993⁵. V istom zmysle tautologicky ide o inštitúciu, ktorú tieto princípy regulujú. Kým inštitúcií na ochranu ľudských práv môže byť v krajine niekoľko, medzinárodné spoločenstvo očakáva existenciu aspoň jednej, ktorá napĺňa kritériá stanovené Parížskymi princípmi. Predpokladá to aj indikátor 16.a.1 implementácie Agendy 2030 pre trvalo udržateľný rozvoj.

Kľúčovou vlastnosťou NHRI je, že sú financované štátom, ale sú od neho nezávislé. Štát ich musí budovať tak, aby boli v súlade s medzinárodne akceptovanými Parížskymi princípmi, ktoré definujú rolu NHRI, ich zloženie, postavenie a úlohy.

Tak ako iné inštitúcie zriaďované primárne na ochranu práva a občana, musia byť nezávislé. NHRI majú podľa Parížskych princípov mať široký mandát v oblasti ľudských práv, dostatočné financovanie a inkluzívny a transparentný proces výberu a menovania zodpovedných osôb.

Parížske princípy sú preto považované za test legitimacy a dôveryhodnosti inštitúcie.

Fungujúca NHRI by mala vedieť byť partnerom tak štátu, ako aj mimovládnych organizácií pri navrhovaní a odporúčaní opatrení na zlepšenie stavu dodržiavania ľudských práv, ako aj medzinárodných inštitúcií, pre ktoré sú zdrojom informácií o ľudskoprávnom stave krajiny.

⁴ <http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-133077?prefixFile=m>

⁵ Rezolúcia Valného zhromaždenia OSN A/RES/48/134

V neposlednom rade NHRI prijíma podnety od občanov a v závislosti od povahy inštitúcie ich aj vybavuje alebo postupuje iným orgánom.

NHRI majú rôzne formy. Sú zriaďované ako parlamentní ombudsmeni, expertné komisie alebo aj výskumné inštitúty.

Čo je akreditácia NHRI?

Súlady s Parížskymi princípmi posudzuje akreditačná subkomisia Medzinárodnej koordinačnej komisie pre národné ľudskoprávne inštitúcie (teraz pod názvom Globálna aliancia národných ľudskoprávných inštitúcií - GANHRI). Žiadosť predkladá inštitúcia samotná.

Po jej posúdení udeľuje status A - plne v súlade s Parížskymi princípmi, alebo status B - čiastočne v súlade s Parížskymi princípmi. Akreditácia sa udeľuje na 5 rokov.

GANHRI vydáva Všeobecné komentáre, kde detailnejšie uvádza, za akých podmienok vyhodnocuje súlad s jednotlivými Parížskymi princípmi.

A-status je nielen symbolom medzinárodného uznania kredibility inštitúcie, ale priznáva aj právo participovať na práci Výboru pre ľudské práva a iných mechanizmov OSN.⁶

Čo je Equality Body?

Equality Body je orgán na podporu rovnakého zaobchádzania v zmysle antidiskriminačných smerníc Európskej únie. Smernice upravujú iba základné právomoci, ktoré tieto inštitúcie majú mať, a to najmä v oblasti monitoringu a hodnotenia dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania a pomoci obetiam diskriminácie. Tieto orgány sú súčasťou siete Equinet, ktorá vydala aj návrh štandardov⁷ fungovania Equality Bodies, ktoré vychádzajú z Parížskych princíпов.

Prehľad odporúčaní medzinárodných organizácií

Popri spomenutých materiáloch vlády Slovenskej republiky a samotných Parížskych princíпов prijatých Organizáciou spojených národov boli Slovenskej republike, od ohlásenia potreby reformy Slovenského národného strediska pre ľudské práva v roku 2011 vládou, adresované viaceré odporúčania medzinárodných organizácií k tomuto procesu.

Akreditačná komisia GANHRI - odporúčania k Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva
Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva sa udeľuje status B.

1. Ľudsko-právny mandát

Zákon, ktorým je zriadené stredisko dáva jasný mandát na podporu a ochranu ľudských práv, avšak s dôrazom na oblasť rovnosti a diskriminácie. Aj napriek tomu, že stredisko vykladá svoj mandát

⁶ <http://ennhri.org/NHRIs-accreditation-process>

⁷ <http://www.equineteurope.org/Equinet-Working-Paper-on-Developing-Standards-for-Equality-Bodies>

široko, aby zahŕňal všetky ľudské práva, odporúča stredisku usilovať o legislatívne zmeny tak, aby zákon explicitne zahŕňal právomoci:

- a. Predkladať vláde stanoviská, odporúčania, návrhy a správy o akýchkoľvek skutočnostiach týkajúcich sa ľudských práv.
- b. Podporovať a zabezpečovať harmonizáciu legislatívy, pravidiel a praxe s medzinárodnými ľudsko-právnymi dokumentmi, ktorých je Slovenská republika zmluvnou stranou.
- c. Podporovať ratifikáciu a pristúpenie k medzinárodným ľudsko-právnym dohovorom
- d. Zvyšovať povedomie o ľudských právach vzdelávaním, výskumom a ovplyvňovaním verejnej mienky.
- e. Efektívne prešetrovať sťažnosti o porušeníach ľudských práv.

2. Výber a vymenovanie členov

Komisia berie na vedomie, že správna rada, ako rozhodujúci orgán strediska, má 9 členov vymenovaných rôznymi orgánmi, ktoré si definujú vlastné kritériá. Je preto kriticky nevyhnutné, aby boli formalizované jasne, transparentné a participatívne procesy výberu a vymenovania členov rady v relevantných predpisoch. Tento proces by mal byť postavený na odbornosti a zaručovať pluralizmus tak, aby bola zaručená nezávislosť a verejná dôvera vo vedenie NHRI.

Takáto úprava by mala či už legislatívne, alebo v iných záväzných dokumentoch zahŕňať povinnosť verejne vyhlásovať voľné miesta, maximalizovať počet kandidátov z rôznych spoločenských skupín, podporovať široký, konzultatívny alebo participatívny proces podávania žiadostí, ich vyhodnocovania a výberu členov. Posudzovanie kandidátov by malo vychádzať z vopred stanovených, objektívnych a zverejnených pravidiel. Vybraní členovia by mali slúžiť vo vlastnom mene a nie ako zástupcovia organizácie, ktorú reprezentujú.

3. Pluralizmus (rozmanitosť)

Súčasná pravidlá vymenovania členov správnej rady nezaručujú pluralizmus v jej zložení. Rozmanitosť v riadiacom orgáne a medzi zamestnancami umožňuje porozumenie NHRI a jej kapacitu venovať sa širokej škále výziev v oblasti ľudských práv v spoločnosti v ktorej pôsobí, ako aj podporuje prístupnosť NHRI pre všetkých občanov. Pluralizmus znamená zastúpenie čo najviac zložiek spoločnosti v krajine. Napríklad v kontexte pohlavia, povolání, etnicity či postavenia národnostnej menšiny.

4. Politické zastúpenie v NHRI

Komisia upozorňuje, že jeden z členov správnej rady je členom parlamentu a má zároveň hlasovacie právo v správnej rade. Parížske princípy vyžadujú, aby bola NHRI nezávislá od vlády a jej zloženia, práce a rozhodovania. Musí byť zriadená tak, aby si sama určovala strategické priority a jej aktivity by mali byť určované len ľudskoprávnou situáciou v krajine.

Aj keď je dôležité, aby si NHRI budovala efektívne pracovné vzťahy, a ak je to potrebné, konzultovala vládu, pre dôvody uvedené vyššie nesmú byť zástupcovia vlády členmi správnej rady. Podobne členovia parlamentu nemôžu participovať v rozhodujúcich orgánoch NHRI. Táto participácia má potenciálny dopad na tak skutočnú, ako aj domnelú nezávislosť NHRI. Legislatíva by mala zabezpečiť, aby členovia parlamentu nemali hlasovacie právo.

5. Funkčná imunita a nezávislosť

Komisia upozorňuje, že zriaďovací zákon nechráni dostatočne členov správnej rady pred právnou zodpovednosťou za konanie a rozhodnutia prijaté v dobrej viere počas výkonu svojich úloh. Tretie

strany sa tak môžu usilovať o ovplyvňovanie NHRI iniciovaním alebo vyhrážaním sa začatím právnych krokov proti členovi správnej rady. Legislatívne zaručenie ochrany členov rady pred právnou zodpovednosťou za konanie v dobrej viere počas výkonu svojich úloh by podporilo istotu mandátu člena rady, schopnosť NHRI vykonávať kritickú analýzu a nezávisle sa vyjadrovať k ľudskoprávnym témam. V neposlednom rade by to tiež podporilo nezávislosť vedenia strediska a dôveru verejnosti v inštitúciu samotnú.

Komisia uznáva, že žiaden funkcionár nemôže byť absolútne pozbavený právnej zodpovednosti a preto za výnimočných okolností, ako napríklad v prípade korupcie, môže byť potrebné pozbaviť imunity. Takáto právomoc však nemôže byť zverená jednotlivcovi, ale osobitnému orgánu, ako je napríklad najvyšší súd alebo parlamentná väčšina. Odporúča sa preto, aby zákon jasne upravoval dôvody a transparentný proces pozbavenia funkčnej imunity členov riadiaceho orgánu.

6. Mandát členov

V zmysle zákona môže byť členstvo ukončené odvolaním orgánom/osobou, ktorá člena vymenovala. Komisia je toho názoru, že požiadavka Parížskych princípov na stabilný mandát, ktorý je nevyhnutný pre zaručenie nezávislosti, si vyžaduje zmenu legislatívy s nezávislým a objektívnym systémom odvolávania členov. Komisia zdôrazňuje, že odvolanie nemôže byť len v diskrečnej právomoci toho, kto člena vymenoval. Formalizovaný proces odvolávania členov by mal zahŕňať požiadavku na striktný súlad s hmotnoprávnymi a procedurálnymi pravidlami zahrnutými v zákone, mal by stanoviť jasne definované dôvody odvolania, ktoré by sa mali obmedziť na také skutočnosti, ktoré negatívne ovplyvňujú schopnosť člena rady vykonávať svoj mandát. Zároveň, ak je to vhodné, legislatíva by mala špecifikovať, že žiadosť o odvolanie by mala byť podporená rozhodnutím nezávislého orgánu, oprávneného v danej oblasti prijímať rozhodnutia.

7. Adekvátne financovanie

Komisia upozorňuje na výhrady Výboru OSN pre odstránenie rasovej diskriminácie, Výboru pre hospodárske sociálne a kultúrne práva a Výboru pre ľudské práva týkajúce sa financovania strediska. Komisia potvrdzuje, že NHRI musia byť adekvátne financované, aby mohli pracovať efektívne a nezávisle. Parížske princípy vyžadujú, aby štát zabezpečil financovanie umožňujúce napĺňanie všetkých úloh, ktoré stanovuje zákon. Stanovenie dostatočného financovania by malo zahŕňať:

- a. zverenie zdrojov na zabezpečenie priestorov dostupných širokej verejnosti, vrátane osôb so zdravotným postihnutím,
- b. platy a benefity pre zamestnancov porovnateľné so štátnymi zamestnancami plniacimi obdobnú úlohu,
- c. odmeňovanie členov rozhodujúceho orgánu,
- d. zriadenie funkčných komunikačných systémov, vrátane telefónu a internetu,
- e. alokácia dostatočných zdrojov na realizáciu zverených právomocí.

Financovanie štátom by malo mať realizované samostatnou položkou rozpočtu, aplikovateľnou len pre NHRI. Takéto financovanie by malo byť pravidelné tak, aby nemohlo negatívne ovplyvniť denný chod organizácie a zachovanie zamestnancov.

8. Spolupráca s inými ľudskoprávnymi inštitúciami

Komisia uznáva, že stredisko má vybudované pracovné vzťahy s verejným ochrancom práv a odporúča stredisku tento vzťah udržiavať a posilňovať.

Komisia však chce zdôrazniť potrebu pravidelného a konštruktívneho zapájania všetkých relevantných aktérov potrebných pre efektívne napĺňanie mandátu NHRI. NHRI by mali vytvárať a udržiavať formalizované pracovné vzťahy s ostatnými domácimi inštitúciami pre podporu a ochranu ľudských práv.

Výbor OSN pre ľudské práva - Záverečné pripomienky k štvrtej správe Slovenskej republiky

Zmluvný štát by mal zmeniť a doplniť zákon, ktorým zriadil Slovenské národné stredisko pre ľudské práva, tak, aby rozšíril rozsah jeho mandátu a právomoci, aby mohlo účinne podporovať a monitorovať ochranu ľudských práv, okrem iného, prostredníctvom poskytovania informácií o otázkach ľudských práv zákonodarcovi a prijať konkrétne opatrenia na zabezpečenie, aby stredisko malo k dispozícii primerané finančné a ľudské zdroje v súlade s Parížskymi zásadami.

Výbor OSN pre odstránenie všetkých foriem rasovej diskriminácie - Záverečné odporúčania k jedenástej a dvanástej správe Slovenskej republiky

Zmluvný štát by mal zintenzívniť snahu o zabezpečenie plného súladu Slovenského národného strediska pre ľudské práva s Parížskymi princípmi a odporúčaniami GANHRI. Výbor opakovane odporúča, aby zmluvný štát zabezpečil adekvátne ľudské, finančné a technické zdroje pre Stredisko tak, aby mohlo realizovať svoj mandát efektívne a nezávisle, a to tak ako NHRI, ako aj ako Equality Body. Výbor odkazuje na svoje všeobecné odporúčanie č. 17 o zriaďovaní národných ľudskoprávných inštitúcií pre implementáciu Dohovoru.

Výbor OSN pre práva dieťaťa - Záverečné odporúčania ku Konsolidovanej tretej, štvrtej a piatej periodickej správe Slovenskej republiky

Výbor odkazujúc na stanovisko Európskej komisie proti rasizmu a netolerancii uvádza, že implementácia antidiskriminačného zákona nie je adekvátne monitorovaná a že Slovenské národné stredisko pre ľudské práva ako monitorovací orgán nefunguje efektívnym spôsobom a nezávisle. Odporúča, aby zmluvný štát zabezpečil implementáciu antidiskriminačného zákona, ako aj ďalších zákonov zakazujúcich diskrimináciu vrátane zabezpečenia úplnej nezávislosti, nestrannosti a efektívnosti monitorovacieho orgánu.

Zároveň výbor žiada zmluvný štát, aby zabezpečil nezávislosť inštitútu komisára pre deti v zmysle procesu jeho zvolenia, financovania, mandátu a imunity s cieľom garantovať plný súlad s Parížskymi zásadami.

Výbor OSN proti mučeniu - Záverečné stanovisko k tretej periodickej správe Slovenskej republiky

Výbor uvádza, že Slovenské národné stredisko pre ľudské práva nemá dostatočne široký mandát. Je tiež znepokojený netransparentnosťou výberových konaní, nedostatkom rozmanitosti jeho zamestnancov, ako aj nedostatočnou imunitou a nezávislosťou. Výbor odporúča, aby zmluvná strana pozmenila príslušné právne predpisy s cieľom posilniť mandát a nezávislosť Slovenského národného strediska pre ľudské práva, ktoré by sa tým dostalo do plného súladu s Parížskymi princípmi, a podniknúť kroky na zabezpečenie poskytovania dostatočných finančných a ľudských zdrojov, aby

stredisko mohlo vykonávať svoj mandát nezávisle a efektívne.

Výbor OSN pre odstránenie diskriminácie žien - Záverečné odporúčania k piatej a šiestej periodickej správe Slovenskej republiky

Výbor odporúča zmluvnému štátu urýchlenie prijatia plánovaných zmien legislatívy Slovenského národného strediska pre ľudské práva a s cieľom zvýšiť jeho efektivitu, politickú a finančnú nezávislosť a kapacitu proaktívne poskytovať právnu pomoc a právne zastúpenie v prípadoch diskriminácie a násilia na ženách, vrátane sexuálneho násilia a obťažovania. Na ten účel by mal zveriť stredisku dostatočné ľudské, finančné a technické prostriedky a umožniť stredisku monitorovať prípady týkajúce sa práv žien a viac-sektorovej diskriminácie.

Výbor OSN pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva - Záverečné odporúčania k druhej periodickej správe Slovenskej republiky

Výbor vyjadruje obavu, že právomoci a nezávislosť Slovenského národného strediska pre ľudské práva sú obmedzené, ako aj že nemá dostatočné finančné a personálne zdroje. Výbor odporúča zmluvnej strane zmeniť legislatívu tak, aby malo stredisko potrebné právomoci a nezávislosť, a zveriť stredisku finančné a ľudské zdroje potrebné pre fungovanie v súlade s Parížskymi princípmi.

Komisár Rady Európy pre ľudské práva - Správa z návštevy Slovenskej republiky

Komisár naliehavo žiada Slovenskú republiku, aby zabezpečila verejnému ochrancovi práv a Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva dostatočnú podporu a zdroje umožňujúce efektívne napĺňanie ich mandátu.

Európska komisia proti rasizmu a intolerancii (Rada Európy) - Závery ECRI k implementácii odporúčaní pre Slovenskú republiku, priebežné hodnotenie.

Vo svojej správe z 5. monitorovacieho cyklu ECRI odporúčala bez zbytočného odkladu spustiť reformu Slovenského národného strediska pre ľudské práva tak, aby mala dostatočné finančné a ľudské zdroje pre plnenie svojich úloh nezávisle a efektívne a podľa antidiskriminačného zákona, či už sa štát rozhodne zriadiť samostatné Equality Body alebo všeobecnú ľudskoprávnu inštitúciu. V roku 2014 však stredisko opätovne získalo status B, pričom GANHRI odporučila viacero legislatívnych zmien. ECRI s poľutovaním konštatuje, že reforma strediska bola ohlásená pred šiestimi rokmi bez výsledku a jej odporúčanie naďalej nie je implementované.

Európska komisia (EÚ) - EU Pilot 4446/13/JUST

Európska komisia žiada, aby bolo v rámci novelizácie zákona o Slovenskom národnom stredisku pre ľudské práva doplnené ustanovenie upravujúce vydávanie správ a odporúčaní v oblasti nediskriminácie o slovo „nezávislé“ (správy a odporúčania) v súlade so smernicami 2006/54/ES, 2004/113/ES a 2000/43/ES.

Záver II. časti

Na základe uvedených požiadaviek možno ciele inštitucionálneho zabezpečenia ochrany a podpory ľudských práv zúžiť na oblasť fungovania nezávislých inštitúcií ochrany a podpory ľudských práv a stanoviť nasledovné ciele:

Cieľ 1. - Existencia národnej ľudskoprávnej inštitúcie s akreditovaným statusom A - v súlade s Parížskymi princípmi

Cieľ 2. - Existencia efektívnej inštitúcie presadzujúcej nediskrimináciu podľa antidiskriminačného zákona, práva EÚ a medzinárodných dohovorov, ktorými je Slovenská republika viazaná

ČASŤ III. SÚLAD S PARÍŽSKYMI PRINCÍPMI

Vychádzame z toho, že stanovené ciele možno dosiahnuť v rámci jednej inštitúcie aj viacerých, avšak pri rešpektovaní efektívnosti a hospodárnosti vynakladania verejných zdrojov. Vzhľadom na záujem plne a efektívne využívať vybudované kapacity a potenciál existujúcich inštitúcií, sa v ďalšom texte zameriavame na komparáciu aktuálneho legislatívneho stavu verejného ochrancu práv a Slovenského národného strediska pre ľudské práva s ohľadom na Parížske princípy, vrátane všeobecných odporúčaní akreditačnej komisie GANHRI. Zámerom je vyhodnotenie potenciálu naplnenia požiadaviek kladených na NHRI za daného stavu s cieľom stanoviť návrhy riešení. Prvá časť uvádza len text Parížskych princíпов samotných a checklist súladu právnych úprav strediska a verejného ochrancu práv. Druhá časť obsahuje výklad Parížskych princíпов akreditačnej komisie GANHRI ako aj stručné vyhodnotenie súladu či nesúladu aktuálnej právnej úpravy.

Parížske princípy - checklist

**Tento checklist je prehľad kompetencií podľa Parížskych princíпов, ktoré sú alebo nie sú explicitne zákonom zverené Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva a verejnému ochrancovi práv. V niektorých prípadoch tieto organizácie realizujú uvedené činnosti, ale ich právomoc tak konať možno vnímať ako odvodenú z ich všeobecnej kompetencie v oblasti ľudských práv. Akreditačná komisia GANHRI však stredisku vo svojom stanovisku ⁸odporučila, aby boli tieto právomoci explicitne garantované v zákone, a tento nedostatok bol jeden z dôvodov neudelenia statusu A. Pôsobnosť jasne negarantovanú zákonom preto označujeme akoby ju organizácia nemala. Podrobnosti k statusu oboch inštitúcií z pohľadu odporúčaní GANHRI sú obsiahnuté v nasledujúcej časti.*

Kompetencie a zodpovednosť

1. Inštitúcií budú zverené kompetencie na presadzovanie a ochranu ľudských práv.

8

<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20MARCH%202014%20FINAL%20REPORT%20-%20ENGLISH.pdf>

VOP ✓

SNSĽP ✓

2. Inštitúcii bude udelený čo najširší mandát, ktorý bude jasne vymedzený ústavným alebo legislatívnym textom, špecifikujúcim jej zloženie a oblasť kompetencie.

VOP ✓

SNSĽP ✓

3. Inštitúcia bude mať, okrem iného, nasledujúce právomoci:

a) predkladať vláde, parlamentu a inému kompetentnému orgánu z titulu poradnej inštitúcie odporúčanie, stanovisko, návrh a správu o akejkoľvek záležitosti, týkajúcej sa presadzovania a ochrany ľudských práv, či už na požiadanie dotýčnych orgánov, alebo na základe výkonu svojej právomoci. Vnútroštátna inštitúcia môže rozhodnúť o ich zverejnení.

VOP ✕**

SNSĽP ✕

** v zmysle zákona len parlamentu

Tieto stanoviská, odporúčania, návrhy a správy, ako aj každé iné výhradné práva vnútroštátnej inštitúcie, sa budú týkať nasledujúcich oblastí:

(i) akýchkoľvek administratívnych či legislatívnych opatrení, ako aj opatrení týkajúcich sa súdnych orgánov zameraných na zachovávanie a šírenie ochrany ľudských práv. V tejto súvislosti národná inštitúcia preskúma platné administratívne a legislatívne opatrenia, ako aj zákony a návrhy zákonov a predloží také odporúčania, ktoré bude považovať za vhodné na zabezpečenie ich súladu so základnými princípmi ľudských práv. Ak to bude potrebné, táto inštitúcia odporučí prijatie novej legislatívy, zmien alebo doplnkov platnej legislatívy a prijatie alebo zmien a doplnkov administratívnych opatrení;

VOP ✓

SNSĽP ✕

(ii) akejkoľvek situácie porušovania ľudských práv, ktorou sa inštitúcia rozhodne zaoberať;

VOP ✓

SNSĽP ✕***

***v zmysle zákona len v oblasti diskriminácie

(iii) prípravy správ o situácii v krajine v oblasti ľudských práv vo všeobecnosti, ako aj v špecifických záležitostiach;

VOP ✓

SNSĽP ✓

(iv) upriamenia pozornosti vlády na situáciu v ktorejkoľvek časti krajiny, kde sú ľudské práva porušované a predkladanie návrhov vláde na iniciatívy k náprave takejto situácie a v prípade potreby vyjadrenia názoru na postoj a reakcie vlády;

VOP ✓

SNSĽP ✕

b) presadzovať a zabezpečovať harmonizáciu štátnej legislatívy, predpisov a praktík s medzinárodnými ľudskoprávnymi dohovormi, ktorých zmluvnou stranou je štát a ich účinné plnenie;

VOP ✘

SNSĽP ✘

c) podporovať ratifikáciu vyššie uvedených dokumentov alebo pristúpenie k týmto dokumentom a zabezpečenie ich plnenia;

VOP ✘

SNSĽP ✘

d) prispievať k správam, ktoré majú štáty predkladať orgánom a výborom Spojených národov, ako aj regionálnym organizáciám na základe povinností vyplývajúcich zo zmlúv a tam, kde bude potrebné vyjadriť stanovisko k danej záležitosti s náležitým zreteľom na nezávislosť inštitúcie;

VOP ✘

SNSĽP ✘

e) spolupracovať so Spojenými národmi a všetkými organizáciami v systéme Spojených národov, s regionálnymi inštitúciami a vnútroštátnymi inštitúciami iných krajín kompetentnými v oblasti ochrany a presadzovania ľudských práv;

VOP ✘

SNSĽP ✘

f) pomáhať pri formulovaní programov pre vzdelávanie a výskum v oblasti ľudských práv a zúčastňovať sa na ich realizácii v školách, univerzitách a v odborných kruhoch;

VOP ✘

SNSĽP ✘

g) propagovať ľudské práva a úsilie bojovať so všetkými formami diskriminácie a rasovej diskriminácie zvlášť prostredníctvom zvyšovania povedomia verejnosti, a to najmä šírením informácií a vzdelávaním a s využívaním všetkých masmédií.

VOP ✘

SNSĽP ✓

Zloženie a záruky nezávislosti a plurality

4. Zloženie národných inštitúcií a menovanie ich členov, či už prostredníctvom volieb alebo iným spôsobom, sa bude vykonávať v súlade s postupmi, ktoré poskytnú všetky potrebné záruky na zabezpečenie pluralitného zastúpenia spoločenských síl (občianskej spoločnosti) zaangažovaných v ochrane a presadzovaní ľudských práv, najmä právomocami, ktoré umožnia efektívnu spoluprácu založenú na alebo prostredníctvom prítomnosti alebo zastúpením:

a) mimovládnych organizácií zodpovedajúcich za ochranu ľudských práv a za bojovať s rasovou diskrimináciou; odborov, príslušných sociálnych a profesných organizácií, napríklad asociácií právnikov, lekárov, novinárov a významných vedcov;

b) predstaviteľov trendov vo filozofickom a náboženskom myslení;

c) zástupcov univerzít a kvalifikovaných odborníkov;

d) zástupcov parlamentu;

e) zástupcov ministerstiev (ak sú ich zástupcovia súčasťou, mali by sa zúčastňovať rokovania len v pozícii poradcov).

VOP ✕

SNSĽP ✕

5. Národná inštitúcia má mať infraštruktúru, ktorá je vhodná pre hladký výkon jej činnosti, najmä adekvátne finančné prostriedky. Účelom takéhoto financovania je, aby inštitúcia mohla mať vlastný personál a vlastné priestory, aby bola zabezpečená nezávislosť od vlády, pričom inštitúcia nesmie byť predmetom takej finančnej kontroly, ktorá by mohla ovplyvniť jej nezávislosť.

VOP ✕

SNSĽP ✕****

****Vychádzame z toho, že obe inštitúcie deklarujú poddimenzovanosť a v prípade strediska je SR adresovaných viacero odporúčaní Výborov OSN požadujúcich adekvátne finančné zdroje.

6. V záujme zabezpečenia stabilného mandátu členov národnej inštitúcie, bez ktorého nemôže byť inštitúcia skutočne nezávislá, sa vymenovanie členov vykonáva úradným aktom, ktorý stanovuje osobitnú dobu trvania mandátu. Tento mandát môže byť obnoviteľný, za predpokladu, že pluralita zloženia inštitúcie je zaistená.

VOP ✓

SNSĽP ✕

Metódy fungovania

V rámci svojho fungovania bude národná inštitúcia vykonávať nasledovné:

a) slobodne sa zaoberať všetkými otázkami patriacimi do jej kompetencie, či už budú predložené vládou alebo či ich sama prevezme bez žiadosti o súhlas u vyššieho orgánu na návrh svojich členov alebo akéhokoľvek iného navrhovateľa;

VOP ✓

SNSĽP ✓

b) vypočuť akúkoľvek osobu a získať akékoľvek informácie a dokumenty potrebné na posúdenie situácie, ktoré patria do jej kompetencie;

VOP ✓

SNSĽP ✕

c) obracať sa priamo alebo prostredníctvom akýchkoľvek masmédií na verejnosť s cieľom zverejňovať stanoviská a odporúčania inštitúcie;

VOP ✓

SNSĽP ✓

d) stretávať sa pravidelne a vždy, keď je to potrebné, za prítomnosti všetkých svojich členov po tom, čo boli riadne zvolaní;

VOP ✓

SNSĽP ✓

e) podľa potreby vyvírať pracovné skupiny zo svojich členov a vyvírať miestne alebo regionálne sekcie na pomoc pri plnení jej funkcií;

VOP ✓

SNSĽP ✓

f) konzultovať s inými subjektmi, či už súdnymi alebo inými, zodpovednými za presadzovanie a ochranu ľudských práv (zvlášť ombudsmanmi, mediátormi a podobnými inštitúciami);

VOP ✓

SNSĽP ✓

g) vzhľadom na zásadnú úlohu, ktorú zohrávajú mimovládne organizácie v rozvíjaní činnosti vnútroštátnych inštitúcií, rozvíjať vzťahy s mimovládnymi organizáciami, ktoré sa venujú presadzovaniu a ochrane ľudských práv, ekonomickému a sociálnemu rozvoju, boju proti rasizmu, ochrane obzvlášť zraniteľných skupín (detí, ekonomických migrantov, utečencov, osoby s mentálnym a telesným postihnutím) alebo ktoré sa venujú špecifickým oblastiam.

VOP ✗

SNSĽP ✗

Ďalšie princípy týkajúce sa statusu komisií s kvázi-súdnou kompetenciou

Národná inštitúcia môže byť splnomocnená vypočuť kohokoľvek a zaoberať sa sťažnosťami a petíciami týkajúcimi sa individuálnych situácií. Takéto podnety môžu podať jednotlivci, ich zástupcovia, tretie strany, mimovládne organizácie, asociácie odborov alebo akékoľvek iné reprezentatívne organizácie. Za týchto okolností, bez dotknutia princípov uvedených vyššie a s ohľadom na ostatné právomoci komisií, funkcie im zverené by mali byť založené na nasledovných princípoch:

a) hľadanie mimosúdneho urovnania sporu prostredníctvom zmierovania alebo v medziach stanovených zákonom, prostredníctvom záväzných rozhodnutí, alebo, v prípade potreby, na základe dôvernosti;

VOP ✗

SNSĽP ✓

b) informovanie strany, ktorá podala návrh o jej právach, najmä o dostupných opravných prostriedkoch a podpora prístupu tejto strany k nim;

VOP ✓

SNSĽP ✓

c) vypočutie akejkoľvek sťažnosti alebo petície, alebo jej postúpenie iným príslušným orgánom v medziach stanovených zákonom;

VOP ✓

SNSĽP ✗

d) predkladanie odporúčaní kompetentným orgánom, a to najmä návrhmi zmien alebo reforiem zákonov, pravidiel a administratívnych postupov, zvlášť ak tieto viedli k vzniku ťažkostí osobám, ktoré podali sťažnosť s cieľom uplatňovať svoje práva.

VOP ✓

SNSĽP ✗

Všeobecné odporúčania GANHRI⁹

V časti II. uvádzame špecifické odporúčania GANHRI adresované Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva počas akreditačného konania. Tieto vychádzajú z nasledujúcich všeobecných odporúčaní, ktoré poskytujú výklad Parížskych princípov, ktorého sa akreditačná komisia pridrižiava. Tak ako pri Parížskych princípoch samotných uvádzame aj zhodnotenie súladu aktuálnej úpravy verejného ochrancu práv a Slovenského národného strediska pre ľudské práva s týmito odporúčaniami.

1. Základné požiadavky Parížskych princípov

GANHRI vo svojich odporúčaníach poskytuje interpretáciu Parížskych princípov, ktorú implementuje pri posudzovaní žiadostí NHRI o akreditáciu. Sú preto dôležitým zdrojom informácií o očakávaniach, ktoré budú kladené na NHRI Slovenskej republiky. Je však potrebné podotknúť, že medzi NHRI so statusom A sú rôzne typy organizácií, pričom niektoré zo svojej povahy nemôžu napĺňať viaceré z uvedených odporúčaní. Každá organizácia a každá krajina je posudzovaná individuálne. Aj preto sa v ďalšej časti venujeme príkladom hodnotení niektorých z nich zo strany GANHRI.

1.1. Zriadenie národných ľudskoprávných inštitúcií

NHRI musí byť zriadená ústavným alebo zákonným textom, ktorý je dostatočne špecifický pre záruku jasného mandátu a nezávislosti. Predovšetkým by mal špecifikovať postavenie, úlohy a právomoci inštitúcie, jej financovanie, spôsob vyvodzovania zodpovednosti, mechanizmus vymenovania/volby členov a dĺžku ich mandátu.

Cieľom tohto pravidla je zaručiť, že zmeny úpravy alebo prípadné zrušenie NHRI musí prejsť riadnym legislatívnym procesom a súhlasom zákonodarcu a nemôžu závisieť od exekutívy samotnej.

VOP ✓

SNSLP ✓

Tak ako je uvedené v I. časti materiálu, obidve inštitúcie majú zákonným, v prípade verejného ochrancu práv aj ústavným, textom vymedzenú pôsobnosť, nezávislé postavenie, mechanizmy výberu kandidátov a funkčné obdobia. Obe inštitúcie sú zriadené na základe zákona, resp. ústavy a preto každá zmena ich postavenia musí prejsť riadnym legislatívnym procesom. Spôsob financovania má výslovne zákonom určené len stredisko (dotáciou Ministerstva financií SR), v prípade verejného ochrancu práv sú zákonmi upravené iba platové pomery ombudsmana a jeho zamestnancov. Kancelária VOP je financovaná z kapitoly Všeobecná pokladničná správa.

1.2. Ľudskoprávny mandát

Všetky NHRI majú mať zákonný mandát na plnenie špecifických úloh pre podporu aj ochranu ľudských práv. Pod pojmom „podpora“ sa má rozumieť plnenie úloh, ktorých cieľom je tvorba

⁹ General Observations prijaté v Ženeve v máji 2013 ako aj prijaté Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI) v Ženeve v marci 2017 -

<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Governance/Documents/ICC%20SCA%20General%20Observations.pdf>

spoločnosti, v ktorej sú ľudské práva známe a rešpektované. Tieto úlohy sú najmä vzdelávanie, tréningy, poradenstvo, advokácia a komunikácia s verejnosťou.

Pod pojmom „ochrana“ sa rozumie plnenie úloh, ktoré reagujú na porušenia a majú za cieľ zabrániť porušeniam ľudských práv. Tieto úlohy zahŕňajú monitoring, prešetrovanie a podávanie správ o porušeníach ľudských práv a prípadne riešenie individuálnych podnetov.

Mandát NHRI by mal byť interpretovateľný široko a cielene tak, aby podporoval progresívnu definíciu ľudských práv, ktoré zahŕňajú všetky práva obsiahnuté v medzinárodných, regionálnych a národných dokumentoch. Špecificky by mal mandát zahŕňať:

- konanie a pochybenia vo verejnej aj súkromnej sfére
- právomoc slobodne komunikovať s verejnosťou, zvyšovať povedomie a vzdelávať
- právo adresovať odporúčania verejným inštitúciám, analyzovať stav ľudských práv v krajine a získavať stanoviská a dokumenty potrebné na vyhodnotenie situácie
- autorizácia pre vykonávanie neohlásených návštev pre inšpekciu a preskúmanie akýchkoľvek verejných objektov, dokumentov, verejného vybavenia a majetku pri podozrení z porušovania ľudských práv
- autorizácia pre plné prešetrenie podozrení s porušovania ľudských práv vrátane armády, polície a iných bezpečnostných zborov.

VOP ✖

1. Nemá zákonný mandát v oblasti posudzovania pochybení v súkromnej sfére.
2. Nedostatočný mandát pre zvyšovanie povedomia a vzdelávanie.
3. Zákonné obmedzenie pôsobnosti VOP voči bezpečnostným zborom.

SNSLP ✖

1. Nedostatočný mandát v oblasti posudzovania pochybení vo verejnej sfére.
2. Nemá právomoc vykonávať neohlásené návštevy a preskúmať pri tom akékoľvek verejné budovy či dokumenty.
3. Nemá právomoc prešetrovať porušenia ľudských práv v žiadnej sfére.

1.3. Podpora ratifikácie a pristúpenia k medzinárodným ľudskoprávnym dokumentom

Z pohľadu OSN je to kľúčová právomoc NHRI. Parížske princípy špecifikujú, že NHRI má tiež podporovať harmonizáciu legislatívy a praxe s týmito inštrumentmi. GANHRI však zdôrazňuje, že táto právomoc by mala byť jasne vymedzená v zakladajúcej legislatíve. Táto právomoc by mala zahŕňať nasledovné:

- monitoring vývoja medzinárodného práva ľudských práv
- podpora participácie štátu pri presadzovaní a tvorbe nových ľudskoprávných inštrumentov
- vyhodnocovať súlad a podávať správy k medzinárodným ľudskoprávnym záväzkom vrátane účasti na univerzálnom periodickom hodnotení (UPR)
- NHRI by mala podporovať vládu v ratifikácii medzinárodných ľudskoprávných dokumentov

VOP ✕

SNSĽP ✕

Ani jedna inštitúcia nemá túto právomoc legislatívne upravenú.

1.4. Interakcia s medzinárodným ľudskoprávnym systémom

Parížske princípy uznávajú, že monitoring a zapájanie sa do spolupráce s medzinárodnými organizáciami, osobitne s Výborom OSN pre ľudské práva a inými ľudskoprávnymi výbormi OSN, má význam pre presadzovanie ľudských práv v domácom prostredí. Odporúčania GANHRI sú v tejto oblasti voľnejšie a uvádzajú, že v závislosti od dostupných zdrojov a od priorit, môžu oprávnenia v tejto oblasti zahŕňať:

- podávanie tieňových správ k periodickým implementačným správam krajiny
- podávanie stanovísk počas rokovaní monitorovacích orgánov OSN a RE
- podporovať a facilitovať návštevy expertov OSN
- monitorovať a podporovať implementáciu odporúčaní monitorovacích orgánov

V rámci tejto činnosti by mala NHRI spolupracovať aj s OHCHR (Úrad vysokého komisára OSN pre ľudské práva), GANHRI, inými NHRI a domácimi a zahraničnými mimovládnyimi organizáciami.

VOP ✕

SNSĽP ✕ – Stredisko túto právomoc legislatívne zakotvenú nemá, avšak realizuje ju z titulu svojho postavenia ako NHRI. Naposledy napr. v novembri 2017 podávalo tieňovú správu k hodnoteniu 11. a 12. periodickej správy SR k Medzinárodnému dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie.

1.5. Spolupráca s inými ľudskoprávnymi inštitúciami

Pravidelný a konštruktívny dialóg s relevantnými organizáciami a aktérmi je potrebný pre efektívne napĺňanie mandátu NHRI. Tento dialóg by mal byť formalizovaný a má udržiavať pracovné kontakty s inými orgánmi pôsobiacimi v oblasti ochrany a podpory ľudských práv v krajine vrátane občianskej spoločnosti a mimovládnych organizácií.

GANHRI zdôrazňuje, že na to, aby NHRI mohla plnohodnotne realizovať svoje úlohy, potrebuje mať dobré vzťahy s rôznymi inštitúciami a aktérmi v krajine vrátane ústredných orgánov štátnej správy, súdov, právnických profesií, MVO a médií. Ak by totiž pracovala v izolácii, nemá možnosť poskytnúť adekvátne služby verejnosti.

SNSĽP /VOP - Toto odporúčanie z povahy veci nepredpokladá nevyhnutne legislatívne zakotvenie, ale jeho faktické napĺňanie je posudzované pri hodnotení v konaní o akreditácii. Obe inštitúcie vedú komunikáciu s rôznymi aktérmi, na rôznej úrovni, avšak ani jedna nemá vytvorenú formalizovanú platformu pre dialóg. Obe inštitúcie sú súčasťou vládnej platformy v podobe Rady vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť.

1.6. Odporúčania NHRI

Pravidelné, každoročné a mimoriadne správy NHRI majú slúžiť na zvýraznenie kľúčových ľudskoprávnych nedostatkov a sú nástrojom pre podávanie odporúčaní pre verejné inštitúcie. NHRI by mala okrem monitorovania, prešetrovania a reportovania následne vykonávať striktnú kontrolu plnenia svojich odporúčaní a zverejňovať výsledky tejto činnosti, a teda či a do akej miery verejné inštitúcie na zistené nedostatky reagovali. Tieto inštitúcie by zároveň mali mať úlohu na tieto odporúčania reagovať v primeranom čase.

Parížske princípy sú v tejto časti veľmi špecifické a vyžadujú, aby odporúčania ktoré NHRI podáva zahŕňali:

- odporúčania na zmenu alebo tvorbu legislatívnych či administratívnych opatrení
- odporúčania reagujúce na akékoľvek porušenie ľudských práv v krajine

A zároveň aby mohli byť cielené na ľudské práva všeobecne ako aj na špecifické problémy.

VOP ✓

Verejný ochranca práv má tieto právomoci jednoznačnejšie upravené zákonom. Úprava správy VOP jasne uvádza, že musí obsahovať odporúčania pre odstránenie zistených nedostatkov. Pri vybavovaní podnetu má verejný ochranca práv zakotvené vysoké právomoci, ktorým zodpovedajú aj povinnosti verejných inštitúcií, ktoré musia na jeho zistenia reagovať a vykonať nápravu. Pre naplnenie týchto požiadaviek sa však domnievame, že by bolo vhodné jednoznačne upraviť jeho právomoc podávať odporúčania na zmenu legislatívy a administratívnych opatrení, ako aj odporúčania adresované aktérom súkromnej sféry.

SNSLP ✗

Stredisko je zákonom budované ako monitorovací a expertný orgán. Má právomoc získavať informácie a na požiadanie podávať stanoviská, ale nemá zákonom ustanovený žiaden mechanizmus v rámci ktorého by mohlo dávať odporúčania v stanovených oblastiach a vyžadovať ich plnenie. Odporúčania sú v zmysle zákona súčasťou správ o diskriminácii.

1.7. Zabezpečenie pluralizmu v NHRI

Rozmanitosť v zamestnaneckej skladbe NHRI by mala napomáhať schopnosti NHRI reagovať na rôznorodé ľudskoprávne výzvy a priblížiť sa občanom. Pluralizmus v tomto kontexte znamená široké zastúpenie spoločnosti v krajine v kontexte pohlavia, etnicity alebo postavenia národnostnej menšiny. GANHRI ponúka na naplnenie tejto požiadavky viacero modelov:

1. Členovia riadiaceho orgánu NHRI reprezentujú rôzne segmenty spoločnosti podľa Parížskych princípov. Kritériá členstva sú legislatívne zakotvené, široké, verejne prístupné a otvorené konzultácii so všetkými relevantnými aktérmi vrátane občianskej spoločnosti.
2. Pluralizmus zaručený procedúrou vymenovania vedenia NHRI, napríklad formou umožnenia rôznych spoločenských skupín navrhovať kandidátov.
3. Pluralizmus zabezpečený ustanovením efektívnej spolupráce s rôznymi spoločenskými skupinami cez poradné komisie, siete, konzultácie a verejné fóra.

4. Pluralizmus v zamestnaneckej štruktúre, v ktorej by mali byť reprezentované rôzne segmenty spoločnosti. Tento model je relevantný najmä pre jedno-osobové organizácie ako ombudsmani.

Parížske princípy obsahujú indikatívny zoznam dôležitých zložiek spoločnosti ako sú napríklad MVO, odbory, právnické profesie, lekári, zástupcovia filozofických a náboženských smerov, univerzity a kvalifikovaní experti, parlament, ale aj ústredné orgány štátnej správy. Pri tých ostatných je však poznámka, že tieto orgány môžu participovať na práci NHRI len v poradnej úlohe, kvôli zárukám nezávislosti.

VOP ✖

Verejní ochrancovia práv sú tzv. autokratické inštitúcie, pretože ich spravidla tvorí jedna osoba. Pre naplnenie požiadaviek pluralitného zloženia by bolo potrebné sa zamerať na diverzifikáciu zamestnaneckej štruktúry úradu verejného ochrancu práv podľa modelu 4. Zároveň sa ako príklad dobrej praxe osvedčila prax poľského ombudsmana (so statusom A), ktorý má v zmysle modelu 3 zriadené viaceré poradné komisie na rôzne okruhy ľudských práv. Určitým plusom verejného ochrancu práv je, že jeho kandidatúru navrhujú a rozhodujú o nej poslanci Národnej rady Slovenskej republiky, ktorí zastupujú spoločnosť ako takú.

SNSĽP ✖

Stredisku GANHRI vyčíta túto oblasť ako jeden z nedostatkov. Správna rada strediska je zložená z nominantov 4 právnických fakúlt, prezidenta, verejného ochrancu práv, predsedu vlády na návrh mimovládnych organizácií, predsedu národnej rady a ministra práce, sociálnych vecí a rodiny. Viaceré tieto nominácie považuje GANHRI za politické, a teda nezaručujúce nezávislosť a pluralizmus. Výkonný riaditeľ je volený členmi správnej rady.

1.8. Výber a ustanovenie do funkcie členov riadiacieho orgánu NHRI

GANHRI vyžaduje, aby bol stanovený jasný, transparentný a participatívny proces výberu členov NHRI či už v legislatíve, alebo podľa potreby v iných záväzných postupoch. Tento proces by mal byť postavený na zásluhách a výsledkoch daného kandidáta a zaručovať pluralizmus tak, aby napomáhal nezávislosti NHRI a verejnej dôvere v NHRI. Takýto proces by mal zahŕňať:

- zverejňovanie voľných pozícií
- maximalizáciu počtu kandidátov z rôznych spoločenských skupín
- podporu širokej konzultácie alebo participácie v procese podávania žiadostí, ich posudzovania a výberu
- posudzovanie kandidátov na základe vopred určených, objektívnych a verejne dostupných kritérií
- výber členov, ktorí budú slúžiť vo vlastnom mene a nie v mene organizácie, ktorú zastupujú

VOP ✔

Spôsob výberu verejného ochrancu práv v podstate zahŕňa väčšinu uvedených bodov. Problematický je bod očakávajúci maximalizáciu kandidátov vzhľadom na obmedzenie, že ich môže navrhnúť len najmenej 15 poslancov NRSR. Zároveň v tomto procese nedochádza k formalizovanej konzultácii alebo participácii občianskej spoločnosti alebo iných aktérov.

SNSĽP ✖

Jediným zákonným kritériom pre členov správnej rady, ktorí volia výkonného riaditeľa je, aby išlo o osobu požívajúcu prirodzenú autoritu a dôveru v oblasti ochrany ľudských práv. Každý subjekt oprávnený nominovať člena správnej rady toto kritérium posudzuje voľne, nedáva kandidátov ale priamo nominuje člena, ktorého mandát nie je od nominujúceho nezávislý. K posudzovaniu kandidátov teda nedochádza vôbec.

1.9. Politické zastúpenie v NHRI

GANHRI pripomína, že NHRI musia byť nezávislé od vlády, jej štruktúry, zloženia, rozhodovania a metód práce. Musí byť zriadené tak, aby malo oprávnenie určovať si strategické priority čisto na základe ľudskoprávných potrieb krajiny, bez politických zásahov.

Z týchto dôvodov by zástupcovia vlády a parlamentu nemali byť členmi, ani inak sa podieľať na činnosti riadiacich orgánov NHRI, pretože môže ovplyvňovať skutočnú aj domnelú nezávislosť NHRI. NHRI by malo vytvárať funkčné a formalizované vzťahy pre konzultácie s vládou, avšak nie prostredníctvom členstva alebo participácie vo svojich riadiacich orgánoch. Ak je napriek tomu členstvo v riadiacom orgáne žiaduce, musia relevantné predpisy uvádzať, že pôsobia len v poradnej úlohe. V snahe čo najviac posilniť nezávislosť a zabrániť konfliktu záujmov, by mali procedurálne pravidlá NHRI zabezpečiť, že takéto osoby nebudú mať možnosť nevhodne ovplyvňovať rozhodovací orgán, napríklad tým, že by mohli niektorých členov vylúčiť z rokovaní, na ktorých sa dohodnú konečné a strategické rozhodnutia.

Participácia zástupcov štátu a štátnej správy alebo parlamentu by sa mala obmedziť na takých ľudí, ktorých funkcia má priamu súvislosť pre mandát a činnosť NHRI a ktorých poradná činnosť môže NHRI napomôcť pri realizácii pôsobnosti. Zároveň by počet takýchto zástupcov nemal prekročiť počet iných členov orgánov NHRI.

VOP ✓

Zákon o verejnom ochrancovi práv v rámci podmienok kladených na kandidátov a pravidiel o nezlučiteľnosti funkcií vylučuje konflikt s touto požiadavkou. Je však napriek tomu relevantná, pretože, aby VOP mohol naplňovať požiadavky pluralizmu a vytváral by si poradné orgány, tieto by mali tiež rešpektovať odporúčania uvedené v tejto časti.

SNSĽP ✖

Tak ako GANHRI uvádza vo svojom hodnotení strediska, zákon negarantuje kritériá na členov správnej rady, ktoré by zaručovali naplnenie tejto požiadavky. Viacerí jej členovia sú nominovaní priamo politickými reprezentatmi (ako napr. minister práce), pričom nie je uvedené že títo nominanti nemôžu byť zástupcovia vlády, parlamentu alebo štátnej správy.

1.10. Adekvátne financovanie NHRI

Aby mohli NHRI efektívne vykonávať svoje úlohy, musí im byť zverené dostatočné financovanie garantujúce nezávislosť a možnosť voľne si určovať priority a aktivity. Úprava adekvátneho financovania by mala minimálne stanoviť:

- a) alokáciu zdrojov pre priestory dostupné širokej verejnosti, vrátane osôb so zdravotným postihnutím; v záujme posilnenie nezávislosti by nemali zdieľať priestory s orgánmi štátnej správy; tam kde je to možné, by mala byť prístupnosť podporená stálymi regionálnymi zastúpeniami;
- b) platové pomery a benefity zverené zamestnancom by mali byť porovnateľné so štátnymi zamestnancami, ktorí uskutočňujú porovnateľné úlohy;
- c) odmenu členov riadiaceho orgánu (ak je to vhodné);
- d) zriadenie funkčných komunikačných systémov vrátane telefónu a internetu;
- e) alokáciu dostatočných zdrojov na zverené úlohy; ak boli NHRI zverené dodatočné povinnosti, mali by byť NHRI poskytnuté dodatočné finančné prostriedky na ich realizáciu.

Financovanie z externých zdrojov by nemalo tvoriť základ financovania NHRI, pretože to je povinnosťou štátu. Komisia však rešpektuje potreby medzinárodnej komunity, v špecifických a výnimočných situáciách, podporovať NHRI do doby, kým je tak schopný vykonať štát. Za takých okolností by NHRI nemala byť povinná žiadať o povolenie takéhoto financovania, keďže by to mohlo ohroziť jej nezávislosť. Takéto zdroje by však zároveň nemali byť viazané na priority donora, ale vopred určené priority NHRI samotnej.

Financovanie štátom by malo byť alokované cez samostatnú zložku rozpočtu, aplikovateľnú len pre NHRI. Takéto financovanie by malo byť uvoľňované spôsobom neohrozujúcim jej úlohy, každodenný chod a zachovanie zamestnancov.

NHRI by mala mať autonómiu v určovaní alokácie rozpočtových prostriedkov, ale musí byť zároveň povinná podrobiť sa podmienkam finančnej zodpovednosti tak ako ostatné nezávislé orgány v krajine.

VOP/SNSĽP

Obidve inštitúcie namietajú nedostatočné financovanie. Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva boli v minulosti pridelené viaceré úlohy, vrátane zákonných právomocí, bez toho, aby došlo k zodpovedajúcemu navýšeniu rozpočtu. Niektoré podmienky stanovené v tejto časti tieto inštitúcie spĺňajú, najmä po presťahovaní oboch organizácií do nových priestorov. V prípade verejného ochrancu práv sú platové pomery tak ombudsmana ako aj jeho zamestnancov určené zákonom, a napríklad v prípade štátnych zamestnancov na vyššej úrovni než v ústredných orgánoch štátnej správy.

Posúdenie adekvátnej finančnej alokácie na plnenie zákonných úloh oboch organizácií však nie je súčasťou tohto materiálu.

V zmysle návrhu rozpočtu na rok 2018 sa predpokladá rozpočet SNSĽP vo výške 565.356,- eur a Kancelárie verejného ochrancu práv vo výške 1.535.649,- eur. Obe inštitúcie deklarovali personálnu poddimenzovanosť na plnenie svojich úloh. Ako uvádzame v predchádzajúcich častiach, v prípade strediska je nedostatok personálno-materiálnych zdrojov SR vyčítaný aj medzinárodnými monitorovacími orgánmi.

1.11. Výročné správy NHRI

Výročné, mimoriadne a tematické správy slúžia ako nástroj upozornenia na kľúčový vývoj v ľudskoprávnej situácii krajiny. Poskytujú verejnosti prehľad, a teda sú aj nástrojom verejnej kontroly o efektívnosti NHRI. Zároveň sú správou prostriedkom pre formuláciu odporúčaní pre vládu.

Komisia zdôrazňuje význam tvorby, zverejňovania a širokej distribúcie správy o ľudskoprávnej situácii v krajine či už vo všeobecnosti alebo o špecifických témach. Táto správa by mala zahŕňať informáciu o činnosti NHRI ako aj odporúčania, stanoviská a návrhy k akýmkoľvek problémom v oblasti ľudských práv.

Komisia považuje za dôležité, aby zákony upravujúce NHRI stanovili proces, ktorý vyžaduje širokú distribúciu správy, diskusiu a predloženie v zákonodarnom zbore. NHRI by mala mať explicitnú právomoc predkladať správy priamo zákonodarnému zboru, radšej ako exekutíve.

Vždy keď NHRI žiada o akreditáciu, alebo re-akreditáciu, je povinná predložiť svoju aktuálnu výročnú správu. Ak táto nebola zverejnená v niektorom z jazykov GANHRI, musí byť predložený úradný preklad kľúčových častí.

VOP ✓

Verejný ochranca práv na základe zákona predkladá každoročne správu o činnosti NRSR, ktorej súčasťou sú rovnako zo zákona návrhy a odporúčania. Za určených okolností môže NRSR predkladať aj mimoriadne správy. Zákon neuvádza bližšiu špecifikáciu distribúcie správy.

SNSLP ✗

Stredisko svoje správy zverejňuje na svojom webovom sídle. Správa síce obsahuje odporúčania, ale táto skutočnosť nie je uvedená v zákone, ktorý vyžaduje len tvorbu odporúčaní v oblasti nediskriminácie.

2. Opatrenia priamo podporujúce súlad s Parížskymi princípmi

2.1. Garancie funkčného obdobia členov riadiaceho orgánu NHRI

Komisia je toho názoru, že požiadavka Parížskych princípov na stabilný mandát, ktorá usiluje o posilnenie nezávislosti, musí byť adresovaná v legislatíve upravujúcej NHRI a musí zahŕňať nezávislý a objektívny proces zbavenia mandátu, podobný tomu, aký je určený v iných nezávislých orgánoch. Zbavenie mandátu musí byť vždy v striktnom súlade s hmotnoprávnymi a procesnoprávnymi požiadavkami zákona. Dôvody pozbavenia mandátu musia byť jasne definované a obmedzené len na skutočnosti/aktivity, ktoré negatívne ovplyvňujú kapacitu člena NHRI plniť svoj mandát. Ak je to vhodné, legislatíva by mala upraviť, že aplikácia niektorého z dôvodov musí byť potvrdená nezávislým orgánom.

Odvolať člena nesmie závisieť od diskrečnej právomoci orgánu, ktorý ho vymenoval.

Tieto požiadavky sú nevyhnutné pre zabezpečenie funkčných garancií členov riadiacich orgánov, pre nezávislosť a verejnú dôveru vo vedenie NHRI.

VOP ✓

Rozhodovacím orgánom VOP je samotný verejný ochranca práv. Zákon jasne stanovuje kritériá jeho odvolania, ktoré posudzuje Národná rada SR, ktorá je aj oprávnená ho odvolať. Činnosti, ktoré sú nezlučiteľné s jeho funkciou sú rovnako upravené zákonom.

SNSĽP ✖

Rozhodovacím orgánom strediska by mala byť správna rada, ktorú ako takú posudzovala aj GANHRI. GANHRI stredisku vyčíta aj skutočnosť, že odvolanie členov je v diskrečnej právomoci tých, čo ich vymenovali. Treba však uviesť, že zákon stanovuje, že tak môžu urobiť len ak sa 3 razy po sebe nezúčastnia na zasadnutiach správnej rady. Možno teda len predpokladať, že tento proces nebol vyhodnotený ako dostatočne formalizovaný a objektívny, prichádza ale aj do úvahy, že nebol GANHRI dostatočne ozrejmý.

2.2. Stáli členovia NHRI

Zákonná úprava by mala stanoviť, aby rozhodovací orgán NHRI zahŕňal stálych, platených členov. Tým možno napomôcť nezávislosti NHRI od skutočného alebo domnelého konfliktu záujmov, zaručiť mandát členov, pravidelné a riadne vedenie zamestnancov a trvalé a efektívne plnenie úloh NHRI. Títo členovia by mali mať stanovené funkčné obdobie minimálne 3 rokov na zabezpečenie kontinuity programov a služieb NHRI. Komisia z praxe odporúča funkčné obdobia v dĺžke 3-7 rokov s možnosťou jednej obnovy mandátu stanovenou zákonom.

Pre zaručenie stability mandátu a nezávislosti NHRI a jej členov je tiež dôležité, aby podmienky pôsobenia člena orgánu neboli menené v ich neprospech počas ich funkčného obdobia. Zároveň by tieto podmienky mali zodpovedať podmienkami v iných nezávislých orgánoch štátu.

VOP ✔

Verejný ochranca práv má zákonom stanovené platové pomery, ako aj pravidlá nezlučiteľnosti funkcie. Zákon upravuje 5-ročné funkčné obdobie, najviac dva razy po sebe. Keďže je verejný ochranca práv ústavným činiteľom, ktorého funkčné obdobia a dôvody odvolania upravuje ústava, možno hovoriť o silnej garancii jeho mandátu.

SNSĽP ✖

Správna rada nemá stálych, teda platených členov. Zákon stanovuje 3-ročné funkčné obdobie najviac dva razy po sebe, hoci bol v minulosti medializovaný prípad, v ktorom bolo toto ustanovenie jedným z členov porušené.

2.3. Garancie funkčnej imunity

GANHRI dôrazne odporúča, aby zákon upravil ochranu členov riadiacich orgánov NHRI pred právnou zodpovednosťou za konanie a rozhodnutia vykonané v dobrej viere a počas plnenia svojich úloh. GANHRI ju prirovnáva k postaveniu sudcov. Cieľom je zamedziť situáciám, v ktorých by externí aktéri mohli členov zastrašovať iniciovaním súdnych konaní. Takáto úprava preto podporuje istotu mandátu, schopnosť NHRI kriticky vyhodnocovať a komentovať ľudskoprávnu situáciu bez zásahov, nezávislosť vedenia a verejnú dôveru v NHRI.

Žiaden držiteľ verejnej funkcie by však nemal byť oslobodený od zodpovednosti úplne, a preto musí byť určený mechanizmus pozbavenia imunity. Takéto rozhodnutie by nemalo byť na jednotlivcovi, ale na vhodnom orgáne, ako je Najvyšší súd alebo väčšina v parlamente. Zákon by mal jasne stanovovať férové a transparentné procedúry zbavenia imunity.

VOP ✗

SNSĽP ✗

Verejný ochranca práv, ani členovia správnej rady či výkonný riaditeľ strediska nemajú upravenú funkčnú imunitu.

2.4. Zamestnávanie a zachovanie zamestnancov

NHRI by mali byť legislatívne oprávnené určovať si svoju zamestnaneckú štruktúru, potrebné kvalifikačné predpoklady a zručnosti na plnenie svojho mandátu, ako aj určiť iné vhodné kritériá (ako je rozmanitosť) a vyberať si zamestnancov podľa pravidiel štátu. Zamestnanci by mali byť vyberaní na princípe otvorenosti, transparentnosti a odbornosti, zaručujúc pluralizmus a potrebné zručnosti. Taký proces podporuje nezávislosť, ako aj verejnú dôveru v NHRI. Vo všeobecnosti by zamestnanci NHRI nemali byť zamestnávaní formou secondmentu, alebo prekladaní z iných odvetví verejnej správy.

VOP ✓

Výber štátnych zamestnancov verejného ochrancu práv sa riadi princípmi transparentnosti, profesionality a nediskriminácie podľa zákona o štátnej službe. Spôsob výberu zamestnancov verejného ochrancu práv vo verejnom záujme upravuje rovnako osobitný zákon. Kritérium rozmanitosti možno uplatniť napríklad aj formou dočasného vyrovnávacieho opatrenia podľa antidiskriminačného zákona.

SNSĽP ✓

Slovenské národné stredisko nemá stanovené obmedzenia. Keďže je zriadené zákonom, tak sa na zamestnancov vo verejnom záujme vzťahuje zákon o výkone práce vo verejnom záujme.

2.5. Zamestnávanie formou secondmentu

Secondment, teda zamestnávanie v ktorom je osoba naďalej zamestnaná služobným úradom danej inštitúcie, avšak vykonáva úlohy v inej organizácii, by mal byť v NHRI obmedzený, pretože ohrozuje jej nezávislosť. V seniorských postoch by mal byť vylúčený úplne a u iných zamestnancov by nemal presiahnuť 25 %.

VOP ✓

SNSĽP ✓

Tento postup sa uplatňuje v štátnej službe, avšak zákon upravuje dočasné vyslanie len do cudziny, takže neprichádza do úvahy ani u verejného ochrancu práv. Podľa zákona o štátnej službe by bolo možné uplatniť spôsob dočasného preloženia v prípade Kancelárie verejného ochrancu práv, ale tento postup sa podľa našich informácií neuplatňuje.

2.6. NHRI počas coup d'état a krízových stavov

V situáciách štátneho prevratu a krízového stavu sa očakáva, že NHRI si zachová zvýšenú ostražitosť a nezávislosť v súlade so svojou pôsobnosťou. NHRI by mali podporovať a chrániť ľudské práva a demokratické princípy a posilňovať právny štát za každej situácie. Za krízových stavov to môže zahŕňať monitoring situácie, publikovanie správ cez médiá a vyjadrovanie sa k porušeniam ľudských práv.

2.7. Obmedzenia pôsobnosti NHRI z dôvodov národnej bezpečnosti

Rozsah pôsobnosti NHRI môže byť obmedzený z dôvodov národnej bezpečnosti. Parížske princípy to nevyklúčujú, avšak takéto obmedzenia nemôžu byť arbitrárne a nedôvodne aplikované bez náležitého formálneho procesu.

2.8. Administratívna regulácia NHRI

Klasifikácia NHRI ako nezávislej inštitúcie má významné implikácie pre reguláciu niektorých postupov, ako je reporting, zamestnávanie, financovanie a účtovníctvo. Ak má štát jednotné pravidlá regulujúce štátne orgány a ich zodpovednosť za nakladanie s verejnými zdrojmi, použitie týchto pravidiel aj na NHRI sa nepovažuje za nevhodné, ak to neohrozuje nezávislý a efektívny výkon mandátu NHRI. Administratívne požiadavky na NHRI by mali byť jasne definované a nemali by byť náročnejšie než v iných orgánoch štátu.

VOP ✓

SNSĽP ✓

Na obidve inštitúcie sa vzťahuje nezávislá kontrola Národného kontrolného úradu a rozpočtové pravidlá podľa osobitného zákona rovnako ako na iné orgány štátu.

2.9. Hodnotenie NHRI ako národných preventívnych a monitorovacích mechanizmov

V situáciách, keď je NHRI podľa príslušnej medzinárodnej zmluvy určená ako národný preventívny alebo monitorovací mechanizmus, akreditačná komisia posudzuje súlad plnenia týchto funkcií s Parížskymi princípmi. V závislosti od úloh zverených NHRI, bude komisia posudzovať najmä či bol NHRI zverený zákonný mandát, či tento mandát je v súlade s očakávaniami medzinárodnej zmluvy, či majú zamestnanci NHRI vhodné zručnosti a odbornosť, či boli NHRI zverené potrebné zdroje a či existujú dôkazy o tom, že tieto úlohy NHRI efektívne plní.

V SR boli na tomto princípe zriadené samostatné inštitúcie komisárov pre deti a pre osoby so zdravotným postihnutím. VOP, ani SNSĽP takéto postavenie nateraz zverené nemajú.

2.10. Kvázi-súdne právomoci NHRI (vybavovanie podaní)

Ak má NHRI zverený mandát prijímať, brať do úvahy a vybavovať podnety tvrdiace porušenie ľudských práv, mala by mať zverené potrebné právomoci na adekvátne naplnenie takéhoto mandátu.

V závislosti od svojho mandátu by tieto právomoci mali zahŕňať možnosť:

- prijímať podania od verejných aj súkromných osôb

- prijímať podania podané aj v zastúpení, v prípade súhlasu
- iniciovať konanie aj z vlastnej iniciatívy
- prešetrovať sťažnosti vrátane možnosti získavať svedectvá a dôkazy ako aj navštevovať miesta, na ktorých sa zdržiavajú osoby pozbavené slobody
- chrániť osobu pred neoprávneným postihom za podanie sťažnosti
- ochrániť svedkov pred neoprávneným postihom za podanie svedectva
- riešiť podanie spôsobom mediácie alebo iným alternatívnymi spôsobmi riešenia sporu
- vyriešiť podanie záväzným rozhodnutím
- postúpiť podanie súdu
- postúpiť podanie kompetentnému orgánu
- vyžadovať výkon svojich záväzných rozhodnutí cez súdne orgány
- monitorovať implementáciu svojich rozhodnutí o podaniach
- informovať vládu o svojich zisteniach v prípade porušenia ľudských práv týkajúceho sa širšieho okruhu osôb alebo systémového porušovania ľudských práv

Pri vybavovaní podaní by mala NHRI zabezpečiť férový, transparentný, efektívny, konzistentný postup bez prieťahov. Na zabezpečenie tejto požiadavky by mala zabezpečiť, aby jej priestory, personál a postupy umožňovali prístup pre tých, ktorí tvrdia, že ich práva boli porušené a zabezpečiť, aby spôsob vybavovania podaní bol obsiahnutý v písomných a verejných pravidlách.

VOP ✓

Verejný ochranca práv má zákonom precízne upravený postup vybavovania sťažností, ktorý zahŕňa väčšinu navrhovaných právomocí. GANHRI ich uvádza príkladom, no napriek tomu treba pripomenúť, že VOP nemá právomoc vydávať rozhodnutia, ani riešiť spory.

SNSLP ✗

Stredisko má zákonom zverenú možnosť zastupovať účastníka v konaní v prípadoch nediskriminácie a v tejto oblasti sa stredisko venuje aj mediácii. Avšak tieto právomoci nemá v rámci svojej všeobecnej právomoci v oblasti ľudských práv. Spôsob vybavovania podaní v tejto oblasti nie je upravený vôbec, a to ani oprávnenie strediska ich vôbec prijímať napriek tomu, že tak v skutočnosti robí. Treba však uviesť, že odporúčaním GANHRI nie je, aby mala daná inštitúcia právomoc prijímať podnety, ale aby ak ju má, zahŕňala viaceré uvedené parametre.

ZÁVER ČASTI III. - IDENTIFIKOVANÉ LEGISLATÍVNE NEDOSTATKY

Z uvedeného vyhodnotenia súladu Parížskych princípov vyplýva, že legislatívne vymedzenie verejného ochrancu práv a Kancelárie verejného ochrancu práv je v aktuálnom stave bližšie k naplneniu požiadaviek Parížskych princípov, tak ako sú interpretované odporúčaniami GANHRI. Nedostatky vytýkané Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva boli identifikované v oblastiach mandátu, nezávislosti, plurality, finančných zdrojov a pri riešení podnetov. Pri verejnom ochrancovi práv medzi najvýraznejšie nedostatky bude patriť najmä nedostatok pluralizmu typický pre tieto organizácie, ako aj vymedzenie pôsobnosti na orgány verejnej moci, pričom aj tá je ďalej limitovaná zákonom. Viaceré oprávnenia, ktoré v súčasnosti realizujú obe inštitúcie na základe

výkladu svojho mandátu a ktoré možno zhrnúť ako rozvíjanie spolupráce, nie sú legislatívne upravené vôbec, napr. v kontexte spolupráce s mimovládou sférou a medzinárodnými orgánmi. Podobne nemá ani jedna inštitúcia zaručenú funkčnú imunitu.

Zabezpečenie súladu ktorejkoľvek, alebo oboch z týchto inštitúcií, s Parížskymi princípmi by si vyžadovalo legislatívne zmeny.

ČASŤ IV. NÁVRHY RIEŠENÍ

Na základe vyhodnotenia I., II. a III. časti tohto materiálu a rešpektujúc už navrhované možnosti riešenia obsiahnuté v Analytickej správe o činnosti a postavení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v kontexte inštitucionálnej ochrany ľudských práv v SR schválenej vládou SR¹⁰ sa odporúča naplniť stanovené ciele nasledovne:

Cieľ 1. - Existencia národnej ľudskoprávnej inštitúcie s akreditovaným statusom A - v súlade s Parížskymi princípmi

Alternatíva 1. - transformáciou verejného ochrancu práv na národnú ľudskoprávnu inštitúciu.

Alternatíva 2. - zosúladením právnej úpravy Slovenského národného strediska pre ľudské práva s požiadavkami Parížskych princíпов.

Cieľ 2. - Existencia efektívnej inštitúcie presadzujúcej nediskrimináciu podľa antidiskriminačného zákona, práva EÚ a medzinárodných dohôd, ktorými je Slovenská republika viazaná - po legislatívnej stránke by sa vyžadovalo najmä rozšíriť existujúce a vágne ustanovenia zákona o Slovenskom národnom stredisku pre ľudské práva (bližšie v nasledujúcej časti).

VÝCHODISKÁ

1. Unikátnosť právomocí

Verejný ochranca práv má jedinečné ústavné postavenie, ktoré garantuje nielen jeho nezávislosť, ale aj ďalšie požiadavky Parížskych princíпов. Vďaka postaveniu ústavného orgánu je dlhodobo rešpektovanou inštitúciou s pomerne vysokými právomocami pri prešetrovaní podnetov aj riešení ľudskoprávných problémov z vlastnej iniciatívy. Súčasťou jeho oprávnení je aj iniciovanie konania na Ústavnom súde SR vo veciach súladu právnych predpisov, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť ľudské práva garantované ústavou alebo medzinárodnou zmluvou. V porovnaní so strediskom má silnejšie právomoci aj pri získavaní a vyžadovaní informácií, ktoré sú doplnené povinnosťou príslušných orgánov vykonať určitú spätnú väzbu.

Alternatíva 2 počíta s posilnením Slovenského národného strediska pre ľudské práva, pri zachovaní statusu quo u verejného ochrancu práv. Unikátnosť právomocí sa v tejto alternatíve premietne tým, že verejný ochranca práv zostane primárne orientovaný na vybavovanie podnetov, čo nebude úloha

¹⁰ <http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-133077?prefixFile=m>

zverovaná stredisku, ktoré by sa malo v oblasti ľudských práv orientovať na monitoring, výskum, vzdelávanie a formuláciu odporúčaní a návrhov.

Slovenské národné stredisko pre ľudské práva má jedinečné postavenie v oblasti presadzovania nediskriminácie. Podobne ako určité mimovládne organizácie má právo okrem poskytovania právnej pomoci v týchto prípadoch zastupovať žalobcu v súdnom konaní, a za podmienok stanovených antidiskriminačným zákonom aj viesť strategickú litigáciu. Toto unikátne postavenie by mu zostalo zachované v oboch alternatívach.

2. Hospodárnosť

Dôležitým aspektom zabezpečenia efektívneho inštitucionálneho zabezpečenia ochrany a podpory ľudských práv a dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania je náležité financovanie, ktoré je aj predmetom odporúčaní viacerých medzinárodných orgánov.

Stredisku bolo zverených množstvo úloh nielen zákonom, ale aj rôznymi verejnými politikami vlády (stratégiami, akčnými plánmi) a teda dnes plní úlohy v oblasti ľudských práv, nediskriminácie ako aj oznamovania protispoločenskej činnosti. A to napriek tomu, že jeho právomoci zostali limitované (okrem oblasti nediskriminácie) a personálno-materiálne zdroje výrazne nižšie, ako v prípade verejného ochrancu práv. Zverovanie nových úloh, ktoré vyplývajú aj z nových úloh vlády, avšak bez akéhokoľvek finančného krytia, bráni efektívnemu výkonu jeho mandátu.

Alternatíva 1 počíta so zúžením mandátu, čo by umožnilo využiť jeho aktuálne finančné zdroje na kvalitné plnenie úloh Equality Body, avšak vyžadovala by si zohľadnenie nových úloh zverených verejnému ochrancovi práv primeraným finančným zabezpečením. Alternatíva 2 počíta s rozšírením mandátu a špecifikáciou úloh strediska s čím by malo nevyhnutne byť spojené zabezpečenie potrebných finančných zdrojov.

3. Inštitucionálny know-how

Kancelária verejného ochrancu práv prijíma ročne okolo 3000 podaní alebo podnetov, pričom v roku 2016 prijala 1399 písomných podaní, z toho 51% vo svojej pôsobnosti. Etablovanie verejného ochrancu práv pri riešení podaní v oblasti ľudských práv vnímame ako významný zdroj informácií potrebný pre NHRI na monitorovanie ľudskoprávnej situácie v krajine.

Stredisko napríklad prijíma podnety v oblasti nediskriminácie, za rok 2016 ich bolo 524. Podľa svojej Správy o činnosti za rok 2016 dostáva aj podnety v ktorých musí odkázať sťažovateľa na iné inštitúcie, ako je Centrum právnej pomoci či verejného ochrancu práv. Takýchto podnetov malo v minulom roku 611.

Na druhú stranu má stredisko výraznú skúsenosť s aktivitami spojenými so zvyšovaním povedomia prostredníctvom vzdelávania, pričom má za takmer 25 rokov činnosti vybudovanú aj rozsiahlu ľudskoprávnú knižnicu a poskytuje knižničné služby. V oblasti vzdelávania má tiež nadviazané množstvo kontaktov napríklad so školskými zariadeniami.

Považujeme za dôležité pri akýchkoľvek legislatívnych zmenách reflektovať získané inštitucionálne skúsenosti oboch organizácií a v prípade limitovanie pôsobnosti strediska, zachovať mu právomoc pôsobiť v oblasti vzdelávania.

4. Odstránenie legislatívnych nedostatkov

Zároveň treba podľa nášho názoru využiť akúkoľvek inštitucionálnu reformu na odstránenie zistených nedostatkov legislatívy.

V rámci genézy tzv. reformy Slovenského národného strediska pre ľudské práva od roku 2011 boli identifikované viaceré nedostatky právnej úpravy strediska aj v oblasti jeho silných stránok. Napríklad zákon uvádza, že poskytuje právnu pomoc v oblasti nediskriminácie, ale neupravuje čo sa pod tým rozumie, akú pomoc poskytuje a v akom rozsahu.

Verejný ochranca práv v rámci svojej činnosti rovnako identifikoval viacero nedostatkov vyplývajúcich z nepresnej legislatívnej úpravy. Ústava napríklad zveruje ombudsmanovi právomoci voči orgánom verejnej moci, ale zákon hovorí o orgánoch verejnej správy.

5. Využitie skúsenosti iných európskych krajín

V súčasnosti je z 25 európskych národných inštitúcií pre ľudské práva s akreditovaným statusom A, teda v súlade s Parížskymi princípmi 15 verejných ochrancov práv. Parlamentná a ústavná tradícia európskych krajín do istej miery predurčuje ombudsmanov na súlad s viacerými požiadavkami Parížskych princípov, avšak treba poznamenať, že to nie je samozrejmosťou. Rovnako tvoria ombudsmani 7 z 10 inštitúcií so statusom B- teda len čiastočne v súlade s Parížskymi princípmi, teda s rovnakým statusom ako stredisko. Týmto inštitúciám (napr. na Cypre, v Bulharsku a v Rakúsku) je vyčítaný nedostatočne zabezpečený pluralizmus v zložení, nedostatočne legislatívne vymedzená úloha v oblasti nielen ochrany ale aj podpory ľudských práv a obmedzenie pôsobnosti na orgány štátu.

Preto je v záujme prípadnej reformy verejného ochrancu práv na NHRI využiť opatrenia v týchto a iných oblastiach prijatých v krajinách, v ktorých majú ombudsmani akreditovaný status A. Niektoré sú načrtnuté už v *Analytickej správe o činnosti a postavení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v kontexte inštitucionálnej ochrany ľudských práv v SR* na ktorú v tomto dokumente odkazujeme.

Ako príklad uvádzame Verejného ochrancu práv Poľskej republiky, ktorý má udelený status A od roku 1999 a obhája ho pri každej reakreditácii (približne raz za 5 rokov). Jeho pôsobnosť sa vzťahuje rovnako ako u slovenského verejného ochrancu práv na orgány verejnej moci, avšak inak nie je zákonom limitovaná. Treba tiež povedať, že ustanovenie, že skúma konanie orgánov verejnej moci je v zákone upravené až po všeobecnej formulácii, ktorá hovorí, že poľský ombudsman je povinný vo všeobecnosti chrániť ľudské práva a slobody ľudí.¹¹

Poľský ombudsman je chránený pred trestno-právnou zodpovednosťou pri výkone svojej funkcie. Na účely monitoringu a tvorby analýz ma poľský ombudsman zriadenú **Expertné komisie** pre práva osôb so zdravotným postihnutím, pre seniorov, pre migrantov a ďalších. Ich existencia zároveň slúžila ako argument pluralitného zloženia jeho úradu.

- Pri poslednom posudzovaní jeho akreditácie GANHRI zhodnotila, že síce nemá zákonom jasne vymedzenú úlohu podporovať ľudské práva, avšak vykonáva promočné a informačné aktivity na

¹¹ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/ustawa-o-rzeczniku-praw-obywatelskich>

základe výkladu svojho mandátu¹². Požiadala ho však, aby o zaradenie takéhoto ustanovenia usiloval.

- GANHRI ocenila expertné komisie, ktoré posilňujú pluralizmus inštitúcie ale zaviazala ho explicitne upraviť potrebu rozmanitosti vo svojej zamestnaneckej štruktúre

Naopak pri Alternatíve 2 je jasným zdrojom pre identifikáciu potrebných zmien z pohľadu Parížskych princípov existujúci súbor odporúčaní GANHRI pre Slovenské národné stredisko pre ľudské práva.

6. Transparentnosť a vysoký štandard Equality Body

Súčasťou riešenia v Alternatíve 1 je profilácia strediska čisto na Equality Body. Tieto síce nemajú tak špecificky upravené požiadavky na svoju činnosť ako NHRI, avšak Európska sieť inštitúcií presadzujúcich rovnaké zaobchádzanie EQUINET usiluje o osvojenie si štandardov Parížskych princípov aj v týchto inštitúciách.¹³ Sme toho názoru, že napriek transformácii je potrebné presadzovať aj princíp transparentnosti a verejnej kontroly a využiť prípadné zmeny zákona o Slovenskom národnom stredisku pre ľudské práva na stanovenie jasných kritérií pre vymenovanie členov správnej rady, ako aj upraviť riadne a verejné výberové konanie na výkonného riaditeľa.

Alternatíva 1.

NÁVRHY ÚPRAVY POSTAVENIA A ÚLOH VEREJNÉHO OCHRANCU PRÁV

1. Samostatnou časťou zákona špecifikovať iné úlohy verejného ochrancu práv v oblasti ochrany základných práv a slobôd všeobecne a v zmysle požiadaviek Parížskych princípov a to najmä tak, aby bola jasne stanovená pôsobnosť:
 - a. monitorovať ľudskoprávnu situáciu v SR
 - b. vydávať odporúčania, stanoviská a návrhy k akejkoľvek ľudskoprávnej otázke, vrátane legislatívnych návrhov
 - c. v oblasti vzdelávania a zvyšovania povedomia v oblasti ľudských práv.
2. Upraviť povinnosť verejného ochrancu práv spolupracovať s ďalšími aktérmi v tejto oblasti, vrátane mimovládnych organizácií a to tak domácimi, ako zahraničnými.
3. Zvážiť potrebu ustanovenia, ktorým sa vylučuje pôsobnosť verejného ochrancu práv v prípade niektorých orgánov verejnej moci.

¹²

<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20Report%20November%202012%20%28English%29.pdf> - od strany 22

¹³ http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/visual_briefing_standards_for_equality_bodies.pdf

4. Doplniť ustanovenia o Kancelárii verejného ochrancu práv o zásadu posilňovania rozmanitosti zamestnaneckej štruktúry a upraviť možnosť verejného ochrancu práv zriaďovať poradné komisie v záujme naplnenia požiadavky pluralizmu a efektívnosti.
5. Zjednotiť úpravu ústavy a zákona používaním pojmu „orgány verejnej moci“ v spojení s pôsobnosťou verejného ochrancu práv.
6. Stanoviť, že táto pôsobnosť nebráni verejnému ochrancovi práv formulovať odporúčania, alebo nezáväzné stanoviská aj voči iným osobám (teda aj v súkromnej sfére).
7. Jednoznačnejšie upraviť, že verejný ochranca práv môže konať vždy nielen na podnet, ale aj z vlastnej iniciatívy, ak zákon nestanoví inak.

NÁVRHY ÚPRAVY POSTAVENIA A ÚLOH SLOVENSKEHO NÁRODNÉHO STREDISKA PRE ĽUDSKÉ PRÁVA

1. Zredukovať pôsobnosť na oblasť nediskriminácie.
2. Jasne formulovať pôsobnosť v oblasti poskytovania právnej pomoci a iných služieb.
3. Zachovať súčasnú šírku pôsobnosti v oblasti vzdelávania.
4. Špecifikovať pôsobnosť výkonu nezávislého zisťovania v oblasti nediskriminácie, vrátane oprávnení strediska ako aj povinností kontrolovanej osoby.
5. Upraviť jasné a transparentné kritériá členstva v správnej rade.
6. Zakotviť verejné výberové konanie pre funkciu výkonného riaditeľa.

Alternatíva 2.

NÁVRHY ÚPRAVY POSTAVENIA A ÚLOH SLOVENSKEHO NÁRODNÉHO STREDISKA PRE ĽUDSKÉ PRÁVA

1. Zosúladiť úpravu mandátu s požiadavkami Parížskych princípov, najmä v oblasti predkladania odporúčaní, návrhov a stanovísk vláde a akémukoľvek inému orgánu v akejkoľvek oblasti ľudských práv.
2. Zakotviť úlohy a kompetencie potrebné v zmysle Parížskych princípov, ktoré stredisko síce realizuje, ale bez jasného zákonného mandátu (dohľad nad implementáciou ľudsko-právnych

dohovorov, vydávanie odporúčaní štátnym orgánom, spolupráca s medzinárodnými organizáciami a pod.)

3. Jasne formulovať pôsobnosť v oblasti poskytovania právnej pomoci a iných služieb.
4. Špecifikovať pôsobnosť výkonu nezávislého zisťovania v oblasti nediskriminácie, vrátane oprávnení strediska ako aj povinností kontrolovanej osoby.
5. Upraviť jasné a transparentné kritériá členstva v správnej rade, ako aj transparentný postup výberu kandidátov, vymenovania a odvolávania členov.
6. Zakotviť verejné výberové konanie pre funkciu výkonného riaditeľa.
7. Zaviesť jasné požiadavky na spoluprácu s národnými a medzinárodnými inštitúciami