



MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS
ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTRE

Hafnarstræti 20 — 101 Reykjavík
Sími 552 2720 — Bréfsími 552 2721
www.mannrettindi.is

Mannréttindaskrifstofa Íslands

Rit/Report 8 (2008)

Þjóðbundnar mannréttindastofnanir



Ritröð Mannréttindaskrifstofu Íslands:

1. Mannréttindi í Stjórnarskrá
2. Mannréttindastarf Sameinuðu þjóðanna
3. Universal Justice Through International Criminal Law
4. Our Dreams Will Never Die – The Struggle for Self-Determination of East Timor
5. Mannréttindadómstóll Evrópu: Stefnumótandi áhrif á landsrétt!
Pema: Dómar í málum einstaklinga sem hafa skipt um kyn
6. Peoples' Europe – Aspects of Democracy in the European Union
7. Pater est – aðild þriðja manns að véfengingarmáli
8. Þjóðbundnar mannréttindastofnanir

Þjóðbundnar mannréttindastofnanir

Skýrsla þessi var unnin af Guðrúnu Dögg Guðmundsdóttur, Ernu Sif Jónsdóttur, Lindu B. Guðrúnardóttur, Söndru Lyngdorf og Elínu Vigdís Guðmundsdóttur með stuðningi frá Rannsóknasjóði Mannréttindaskrifstofu Íslands og Dóms- og kirkjumálaráðuneyti.

Mannréttindaskrifstofa Íslands kann Margréti Heinreksdóttur bestu þakkir fyrir gagnlegar ábendingar og yfirlstur.

Útgefandi: Mannréttindaskrifstofa Íslands
Prentun: Leturprent
© 2008 Mannréttindaskrifstofa Íslands og höfundar

ISBN: 978-9979-9177-8-6

*Bók þessa má ekki afrita með neinum hætti, svo sem með ljósmyndun, prentun,
hljóðritun, eða á annan sambærilegan hátt, að hluta eða í heild,
án skriflegs leyfis útgefanda.*

EFNISYFIRLIT

INNGANGUR	1
1. HIÐ ALÞJÓÐLEGA MANNRÉTTINDAKERFI	3
1.1 Sameinuðu þjóðirnar	3
1.2 Evrópuráðið	4
2. ÞJÓÐBUNDNAR MANNRÉTTINDASTOFNANIR - SÖGULEGT YFIRLIT	7
3. PARÍSARREGLURNAR – HLOTVERK OG STARFSEMI ÞJÓÐBUNDINNA MANNRÉTTINDASTOFNANA	13
4. ÝMSAR GERÐIR ÞJÓÐBUNDINNA MANNRÉTTINDASTOFNANA	17
4.1 Mannréttindaráð	17
4.2 Ráðgjafarnefndir	18
4.3 Landsstofnanir á sviði mannréttinda	19
4.4 Mannréttindaumboðsmenn	20
4.5 Niðurlag	21
5. ÞJÓÐBUNDNAR MANNRÉTTINDASTOFNANIR Í EVRÓPU	23
6. ÞJÓÐBUNDNAR MANNRÉTTINDASTOFNANIR Á NORÐURLÖNDUM	25
6.1 Mannréttindastofnanir í Danmörku	25
6.1.1 <i>Mannréttindastofnun Danmerkur</i>	25
6.2 Umboðsmenn og aðrar sérhæfðar mannréttindastofnanir í Danmörku	27
6.2.1 <i>Umboðsmaður danska þingsins</i>	28
6.2.2 <i>Jafnréttisráð</i>	28
6.2.3 <i>Gagnaefirlitsstofnun Danmerkur</i>	28
6.3 Mannréttindastofnanir í Noregi	29
6.3.1 <i>Mannréttindastofnun Noregs</i>	29
6.4 Umboðsmenn og aðrar sérhæfðar mannréttindastofnanir í Noregi	31
6.4.1 <i>Umboðsmaður norska þingsins</i>	31
6.4.2 <i>Umboðsmaður barna</i>	31
6.4.3 <i>Umboðsmaður jafnréttismála</i>	32
6.4.4 <i>Gagnaefirlitsstofnun Noregs</i>	32
6.5 Mannréttindastofnanir í Svíþjóð	

6.6 Umboðsmenn og aðrar sérhæfðar mannréttindastofnanir í Svíþjóð	34
6.6.1 <i>Umboðsmenn sænska þingsins</i>	34
6.6.2 <i>Umboðsmaður gegn mismunun</i>	34
6.6.3 <i>Umboðsmaður barna</i>	35
6.6.4 <i>Gagnaefirlitsstofnun Svíþjóðar</i>	35
6.7 Mannréttindastofnanir í Finnlandi	35
7.7.1 <i>Mannréttindastofnun Háskólans í Åbo</i>	35
6.8 Umboðsmenn og aðrar sérhæfðar mannréttindastofnanir í Finnlandi	36
6.8.1 <i>Umboðsmaður finnska þingsins</i>	36
6.8.2 <i>Dómsmálakanslari</i>	37
6.8.3 <i>Umboðsmaður jafnréttismála</i>	37
6.8.4 <i>Umboðsmaður þjóðernisminnihluta</i>	38
6.8.5 <i>Umboðsmaður barna</i>	38
6.8.6 <i>Umboðsmaður persónuverndar</i>	38
6.9 Mannréttindastofnanir á Íslandi	39
7.9.1 <i>Mannréttindaskrifstofa Íslands</i>	39
6.10 Umboðsmenn og aðrar sérhæfðar stofnanir á Íslandi	43
6.10.1 <i>Umboðsmaður Alþingis</i>	43
6.10.2 <i>Umboðsmaður barna</i>	44
6.10.3 <i>Jafnréttisstofa</i>	45
6.10.4 <i>Kærunefnd jafnréttismála</i>	47
6.10.5 <i>Jafnréttisráð</i>	48
6.10.6 <i>Persónuvernd</i>	49
7. LOKAORD	51
HEIMILDASKRÁ	54
Viðauki I <i>Parísarreglurnar um stöðu þjóðbundinna stofnana</i>	58
Viðauki II <i>Almennar athugasemdir vegna umsóknar um viðurkenningu sem þjóðbundin stofnun í samræmi við Parísarreglurnar (útdráttur)</i>	62
Viðauki III <i>Leiðbeiningar alþjóðasamvinnunefndar þjóðbundinna mannréttindastofnana (útdráttur)</i>	66

INNGANGUR

Í apríl árið 2007 kynnti utanríkisráðherra, Valgerður Sverrisdóttir, stefnu Íslands í mannréttindamálum. Í ræðu sem ráðherrann flutti af því tilefni var fjallað um mikilvægi þess að koma á fót íslenskri mannréttindastofnun í samræmi við svokallaðar Parísarreglur Sameinuðu þjóðanna. Parísarreglurnar gera ráð fyrir opinberum mannréttindastofnunum á fjárlögum ríkisins. Sjálfstæði stofnananna á að vera tryggt með lögum er kveða á um fjárhag, skipurit, ráðningu starfsfólks o.fl. Í ræðu ráðherra kom fram að hún teldi mikilvægt að um slíka stofnun yrðu sett sérstök lög en mannréttindastofnuninni yrði ætlað að vera viðbót við mannréttindastarfsemi og uppbyggingu mannréttindamála í landinu.¹

Mannréttindaskrifstofa Íslands er sjálfstæð stofnun sem starfaði allt til ársins 2005 sem ígildi landsstofnunar með fulltingi stjórnvalda og var henni þá ætlað fjármagn á fjárlögum. Skrifstofan hefur allt frá upphafi komið, og kemur enn, fram fyrir Íslands hönd á vettvangi Sameinuðu þjóðanna og hjá Evrópuráðinu. Skrifstofan kemur jafnframt fram fyrir Íslands hönd í norrænu samstarfi sem og í Evrópusamtökum mannréttindastofnana (Association of Human Rights Institutes – AHRI). Alþjóðlegar eftirlitsstofnanir hafa fjallað um þá ákvörðun stjórnvalda árið 2005 að hætta formlegum stuðningi við skrifstofuna og hvatt til þess að skrifstofan verði styrkt á ný.² Meðal þeirra sem fjallað hafa um málið er Mannréttindafulltrúi Evrópuráðsins, sem hefur m.a. það hlutverk að stuðla að stofnun landsstofnana í samræmi við Parísarreglurnar, en hann telur að Mannréttindaskrifstofan gæti fyllilega sinnt hlutverki landsstofnunar svo framarlega sem rekstrargrundvöllur hennar væri tryggður.³

Mannréttindaskrifstofan hefur lýst því yfir að hún sé tilbúin til að gegna með formlegum hætti hlutverki sjálfstæðrar og óháðrar landsstofnunar

¹Ræða Valgerðar Sverrisdóttur, þáverandi utanríkisráðherra, um mannréttindi í íslenskri utanríkisstefnu, flutt við Háskólann á Akureyri 30. apríl 2007.

²Þar á meðal Mannréttindanefnd Sameinuðu þjóðanna, nefndin sem fjallar um samninginn um afnám alls kynþáttamisréttis, nefndin sem fjallar um samning gegn pyntingum, Mannréttindafulltrúi Evrópuráðsins og Evrópunefnd gegn kynþáttahatri og skorti á umburðarlyndi.

³Skýrsla Mannréttindafulltrúa Evrópuráðsins, Report by Mr. Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, on his visit to the Republic of Iceland, 4-6 July 2005, CommDH(2005)10.

sem starfi í samræmi við Parísarreglurnar⁴ en á fjárlögum 2008 eru skrifstofunni merktar tíu milljónir króna til rekstrar og verkefna.

Umfjöllunarefni þessa rits er þjóðbundnar mannréttindastofnanir eða landsstofnanir (e. national human rights institutions) og hlutverk Mannréttindaskrifstofu Íslands. Fjallað verður um helstu tegundir landsstofnana, um hlutverk þeirra og starfsemi. Aðeins átta þjóðbundnar mannréttindastofnanir hafa fengið fulla viðurkenningu sem slíkar og er þær allar að finna í Vestur-Evrópu. Í greinargerðinni verður sérstaklega fjallað um mannréttindastofnanir Danmerkur og Noregs, en gagnlegt er að líta til þeirra þegar fjallað er um Mannréttindaskrifstofu Íslands, hvernig hún gæti sinnt hlutverki þjóðbundinnar mannréttindastofnunar og fengið viðurkenningu sem slík í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar íslenskra stjórnvalda.

Tilgangur greinargerðarinnar er að varpa ljósi á þjóðbundnar mannréttindastofnanir og gera grein fyrir stöðu mannréttindastofnana á Íslandi, sérstaklega Mannréttindaskrifstofu Íslands. Greinargerðin hefst á stuttu yfirliti yfir mannréttindavernd og skyldur Íslands á vettvangi Sameinuðu þjóðanna og Evrópuráðsins. Þá tekur við umfjöllun um þjóðbundnar mannréttindastofnanir, saga þeirra er rakin og helstu tegundum slíkra stofnana er lýst, en sérstaklega verður fjallað um evrópskar mannréttindastofnanir og þróunina á þessum vettvangi í Evrópu. Þá tekur við umfjöllun um mannréttindastofnanir á Norðurlöndum og íslenskar mannréttindastofnanir. Að lokum verða niðurstöður dregnar saman.

⁴Fréttatilkynning Mannréttindaskrifstofu Íslands 3. maí 2007.

1

HIÐ ALÞJÓÐLEGA MANNRÉTTINDAKERFI

Voðaverk framin í heimsstyrjöldinni síðari urðu helsti hvatinn að stofnun hins alþjóðlega mannréttindakerfis og þær alþjóðastofnanir sem hafa látið mest að sér kveða í mannréttindaþróun samtímans eiga rætur að rekja til eftirstriðsáranna. Helstar eru Sameinuðu þjóðirnar og Evrópuráðið en stofnanir eins og Afrikusambandið og Samband Ameríkuríkja hafi einnig látið til sín taka. Hér verður þó aðeins fjallað um þær tvær fyrrnefndu, sem Ísland á aðild að.

1.1 SAMEINUÐU ÞJÓÐIRNAR

Stofnsáttmáli Sameinuðu þjóðanna (SSÞ) var undirritaður 26. júní 1945 og gerðist Ísland aðili að honum í nóvember 1946 á grundvelli ályktunar Alþingis frá 25. júlí 1946. Stofnsáttmáli Sameinuðu þjóðanna lagði grunninn að starfi stofnunarinnar. Tilgangurinn var einna helst að koma í veg fyrir að atburðir heimsstyrjaldarinnar síðari gætu endurtekið sig. Gerð er grein fyrir markmiðunum í inngangsorðum sáttmálans og 1. gr. SSÞ og eru þau helstu:

- 1) Að varðveita heimsfrið og öryggi.
- 2) Að efla vinsamlega sambúð á milli þjóða.
- 3) Að koma á alþjóðasamvinnu um lausn alþjóðavandamála, efnahagslegs, félagslegs, menningarlegs og mannúðarlegs eðlis.
- 4) Að vinna að vernd mannréttinda.⁵

Á grundvelli sáttmálans hefur verið samþykktur fjöldi alþjóðasamninga um mannréttindi. Gerð þeirra á sér að jafnaði langan aðdraganda en hjá allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna þróast samningar oft þannig að eftir ítarlegar umræður á þinginu og í hinum ýmsu nefndum (með tilheyrandi ályktunum) er samþykkt yfirlýsing (e. *declaration*) um tiltekinn

⁵ Stofnsáttmáli Sameinuðu þjóðanna (SSÞ), sótt af: www.utanrikisraduneyti.is/utanrikismal/IslandSth//nr/2383 þann 9. janúar 2008.

málaflokk. Slíkar yfirlýsingar eru ekki bindandi að þjóðarétti en geta haft mikil áhrif til stuðnings þeim markmiðum, sem þar eru sett fram. Telji nægilega mörg aðildarríkjanna að yfirlýsingin ein dugi ekki og þörf sé á sterkari og bindandi lagareglu er unnið að gerð alþjóðasamnings og hann lagður fram til undirskriftar og fullgildingar með formlegri samþykkt á allsherjarþinginu.

Undirskrift er ekki nægileg ein og sér til að alþjóðasamningur öðlist gildi. Til þess þarf tiltekinn fjöldi ríkja að fullgilda hann og aðeins þau ríki, sem fullgilda samning eru bundin af honum að þjóðarétti, nema um sé að ræða þjóðréttarvenju eða áður óskráða eða nýja reglu sem hefur öðlast ígildi þjóðréttarvenju, þá eru öll ríki bundin. Við fullgildinguna gera ríki oft fyrirvara við ýmis ákvæði alþjóðasamnings og lýsa þannig yfir að þau telji sig ekki geta gengist undir ákvæði.⁶

Helstu mannréttindasamningar, gerðir á vettvangi Sameinuðu þjóðanna, sem Ísland á aðild að eru: alþjóðasamningur um afnám alls kynþáttamisréttis og viðauki við hann (e. *ICERD*); alþjóðasamningur um borgaraleg og stjórn málaaleg réttindi (e. *ICCPR*) og viðaukar við hann; alþjóðasamningur um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi (e. *ICESCR*); samningur um afnám pyndinga og annarrar grimmilegrar, ómannlegrar eða vanvirðandi meðferðar eða refsingar (e. *CAT*), en íslensk stjórnvöld hafa undirritað en ekki fullgilt viðauka við samninginn (e. *OPCAT*) sem kveður á um sjálfstætt eftirlit; samningur um afnám allrar mismununar gegn konum og viðauki við hann (e. *CEDAW*); samningur um réttindi barnsins og viðaukar við hann (e. *CRC*) og samningur um réttarstöðu flóttamanna (e. *Convention of 1951*). Íslensk stjórnvöld hafa einnig undirritað en ekki fullgilt samning og viðauka um réttindi fólks með fötlun (e. *CRPD*). Ísland hefur ekki undirritað samning um réttarstöðu farandverkamanna og fjölskyldumeðlima þeirra né viðauka við hann frá 1990 (e. *CPRMF*).

1.2 EVRÓPURÁÐIÐ

Evrópuráðið var stofnað árið 1949 en Ísland gerðist aðili að því hinn 7. mars 1950. Á vettvangi Evrópuráðsins hafa verið gerðir 196 þjóðréttarsamningar og varða þeir ólík málefni, s.s. mannréttindi, baráttu gegn skipulagðri glæpastarfsemi, menningarlegasamvinnu og verndun upplýsinga. Í lokárs 2007 hafði Ísland undirritað hátt í hundrad samninga og fullgilt um sjötú þeirra. Mannréttindasáttmáli Evrópu, sem var samþykktur í Róm í nóvember árið 1950, er án efa mikilvægasti samningurinn sem Ísland á aðild að á vettvangi Evrópuráðsins. Samningurinn tók gildi 3. september

⁶ Björg Thorarensen og Pétur Leifsson: *Kaflar úr þjóðarétti*. Handrit til kennslu við lagadeild Háskóla Íslands.

1953 þegar tilskilinn fjöldi ríkja hafði skilað inn fullgildingarskjölum. Sáttmálinn var undirritaður af hálfu Íslands 4. nóvember 1950 og fullgiltur 19. júní 1952, sbr. auglýsingu í C-deild Stjórnartíðinda nr. 11, 9. febrúar 1954. Auk þess hefur Ísland undirritað og fullgilt fjölmarga viðauka við samninginn.⁷

Þegar ríki gerast aðilar að Mannréttindasáttmála Evrópu eru þau skuldbundin til þess að haga löggjöf, dóms- og stjórnvísu sinni í samræmi við ákvæði sáttmálans.⁸ Samningurinn var lögfestur hér á landi með lögum nr. 62/1994 til þess að gera einstaklingum fært að byggja rétt á honum fyrir íslenskum dómstólum og koma í veg fyrir árekstra á milli innlendrar löggjafar og skuldbindinga íslenska ríkisins samkvæmt samningnum.⁹

Til þess að fylgjast með framfylgd Mannréttindasáttmálans var Mannréttindadómstóll Evrópu settur á fót árið 1959. Vegna mikils fjölda kæra til dómstólsins voru Mannréttindanefnd Evrópu og dómstóllinn sameinuð með viðauka nr. 11 árið 1998 til þess að ná hraðari og skilvirkari málsmeðferð. Dómstóllinn hefur fellt dóm í nokkrum íslenskum málum er varða t.d. brot gegn eignarrétti og banni við mismunun vegna skerðingar á lífeyrisréttindum, brot á persónufrelsi vegna handtöku kæranda og tíðrar vistunar í fangaklefa, óréttláta málsmeðferð þar sem ákærði í refsímáli var sakfelldur án þess að vitni væru leidd fram eða skýrsla tekin af honum, brot gegn rétti til málsmeðferðar fyrir sjálfstæðum og óvilhöllum dómstól vegna vanhæfis hæstaréttadómara, brot á félagafrelsi vegna skyldu um að vera í félagi til að fá leyfi til aksturs leigubifreiðar, brot á rétti til réttlátrar málsmeðferðar fyrir óvilhöllum dómstól, rétti til að halda uppi vörnum og tjáningarfrelsi vegna þess að ákærði var sakfelldur í ærumeiðingamáli vegna ummæla hans í blaðagrein.

Helstu Evrópusamningar á vettvangi mannréttinda, sem Ísland á aðild að, eru Mannréttindasáttmáli Evrópu, Evrópusamningur um málefni þátttakenda í málflutningi fyrir Mannréttindadómstól Evrópu, Félagsmálasáttmáli Evrópu og Evrópusamningur um varnir gegn pyndingum og annari ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu.

⁷ Davíð Þór Björgvinsson: *Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginatriði, skýring og beiting*, bls. 29–88.

⁸ Sama heimild.

⁹ Sjá lög nr. 62/1994 um Mannréttindasáttmála Evrópu.

2

ÞJÓÐBUNDNAR MANNRÉTTINDASTOFNANIR

SÖGULEGT YFIRLIT

Sögu þjóðbundinna mannréttindastofnana má rekja allt aftur til ársins 1946 en þá voru hugmyndir um slíkar stofnanir ræddar í fyrsta sinn á öðrum fundi efnahags- og félagsmálaráðs Sameinuðu þjóðanna (e. *ECOSOC*). Í kjölfarið ályktaði ráðið að aðildarríki Sameinuðu þjóðanna íhuguðu að setja á fót þjóðbundnar nefndir sem væru eins konar upplýsingamiðstöðvar.¹⁰ Áttu þessar nefndir að vinna að hinum ýmsu mannréttindamálum í samvinnu við Mannréttindanefnd Sameinuðu þjóðanna.¹¹ Í upphafi var því þjóðbundnu mannréttindastofnununum ætlað að stuðla að þátttöku stjórnvalda ríkjanna í starfi á sviði mannréttinda á alþjóðavettvangi frekar en að vinna sérstaklega að eflingu og vernd mannréttinda í heimalandinu.¹²

Árið 1960 var málið aftur tekið til umræðu og efnahags- og félagsmálaráðið sendi frá sér ályktun þar sem það lagði áherslu á mikilvægi landsstofnana við verndun og eflingu mannréttinda. Stofnanirnar ættu ekki einungis að gegna hlutverki upplýsingaveitna heldur beita sér enn frekar í mannréttindavernd og verða virkir eftirlitsaðilar. Enda þótt lítt hafi verið rætt um uppbyggingu, stöðu og völd slíkra stofnana innan ríkisins lagði ályktunin grunninn að nútímahlutverki þjóðbundinna mannréttindastofnana, þ.e. að sinna ráðgjöf, fræðslu og eftirliti.¹³

Á sjöunda og áttunda áratug 20. aldarinnar fóru fram miklar umræður innan Sameinuðu þjóðanna um grunnhugtök mannréttindaverndar sem kristölluðust í helstu mannréttindasamningum stofnunarinnar. Samhliða jókst umræða um þjóðbundnar mannréttindastofnanir og hversu mikilvægu hlutverki þær gætu gegnt við að stuðla að, hafa

¹⁰ ECOSOC. Ályktun nr. 2/9 frá 21. júní 1946.

¹¹ Birgit Lindnes og Lone Lindholt: *National human rights institutions – Standard setting and Achievements*, bls. 1-48 og Sameinuðu þjóðirnar: *National human rights institutions. A handbook on the establishment and strengthening of national institutions for the promotion and protection of human rights*.

¹² Anna-Elina Pohjolainen: *National Human Rights Institutions – the Role of the United Nations*.

¹³ ECOSOC. Ályktun nr. 772 B (XXX) frá 25. júlí 1960.

eftirlit með og efla þróun þeirra réttinda sem aðildarríki höfðu undirgengist með aðild að samningunum. Ljóst var að sterkar þjóðbundnar mannréttindastofnanir gætu komið að miklu gagni en þegar hér var komið sögu voru stofnanirnar ennþá fáar og höfðu ekki beitt ákveðnum sameiginlegum aðferðum í starfi sínu. Því var sú reynsla sem stofnanirnar bjuggu að illa nýtt og sameiginleg upplýsingamiðlun á sviði mannréttindamála takmörkuð. Þetta varð til þess að Sameinuðu þjóðirnar boðuðu til sérstakrar ráðstefnu um þjóðbundnar og staðbundnar stofnanir í Genf árið 1978.¹⁴

Á Genfarráðstefnunni voru dregnar upp nokkrar meginreglur um almenna starfshætti þjóðbundinna mannréttindastofnana. Í þessum meginreglum segir að þjóðbundnar mannréttindastofnanir skuli:

- Veita yfirvöldum og almenningi upplýsingar um mannréttindamál.
- Stuðla að virðingu fyrir mannréttindum og vitneskju almennings um málefni sem tengjast mannréttindum.
 - Efla umræðu og veita ráðgjöf varðandi mannréttindamál sem eru viðkomandi ríkinu og yfirvöld hafa vísað til stofnunarinnar.
 - Leitast við að svara spurningum sem vakna um mannréttindamál.
 - Þær eiga að rannsaka og fara yfir lagasetningu, dómsúrskurði og ákvarðanir stjórnarsýslunnar til þess að efla og stuðla að mannréttindum. Að auki eiga stofnanirnar að skrifa skýrslur um þessi mál og afhenda viðeigandi yfirvöldum.
 - Þær skulu sinna þeim verkefnum sem yfirvöld fá þeim á sviði mannréttinda og tengjast þeim skuldbindingum sem ríkið hefur undirgengist á alþjóðlegum vettvangi.¹⁵

Í tengslum við meginreglurnar var mælt til þess að stofnanirnar yrðu byggðar þannig upp að þær endurspegluðu borgarlegt samfélag og hvettu til þátttöku almennings í starfi þeirra. Einnig áttu stofnanirnar að vera aðgengilegar almenningi, starfa á reglulegum grundvelli og fá aðstoð frá öðrum viðeigandi svæðisbundnum og/eða öðrum þjóðbundnum stofnunum.¹⁶ Meginreglurnar urðu einnig til þess að víkka út umboð þjóðbundinna mannréttindastofnana. Meðal verkefna urðu nú aukin þjónusta við almenning, t.d. að veita endurgjaldslausa lögfræðiaðstoð og taka við kærum frá einstaklingum auk þess sem þær skyldu hafa heimild til að leysa úr málum þar sem mannréttindabrot hefðu verið framin.¹⁷

Mannréttindaráð Sameinuðu þjóðanna og allsherjarþingið féllust á meginreglurnar, brýndu fyrir aðildarríkjunum að fylgja þeim eftir, koma á fót

¹⁴ Sjá nmgr. 11.

¹⁵ Sama heimild.

¹⁶ Sama heimild.

¹⁷ Sjá nmgr. 12.

þjóðbundnum stofnunum og veita aðalritara Sameinuðu þjóðanna upplýsingar um hvernig til tækist. Allsherjarþingið fór svo fram á að aðalritarinn legði fram ítarlega skýrslu um þær þjóðbundnu mannréttindastofnanir sem þegar væru til staðar.¹⁸

Í ályktun allsherjarþingsins frá árinu 1981 var fjallað um þann hugmyndafræðilega grundvöll sem þjóðbundnar mannréttindastofnanir skyldu byggja starf sitt á.¹⁹ Í ályktuninni segir að öll grundvallar frelsis- og mannréttindi séu ódeilanleg og samverkandi. Mikilvægt sé að borgaraleg og stjórn mála leg réttindi sem og efnahagsleg, menningarleg og félagsleg réttindi fái jafna athygli, að unnið verði að því af heilindum að koma þeim öllum í framkvæmd og að þau séu öll eflid og vernduð. Með ályktuninni var áréttað að þjóðbundnar mannréttindastofnanir ættu að stuðla að og hafa eftirlit með öllum mannréttindum en ekki einungis með réttarfari og réttindum sem teldust til borgaralegra og stjórn mála legra réttinda.²⁰

Eitt mikilvægasta skrefið í þróun þjóðbundinna mannréttindastofnana var tekið í París árið 1991 en þá var fyrsti alþjóðlegi vinnufundurinn á vegum Sameinuðu þjóðanna haldinn um stofnanir af þessu tagi. Á fundinum voru það ekki aðeins aðildarríkin, sem ræddu hlutverk og starfsemi þjóðbundinna stofnana, heldur tóku fulltrúar stofnananna sjálfra virkan þátt. Afsprengi fundarins var safn meginreglna sem ætlað er að leiðbeina þjóðbundnum mannréttindastofnunum í störfum sínum ásamt leiðbeiningum um æskilegt skipulag þeirra. Meginreglur þessar hafa verið nefndar Parísarreglurnar, en í þeim er eðli, uppbygging og starfsemi þjóðbundinna stofnana skilgreint á ítarlegri hátt en áður.²¹ Verður nánar fjallað um Parísarreglurnar hér að neðan.

Frá því að Parísarreglurnar voru samþykktar hafa fjölmargir mikilvægir fundir hafa verið haldnir um þjóðbundnar stofnanir. Má þar t.d. nefna heimsþing um mannréttindi sem fram fór í Vín árið 1993 en af því tilefni voru þjóðbundnar mannréttindastofnanir boðaðar ásérstakan fund þarsem rættvarum tilgang og starfsemi þeirra. Í ályktun heimsþingsins var mikilvægi þjóðbundinna mannréttindastofnana áréttað og hvatt til þess að fleiri slíkum stofnunum yrði komið á fót ásamt því að styrkja starf þeirra sem þegar væru til staðar.²² Eftirlitsnefndir Sameinuðu þjóðanna hafa tekið í sama streng. Nefnd sú sem fylgist með framfylgd alþjóðasamnings um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi telur þjóðbundnar stofnanir geta gegnt lykilllutverki við að efla mannréttindi og viðurkenningu á því að

¹⁸ Sameinuðu þjóðirnar: *National human rights institutions. A handbook on the establishment and strengthening of national institutions for the promotion and protection of human rights.*

¹⁹ A/RES/134 frá 14. desember 1981.

²⁰ Sjá nmgr. 11.

²¹ Sjá nmgr. 12.

²² Sjá nmgr. 11.

mannréttindi séu jafngild og ódeilanleg.²³ Í 14. grein samnings Sameinuðu þjóðanna um afnám kynþáttamisréttis er mælt með því að sett verði á fót stofnun sem hafi m.a. það hlutverk að taka á móti kvörtunum um kynþáttamisrétti og nefndin sem fylgist með framfylgd samningsins hefur hvatt aðildarríkin til að setja á fót nefndir eða aðrar viðeigandi stofnanir sem geti stuðlað að því að réttindi sem kveðið er á um í samningum verði virt.²⁴ Nefndin sem fylgist með framfylgd samnings um afnám mismununar gagnvart konum hvatti ríki til að setja á fót landsstofnanir þegar árið 1993²⁵ og Barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna hefur, í ítarlegum tilmælum, áréttað að það sé hluti af samningsskyldu aðildarríkja Barnasáttmálans að koma á fót þjóðbundnum stofnunum, í samræmi við Parísarreglurnar.²⁶ Með viðauka við samning Sameinuðu þjóðanna um afnám pyndinga, sem samþykktur var árið 2002, var í fyrsta sinn kveðið á um stofnsetningu ákveðinnar tegundar landsstofnunar í alþjóðlegri mannréttindasamþykkt. Þegar viðaukinn öðlast gildi verður aðildarríkjum skylt til að setja á fót landsstofnanir sem vinna gegn pyndingum og þau eru hvött til að hafa Parísarreglurnar til hliðsjónar. Aðildarríkin eru jafnframt skuldbundin til að tryggja sjálfstæði starfsfólks stofnananna og til þess að kveða á um lágmarksskyldur og valdsvið, sem finna má í Parísarreglunum.²⁷ Loks kveður samningur um réttindi fólks með fötlun fastast að orði en hann skyldar aðildarríki til að setja á fót stofnun til að greiða fyrir, vernda og fylgjast með framkvæmd samningsins. Í 33. grein samningsins segir að aðildarríkin skuli viðhalda, treysta, tiltaka eða byggja starfsgrundvöll fyrir a.m.k. eina stofnun í því skyni að greiða fyrir, vernda og fylgjast með framkvæmd samningsins og að stofnunin skuli taka mið af gildandi meginreglum um starf þjóðbundinna stofnana.

Á grundvelli Parísarreglnanna hafa fjölmörg ríki stofnsett þjóðbundnar mannréttindastofnanir til að framfylgja skuldbindingum sem þau hafa undirgengist með aðild að alþjóðlegum mannréttindasamningum. Margar þessara stofnana

²³ Almenn athugasemd nr. 10: „The role of national human rights institutions in the protection of economic, social and cultural rights.” Samþykkt á 51. fundi nefndar um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, 1. desember 1998.

²⁴ Almenn athugasemd nr. 17: „The establishment of national institutions to facilitate the implementation of the convention.” Nefnd gegn kynþáttamisrétti, 19. mars 1993, 1. málsgrein. Verkefni, sem nefndin mælir með að stofnunin taki að sér, s.s. eftirlit, ráðgjöf og fræðsla, eru mjög áþekkt þeim sem kveðið er á um í Parísarreglunum.

²⁵ Almenn athugasemd nr. 6: „Effective national machinery and publicity.” Nefnd um afnám allrar mismununar gagnvart konum, 4. mars 1988, 1. málsgrein.

²⁶ Almenn tilmæli nr. 2: „On the role of independent national institutions in the promotion and protection of the rights of the child.” Barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna, CRC/GC/2002/2, 15. nóvember 2002.

²⁷ Valfjárals bókun við samning um afnám pyndinga og annarrar grimmilegrar, ómannlegrar meðferðar eða refsingar, frá 18. desember á 57. fundi allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna með ályktun A/RES/57/199. Ísland hefur ekki fullgilt viðaukann.

eru öflugar bæði heima við og á alþjóðavettvangi. Áhrif þeirra á alþjóðlegt mannréttindastarf hafa aukist til muna á síðustu árum, einkum með samvinnu við aðrar þjóðbundnar stofnanir og samtök og þátttöku í alþjóðlegum fundum og ráðstefnum. Þá hafa þjóðbundnar stofnanir einnig fengið áheyrnaraðild að fjölmörgum alþjóðastofnunum, til að mynda að hinu nýja Mannréttindaráði Sameinuðu þjóðanna, og geta þannig haft töluverð áhrif á þróun mannréttindaverndar á alþjóðvettvangi.²⁸

Alþjóðasamvinnunefnd þjóðbundinna mannréttindastofnana (e. *International Co-ordinating Committee of National Human Rights Institutions, ICC*) var mynduð árið 1993 að frumkvæði nokkurra stærri þjóðbundinna stofnana. Markmið nefndarinnar er að styðja nýjar stofnanir og skipuleggja fundi þar sem fulltrúar stofnana um allan heim miðla upplýsingum og skiptast á skoðunum. Alþjóðasamvinnunefndin samanstendur af fjórum svæðishópum frá Afríku, Evrópu, Ameríku og Asíu-Kyrrahafssvæðinu. Einnig starfar sérstakur Evrópuhópur utan nefndarinnar.

²⁸ Sjá nmgr. 12.

3

PARÍ SARREGLURNAR

HLUTVERK OG STARFSEMI

ÞJÓÐBUNDINNA

MANNRÉTTINDASTOFNANA

Í Parísarreglunum er kveðið á um að þjóðbundnar stofnanir skuli starfa í heimalandi sínu og hafa umboð til að vinna að eflingu og vernd mannréttinda á víðtækum grunni. Hlutverk þeirra, starfsemi og uppbygging er mismunandi eftir ríkjum en til að fá viðurkenningu sem hluti af hinu alþjóðlega kerfi þjóðbundinna mannréttindastofnana verða þær að starfa í samræmi við tilmæli og meginreglur sem samdar eru af alþjóðastofnunum og frjálsum félagasamtökum, einkum og sér í lagi títtnefndar Parísarreglur.

Parísarreglurnar kveða á um grunnskilyrði þess að stofnanir teljist þjóðbundnar stofnanir. Þær kveða m.a. á um æskilegt valdsvið, umboð, uppbyggingu og starfsaðferðir stofnana. Eitt mikilvægasta skilyrðið sem Parísarreglurnar setja er að þjóðbundin mannréttindastofnun skuli fjármögnuð af ríkinu og henni fengið sem víðast umboð í stjórnarskrá eða með lögum þar sem skýrt sé kveðið á um hæfi og vald stofnunarinnar til að vernda og stuðla að mannréttindum í landinu.

Þótt þjóðbundnar mannréttindastofnanir séu í grunninn ríkisstofnanir eiga þær samkvæmt Parísarreglunum að njóta sjálfstæðis frá ríkisvaldinu. Til að tryggja sjálfstæði skal kveðið á um sjálfsforræði og nægjanlegt fjármagn til þess að stofnunin geti ráðið starfsfólk og átt sér viðunandi starfsstöð. Fjármögnun stofnunarinnar má ekki vera þannig hátt að hún hefti sjálfstæði hennar og haga skal ráðningu fulltrúa hennar á þann hátt að sjálfstæði sé tryggt. Jafnframt verða stofnanirnar að geta starfað á skilvirkan og óhlutdrægan hátt án þess að þurfa að óttast afskipti ríkisvaldsins.²⁹

Parísarreglurnar mælast til þess að þjóðbundnar mannréttindastofnanir byggi á fjölræði. Í þessu felst að ólíkir aðilar komi að starfinu, s.s. fulltrúar frjálsra félagasamtaka, trúfélaga, þjóðþings, háskóla, áheyrnarfulltrúar frá ríkisstofnunum og aðrir sérfræðingar. Fjölræðið á að stuðla að því að stofnunin hafi yfirsýn yfir mannréttindamál í samfélaginu ásamt því að efla sjálfstæði stofnunarinnar.

²⁹ Sjá nmgr. 12.

Jafnframt á fjölræðið að tryggja að stofnunin vinni starf sitt á hlutlausan hátt – án þess að hallað sé á nokkurn samfélagshóp.³⁰

Þjóðbundinni mannréttindastofnun ber að taka upp málefni sem vísað er til hennar af yfirvöldum, en hún getur einnig tekið að sér að skoða mál að eigin frumkvæði. Stofnuninni ber að hlýða á mál einstaklinga og afla hvers kyns upplýsinga sem hún telur nauðsynlegar til að leggja mat á stöðu mannréttinda í landinu. Henni ber að nýta fjölmiðla í starfi sínu, skipuleggja reglulega fundi með aðildarfélögum og setja saman starfshópa úr ranni þeirra til að vinna að framgangi mannréttinda. Þá ber stofnuninni að vera í samráði við aðrar opinberar stofnanir sem vinna að mannréttindum, s.s. umboðsmenn. Í ljósi mikilvægis borgaralegs samfélags í mannréttindastarfi ber stofnuninni að koma á samstarfi við frjáls félagasamtök sem vinna að mannréttindum, þau sem vinna að efnahagslegri og félagslegri þróun, samtök sem berjast gegn kynþáttafordómum, samtök sem vernda hópa sem standa höllum fæti (einkum börn, farandverkafólk, flóttafólk og fólk með fötlun) og stofnanir sem starfa á öðrum sérhæfðum sviðum.³¹

Hlutverk þjóðbundinnar mannréttindastofnunar samkvæmt Parísarreglunum er í stuttu máli sjöþætt:

1. Að vera stjórnvöldum til ráðgjafar á öllum sviðum er varða eflingu og vernd mannréttinda. Þessa ráðgjöf skulu stofnanirnar veita í formi skýrslna, álitserða og tilmæla um hvaðeina er varðar mannréttindi. Stofnunin getur ákveðið að birta þessi skjöl. Stofnunin skal:

- a. Fjalla um alla löggjöf, lagafrumvörp og stjórnisýslufrumkvæmd sem varðar mannréttindavernd.
- b. Taka fyrir þau mannréttindabrot sem hún kys.
- c. Fjalla um ástand mannréttindamála í landinu.
- d. Vekja athygli stjórnvalda á mannréttindabrotum um landið allt, leggja fram tillögur að úrbótum og gera athugasemdir við viðbrögð stjórnvalda.

2. Að stuðla að og tryggja að löggjöf og stjórnisýsla séu í samræmi við alþjóðlega mannréttindasamninga sem ríkið á aðild að og að réttindi sem þar er kveðið á um séu virt.

3. Að hvetja stjórnvöld til að fullgilda alþjóðlega mannréttindasamninga og tryggja að réttindi sem þeir kveða á um séu virt.

4. Að leggja til upplýsingar í ríkjaskýrslur til eftirlitsstofnana Sameinuðu þjóðanna og svæðastofnana og skila álitum, sem ekki vegur að sjálfstæði stofnunarinnar.

³⁰ Sama heimild.

³¹ „Parísarreglurnar“. National human rights institutions forum, sótt af: www.nhri.net/default.asp?PID=312&DID=0 þann 20. júní 2007.

5. Að vera í samstarfi við Sameinuðu þjóðirnar, aðrar svæðastofnanir og þjóðbundnar stofnanir annarra landa sem starfa að eflingu og vernd mannréttinda.

6. Að aðstoða við mótun mannréttindakennslu og rannsókna og taka þátt í framkvæmd þeirra á öllum skólastigum og í atvinnulífinu.

7. Að upplýsa og fræða almenning um mannréttindamál. Þjóðbundnum stofnunum ber einnig að stuðla að mannréttindaumræðu í fjölmiðlum og aðgerðum til að vinna gegn mannréttindabrotum, einkum mismunun, með sérstakri áherslu á kynþáttamisrétti.³²

Parísarreglurnar fjalla einnig um form og hlutverk stofnana sem hafa með höndum meðferð kærumála einstaklinga. Um skipulag þeirra gilda sömu meginreglur en að auki segir að einstaklingum eða fulltrúum þeirra, félagasamtökum og verkálýðsfélögum skuli gert kleift að kæra mannréttindabrot til stofnunarinnar. Hún skuli fjalla um kæruefnið og leitast við að:

1. Ná fram sáttagerð, með bindandi úrskurði sé það heimilt samkvæmt landslögum, í trúnaði, eigi það við.

2. Að fræða kæranda um réttindi sín, einkum hvaða úrræði standa til boða, ásamt því að aðstoða viðkomandi við að sækja mál sitt.

3. Að taka við kærur eða beina þeim til bærs yfirvalds.

4. Ráðleggja stjórnvöldum, einkum varðandi endurskoðun á löggjöf og stjórn-sýslu, sérstaklega hjá stofnunum sem bornar hafa verið sökum um mannréttindabrot.³³

Parísarreglurnar setja þannig fram almenn viðmið um tiltekin meginatriði, s.s. fjölraði og sjálfstæði, í stað þess að setja fram formlegar kröfur. Allsherjarþingið hefur lagt áherslu á að ríki hafi ákveðið svigrúm þegar sett sé á fót þjóðbundin mannréttindastofnun. Þetta hefur í för með sér að þjóðbundnar stofnanir, jafnvel innan Evrópu, eru ólíkar hvað varðar hlutverk, skipulag og starfsemi, í samræmi við þarfir hvers og eins ríkis og það mannréttindastarf sem fyrir er í samfélaginu. Til þess að slík stofnun fullgild þjóðbundin mannréttindastofnun verður þó starfsemi, skipulag og hlutverk hennar að vera í samræmi við Parísarreglurnar.³⁴

³² Sama heimild.

³³ Sama heimild.

³⁴ Sama heimild..

4

ÝMSAR GERÐIR ÞJÓÐBUNDINNA MANNRÉTTINDASTOFNANA

Ekki er mælt með einni tegund mannréttindastofnana umfram aðrar.³⁵ Stjórnskipun ríkis og félagslegar aðstæður hafa áhrif á það hvers kyns þjóðbundin stofnun starfar í landinu; lagakerfi, menning, stjórnarfar, sögulegir og jafnframt efnahagslegir og félagslegir þættir skipta þar máli. Parísarreglurnar voru vissulega skref í átt að samræmdum starfsháttum og uppbyggingu, en eftir sem áður eru þjóðbundnar stofnanir ólíkar eftir löndum.

Greina má fjórar megingerðir þjóðbundinna mannréttindastofnana: Mannréttindaráð, ráðgjafarnefndir, landsstofnanir á sviði mannréttinda og umboðsmannakerfi. Þessum fjórum gerðum er svo hægt að deila í tvo flokka, annars vegar stofnanir sem fjalla um alþjóðlega mannréttindasáttmála, s.s. innleiðingu og framfylgd þeirra innanlands og hins vegar umboðsmanna-kerfið sem er upprunið á Norðurlöndum og hafði upphaflega það markmið að tryggja réttindi borgaranna gagnvart stjórnarsýslunni.³⁶

Hér að neðan verður gerð nánari grein fyrir þessum fjórum gerðum mannréttindastofnana.

4.1 MANNRÉTTINDARÁÐ

Fyrstu þjóðbundnu stofnanirnar voru s.k. mannréttindaráð (e. human rights commission) en þau falla einna best að því stofnanaformi sem Parísarreglurnar kveða á um. Þessi gerð mannréttindastofnana er stundum nefnd samveldisgerðin þar sem fyrstu mannréttindaráðin voru sett á fót í Bretlandi 1976, Kanada og Nýja-Sjálandi 1977 og Ástralíu 1981.

Skipulag mannréttindaráða er ólíkt eftir löndum en þau hafa gjarnan það hlutverk að tryggja að farið sé að löggjöf sem ætlað er að vernda

³⁵ Sama heimild og nmgr. 11.

³⁶ Sjá nmgr. 33.

mannréttindi. Ráðin starfa yfirleitt óháð stjórnvöldum þó að þess sé stundum krafist að þau veiti löggjafarvaldinu reglulega upplýsingar. Algengast er að ráðin séu skipuð mannréttindasérfræðingum af ólíkum sviðum samfélagsins en umboð og starfssvið eru oft skilgreind með sérstakri löggjöf. Mismunandi er eftir löndum hvernig fulltrúar eru valdir, sums staðar eru t.d. settir kvótar á fjölda fulltrúa úr hverri starfsstétt eða stjórnmalaflokkum.³⁷ Mannréttindaráðin vinna að fjölbreyttum verkefnum á vettvangi mannréttinda en leggja gjarnan sérstaka áherslu á fyrirbyggjandi aðgerðir og að uppræta hvers kyns mismunun í samfélaginu. Sum ráðanna hafa umboð til að taka við kærnum einstaklinga sem telja brotið gegn mannréttindum sínum. Meðferð kæra er mismunandi en í fyrstu er oftast reynt að ná sátt eða gefið álit um það hvort brotið hafi verið á réttindum kæranda. Álit ráðanna eru sjaldnast lagalega bindandi fyrir málsaðila en stjórnvöldum ber að taka tillit til þeirra. Stundum má vísa málum áfram til dómstóla eða sérstaks áfrýjunaraðila til að fá bindandi niðurstöðu í málinu. Ráð af þessu tagi er t.d. að finna á Indlandi, Írlandi, í Suður-Afríku, Lettlandi og Nepal.³⁸

Mörg ráðanna hafa formlegt eftirlit með því hvernig yfirvöld framfylgja skyldum sínum samkvæmt alþjóðlegum mannréttindasamningum. Ráðin fylgjast með stefnu stjórnvalda í mannréttindamálum og koma með tillögur að úrbótum. Þá eru þau yfirvöldum almennt til ráðgjafar og upplýsingar um málefni er tengjast mannréttindum á einhvern hátt.³⁹ Mannréttindum verður ekki komið í framkvæmd með löggjöf einni saman og því hafa ráðin oft fræðsluhlutverki að gegna. Þau beita sér þá fyrir opinberri umræðu um þau mannréttindamál sem hæst ber á hverjum tíma, halda málþing og gefa út fræðsluefni um mannréttindi, svo eitthvað sé nefnt. Sum leggja einnig stund á rannsóknir á sviði mannréttinda, einkum þar sem mannréttindi eru brotin, og þá sérstaklega rannsóknir sem tengjast minnihlutahópum.⁴⁰ Sums staðar hefur ráðunum einnig verið falið hefðbundið hlutverk umboðsmanna, t.d. er sú raunin í Gana, Mexíkó, Mongólíu og Tansaníu.⁴¹

4.2 RÁÐGJAFARNEFNDIR

Ólíkt mannréttindaráðunum vinna ráðgjafarnefndir (e. advisory committees) ekki að mannréttindum á breiðum grunni heldur hafa það hlutverk að brúa bilið á milli hins borgaralega samfélags og stjórnvalda. Þessi gerð stofnana er byggð á

³⁷ Sjá nmgr. 12 og nmgr. 18.

³⁸ Morten Kjærum: *What is a national human rights institution?*

³⁹ Sama heimild.

⁴⁰ Sama heimild.

⁴¹ Sama heimild.

Frönsku ráðgjafarnefndinni á sviði mannréttinda sem sett var á fót 1948 og er ráðgjafarnefndarformið því gjarnan nefnt „franska módelið“. Meðlimir frönsku nefndarinnar spanna vítt svið, eru t.d. frá helstu félagasamtökum, trúfélögum og fræðasamfélaginu; samtals 119 einstaklingar, samtök og stofnanir taka virkan þátt í umræðum nefndarinnar. Nefndir af þessu tagi hafa einkum verið settar á fót í frönskumælandi Afríkulöndum, s.s. Marokkó, en einnig í Grikklandi.⁴²

Meginhlutverk ráðgjafarnefnda er, eins og nafnið gefur til kynna, að veita ráðgjöf. Þær taka því yfirleitt ekki við kærnum einstaklinga eða hópa né hafa umboð til að rannsaka mál upp á eigin spýtur. Ráðgjafarnefndunum er ætlað að aðstoða stjórnvöld í málefnum er varða mannréttindi, með sérfræðialitum og rannsóknum þegar þess er óskað. Ráðgjafarnefndunum er sumum einnig heimilt að standa að upplýsingagjöf og mannréttindafræðslu líkt og mannréttindanefndunum svo að lítill munur er á ráðgjafarnefnd með umboð til að velja sér verkefni að eigin frumkvæði og mannréttindaráði með takmarkað umboð til eftirlits. Fulltrúar í ráðgjafarnefndum eru jafnvel fleiri en í mannréttindaráðum en fyrir vikið aukast líkurnar á því að krafa Parísarreglnanna um fjölræði sé uppfyllt.⁴³

4.3 LANDSSTOFNANIR Á SVIÐI MANNRÉTTINDA

Fyrsta landsstofnunin á sviði mannréttinda (e. national human rights institute) sem var formlega viðurkennd sem þjóðbundin mannréttindastofnun var Danska mannréttindastofnunin árið 1993. Landsstofnanir hafa verið settar á fót víða um heim en þetta form hentar einkum í lýðræðisríkjum þar sem þegar eru til staðar ýmsar aðrar stofnanir sem vinna að mannréttindamálum, s.s. umboðsmenn, virkt réttarkerfi og kæruleiðir innan stjórnsýslunnar. Landsstofnanir eru því viðbót og rannsaka sjaldnast einstök mál né taka við kærnum einstaklinga. Stofnanir af þessu tagi leggja áherslu á mann-réttindakennslu, fræðslu, upplýsingamiðlun, rannsóknir og skýrslugerð. Margar landsstofnanir veita einnig umsagnir um lagafrumvörp og sinna ráðgjöf við yfirvöld í málum er varða mannréttindi. Skipulag landsstofnana endurspeglar hlutverk þeirra; verkefni eru unnin af sérfræðingum á ólíkum sviðum en stjórn skipuð fulltrúum borgarlegs samfélags, hefur eftirlit með starfsemi. Landsstofnanir er t.d. að finna í Noregi og Þýskalandi.

⁴² Sama heimild.

⁴³ Sjá nmgr. 12.

4.4 MANNRÉTTINDAUMBOÐSMENN

Umboðsmenn, sem leggja mikla áherslu á mannréttindavernd, svonefndir mannréttindaumboðsmenn (e. human rights ombudsman) fengið viðurkenningu sem þjóðbundnar stofnanir. Þannig er víða í Rómönsku Ameríku og löndum í Austur- og Mið-Evrópu en í Svíþjóð hafa fjórir sérhæfdir mannréttindaumboðsmenn fengið viðurkenningu sameiginlega sem þjóðbundin stofnun. Fæstar rótgrónar umboðsmannastofnanir uppfylla skilyrði Parísarreglnanna; það eru einkum að stofnanir í yngri lýðræðisríkjum, sem leggja það sterka áherslu á mannréttindavernd, fái viðurkenningu sem þjóðbundnar stofnanir.

Embætti umboðsmanna á rætur að rekja til embættis dómsmála-umboðsmanns (s. justitieombudsmannen) sem stofnsett var í Svíþjóð árið 1809. Embætti umboðsmanna voru sett á fót í Finnlandi árið 1919, í Danmörku árið 1955 og í Noregi 1962. Allt fram til ársins 1970 voru umboðsmenn einungis starfandi á Norðurlöndunum en þá tóku fleiri ríki sig til og settu á fót embætti umboðsmanna, t.d. Nýja-Sjáland, Kanada, Ástralía, Bretland, Frakkland, Portúgal, Austurríki, Spánn og Holland.⁴⁴ Undir lok síðustu aldar öðlaðist umboðsmannakerfið aukna viðurkenningu og nú er að finna umboðsmenn í löndum Suður-Ameríku, Afríku, Austur- og Mið-Evrópu og Asíu. Ástæða þessarar miklu fjölgunar umboðsmanna er m.a. sú að fjöldi ríkja hefur færst frá einræði til lýðræðis og því sett á fót embætti umboðsmanns til að bæta stjórnýsluna og gera hana gagnsærri.⁴⁵

Helsta hlutverk umboðsmanna er að fjalla um kærur einstaklinga sem telja að stjórnýslan hafi brotið á réttindum þeirra. Umboðsmaðurinn er kjörinn af þingi viðkomandi lands eða skipaður af stjórnvöldum, þá gjarnan í samráði við þingið. Hlutverk umboðsmanna er að koma í veg fyrir brot á réttindum, rangfærslur, vanrækslu, ósanngjarna ákvarðanatöku og óstjórn innan stjórnýslunnar. Umboðsmaður á þannig að stuðla að umbótum í stjórnýslunni og gera hana opnari og gagnsærri fyrir hinn almenna borgara. Umboðsmennirnir veita einnig ráðleggingar og koma með tillögur, og þeir geta sent frá sér álit eða yfirlýsingar varðandi stefnu stjórnvalda og löggjöf sem tengist, eða getur vegið að, mannréttindum.⁴⁶ Til þess að umboðsmaður geti sinnt störfum sínum á skilvirkan hátt er mikilvægt að hann sé að öllu leyti óháður stjórnvöldum og stjórnýslunni. Sjálfstæði er nauðsynlegt til að tryggja trúverðugleika gagnvart almenningi

⁴⁴ Peter Vedel Kessing: *Implementation of the Western ombudsman model in countries in Democratic transition*, bls. 121–140.

⁴⁵ Sama heimild.

⁴⁶ Sjá nmgr. 11.

og brýnt er að umboðsmenn gæti fyllsta hlutleysis í starfi sínu.⁴⁷

Umboðsmannakerfið er á margan hátt líkt starfsemi mannréttinda-nefnda. Þær, líkt og umboðsmenn, hafa heimild til að taka við kærur einstaklinga. Báðar gerðir mannréttindastofnana beita sér til að tryggja réttindi fólks, þær eru ráðgefandi og hafa sjaldnast umboð til að taka lagalega bindandi ákvarðanir. Stofnanirnar eru þó ólíkar að ýmsu leyti og því er stundum að finna mannréttindanefnd og umboðsmann í sama landinu. Umboðsmaðurinn einbeittir sér að því að tryggja jafnræði og rétt þegnanna gagnvart stjórnvöldunum en mannréttindanefndir einbeita sér hins vegar að mannréttindabrotum og þá sérstaklega að hvers kyns mismunun. Mannréttindanefndir beina því sjónum að einkaaðilum, einstaklingum og stjórnvöldunum en umboðsmaðurinn sinnir helst kærur einstaklinga gegn opinberum stofnunum. Þó hefur hlutverk umboðsmanna tekið nokkrum breytingum á undanförunum árum en embættin eru í vaxandi mæli farin að láta sig varða eflingu og vernd mannréttinda. Þá hefur ýmiss konar fræðslustarf aukist.⁴⁸

Þess ber að geta að umboðsmannakerfið er frábrugðið öðrum þjóðbundnum mannréttindastofnunum að því leyti að embætti umboðsmanns gegnir ávallt ein manneskja og eðli máls samkvæmt getur umboðsmaður því ekki uppfyllt ákvæði Parísarreglnanna um fjölræði. Þá er það einnig galli á umboðsmannaembættum sums staðar að skilyrði um náð amstarf við hið borgaralega samfélag eru ekki uppfyllt.⁴⁹

4.5 NIÐURLAG

Af ofangreindu er ljóst að þjóðbundnar mannréttindastofnanir eru ólíkar að uppbyggingu og starfsemi. Þær eiga þó grunnþætti sameiginlega: þær eru stofnsettar af stjórnvöldum, gjarnan með sérlægum, til að efla og vernda mannréttindi. Þær skulu starfa sjálfstætt með það að markmiði að aðstoða yfirvöld við að tryggja virðingu fyrir mannréttindum, þær eiga að gæta hlutleysis, starfa án utanaðkomandi afskipta og í náinni samvinnu við fólk, samtök og stofnanir sem vinna að mannréttindamálum innanlands.⁵⁰

⁴⁷ Sjá nmgr. 46.

⁴⁸ Sama heimild.

⁴⁹ Sjá nmgr. 39.

⁵⁰ Sjá nmgr. 12.

5

ÞJÓÐBUNDNAR MANNRÉTTINDASTOFNANIR Í EVRÓPU

Þjóðbundnar mannréttindastofnanir voru í upphafi settar á fót í þróunarlöndunum, sérstaklega þar sem lýðræði var enn í mótun en stofnununum var ætlað að stuðla að bættu stjórnkerfi í löndunum. Á síðustu árum hefur þróunin þó verið sú að þjóðbundnar stofnanir hafa fest rætur í hinum svokölluðu „gömlu“ lýðræðisríkjunum Vestur-Evrópu. Í dag starfa sjö þjóðbundnar mannréttindastofnanir á grundvelli Parísarreglnanna í Vestur-Evrópu; í Danmörku, Grikklandi, Írlandi, Lúxemborg, Norður-Írlandi, Þýskalandi og Noregi.⁵¹ Evrópuhópur þjóðbundinna mannréttindastofnana fundaði árin 1994 og 1997 með það að markmiði að auka samvinnu stofnananna en í kjölfarið var evrópsk samvinnunefnd skipuð sem starfar sem framkvæmdavald Evrópuhópsins. Fjölmargir Evrópufundir hafa síðan verið haldnir og samvinna evrópsku stofnananna, og samstarf við Evrópuráðið, hefur aukist verulega.⁵²

Enda þótt þjóðbundnum stofnunum hafi fjölgað í Evrópu á undanförunum árum þráast stjórnvöld sums staðar við að setja á stofn slíkar mannréttindastofnanir. Því er þá haldið fram að mannréttindavernd sé fullnægjandi þar sem mörg Evrópuríki búa að skilvirku dóms- og réttarkerfi og víða sé einnig að finna þingnefndir og umboðsmenn, sem sérhæfa sig í mannréttindamálum, svo og sterk mannréttinasamtök.⁵³ Umboðsmenn og þingnefndir í hefðbundnum skilningi uppfylla þó ekki skilyrði Parísarreglnanna þar sem ekki er unnið að eflingu og vernd mannréttinda á breiðum grunni.⁵⁴ Þjóðbundin mannréttindastofnun getur því verið gagnleg viðbót við mannréttindastarf í rótgrónum lýðræðisríkjum Evrópu. Hlutverk hennar er þá einkum þríþætt: Í fyrsta lagi getur þjóðbundin stofnun samhæft og skipulagt vinnu starfandi mannréttindastofnana í landinu og eft þannig samstarf ríkisstofnana. Skapast

⁵¹ Sjá nmgr. 12.

⁵² Sama heimild.

⁵³ Sama heimild.

⁵⁴ Sama heimild.

þannig vettvangur fyrir miðlun upplýsinga og viðræður þeirra fjölmörgu ólíku ríkisstofnana sem starfa að mannréttindum innan Evrópulanda.

Í öðru lagi getur Þjóðbundin stofnun stuðlað að samræmi í stefnu og starfi stjórnvalda í mannréttindamálum. Þó fjölmargar stofnanir starfi að mannréttindum í landinu er ekki tryggt að þær geti fylgst á fullnægjandi hátt með því að stjórnvöld uppfylli skyldur sínar. Stofnanirnar vinna oft á afmörkuðum sviðum og hafa því takmarkað svigrúm og þekkingu til að fylgjast með starfi stjórnvalda á heildstæðan hátt. Þjóðbundin mannréttinda- stofnun starfar á breiðum grunni án þess að einskorða sig við réttindi ákveðinna hópa eða sérstaka málaflokka og er þannig betur í stakk búin til að hafa góða yfirsýn yfir mannréttindamál í landinu. Þessi yfirsýn nýtist svo við að leiðbeina stjórnvöldum um fyrirbyggjandi aðgerðir og stefnumörkun til að koma í veg fyrir mannréttindabrot.⁵⁵

Í þriðja lagi getur Þjóðbundin mannréttindastofnun auðveldað samstarf ríkisstofnana og mannréttindasamtaka í landinu. Vegna sérstakrar stöðu og tengsla við borgaralegt samfélag getur Þjóðbundin stofnun stuðlað að bættum samskiptum félagasamtaka og opinberra mannréttindastofnana. Hún getur skapað vettvang þar sem félagasamtök koma á framfæri áhyggjuefnum sínum sem stofnunin kynnir svo stjórnvöldum. Þá eiga Þjóðbundnar stofnanir að efla jákvæða umræðu í samfélaginu um viðkvæm mannréttindamálefni og miðla upplýsingum til almennings.⁵⁶

Að auki gegna Þjóðbundnar mannréttindastofnanir mikilvægu hlutverki við að koma sjónarmiðum evrópskra mannréttindastofnana á framfæri á alþjóðavettvangi og þær eru öflugur tengiliður við hið alþjóðlega mannréttindakerfi. Umræða sem fram fer í löndum Evrópu hefur almennt mikil áhrif á alþjóðavísu og Þjóðbundnar stofnanir, einkum á Norðurlöndum, hafa töluverð áhrif á val á þróunarsamvinnuverkefnum og leiðbeina stjórnvöldum í tengslum við þau alþjóðasamskipti er snerta mannréttindi. Þjóðbundnar mannréttindastofnanir í Evrópu geta einnig stuðlað að stofnun systurstofnana í þróunarlöndunum og annars staðar þar sem Þjóðbundnar stofnanir er ekki að finna.

⁵⁵ Sama heimild.

⁵⁶ Sama heimild.

6

ÞJÓÐBUNDNAR MANNRÉTTINDASTOFNANIR Á NORÐURLÖNDUM

Áður en fjallað verður um hlutverk og stöðu Mannréttindaskrifstofu Íslands er gagnlegt að gera grein fyrir starfsemi hliðstæðra stofnana í þeim löndum sem Íslendingar bera sig gjarnan saman við. Hér verður því sérstaklega fjallað um mannréttindastofnanir á Norðurlöndum, einkum þjóðbundnu stofnanirnar í Danmörku og Noregi, sem báðar hafa fengið formlega viðurkenningu á grundvelli Parísarreglnanna.

6.1 MANNRÉTTINDASTOFNANIR Í DANMÖRKU

6.1.1 MANNRÉTTINDASTOFNUN DANMERKUR

Mannréttindastofnun Danmerkur (d. Institut for menneskerettigheder) var sett á fót þann 6. júní 2002 með lögum nr. 411 og starfar hún í samræmi við Parísarreglur Sameinuðu þjóðanna. Hún byggir á grunni Mannréttindaskrifstofu Danmerkur sem stofnuð var af þjóðþinginu í maí árið 1987. Mannréttindastofnun Danmerkur og Alþjóðamálastofnun Danmerkur nefnast saman Mannréttinda- og alþjóðamálskrifstofa Danmerkur (DCISM).⁵⁷ Um eitt hundrað starfsmenn vinna hjá stofnuninni. Árið 2007 hafði skrifstofan 92,8 milljónir danskra króna til umráða, 27,8 milljónum var veitt til innlendra verkefna og 65 milljónum til alþjóðlegra verkefna.⁵⁸

Í lögum um Mannréttindastofnun Danmerkur segir að hlutverk hennar sé að stuðla að rannsóknunum, greiningarstarfi og upplýsingamiðlun á sviði mannréttinda í Danmörku og á erlendum vettvangi. Í lögum kemur einnig fram að stofnunin skuli byggja starf sitt á þeim mannréttindum sem alþjóðasamfélagið samþykkir á hverjum tíma, mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna, mannréttindasamningum Sameinuðu þjóðanna og Evrópuráðsins og þeim borgaralegu réttindum sem vernduð

⁵⁷ Birgitte Kofod Olsen, Christoffer Ulrik Badse og Morten Kjærum (ritstj.): *Human Rights in Denmark – Status 2005*.

⁵⁸ Ársberetning 2007, Dansk institut for menneskerettigheder, 2008.

eru í stjórnarskrá Danmerkur. Stofnunin á að efla rannsóknir og upplýsingu á sviði mannréttinda á friðar- og stríðstímum og leggja sérstaka áherslu á að stuðla að jafnrétti og vinna gegn mismunun, einkum á grundvelli kynþáttar eða þjóðernisuppruna.⁵⁹

Með lögum nr. 374 um jafnan rétt fólks af ólíku þjóðerni frá 28. maí 2003 var Mannréttindastofnuninni falið að taka við kærum einstaklinga sem telja sig hafa sætt mismunun vegna þjóðernis síns. Stofnunin hefur einnig heimild til að rannsaka að eigin frumkvæði mismunun á grundvelli þjóðernis, birta skýrslur með niðurstöðum sínum og gefa út opinber tilmæli varðandi málefni er varða mismunun. Úrskurðum stofnunarinnar verður ekki áfrýjað til annars stjórnvalds. Stofnunin getur jafnframt, þegar hún telur að um mismunun sé að ræða, kveðið á um gjafsókn fyrir kæranda að uppfylltum skilyrðum réttarfarslaga.⁶⁰

Í lögum um Mannréttindastofnunina segir að hún skuli gegna hlutverki sínu með því að:

- 1) Gera sjálfstæðar rannsóknir á sviði mannréttinda.
- 2) Vera þingi og stjórnvöldum til ráðgjafar um skyldur Danmerkur á vettvangi mannréttinda.
- 3) Veita og stuðla að mannréttindafræðslu á öllum skólastigum og í samfélaginu öllu.
- 4) Stuðla að jafnrétti óháð kynþætti eða þjóðernisuppruna og aðstoða fólk sem telur á sér brotið, án þess þó að takmarka rétt fórnarlamba, samtaka, stofnana og annarra lögaðila, gera óháðar rannsóknir á misrétti og birta skýrslur um mismunun.
- 5) Veita sjálfbóðaliðasamtökum, rannsóknaraðilum, opinberum aðilum og almenningi upplýsingar.
- 6) Reka almenningsbókasafn og gera skýrslur um mannréttindi.
- 7) Aðstoða sjálfbóðaliðasamtök og aðra við að afla upplýsinga um mannréttindamál.
- 8) Stuðla að samvinnu sjálfbóðaliðasamtaka og aðstoða þau við starf á vettvangi mannréttinda.
- 9) Stuðla að og styrkja norrænt og annað alþjóðlegt samstarf á vettvangi mannréttinda, og
- 10) Stuðla að því að mannréttindi séu virt í Danmörku og á alþjóðlegum vettvangi.⁶¹

⁵⁹ Lov nr. 411 af 6. juni 2002 om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder.

⁶⁰ Lov nr. 374 af 28. mai 2003 om etnisk ligebehandling.

⁶¹ Sjá nmgr. 12.

Dæmi um starf stofnunarinnar eru verkefni um tengsl mannréttinda og viðskipta, mannréttindakennsla í Danmörku, verkefni til að efla fjölmenningu og jöfn tækifæri á dönskum vinnumarkaði, ýmis rannsóknarverkefni um réttarríkið, réttindi minnihlutahópa o.fl., en auk þessa taka starfsmenn stofnunarinnar þátt í ráðstefnum og fundum til þess að reyna að hafa jákvæð áhrif á alþjóðlegt mannréttindastarf.⁶² Stofnunin stendur að út-gáfu og alls kyns viðburðum og ráðstefnum á sviði mannréttinda og er í samstarfi við hin ýmsu samtök, stjórnáslustofnanir, dönsk yfirvöld, Evrópuráðið, Öryggis- og samvinnustofnun Evrópu, Evrópusambandið og Sameinuðu þjóðirnar. Alþjóðlegt starf stofnunarinnar felst einnig í samstarfi við Þróunarsamvinnustofnun Danmerkur, DANIDA, og er þá staðið að ýmsum fræðsluverkefnum og öðrum verkefnum sem tengjast mannréttindum í samstarfi við erlendar mannréttinda- og ríkisstofnanir, s.s. frjáls félagasamtök, lögreglu og dómstóla. Mannréttindastofnunin gegnir einnig eftirlitshlutverki og er það mikilvægur þáttur í starfsemi hennar. Veittar eru umsagnir um lagafrumvörp sem varða mannréttindi og fylgst er með því hvernig lögunum er framfylgt eftir að þau hafa verið samþykkt á þinginu. Skrifstofan hefur einnig eftirlit með því hvernig stjórnvöld gegna skyldum sínum vegna mannréttindasamninga sem Danmörk á aðild að en hún sendir t.d. viðbótarskýrslur til alþjóðlegra eftirlitsstofnana á sviði mannréttinda.⁶³

6.2 UMBOÐSMENN OG AÐRAR SÉRHÆFÐAR MANNRÉTTINDASTOFNANIR Í DANMÖRKU

6.2.1 UMBOÐSMAÐUR DANSKA ÞINGSINS

Umboðsmaður danska þingsins (d. Folketingets ombudsman) hefur það hlutverk að tryggja að réttindi einstaklinga séu ekki fyrir borð borin innan stjórnáslu ríkisins.⁶⁴ Embættið hefur eftirlit með stjórnáslunni og rannsakar kærur sem berast frá einstaklingum sem telja á sér brotið. Allir geta leitað til umboðsmannsins að því gefnu að allar aðrar leiðir til úrlausnar hafi verið reyndar innan stjórnáslunnar. Umboðsmaðurinn tók við 4.110 kærum árið 2006.⁶⁵ Hann hefur einnig heimild til þess að gera athugun á starfsemi ríkisstofnana sem falla innan valdsviðs hans en embættið

⁶² Sjá nmgr. 64.

⁶³ Sama heimild.

⁶⁴ Embætti umboðsmanns þingsins var stofnsett í núverandi mynd með lögum nr. 473 (Lov om Folketingets Ombudsmand) frá 12. júní 1996, þeim lögum var síðar breytt og eru þau í dag nr. 556 frá 24. júní 2005.

⁶⁵ Folketingets ombudsman, sótt af: www.ombudsmanden.dk þann 26. október 2007.

gerir um tuttugu og fimm athuganir á ári hverju. Helst eru athugaðar stofnanir þar sem einstaklingar eru frelsissviptir, s.s. í fangelsum og á geðsjúkrahúsum en umboðsmaðurinn rannsakar einnig hvort aðgengi fatlaðra að opinberum byggingum og þjónustu sé fullnægjandi.⁶⁶ Áttatíu og fimm starfsmenn starfa hjá embætti umboðsmannsins.

6.2.2 JAFNRÉTTISRÁÐ

Jafnréttisráð (d. Ligestillingsnævnet), í núverandi mynd, var sett á fót með lögum um jafnrétti kvenna og karla frá 2004 og fylgist með framkvæmd þeirra laga ásamt annarri löggjöf um jafnrétti kynjanna sem gildir í Danmörku.⁶⁷ Ráðið er skipað formanni, sem skal vera dómari, og tveimur lögfræðingum með sérþekkingu á kynjajafnrétti og atvinnulífínu. Hlutverk ráðsins er að taka til skoðunar kærur einstaklinga sem telja sig beitta mismunun á grundvelli kynferðis síns. Ástæður fyrir kærum geta verið fjölmargar, t.d. atvinnuauglýsingar þar sem einungis er sóst eftir starfskrafti af öðru kyninu, launamunur kynjanna eða ólögmætar uppsagnir á grundvelli kyns eða þungunar.⁶⁸ Ráðið getur kveðið á um bætur fyrir brot á jafnréttislöggjöf og í sumum tilvikum úrskurðað að uppsögn skuli ógilt. Úrskurðir ráðsins eru bindandi en aðilar geta áfrýjað til dómstóla og sé ekki farið að tilmælum getur ráðið einnig farið með mál fyrir dómstóla fyrir hönd kærands.⁶⁹ Árið 2006 úrskurðaði ráðið í þrjátíu og sex málum.⁷⁰

6.2.3 GAGNAEFTTIRLITSSTOFNUN DANMERKUR

Störf Gagnaverndunarstofnunar Danmerkur (d. Datatilsynet) byggja á lögum nr. 429 frá 31. maí 2000 sem gengu í gildi 1. júlí sama ár.⁷¹ Dómsmálaráðherra skipar ráð stofnunarinnar, formann og sex sérfræðinga, en starfsmenn eru í allt um fjörutíu. Hlutverk stofnunarinnar er að tryggja að meðferð persónuupplýsinga sé í samræmi við lög. Stofnunin fæst við ákveðin mál að beiðni yfirvalda eða einkaaðila en einnig getur stofnunin athugað mál að eigin frumkvæði. Meðal verkefna er fræðsla um rétta meðferð upplýsinga, móttaka kæra, ýmsar leyfisveitingar er varða aðgengi að upplýsingum, athuganir á meðferð persónuupplýsinga hjá stofnunum og fyrirtækjum, innlent eftirlit með

⁶⁶ Sjá nmgr. 64.

⁶⁷ Lov om ligestilling af kvinder og mænd, nr. 1527 av 19. desember 2004.

⁶⁸ Sjá nmgr. 64.

⁶⁹ Ligestillingsnævnet, sótt af www.ligenaevn.dk þann 26. október 2007.

⁷⁰ Ligestillingsnævnet: *Ligestillingsnævnets årsberetning 2006*, bls.7.

⁷¹ Lov om behandling af personoplysninger, nr. 429 frá 31. maí 2000 með síðari breytingum.

Shengen-upplýsingakerfinu og þátttaka í alþjóðlegu samstarfi.⁷² Stofnunin sinnti 5430 málum árið 2007.⁷³

6.3 MANNRÉTTINDASTOFNANIR Í NOREGI

6.3.1 MANNRÉTTINDASTOFNUN NOREGS

Mannréttindastofnun Noregs (n. Norsk senter for menneskerettigheter) hefur stöðu þjóðbundinnar mannréttindastofnunar en sem slík á hún að vinna að eflingu og vernd mannréttinda í Noregi. Stofnunin var sett á fót með konunglegri tilskipun 21. september 2001 til að framfylgja ályktun allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna nr. 48/134 fra 20. desember 1993, þ.e. hinum títtnefndu Parísarreglum og var viðurkennd sem fullgild þjóðbundin mannréttindastofnun af samvinnunefnd þjóðbundinna mannréttindastofnana í apríl árið 2006.⁷⁴ Stofnuninni er stýrt af fimm til tíu manna stjórn, stjórnarformanni og varastjórnarformanni og framkvæmdastjóra ásamt sérstakri ráðgjafarnefnd sem fer með málefni er varða skyldur hennar sem þjóðbundinnar stofnunar. Stofnunin heyrir undir Oslóarháskóla og er hin almenna stjórn skipuð fulltrúum háskólans og nemenda (átta) sem tilnefndir eru af viðeigandi aðilum en einnig sitja þar fulltrúar frá hinu borgaralega samfélagi (tveir). Ráðgjafarnefndin er skipuð umboðsmanni þingsins og fulltrúum Noregsdeildar Amnesty International, Norsku Helsinkinefndarinnar, Norska öryrkjabandalagsins, Barnaheilla í Noregi, Samaþingsins, Samtaka atvinnulífsins, Norska ritstjórásambandsins, Norska verkalýðssambandsins, Mannréttindanefndar lögmannafélagsins og samtaka sem vinna að réttindum hælisleitenda.⁷⁵

Stofnunin hefur eftirlit með mannréttindamálum innanlands ásamt því að vinna með rannsóknarstofnunum, sjálfboðaliðasamtökum, frjálsum félagasamtökum og alþjóðlegum og innlendum stofnunum að hvers kyns mannréttindamálum. Starfsemin byggist á rannsóknum, eftirliti, mannréttindakennslu, fræðslu og upplýsingamiðlun sem fer fram í samvinnu við yfirvöld og önnur samtök og stofnanir á innlendum og erlendum vettvangi. Stofnuninni er ekki heimilt að taka að sér mál einstaklinga og á því ekki að taka afstöðu til þess hvort yfirvöld hafi brotið á mannréttindum í

⁷² Datatilsynet, sótt af: www.datatilsynet.dk/eng/index.html þann 26. júní 2008.

⁷³ Datatilsynet: *Ársskýrsla 2007*.

⁷⁴ Mannréttindastofnun Noregs: *Ársskýrsla 2006*.

⁷⁵ Vedtekter for Norsk senter for menneskerettigheter frá 3. desember 2002, með breytingum frá 15. febrúar 2005, sótt af: www.humanrights.uio.no þann 26. október 2007.

einstökum málum. Hins vegar hefur hún heimild til þess að ráðleggja einstaklingum hvaða úrræði standa þeim til boða, telji þeir brotið á rétti sínum.⁷⁶

Mikilvægur hluti starfsemi stofnunarinnar er eftirlit með lagafrumvörpum og nýjum reglugerðum auk þess að fylgjast með því hvernig norska ríkið uppfyllir skyldur sínar samkvæmt alþjóðlegum mannréttindasamningum sem það á aðild að. Stofnunin gefur út tilmæli eða ráðleggingar ef hún telur að misbrestur sé á löggjöf eða framfylgd alþjóðlegra mannréttindasamninga. Hún hefur gert athugasemdir við fjölda lagafrumvarpa og skýrslur yfirvalda til alþjóðlegra eftirlitsstofnana á sviði mannréttinda, þ.e. þeirra nefnda sem hafa eftirlit með því að ríki fari eftir samningsskuldbindingum sínum. Má þar nefna athugasemdir við sjöundu skýrslu norska ríkisins um afnám allrar mismununar gagnvart konum sem stofnunin skilaði árið 2006. Stofnunin skipuleggur fjölda ráðstefna og námskeiða um mannréttindamál á hverju ári og stendur að fræðslu fyrir almenning og fagfólk, s.s. lögfræðinga, kennara og fjölmiðlafólk.⁷⁷

Mannréttindastofnun Noregs leitar eftir samstarfi við stjórnsýslustofnanir, stjórnmalamenn, frjáls félagasamtök og ýmsar aðrar sértækar stofnanir og samtök. Til að uppfylla skilyrði Parísarreglnanna setti hún á fót ráðgjafarnefnd árið 2005. Nefndarmenn koma víðsvegar að úr samfélaginu, frá hinum ýmsu samtökum og stofnunum. Hlutverk nefndarinnar er að vera stefnumótandi fyrir starf mannréttindastofnunarinnar auk þess að tilnefna tvo einstaklinga í stjórn hennar.⁷⁸

Stofnunin leggur mikið upp úr rannsóknnum á sviði mannréttindamála og er virt rannsóknarstofnun á alþjóðavettvangi. Í rannsóknaráætlun til 2010 er áhersla lögð á fjögur meginsvið rannsókna. Í fyrsta lagi er rannsakað sambandið á milli mannréttinda og valds. Í því felast t.d. rannsóknir á lýðræði og mannréttindum. Í öðru lagi er staðið að rannsóknnum á sambandinu á milli mannréttinda og félagslegrar, pólitískrar og efnahagslegrar þróunar. Í þriðja lagi fara fram rannsóknir er tengjast fjölbreytileika samfélagsins, sérstaklega þegar litið er til mismunandi þjóðerna, ólíkra menningarvenja og trúarbragða íbúanna. Í fjórða lagi stendur skrifstofan að rannsóknnum á mannúðarlögum og því hvernig nota megi mannréttindi sem verkfæri til að stuðla að friði.⁷⁹

Árið 2006 hafði stofnunin um 70 milljónir norskra króna til starfsemi sinnar.⁸⁰

⁷⁶ Norsk senter for menneskerettigheter: *Årbok om menneskerettigheter i Norge 2006*.

⁷⁷ Sjá nmgr. 80.

⁷⁸ Sama heimild.

⁷⁹ Sama heimild.

⁸⁰ Sama heimild.

6.4 UMBOÐSMENN OG AÐRAR SÉRHLÆFÐAR MANNRÉTTINDASTOFNANIR Í NOREGI

6.4.1 UMBOÐSMAÐUR NORSKA ÞINGSINS

Umboðsmaður norska þingsins (n. Sivilombudsmannen) hefur það hlutverk að rannsaka kærur sem honum berast frá borgurum sem telja sig hafa verið beittá órétti af hálfu stjórnýslunnar. Umboðsmaðurinn hefur það hlutverk að vinna að jafnrétti og því að mannréttindi séu virt í landinu öllu ásamt því að stuðla að umbótum á starfsemi stjórnýslustofnana. Umboðsmaðurinn rannsakar kærur einstaklinga en getur einnig tekið upp mál að eigin frumkvæði.

Umboðsmaðurinn hefur heimild til þess að rannsaka flest mál sem snerta ákvarðanir stjórnýslunnar um málefni einstaklinga. Fólk getur kært yfirvöld, opinbera starfsmenn og aðra sem starfa í umboði hins opinbera. Hann skoðar ekki einkamál, s.s. deilur nágranna, ágreining vegna einkasamninga eða kvartanir vegna einkafyrirtækja eða samtaka. Úrskurðir umboðsmannsins eru ekki bindandi.⁸¹

Í úrskurðum sínum getur umboðsmaðurinn gagnrýnt fyrirkomulag eða ákvörðun stjórnvalds og komið með tilmæli um úrbætur. Hann getur úrskurðað að farsælast sé að taka málið aftur fyrir á stjórnýslustigi og tekið er tillit til úrskurðar hans við úrlausn málsins. Þó úrskurðir umboðsmanns séu ekki bindandi er reyndin sú að yfirvöld fara oftar en ekki eftir þeim.⁸²

6.4.2 UMBOÐSMAÐUR BARNNA

Noregur var fyrst landa til þess að stofna embætti umboðsmanns barna (n. Barneombudet) árið 1981. Í lögum um umboðsmanninn er kveðið svo á að embættið sé sjálfstæð og pólitískt hlutlaus stofnun sem ætlað sé að vinna að bættum hag barna með því m.a. að tryggja framkvæmd Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna og stuðla að því að málefni barna séu í fyrirrúmi í stjórnýslunni. Embættið stuðlar að umræðu um málefni barna á opinberum vettvangi, vinnur að lagabreytingum og stefnumótun til að bæta hag barna, tekur við kvörtunum frá börnum og tryggir þeim lögfræðiaðstoð ef þau þurfa hennar með. Umboðsmaðurinn hefur heimild til rannsókna og til þess að gagnrýna ákvarðanir stjórnýslunnar. Hann getur þó ekki ógilt ákvarðanir en í undantekningartilvikum hefur umboðsmaðurinn heimild til að hafa afskipti af einstaka málum.

⁸¹ Sama heimild.

⁸² Umboðsmaður norska þingsins, sótt af: www.sivilombudsmannen.no/eng/statisk/som.html þann 27. júní 2007.

Umboðsmaðurinn birtir yfirlýsingar, mat á ákveðnum málum og greinargerðir ásamt tilmælum til aðila eða stofnana sem eru til þess fallin að koma úrskurðum hans eða álitum í framkvæmd.⁸³

6.4.3 UMBOÐSMAÐUR JAFNRÉTTISMÁLA

Embætti umboðsmanns kynjajafnréttis (n. Likestillings- og diskrimineringsombudet) var sett á fótt 1978. Árið 2006 var umboðið útvíkkað þannig að starfsemin nær nú til jafnréttis á víðum grunni. Umboðsmanninum er ætlað að stuðla að jöfnum tækifærum fyrir alla og berjast gegn hvers kyns misrétti vegna kyns, þjóðernis, kynferðis, fötlunar eða aldurs. Hlutverk umboðsins er að sjá til þess að ýmsum lögum sem banna misrétti sé framfylgt, s.s. lögum um jafnan rétt kynja og lögum um almennt bann við misrétti.⁸⁴

Hver sem telur sig hafa verið beittan misrétti getur kært til umboðsmannsins, sem tekur í kjölfarið ákvörðun um hvort frekari aðgerða sé þörf. Umboðsmaðurinn veitir einnig almenna lögfræðiaðstoð og leiðbeinir fólki í málum er varða misrétti. Úrskurði má kæra til úrskurðarnefndar jafnréttismála. Umboðsmaðurinn veitir einstaklingum, atvinnurekendum, yfirvöldum, samtökum og öðrum, sem þess óska, upplýsingar um málefni er varða jöfn tækifæri einstaklinga og bann við misrétti. Þá er það einnig í verkahring umboðsmannsins að hafa eftirlit með því hvort norsk löggjöf og framkvæmd hennar samræmist samningi Sameinuðu þjóðanna um afnám alls misréttis gegn konum og samningi Sameinuðu þjóðanna um afnám alls kynþáttamisréttis.⁸⁵

6.4.4 GAGNAEFTIRLITSSTOFNUN NÖREGS

Hlutverk Gagnaeftirlitsstofnunarinnar er að hafa eftirlit með framkvæmd laga um persónuupplýsingar og persónuvernd. Hún á að taka við tilkynningum, afgreiða leyfisumsóknir, gefa fyrirmæli varðandi tæknimál, öryggi og skipulag við vinnslu persónuupplýsinga. Persónuvernd hefur einnig eftirlit með því að farið sé að lögum og reglum við vinnslu persónuupplýsinga. Stofnunin á jafnframt að fylgjast með þróun á sviði persónuupplýsingaverndar, bæði á innlendum vettvangi og erlendum. Hún á einnig að aðstoða við gerð starfs- og siðareglna og leiðbeina aðilum. Stofnunin gegnir einnig hlutverki umboðsmanns og veitir einstaklingum ráðgjöf og upplýsingar og birtir álit um málefni er snerta persónuvernd.

⁸³ Umboðsmaður barna í Noregi, sótt af: www.barneombudet.no/cgi-bin/barneombudet/i-maker?id=18012&visdybde=2&aktiv=18012 þann 27. júní 2007.

⁸⁴ Umboðsmaður jafnréttismála í Noregi, sótt af: www.ldo.no/no/TopMenu/Om-ombudet2/Information-in-english/ þann 27. júní 2007.

⁸⁵ Sama heimild.

6.5 MANNRÉTTINDASTOFNANIR Í SVÍÞJÓÐ

Raoul Wallenberg stofnun mannréttinda og mannúðarlaga (RWI) er sú stofnun sem fram kemur fyrir hönd Svíþjóðar í norrænu mannréttindastarfi. Stofnunin er þó ekki þjóðbundin mannréttindastofnun heldur sjálfstæð rannsóknarstofnun sem vinnur að eflingu mannréttinda með rannsóknum, þjálfun og fræðslu. RWI er sjálfseignarstofnun sem stýrt er af ellefu manna stjórn er velur formann. Hún var sett á fót árið 1984 í tengslum við lagadeild Háskólans í Lundi. Stofnunin stendur að skipulagningu meistaranáms í mannréttindum, rekur umfangsmikið bókasafn á sviði mannréttinda og vinnur að ýmsum rannsóknum og útgáfustarfi. Hún er m.a. styrkt af Þróunarsamvinnustofnun Svíþjóðar (SIDA) til að vinna að ýmsum þjálfunarverkefnum og tæknisamvinnuverkefnum á sviði mannréttinda í Svíþjóð og á erlendri grund. Auk náinnar samvinnu við Háskólann í Lundi vinnur RWI með fjölda annarra háskólastofnana, félagasamtökum, alþjóðastofnunum og yfirvöldum víða um heim. Sem fyrr segir kemur stofnunin einnig víða fram fyrir Svíþjóðar hönd, s.s. í norrænu og evrópsku samstarfi og á vettvangi alþjóðastofnana.

Stofnunin hefur ekki eftirlitshlutverk og tekur því ekki að sér nein verkefni sem tengjast því hvernig Svíþjóð uppfyllir mannréttindaskuld-bindingar sínar. Eftirlit er á höndum umboðsmannakerfis sem er umfangsmikið og virkt í Svíþjóð en nýr umboðsmaður gegn mismunun mun gegna hlutverki þjóðbundinnar mannréttindastofnunar frá 1. janúar 2009.

6.6 UMBOÐSMENN OG AÐRAR SÉRHLÆFÐAR MANNRÉTTINDASTOFNANIR Í SVÍÞJÓÐ

Í Svíþjóð er auk umboðsmanna þingsins að finna fimm sérhæfða mannréttindaumboðsmenn: jafnréttisumboðsmann, umboðsmann barna, umboðsmann fatlaðra, umboðsmann gegn þjóðernismismunun og umboðsmann gegn mismunun á grundvelli kynhneigðar. Umboðsmaður þingsins á að tryggja réttindi einstaklinga gagnvart stjórnsýslunni en hlutverk sérhæfðu umboðsmannanna er margslungnara. Þeim er ætlað að efla réttindi skjólstaðinga sinna, vinna gegn fordómum í samfélaginu með fræðslu og því að stuðla að opinberri umræðu, hafa eftirlit með því að atvinnurekendur og menntakerfið starfi í samræmi við lög og sumir taka við kærnum einstaklinga sem telja á sér brotið. Sumir geta farið með mál skjólstaðinga sinna fyrir dómstóla. Hér að neðan verður fjallað um umboðsmennina í stuttu máli.

6.6.1 UMBOÐSMENN SÆNSKA ÞINGSINS

Umboðsmannakerfið er upprunið í Svíþjóð en þar hafa umboðsmenn þingsins (s. Riksdagens ombudsmän eða Justitieombudsmannen) starfað síðan 1810. Hlutverk umboðsmanna þingsins er að tryggja að stjórnvöldum starfi í samræmi við landslög en eitt viðamesta verkefnið er að rannsaka kærur frá borgurum sem telja sig hafa verið beitta órétti af hendi stjórnvöldanna eða dómsvalds. Umboðsmenn eru kjörnir af þinginu en þeir eru fjórir og starfa á ólíkum sviðum. Helstu viðfangsefni þeirra byggja á kærur einstaklinga, málum sem þeir hefja sjálfir og málefnum sem vekja athygli þeirra í eftirlitsferðum. Úrskurðir umboðsmanna eru ekki bindandi en í alvarlegustu málunum geta þeir gegnt takmörkuðu hlutverki ákærvalds gagnvart því stjórnvaldi sem gerst hefur brotlegt. Umboðsmönnum er heimilt að ávita opinbera starfsmenn fyrir embættisglöp en algengast er að þeir birti úrskurði og komi með tilmæli um úrbætur. Þó úrskurðir umboðsmanna séu ekki bindandi er reyndin sú að yfirvöld fara oftar en ekki eftir ráðgjöf og tilmælum umboðsmanna.⁸⁶

6.6.2 UMBOÐSMAÐUR GEGN MISMUNUN

Hinn 1. janúar 2009 tekur ný jafnréttislöggjöf gildi í Svíþjóð. Lögin taka á fjölþáttamismunun og ná til flestra sviða samfélagsins, s.s. atvinnu, menntunar, þjónustu, húsnæðis, heilbrigðisþjónustu, félagsþjónustu, herþjónustu og opinberra stöðuveitinga. Lögin kveða á um sameiningu fjögurra umboðsmanna sem börðust gegn mismunun á grundvelli kyns, þjóðernisuppruna, kynhneigðar og fötlunar en í staðinn tekur til starfa sérstakur umboðsmaður gegn mismunun (s. Diskrimineringsombudsmannen). Embættið mun fylgjast með framkvæmd nýju jafnréttislaganna sem banna mismunun vegna kyns, þjóðernisuppruna, kynþáttar, trúar eða annarra lífsskoðana, kynhneigðar, fötlunar, aldurs eða kyngerfis (transgender). Hinn nýji umboðsmaður hefur heimild til þess að höfða mál fyrir dómstólum til viðurkenningar á rétti kæranda á grundvelli jafnréttislaganna.

Umboðsmaðurinn er skipaður af stjórnvöldum en starfar sjálfstætt með fjármagni frá þinginu. Helstu verkefni eru eftirlit með því hvernig opinberar stofnanir, einstaklingar, samtök og fyrirtæki fara að jafnréttislagunum, að vera til ráðgjafar og koma með tillögum að lagabreytingum er stuðla að jafnrétti, veita upplýsingar til að efla jafnrétti á öllum sviðum samfélagsins, að fylgjast með þróun á sviði jafnréttismála á innlendum og erlendum vettvangi og taka þátt í alþjóðlegu jafnréttisstarfi.⁸⁷

⁸⁶ Umboðsmenn sænska þingsins, sótt af: www.jo.se þann 25. október 2007.

⁸⁷ Umboðsmaður jafnréttismála, www.jamombud.se/news/VadhanderdermedJamO.asp, sótt þann 26. ágúst 2008.

6.6.3 UMBOÐSMAÐUR BARNNA

Umboðsmaður barna (s. Barnombudsmannen) er opinber stofnun sem hefur það hlutverk að efla réttindi og bæta hag barna og ungmenna eins og kveðið er á um í samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barna (Barnasáttmálinn). Embættið fylgist með framfylgd samningsins í Svíþjóð með því m.a. að leggja fram lagafrumvörp, stuðla að því að stjórnvöld vinni í samræmi við samninginn og dreifa upplýsingum um hann. Umboðsmaðurinn á að efla opinbera umræðu um réttindi barna og hafa áhrif á stefnu stjórnvalda og almenningsálitid. Hann er í reglulegu sambandi við börn og ungmenni til að kynna skoðunum þeirra og aðstæðum, hann heimsækir skóla og ungmennafélög og ungmenni geta haft samband við embættið í gegnum síma og sérstaka heimasíðu. Umboðsmaðurinn skilar ársskýrslu til stjórnvalda á ári hverju um málefni ungmenna í Svíþjóð. Hann hefur ekki eftirlit með einstökum stofnunum og honum er ekki heimilt að beita sér í einstökum málum.

6.6.4 GAGNAEFTIRLITSSTOFNUN SVÍÞJÓÐAR

Gagnaeftirlitsstofnunin (s. Datainspektionen) er opinber stofnun sem fylgist með því að notkun persónuupplýsinga brjóti ekki gegn friðhelgi einkalífsins. Meginhlutverk stofnunarinnar er að fylgjast með því að ekki sé brotið gegn sænskum persónuverndarlögum. Stofnunin birtir tilskipanir, veitir umsagnir um lagafrumvörp, stendur að fræðslu ásamt því að taka við kærnum og fara í eftirlitsferðir. Stofnunin hefur heimild til að krefjast aðgangs að persónuupplýsingum, til að krefjast upplýsinga um meðferð gagna og öryggi þeirra og til þess að heimsækja starfsstöðvar þar sem unnið er með persónuupplýsingar. Öllum er heimilt að kæra til eftirlitsstofnunarinnar þegar grunur vaknar um að brotið sé gegn lögum um persónuvernd. Ef um brot er að ræða getur stofnunin lagt á sektir en fangelsislvist liggur við alvarlegri brotum.⁸⁸

6.7 MANNRÉTTINDASTOFNANIR Í FINNLANDI

6.7.1 MANNRÉTTINDASTOFNUN HÁSKÓLANS Í ÅBO

Mannréttindastofnun Háskólans í Åbo (s. Institut för mänskliga rättigheter) kemur fram fyrir Finnlands hönd í norrænu og alþjóðlegu samstarfi. Stofnunin er þó ekki þjóðbundin mannréttindastofnun en umboðsmaður þingsins gegnir því hlutverki þó hann uppfylli ekki skilyrði Parísarreglnanna. Åbo-stofnunin er sjálfstæð rannsóknarstofnun sem vinnur að eflingu mannréttinda með rannsóknum, fræðslu og upplýsingagjöf um mannréttindi. Stofnunin var sett á laggirnar árið 1985 í tengslum við hagfræði- og félagsvísindadeild háskólans en

⁸⁸ Datainspektionen, sótt af www.datainspektionen.se/om-oss/ þann 3. september 2008.

starfar einnig í nánnum tengslum við lagadeild skólans, stjórnvöld og fjölmiðla. Stofnunin vinnur aðallega að rannsóknum og fræðslu, hún heldur úti meistaranámi í mannréttindafræðum og bókasafni en hefur einnig skipulagt fjölda námskeiða um mannréttindi víða um heim í samstarfi við finnska utanríkisráðuneytið. Þá stýrir stofnunin Norræna skólanum í mannréttindarannsóknum fyrir doktorsnema frá Norður- og Eyrstrasaltslöndum og eru á ári hverju um fimmtán nemar við rannsóknir hjá stofnuninni. Hún er sjálfseignarstofnun sem stýrt er af stjórn, ráðgjafarnefnd, framkvæmdastjóra, varaframkvæmdastjóra og verkefnastjóra ásamt öðru starfsfólki og sérfræðingum. Stofnunin er fjármögnuð af Áboháskóla, finnska menntamálaráðuneytinu, utanríkisráðuneyti og fleiri aðilum og fékk um 1,5 milljónir evra til starfseminnar árið 2006.⁸⁹

6.8 UMBOÐSMENN OG AÐRAR SÉRHFÆÐAR MANNRÉTTINDASTOFNANIR Í FINNLANDI

Í Finnlandi er auk umboðsmanna þingsins að finna fjóra sérhæfða mannréttindaumboðsmenn: jafnréttisumboðsmann, umboðsmann barna, umboðsmann gegn þjóðernismismunun og umboðsmann gegn mismunun á grundvelli kynhneigðar. Umboðsmaður þingsins hefur það hlutverk að tryggja réttindi einstaklinga gagnvart stjórnvöldum en hlutverk sérhæfðu umboðsmannanna er margslungnara. Þeim er ætlað að efla réttindi skjólstæðinga sinna, vinna gegn fordómum í samfélaginu með fræðslu og því að stuðla að opinberri umræðu, hafa eftirlit með að atvinnurekendur og menntakerfið starfi í samræmi við lög og sumir taka við kærur einstaklinga sem telja á sér brotið. Sumir geta farið með mál skjólstæðinga sinna fyrir dómstóla og farið fram á bætur. Hér að neðan verður fjallað um umboðsmennina í stuttu máli. Þess ber að geta að rætt er um það í Finnlandi að sameina embætti sérhæfðu umboðsmannanna eins og gert hefur verið í Svíþjóð og Noregi.

6.8.1 UMBOÐSMAÐUR FINNSKA ÞINGSINS

Hlutverk umboðsmanns þingsins (f. Eduskunnan oikeusasiamies) er að tryggja að stjórnvöldum starfi í samræmi við landslög, stjórnarskrá og mannréttindaákvæði, og gegni skyldum sínum við borgarana. Umboðsmaðurinn hefur tvo aðstoðarumboðsmenn en eitt víðamesta verkefnið er að rannsaka kærur frá borgurum sem telja sig hafa verið beitta órétti af hálfu stjórnvöldunnar. Einnig fást umboðsmennirnir við fjölda annarra erinda og fyrirspurna sem ekki teljast til kæra

⁸⁹Mannréttindastofnun Háskólans í Ábo, sótt af: <http://web.abo.fi/instut/imr/> þann 22. janúar 2008.

og geta tekið upp mál að eigin frumkvæði. Umboðsmennirnir þrír eru kjörnir af finnska þinginu til fjögurra ára, þeir skila skýrslu til þingsins um starf sitt ár hvert. Umboðsmaður þingsins gerir einnig vettvangskannanir á starfsemi opinberra stofnana, einkum þar sem fólk er frelsissvipt, s.s. í fangelsum og á geðsjúkrahúsum en einnig skoðar embættið stofnanir hersins. Umboðsmaðurinn leggur ávallt sérstaka áherslu á virðingu fyrir grundvallar- og mannréttindum í starfi sínu og vinnur með helstu félagasamtökum og umboðsmönnum í öðrum löndum.

6.8.2 DÓMSMÁLAKANSLARI

Í Finnlandi starfar einnig dómsmálakanslari (f. Oikeuskanslerinvirasto) sem fylgist með því að ráðherrar og aðrir opinberir starfsmenn starfi í samræmi við lög og því hvernig mannfrelsi og mannréttindi eru virt í landinu. Kanslarinn og varakanslari eru skipaðir af forseta Finnlands en sérstök ákvæði um starf þeirra er að finna í stjórnarskránni og sérlögum um embættið. Kanslari-*nn* veitir forseta og ríkisstjórn upplýsingar og álit, sé þess óskað, og skilar ársskýrslu til þingsins.⁹⁰

6.8.3 UMBOÐSMAÐUR JAFNRÉTTISMÁLA

Kveðið er á um hlutverk jafnréttisumboðsmannsins (f. Tasaarvoaltuutettu) í lögum um jafnrétti karla og kvenna en honum er ætlað að fylgjast með framfylgd laganna, sérstaklega banni við mismunun. Embættið hefur eftirlit með jafnréttismálum á öllum sviðum samfélagsins og vinnur að jafnrétti á margvíslegan hátt, t.d. með því að veita upplýsingar og ráðgjöf. Umboðsmaðurinn aðstoðar fólk sem orðið hefur fyrir mismunun, getur gefið álit um það hvort hún hafi átt sér stað, hvernig best sé að gera jafnréttisáætlanir og koma á jafnréttiskvóta. Umboðsmaðurinn hefur vald til að krefjast upplýsinga frá einkaaðilum og hinu opinbera ef grunur leikur á því jafnréttislögin hafi verið brotin. Þá getur embættið einnig farið í eftirlitsheimsóknir á vinnustaði. Umboðsmaðurinn tekur einnig við kærnum einstaklinga sem telja á sér brotið og getur aðstoðað fórnarlömb misréttis við að ná fram rétti sínum fyrir dómstólum en úrskurðir umboðsmannsins eru bindandi. Embættið tekur við um tvö hundruð málum á ári hverju og meirihluti þeirra fjallar um mismunun á vinnumarkaði. Umboðsmaðurinn getur vísað málum til Jafnréttisnefndar sem tekur við kærnum um kynjamisrétti og getur ákvarðað sektir o.fl. en einnig er starfandi Jafnréttisráð í Finnlandi sem fylgist almennt með, og vinnur að, jafnrétti kynjanna í landinu.⁹¹

⁹⁰ Dómsmálakanslari Finnlands, sótt af: www.chancellorofjustice.fi/ þann 22. janúar 2008.

⁹¹ Umboðsmaður jafnréttismála í Finnlandi, sótt af: www.tasa-arvo.fi/Resource.phx/tasa-arvo/tasa-arvoaltuutettu/tehtavat.htm þann 22. janúar 2008.

6.8.4 UMBOÐSMAÐUR ÞJÓÐERNISMINNIHLUTA

Umboðsmaður þjóðernisminnihluta (f. Vähemmistövaltuutettu) hefur það hlutverk að auka veg og bæta réttarstöðu þjóðernisminnihluta og útlendinga í Finnlandi ásamt því að tryggja jafnrétti og góð samskipti ólíkra þjóðernishópa í landinu. Umboðsmaðurinn er sjálfstæð stofnun sem vinnur með vinnuáráðuneytinu. Embættið hefur eftirlit með því að jafnrétti sé tryggt, óháð uppruna og fylgist með því að banni við mismunun sé framfylgt. Þá gefur embættið ýmsar upplýsingar, veitir þjálfun, veitir umsagnir um löggjöf, studlar að viðhorfsbreytingu í samfélaginu, gefur út tilmæli og semur skýrslur um málaflokkinn. Umboðsmaðurinn hefur vítt umboð til að kalla eftir upplýsingum og í undantekningartilfellum, þegar mál er mikilsvert, getur hann aðstoðað einstaklinga sem orðið hafa fyrir misrétti. Oftast veitir umboðsmaðurinn þó aðeins lögfræðilega ráðgjöf.⁹²

6.8.5 UMBOÐSMAÐUR BARNNA

Hlutverk umboðsmanns barna (f. Lapsiasiavaltuutettu) er að efla hag barna og tryggja að réttindi þeirra séu virt. Embættið hefur eftirlit með högum barna og ungs fólks og fylgist með að löggjöf og stefnumörkun sé í samræmi við réttindi barna. Umboðsmaðurinn er í sambandi við börn og ungmenni og kemur upplýsingum frá þeim til stjórnvalda. Hann getur einnig haft frumkvæði að verkefnum og veitir ráðgjöf til ýmissa aðila er starfa með börnum. Umboðsmaðurinn tekur ekki að sér, né tjáir sig um, mál einstakra barna. Embættið hefur ekki umboð til að taka við kærnum vegna ákvarðana annarra stjórnvalda né getur það ógilt úrskurði stjórnvalda.⁹³

6.8.6 UMBOÐSMAÐUR PERSÓNUVERNDAR

Umboðsmaður persónuverndar (f. tietoa rekisterinpitäjälle) er skipaður til fimm ára og heyrir undir finnska dómsmálaráðuneytið. Umboðsmaðurinn veitir upplýsingar og ráðgjöf um málefni er tengjast persónuupplýsingum og hefur eftirlit með því að lögum um persónuvernd sé fylgt.

⁹²Umboðsmaður þjóðernisminnihluta í Finnlandi, sótt af: www.mol.fi/mol/en/01_ministry/03_organization/02_minorities/index.jsp þann 22. janúar 2008.

⁹³Umboðsmaður barna í Finnlandi, sótt af: www.lapsiasia.fi/Resource.phx/lapsiasia/english/index.htx þann 22. janúar 2008.

6.9 MANNRÉTTINDASTOFNANIR Á ÍSLANDI

6.9.1 MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS

Mannréttindaskrifstofa Íslands (MRSÍ) var formlega stofnuð í Almanagjá 17. júní árið 1994, á fimmtíu ára afmæli íslenska lýðveldisins. Sama dag var á sérstökum fundi Alþingis á Lögbergi ákveðið að endurskoða mannréttindakafli stjórnarskrárinnar en eitt af fyrstu verkefnum skrifstofunnar var að fylgjast með hugmyndum og tillögum er tengdust þeirri vinnu og gera athugasemdir við frumvarpið sem í kjölfarið var lagt fram á Alþingi.

Að stofnun Mannréttindaskrifstofunnar stóðu á sínum tíma níu samtök og stofnanir, en aðildarfélög eru í dag fjórtán: Rauði kross Íslands, Íslandsdeild Amnesty International, Hjálparstofnun kirkjunnar, Biskupsstofa, Jafnréttisstofa, Háskólinn á Akureyri, Háskólinn í Reykjavík, Barnaheill, Samtökin '78, Siðmennt – félag húmanista, Unifem á Íslandi, Kvenréttindafélag Íslands, Öryrkjabandalagið og Landsamtökin Þroskahjálp. Í samþykktum Mannréttindaskrifstofunnar er að finna stefnumið um tilgang hennar og starfsemi. Tilgangur Mannréttindaskrifstofunnar er:

- a) Að safna upplýsingum um mannréttindamál innanlands og veita aðgang að þeim upplýsingum.
- b) Að koma upplýsingum um mannréttindi á framfæri við almenning.
- c) Að stuðla að fræðslu á sviði mannréttindamála.
- d) Að stuðla að rannsóknum á sviði mannréttindamála hér á landi og annarsstaðar.

Tilgangi sínum nær Mannréttindaskrifstofan með því:

- a) Að koma á fót safni bóka, tímarita og annarra gagna um mannréttindamál.
- b) Að koma á framfæri við fjölmiðla upplýsingum um mannréttindamál.
- c) Að standa fyrir fyrirlestrum og umræðum um mannréttindamál.
- d) Að stuðla að útgáfu og dreifingu efnis um mannréttindamál.
- e) Að stuðla að og annast rannsóknir á afmörkuðum sviðum mannréttinda.
- f) Að eiga samstarf við sambærileg samtök og stofnanir hér á landi og á Norðurlöndunum, í Evrópu og á alþjóðavettvangi.
- g) Að leiða saman til samstarfs aðila af sem flestum samfélagssviðum.

Þó það komi ekki fram í samþykktunum hefur starf MRSÍ þróast þannig að hún gegnir einnig ákveðnu eftirlitshlutverki og ráðgjafarhlutverki gagnvart stjórnvöldum. Hún hefur um árabíl séð um að senda Upplýsingaskrifstofu Evrópuráðsins um mannréttindamál skýrslur um dómaframkvæmd og lagasetningu á Íslandi sem tengist mannréttindum og sér einnig um gerð svonefndra „skuggaskýrslna“ til alþjóðlegra eftirlitsnefnda er starfa á vettvangi mannréttinda.⁹⁴ Skrifstofan hefur t.d. sent viðbótarskýrslur til samningsnefnda Sameinuðu þjóðanna gegn pyndingum og um afnám allrar mismununar gagnvart konum, nefndar gegn kynþáttamisrétti, Barnaréttarnefndar og nefnda er fylgjast með framkvæmd samnings um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi og samnings um borgaraleg og stjórn mála leg réttindi. Hafa fulltrúar skrifstofunnar iðulega hitt sérfræðinga nefndanna. MRSÍ hefur einnig sent upplýsingar til nefndar Evrópuráðsins gegn kynþáttafordómum og skorti á umboðarlyndi og til Mannréttindafulltrúa Evrópuráðsins ásamt því að skipuleggja fundi hans með frjálsum félagasamtökum þegar hann heimsótti Íslandi árið 2005. Skýrslugerð MRSÍ hefur skilað góðum árangri en þorri athugasemda skrifstofunnar hefur endurspeglast í tilmælum stofnana til íslenskra stjórnvalda. Fulltrúar Mannréttindaskrifstofunnar hafa einnig setið fyrir svörum hjá, eða átt sæti í, ýmsum opinberum nefndum og ráðum.⁹⁵

Umsagnir um lagafrumvörp eru meðal reglulegra verkefna skrifstofunnar. Þær eru ávallt grundvalladar á mannréttindaákvæðum íslenskra laga og alþjóðlegum mannréttindasamningum sem Ísland á aðild að. Hún hefur frá upphafi sent Alþingi tugi umsagna um lagafrumvörp er snerta mannréttindi á öllum sviðum mannlífsins og svarað spurningum alþingismanna og þingnefnda um ýmis mál. Hún svarar einnig fyrirspurnum og formlegum erindum sem berast frá einstaklingum og stofnunum, bæði á innlendum og erlendum vettvangi. Fjöldi nema leitar upplýsinga hjá skrifstofunni á ári hverju, skrifstofan starfar náið með aðildarfélögum sínum og borgaralegu samfélagi og hefur unnið með stjórnvöldum og Reykjavíkurborg.

Frá stofnun MRSÍ hefur verið staðið reglulega að málstofum, málþingum og ráðstefnum um hin ýmsu mannréttindamál. Íslenskir og erlendir sérfræðingar eru fengnir til að flytja erindi á vegum hennar einnar eða í samstarfi við önnur samtök og stofnanir. Haldin hafa verið málþing með aðildarfélögum, m.a. um mannúðarlög, mannréttindi og aðgerðir gegn hryðjuverkum, trúfrelsi og réttindi kvenna. Einnig hefur verið efnt til viðburða með Kvænnaathvarfi, Alþjóðahúsi, ÍslandPanorama,

⁹⁴ „Skuggaskýrslur“ eða „viðbótarskýrslur“ eru skýrslur til alþjóðlegra eftirlitsnefnda Sameinuðu þjóðanna og Evrópuráðsins í tengslum við umfjöllun stofnananna um frammistöðu íslenskra stjórnvalda.

⁹⁵ Skrifstofan tekur t.d. þátt í norræna Eystrasaltstíllraunaverkefnum um aðgerðir gegn mannsali, og var í rannsóknarhópi sem samdi drög að mannréttindastefnu Reykjavíkurborgar.

Félagi Sameinuðu þjóðanna, Samtökunum '78, Félagsmálaráðuneyti, Amnesty International, o.fl. Skipulagðar hafa verið stærri alþjóðlegar ráðstefnur með háskólunum og fleiri aðilum. Nýlega voru tvær stórar ráðstefnur haldnar með Mannréttindastofnun Háskóla Íslands, um mannréttindi í stjórnarskrá annars vegar, og samninga Sameinuðu þjóðanna um efnahagsleg, félagsleg, menningarleg og borgaraleg og stjórnmálaleg réttindi hins vegar. Þá var haldin stór alþjóðleg ráðstefna um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fólks með fötlun með Háskólanum í Reykjavík, í samvinnu við Landssamtökin Þroskahjálp og Öryrkjabandalagið. Auk þess ber að nefna að fulltrúar Mannréttindaskrifstofu hafa flutt fjölda erinda á ráðstefnum og stýrt fundum bæði innanlands og erlendis, á ýmsum sviðum er snerta mannréttindi.

MRSÍ rekur sérhæft bókasafn um mannréttindi og heldur úti heimasíðu og vefsetri um mannréttindamál á Íslandi, með uppsetningu sérhæfðs vefseturs og bókasafns hefur skrifstofan staðið að aðgengilegri upplýsingamiðlun fyrir almenning um mannréttindamál. MRSÍ hefur einnig staðið að námskeiðum um mannréttindi fyrir almenning og faghópa og kennt í fjölda framhaldsskóla. Þá stóð hún fyrir námskeiði í mannréttindum í stjórnmálafræðiskor Háskóla Íslands, í samvinnu við Íslandsdeild Amnesty International, árið 2003.

Mannréttindaskrifstofan er í ýmsu alþjóðlegu samstarfi. Fyrirferðarmest er samstarf við systurstofnanir á Norðurlöndum en saman skipuleggja þær ýmsa fundi og ráðstefnur og standa að útgáfu Nordic Journal of Human Rights. Meðal fastra verkefna er einnig þátttaka í starfi Samtaka evrópskra mannréttindastofnana (AHRI) og rannsóknarverkefni Evrópusambandsins, COST A-28. Einnig stýrði skrifstofan verkefni sambandsins um fræðslu gegn mismunun fyrir verkalýðshreyfinguna og félagasamtök á Íslandi. Skrifstofan stýrir auk þess The Human Rights Education Project í samstarfi við Friðarháskóla Sameinuðu þjóðanna og ríkisstjórn Hollands, með styrk frá UNESCO.

Skrifstofan hefur einnig skipulagt samstarf í tengslum við hið alþjóðlega 16 daga heimsátak gegn kynbundnu ofbeldi undanfarin ár og staðið fyrir ýmsum uppákomum sem tengjast mannréttindum kvenna og ofbeldi, t.d. haldið málfundum, staðið fyrir kvikmyndasýningu og styrkt rannsókn um heimilisofbeldi gegn íslenskum konum. Árið 2007 skipulagði skrifstofan með góðum árangri, átak sem bar yfirskriftina Barátta gegn mansali. Hún tekur einnig þátt í samevrópska verkefninu United, þar sem markmiðið er að vinna gegn þjóðernishyggju og kynþáttafordómum og skipulagði Evrópuviku gegn kynþáttamisrétti árin 2006 og 2007 í samstarfi við fleiri samtök. Mannréttindaskrifstofan, Rauði kross Íslands og Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna hafa einnig staðið að því í sameiningu að þýða og staðfæra vefleikinn Against all Odds sem ætlaður er 13–16 ára ungmennum; markmiðið er

að kynna ungu fólki reynsluheim flóttamanna og hvað felist í því að vera á flóttu.

Mannréttindaskrifstofan hefur verið sendiráðum hér á landi innanhandar og veitt þeim upplýsingar um mannréttindamál þegar þau vinna skýrslur þar sem mannréttindi koma við sögu.

Parísarreglurnar mælast til þess að þjóðbundnar mannréttindastofnanir fjalli um ástand mannréttindamála í landinu, stuðli að því að löggjöf og stjórnýsla séu í samræmi við alþjóðlega mannréttindasamninga og hvetji stjórnvöld til að fullgilda þá. Mannréttindastofnanir skulu nýta sér fjölmiðla, aðstoða stjórnvöld við mótun mannréttindakennslu og rannsókna og fræða almenning um mannréttindamál. Þá kveða reglurnar á um samstarf við alþjóðastofnanir og þjóðbundnar stofnanir annarra landa.

Þegar verkefni Mannréttindaskrifstofu Íslands eru skoðuð er ljóst að starf hennar samræmist í öllu Parísarreglunum. Það eina sem skrifstofan hefur ekki gert hingað til, sem mælst er til í reglunum, er að leggja til upplýsingar í ríkjaskýrslur til alþjóðlegra eftirlitsstofnana. Skrifstofan tekur heldur ekki við kærum einstaklinga sem telja mannréttindi á sér brotin en þess ber að geta að slíkt starf er ekki skilyrði til þess að teljast þjóðbundin stofnun. Þá er skipulag skrifstofunnar í samræmi við Parísarreglurnar hvað varðar sjálfstæði og fjölræði, samstarf við borgaralegt samfélag, fjölmiðla og opinbera aðila. Sé litið til verkefna skrifstofunnar og þess að hún starfaði með fulltingi stjórnvalda - hafði fengið föst, óskilyrt fjárframlög á fjárlögum til ársins 2005 - má segja að MRSÍ hafi í raun gegnt hlutverki þjóðbundinnar mannréttindastofnunar um nokkurt skeið.

Ísland á aðild að Sameinuðu þjóðunum og Evrópuráðinu en hjá báðum þessum stofnunum er mælst til þess að stjórnvöld setji á fót eða styrki starf stofnana sem þegar eru fyrir hendi, til þess að tryggja að í landinu sé starfandi óháð og fjárhagslega sjálfstæð mannréttindastofnun. Ákvörðun yfirvalda að fella fyrirvaralaust niður stuðning sinn við Mannréttindaskrifstofu Íslands vakti því athygli sérfræðinga eftirlitsstofnana Sameinuðu þjóðanna og Evrópuráðsins. Mannréttindanefnd Sameinuðu þjóðanna fjallaði um þetta á fundi sínum með sendinefnd Íslands í mars árið 2005 og greindi frá því áliti sínu að breytt fyrirkomulag fjárframlaga til skrifstofunnar myndi vega að starfi skrifstofunnar og sjálfstæði hennar.⁹⁶ Í ágúst sama ár tók nefndin sem fylgist með framfylgd samnings um afnám kynþáttamisréttis undir áhyggjur Mannréttindanefndarinnar. Í lokaathugasemdom sínum til íslenskra stjórnvalda vakti nefndin athygli á því að bein fjárframlög til Mannréttindaskrifstofunnar hefðu verið felld úr fjárlögum og hvatti stjórnvöld til þess að halda áfram samstarfi við skrifstofuna og tryggja fjármögnun hennar sem og sjálfstæði frjálsra félagasamtaka.⁹⁷ Mannréttindafulltrúi Evrópuráðsins lýsti áhyggjum

⁹⁶ Mannréttindanefnd Sameinuðu þjóðanna, Summary record of the 2258th meeting, CCPR/C/SR.2258.

⁹⁷ Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Concluding observations, 1

sínum þegar íslensk stjórnvöld hættu stuðningi við skrifstofuna og mæltist til þess að stjórnvöld efldu starf Mannréttindaskrifstofunnar á ný, sérstaklega í ljósi þess að hér hefur ekki verið stofnsett þjóðbundin mannréttindastofnun.⁹⁸ Hvatti hann til þess að stofnsett yrði á Íslandi landsstofnun en einnig gæti komið til greina að styðja starf Mannréttindaskrifstofunnar til að hún gæti gegnt því hlutverki. Loks lýsti ECRI-nefnd Evrópuráðsins áhyggjum sínum af því að stuðningi hefði verið hætt við skrifstofuna og mæltist til að úr því yrði bætt.⁹⁹ Í lok árs 2007 brugðust stjórnvöld við ofangreindum tilmælum því í fjárlögum 2008 eru skrifstofunni eyrnamerkta tíu milljónir króna. Stjórnvöld hafa hins vegar ekki skipað stofnuninni sess í íslenskri stjórnskipan með lagasetningu og því fengi skrifstofan líkast til ekki fulla viðurkenningu frá alþjóðanefndinni sem þjóðbundin stofnun.

6.10 UMBOÐSMENN OG AÐRAR SÉRHFÆÐAR STOFNANIR Á ÍSLANDI

6.10.1 UMBOÐSMAÐUR ALÞINGIS

Embætti umboðsmanns Alþingis var fyrst stofnsett með lögum nr. 13/1987 sem gengu í gildi í janúar árið 1988. Breytingar urðu síðar á embættinu með lögum nr. 85/1997 og juku þau valdsvið umboðsmannsins en áður tók starfssvið hans einungis til stjórnýslu sveitarfélaga ef um var að ræða ákvarðanir sem skjóta mátti til ráðherra eða annarra stjórnvalda. Nú tekur starfsemi umboðsmannsins einnig til starfsemi einkaaðila sem hafa opinbert vald til

November 2005, CERD/C/ISL/18.

⁹⁸ Skýrsla Mannréttindafulltrúa Evrópuráðsins, Report by Mr. Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, on his visit to the Republic of Iceland, 4-6 July 2005, CommDH(2005)10. Í viðtali í Morgunblaðinu 11. júlí 2005, þar sem hann var inntur eftir skoðun sinni á opinberum mannréttindastofnunum og fjármögnun Mannréttindaskrifstofu Íslands, sagði fulltrúinn m.a.: „Það er lögbundið hlutverk mitt að tala fyrir tilvist slíkra sjálfstæðra, opinberra stofnana, auk hliðstæðra embætta, við umboðsmann Alþingis [...]. En það er í raun engin sjálfstæð mannréttindastofnun til, fjármögnuð af íslenska ríkinu. Í því samhengi hefur Mannréttindaskrifstofan vissulega unnið mjög gott starf en mikilvægast er að yfirhöfuð starfi í landinu sjálfstæð stofnun sem hefur almennt eftirlit með og stuðlar að virðingu fyrir mannréttindum á meðan umboðsmaður Alþingis sinnir mest kvörtunum einstaklinga. Þessi stofnun gæti verið stofnsett með lögum en að styrkja Mannréttindaskrifstofuna væri líka góður kostur.“

⁹⁹ Evrópunefnd gegn kynþáttamisrétti og skorti á umburðarlyndi (European Commission against Racism and Intolerance), Þriðja skýrsla um Ísland, samþykkt 30. júní 2006 og birt 13. febrúar 2007, CRI(2007)3.

að taka ákvarðanir um rétt eða skyldur manna. Alþingi kýs umboðsmann Alþingis til fjögurra ára í senn en hann má ekki vera þingmaður. Í lögum um umboðsmann Alþingis er kveðið á um hlutverk og valdsvið embættisins sem tekur til allrar opinberrar stjórnýslu, þ.e. handhafa framkvæmdavaldsins en ekki til handhafa löggjafarvalds eða dómvalds. Umboðsmaðurinn fer ekki einungis yfir úrskurði og ákvarðanir stjórnvalda heldur hefur hann einnig heimild til að rannsaka málsmeðferð og framkomu opinberra starfsmanna. Honum ber einnig að gæta þess að jafnræði sé virt innan stjórnýslunnar. Hver sá sem telur stjórnvald hafa brotið á rétti sínum getur kvartað til umboðsmanns Alþingis. Hann kannar allar kvartanir sem berast til hans. Ef athugunin sýnir fram á að kvörtunin uppfyllir ekki lagaskilyrði er rannsókn hætt.

Hlutverk umboðsmanns er þrjúþætt. Í fyrsta lagi athugar hann kvartanir sem honum berast frá einstaklingum. Í öðru lagi getur hann tekið mál til meðferðar að eigin frumkvæði. Í þriðja lagi getur hann fjallað um meinta meinbugi á gildandi lögum, stjórnvaldsfyrirmælum hvers konar eða starfsháttum stjórnýslunnar. Slík mál tekur hann upp að eigin frumkvæði.

Umboðsmaðurinn getur farið fram á það við stjórnvöld að þau láti honum í té allar þær upplýsingar sem að hann þarfnast til að geta sinnt starfi sínu. Hann getur boðað starfsmenn stjórnýslunnar á sinn fund til þess að veita upplýsingar. Hann hefur jafnframt óheftan aðgang að starfsstöðvum stjórnvalda og getur óskað eftir því að héraðsdómari taki af mönnum skýrslur ef hann telur það nauðsynlegt. Umboðsmaðurinn getur þó ekki krafist þess að fá aðgang að upplýsingum er varða öryggi ríkisins. Sérstakt leyfi ráðherra getur þurft ef um tiltekin utanríkismál er að ræða.¹⁰⁰

Álit umboðsmannsins er ekki bindandi gagnvart stjórnvöldum og hann frestar ekki eða kemur í veg fyrir réttaráhrif ákvarðana stjórnýslunnar. Það er undir stjórnvöldunum sjálfum komið hvort þau taka tillit til álits umboðsmannsins.¹⁰¹

6.10.2 UMBOÐSMAÐUR BARNNA

Embætti umboðsmanns barna var sett á fót með lögum nr. 83/1994 sem tóku gildi 1. janúar árið 1995. Umboðsmaðurinn heyrir undir forsætisráðuneytið sem hefur eftirlit með fjárreiðum embættisins. Hann starfar þó sjálfstætt, er óháður embættismaður og sætir ekki afskiptum af hálfu stjórnvalda. Í lögum um umboðsmann barna segir að hlutverk hans sé að standa vörð um hagsmuni, þarfir og réttindi barna. Er hér átt við börn allt að 18 ára aldri. Í lögnum segir að umboðsmanninum sé ætlað að vekja athygli á réttinda- og hagsmunamálum barna

¹⁰⁰ Umboðsmaður Alþingi, sótt af: www.umbodsmaduralthingis.is/um/default.asp þann 29. júní 2007.

¹⁰¹ Sama heimild.

almennt, hvort sem það er á opinberum vettvangi eða hjá einkaaðilum. Embættinu ber að stuðla að því að tekið sé tillit til barna við lagasetningu, hvers konar ákvörðunartöku og skipulagningu innan þjóðfélagsins. Börn eru ekki þrýstihópur í samfélaginu og oft kemur það fyrir að sjónarmið þeirra gleymast. Hann á því að hlusta á raddir barna og sjá til þess að viðhorf þeirra komist á framfæri til stjórnvalda sem taka ákvarðanir um málefni barna. Umboðsmaðurinn getur einnig komið með ábendingar og tillögur um úrbætur í málefnum er snerta hag barna á hvaða sviði samfélagsins sem er, hvort sem það er í skólamálum, bygginga- og skipulagsmálum, tryggingamálum, barnaverndarmálum eða heilbrigðismálum o.s.frv. Embættinu er ætlað að hafa frumkvæði að stefnumarkandi umræðu um málefni barna en með hliðsjón af almennu hlutverki sínu. Í því felst að stuðla að bættum hag barna og er það í höndum umboðsmannsins að meta hvaða mál þarf að taka til umræðu á hverjum tíma. Honum ber einnig að koma með tillögur til úrbóta á fyrirmælum stjórnvalda og réttarreglum er varða börn sérstaklega. Þá er umboðsmanninum ætlað að vinna að því að þjóðréttarsamningar, sem snerta réttindi og velferð barna á Íslandi, séu virtir.¹⁰²

Öllum er heimilt að leita til umboðsmanns barna en í 4. gr. laga 88/1994 segir að honum beri að leiðbeina þeim er til embættisins leita um leiðir sem færar eru innan stjórnslunnar og hjá dómstólum. Umboðsmaðurinn tekur þó ekki að sér einstaklingsmál, t.d. ágreining á milli barna og foreldra, forsjáraðila eða stofnana. Embættið hefur heldur ekki afskipti af málefnum einstakra barna sem eru til meðferðar hjá öðrum stjórnvöldum og stofnunum, eins og t.d. barnaverndarmál, umgengnis- og forsjármál eða lögreglumál. Umboðsmaðurinn hefur þó heimild til að taka mál til meðferðar að eigin frumkvæði.¹⁰³

6.10.3 JAFNRÉTTISSTOFA

Jafnréttisstofa heyrir undir félagsmálaráðuneytið. Reglugerð nr. 47 frá 16. janúar 2003, sbr. 923/2006, kveður á um starfsemi og hlutverk Jafnréttisstofu.¹⁰⁴ Í 2. gr. segir að hlutverk hennar sé að stuðla að því að markmið laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla náist, ásamt því að hafa eftirlit með framkvæmd þeirra. Þar sem eldri jafnréttislöggjöf hafi ekki reynst sem skyldi voru ný lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla samþykkt í febrúar 2008, þar er

¹⁰² Umboðsmaður barna, sótt af: www.barn.is/barn/adalsida/um%5Fembattid/ þann 29. júní 2007.

¹⁰³ Sama heimild.

¹⁰⁴ Reglugerð um starfsemi Jafnréttisstofu, nr. 47 frá 16. janúar 2003, sbr. 923/2006. Reglugerðin var sett samkvæmt heimild í 5. mgr. 3. gr. og 30. gr. eldri laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 96/2000.

starf Jafnréttisstofu styrkt og heimildir hennar auknar.¹⁰⁵ Jafnréttisstofa á að sjá um að safna og miðla upplýsingum um jafnrétti kynjanna ásamt því að sinna fræðslu og veita einstaklingum, fyrirtækjum, stofnunum, félagasamtökum og stjórnvöldum ráðgjöf um jafnréttismál. Stofnunin á að koma ábendingum og tillögum um aðgerðir til að ná fram jafnrétti til félagsmálaráðherra, jafnréttisráðs og annarra stjórnvalda. Hún á að koma með tillögur að sértækum aðgerðum og auka virkni í jafnréttismálum, m.a. með aukinni aðild karla að jafnréttisstarfi. Jafnréttisstofa vinnur einnig að þróunarstarfi og rannsóknum og veita jafnréttisnefndum, jafnréttisráðgjöfum og jafnréttisfulltrúum sveitarfélaga, stofnana og fyrirtækja aðstoð. Stofnunin á að vinna að forvörnum gegn kynbundnu ofbeldi, vinna gegn vinna gegn launamisrétti og annarri mismunun á grundvelli kyns á vinnumarkaði og vinna gegn neikvæðum staðalímyndum um hlutverk kvenna og karla. Loks á stofnunin á leita leita sátta í ágreiningsmálum sem Jafnréttisstofu berast og varða ákvæði jafnréttislaganna og vinna önnur verkefni í samræmi við markmið laganna samkvæmt nánari ákvörðun ráðherra.¹⁰⁶

Samkvæmt reglugerð nr. 47/2003 á Jafnréttisstofa að vera jafnréttisfulltrúum ráðuneyta til ráðgjafar um störf þeirra á sviði jafnréttismála og þá meðal annars um samþættingu jafnréttissjónarmiða á verksviði viðkomandi ráðuneytis. Jafnframt því á hún að óska árlega eftir greinargerð frá hverju ráðuneyti. Í henni eiga að koma fram upplýsingar um aðferðir við samþættingu jafnréttissjónarmiða á starfssviði viðkomandi ráðuneytis og þeirra stofnana sem undir það heyra. Á Jafnréttisstofa síðan að veita umsögn sína um hverja greinargerð til þess að leiðbeina um frekari þróun í átt til jafnréttis og hvernig skuli farið að því að viðhalda jafnrétti innan ráðuneytanna. Jafnréttisstofa á einnig að vera jafnréttisnefndum sveitarfélaga til ráðgjafar um málefni sem varða jafnan rétt karla og kvenna, t.d. um samþættingu jafnréttissjónarmiða við ákvarðanatöku hjá sveitarfélaginu og sérstakar aðgerðir sem ætlaðar eru til að tryggja jafnrétti kynjanna innan sveitarfélagsins sjálf.¹⁰⁷

Stofnunum, fyrirtækjum og félagasamtökum er skylt að veita Jafnréttisstofu hvers konar almennar upplýsingar sem nauðsynlegar eru starfsemi hennar. Hafi Jafnréttisstofa rökstuddan grun um að stofnun, fyrirtæki eða félagasamtök hafi brotið gegn jafnréttislögum skal hún kanna hvort ástæða sé til að óska eftir því að kærunefnd jafnréttismálataki málið til meðferðar.¹⁰⁸ Hlutadeigandi stofnun, fyrirtæki eða félagasamtökum er skylt að láta Jafnréttisstofu í té upplýsingar og gögn sem hún telur nauðsynleg til að upplýsa um málsatvik. Verði viðkomandi aðilar ekki við þessari beiðni Jafnréttisstofu innan hæfilegs frests getur hún ákveðið

¹⁰⁵ Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008.

¹⁰⁶ Sama heimild, 4.gr.

¹⁰⁷ Sama heimild og nmgr. 104.

¹⁰⁸ Sjá kaffa 7.10.4.

að þeir greiði dagsektir þar til upplýsingarnar og gögnin hafa verið látin í té. Sé það mat Jafnréttisstofu að umræddar upplýsingar og gögn renni frekari stöðum undir að brotið hafi verið gegn ákvæðum laganna skal hún óska eftir því að kærunefnd jafnréttismála taki málið til meðferðar.¹⁰⁹

Jafnréttisstofa skal að beiðni kæranda fylgja því eftir að úrskurðum kærunefndar jafnréttismála sé framfylgt eftir því sem við getur átt. Þegar sá sem úrskurður kærunefndar beinist að fer ekki að úrskurðinum getur Jafnréttisstofa beint þeim fyrirmælum til viðkomandi að gripið verði til viðunandi úrbóta til samræmis við úrskurðinn innan hæfilegs frests. Verði sá sem úrskurður beinist að ekki við fyrirmælum Jafnréttisstofu getur hún ákveðið að viðkomandi greiði dagsektir, allt að 50.000 kr. hvern dag, þar til farið er að fyrirmælunum. Heimilt að kæra ákvörðun Jafnréttisstofuum dagsektir til félags- og tryggingamálaráðherra. Ákvörðun um dagsektir fellur niður sé úrskurður kærunefndar borinn undir dómstóla.¹¹⁰

Jafnréttisstofa hefur heimild til þess að höfða mál fyrir íslenskum dómstólum til viðurkenningar á rétti kæranda á grundvelli laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Henni er þó einungis heimilt að höfða viðurkenningarmál ef líklegt er að kæruefnið hafi almennt fordæmisgildi á sviði jafnréttis kynjanna og ef það er mikilvægt að fá túlkun dómstólanna á lagahugtökum til að greiða fyrir framkvæmd laganna. Það er einnig skilyrði að álit kærunefndar jafnréttismála liggja fyrir um kæruefnið áður en mál er höfðað ef nefndin hefur komist að niðurstöðu um að ákvæði laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla hafi verið brotin.¹¹¹

6.10.4 KÆRUNEFND JAFNRÉTTISMÁLA

Félags- og tryggingamálaráðherra skipar samkvæmt tilnefningu Hæstaréttar þrjá fulltrúa í kærunefnd jafnréttismála til þriggja ára í senn. Skulu þeir allir vera lögfræðingar og a.m.k. einn þeirra hafa sérþekkingu á jafnréttismálum. Formaður og varaformaður skulu uppfylla skilyrði um embættisgengi héraðsdómara. Varamenn skulu skipaðir með sama hætti. Nefndinni er heimilt að kalla sér til ráðgjafar sérfróða aðila ef hún telur þörf á.

Verkefni kærunefndarinnar er að taka erindi til meðferðar og kveða upp skriflegan úrskurð um hvort ákvæði laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr. 10/2008 hafi verið brotin. Einstaklingar, fyrirtæki, stofnanir og félagasamtök, í sínu eigin nafni eða fyrir hönd félagsmanna sem telja að ákvæði laganna hafi verið brotin á sér, geta leitað atbeina kærunefndar jafnréttismála. Kærunefndin hefur einnig heimild til þess að taka mál til meðferðar samkvæmt

¹⁰⁹ Sbr. nmgr. 105.

¹¹⁰ Sama heimild.

¹¹¹ Sjá nmgr. 110, 5.gr.

áþendingum Jafnréttisstofu. Niðurstöður kæruneftndar sæta ekki kæru til æðra stjórnsvalds.¹¹²

Þegar um er að ræða mál sem ætla má að geti haft stefnumarkandi áhrif á vinnumarkaðinn í heild skal nefndin leita umsagnar frá heildarsamtökum launafólks og atvinnurekenda áður en úrskurður er kveðinn upp.

Úrskurðir kæruneftndar eru bindandi gagnvart málsaðilum. Málsaðilum er heimilt að bera úrskurði nefndarinnar undir dómstóla. Að kröfu málsaðila getur nefndin kveðið á um frestun réttaráhrifa úrskurðar telji hún ástæðu til þess. Sé mál höfðað vegna úrskurðar nefndarinnar er henni heimilt að fresta afgreiðslu sambærilegra mála þar til dómur gengur í málinu. Kæruneftnd jafnréttismála getur ákveðið að sá sem kæra beinist gegn greiði kæranda kostnað við að hafa kærana uppi fyrir kæruneftndinni enda sé niðurstaða nefndarinnar kæranda í hag. Ef úrskurður kæruneftndar er kæranda í hag en gagnaðili vill ekki una úrskurði kæruneftndar og höfðar mál til ógildingar honum fyrir dómstólum, skal kærandi fá greiddan málskostnað bæði í héraði og fyrir Hæstarétti úr ríkissjóði. Kæruneftnd getur að höfðu samráði við kæranda sent mál til sáttameðferðar hjá Jafnréttisstofu.¹¹³

6.10.5 JAFNRÉTTISRÁÐ

Eftir hverjar alþingiskosningar skipar félags- og tryggingamálaráðherra ellefu manna Jafnréttisráð. Ráðherra skipar formann án tilnefningar, tvo fulltrúa sem tilnefndir eru sameiginlega af samtökum launafólks, tvo fulltrúa sem tilnefndir eru sameiginlega af samtökum atvinnurekenda, tvo fulltrúa sem tilnefndir eru sameiginlega af Femínistafélagi Íslands, Kvenfélagasambandi Íslands og Kvenréttindafélagi Íslands, einn fulltrúa sem tilneftndur er sameiginlega af Samtökum um kvennaathvarf og Stígamótum, einn fulltrúa sem tilneftndur er af Rannsóknastofu í kvenna- og kynjafræðum, einn fulltrúa sem tilneftndur er af Félagi um foreldrajafrétti og einn fulltrúa sem tilneftndur er af Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Varamenn skulu skipaðir á sama hátt.

Jafnréttisráð skal starfa í nánnum tengslum við Jafnréttisstofu og vera félags- og tryggingamálaráðherra og framkvæmdastjóra Jafnréttisstofu til ráðgjafar við faglega stefnumótun í málum er tengjast jafnrétti kynjanna. Sérstök áhersla skal lögð á að jafna stöðu kynjanna á vinnumarkaði og samþættingu fjölskyldu- og atvinnulífs. Hlutverk Jafnréttisráðs er einnig að undirbúa jafnréttisþing, sem haldið skal innan árs frá alþingiskosningum og aftur að tveimur árum liðnum, í samráði við félags- og tryggingamálaráðherra, og leggja fyrir það skýrslu um störf sín.¹¹⁴

¹¹² Sjá nmgr. 110.

¹¹³ Sjá nmgr. 110, 5-7.gr.

¹¹⁴ Sama heimild, 8-10.gr.

6.10.6 PERSÓNUVERND

Persónuverndersjálfstæðstofnun sem heyrir stjórnarfarslega undir dómsmálaráðherra. Ráðherra skipar fimm menn í stjórn Persónuverndar og jafnmarga til vara til fjögurra ára í senn. Formann og varaformann stjórnarinnar skipar ráðherra án tilnefningar og skulu þeir vera lögfræðingar og fullnægja hæfisskilyrðum héraðsdómara. Hæstiréttur tilnefnir einn stjórnarmann og Skýrslutæknifélag Íslands annan og skal hann vera sérfróður á sviði tölvu- og tæknimála. Varamenn skulu fullnægja sömu skilyrðum og aðalmenn.

Hlutverk Persónuverndar er að hafa eftirlit með framkvæmd laga nr. 77/2000 um persónuupplýsingar og persónuvernd. Hún á að taka við tilkynningum, afgreiða leyfisumsóknir, gefa fyrirmæli varðandi tæknimál, öryggi og skipulag við vinnslu persónuupplýsinga. Persónuvernd hefur einnig eftirlit með því að farið sé að lögum og reglum við vinnslu persónuupplýsinga. Stofnunin á jafnframt að fylgjast með þróun á sviði persónuupplýsingaverndar, bæði á innlendum vettvangi og erlendum. Hún á einnig að aðstoða við gerð starfs- og siðareglna og leiðbeina aðilum, sem vinna með persónuupplýsingar og þróa kerfi sem nýtast við slíka vinnslu.¹¹⁵

Persónuvernd hefur umboð til að úrskurða í ágreiningsmálum sem upp geta komið þegar unnið er með persónuupplýsingar. Auk þess getur stofnunin fjallað um einstök mál að eigin frumkvæði eða þegar kvörtun hefur borist vegna þess að ekki hefur verið farið með persónuupplýsingar samkvæmt lögum um persónuvernd og þeim reglum og fyrirmælum sem sett eru samkvæmt þeim. Persónuvernd getur einnig tjáð sig um öll þau álitamál sem vakna varðandi meðferð persónuupplýsinga og veitt umsagnir um lagafrumvörp er geta haft þýðingu fyrir vernd einkalífsins. Ákvörðunum Persónuverndar verður ekki skotið til annarra stjórnvalda.

Ef ekki er farið að fyrirmælum Persónuverndar getur hún ákveðið að leggja dagsektir á þann sem fyrirmælin beinast að þar til úr hefur verið bætt. Sektir geta numið allt að 100.000 kr. fyrir hvern dag.¹¹⁶

¹¹⁵ Persónuvernd, sótt af: www.personuvernd.is/um-personuvernd/hlutverk-personuverndar/ þann 5. júní 2008.

¹¹⁶ Sama heimild.

7

LOKAORÐ

Á Norðurlöndum öllum er að finna virkt umboðsmannakerfi þar sem starfandi eru umboðsmenn þingsins. Umboðsmenn barna og jafnréttisráð er að finna í öllum löndunum og alls staðar starfa sérstakar gagnaverndunarstofnanir. Má því ætla að réttindi einstaklinga séu nægjanlega tryggð innan stjórnýslu landanna og að úrræði fyrir þá sem telja á rétti sínum brotið séu fullnægjandi. Danmörk og Noregur eiga það sameiginlegt að í báðum löndunum eru starfræktar þjóðbundnar mannréttindastofnanir sem settar hafa verið á stofn með lögum. Báðar stofnanirnar sinna fræðslumálum og eru í samstarfi við alþjóðlegar stofnanir. Auk þess sinna þær báðar eftirliti og fylgjast með lagasetningu og framfylgd innlendrar löggjafar ásamt því að hafa eftirlit með því að stjórnvöld standi við alþjóðlega samninga og skuldbindingar á sviði mannréttinda. Það sem er ólíkt með stofnununum er að Mannréttindastofnun Noregs hefur ekki umboð til þess að taka við kærum einstaklinga, en Mannréttindastofnun Danmerkur hefur slíkt umboð svo framarlega sem einstaklingur hefur lagt inn kvörtun til kærunefndar vegna mismununar á grundvelli þjóðernis.

Þegar starfsemi Mannréttindaskrifstofu Íslands er borin saman við stofnanirnar tvær í Noregi og Danmörku, má kenna fjárskorts og manneklu, að starfsemin er áþekkt þó umfangið sé auðvitað minna á Íslandi. MRSÍ sinnir fræðslu og rannsóknum og hún tekur þátt í alþjóðlegu samstarfi við fjölmargar alþjóðastofnanir jafnframt því að vinna með innlendum stofnunum og félagasamtökum. Skrifstofan gegnir eftirlitshlutverki gagnvart stjórnvöldum með því að veita umsagnir um lagafrumvörp, sinna skýrslugerð fyrir Evrópuráðið og Sameinuðu þjóðirnar og fylgist með því að íslensk stjórnvöld standi við þær alþjóðlegu skuldbindingar sem þau hafa undirgengist á sviði mannréttinda. Mannréttindaskrifstofa Íslands og norska stofnunin starfa á mjög svipaðan hátt, hvorug tekur að sér mál einstaklinga en báðar ráðleggja þeim sem til þeirra leita um hvert hægt sé að leita eftir aðstoð. Það sem er ólíkt með stofnunum er að sú norska er upprunalega háskólastofnun og því er lögð ríkari áhersla á rannsóknir þar en hjá MRSÍ. Mannréttindaskrifstofa Íslands er líkari dönsku mannréttindastofnuninni sem vinnur mikið að skýrslugerð, fræðslu og vitundarvakningu meðal almennings og er ekki tengd einum háskóla. Það sem helst greinir Mannréttindaskrifstofuna frá systurstofnununum tveimur

er að hún er ekki viðurkennd sem þjóðbundin mannréttindastofnun af íslenskum stjórnvöldum og því eru engin lög til um hlutverk hennar eða starfsgrundvöll. Mannréttindaskrifstofan vinnur því ekki í formlegu samstarfi við stjórnvöld líkt og skrifstofurnar í Noregi og Danmörku gera, en það er í verkahring þeirra að aðstoða og ráðleggja stjórnvöldum í málefnum er varða mannréttindi.

Sem fyrr segir hefur Mannréttindaskrifstofa Íslands sinnt helstu verkefnum þjóðbundinnar mannréttindastofnunar frá árinu 1994. Skrifstofan hefur allt frá upphafi komið fram fyrir Íslands hönd á vettvangi Sameinuðu þjóðanna og hjá Evrópuráðinu. Jafnframt því er íslenska skrifstofan þátttakandi í Evrópusamstarfi og er í Evrópusamtökum mannréttindastofnana. Brýnt er að skrifstofan hafi fast og fullnægjandi rekstrarfé og þurfi ekki að treysta á styrki og fjárframlög frá fyrirtækjum og velunnurum. Fast rekstrarfé þarf til að unnt sé að skipuleggja starfsemi skrifstofunnar fram í tímann og með því er tryggt að verkefni hennar öðlist framhaldslíf. Ótryggur fjárhagur getur gert það að verkum að mikill tími fari í fjáröflun til að standa straum af daglegum rekstri sem kemur niður á þeim tíma sem annars væri hægt að nýta til beins mannréttindastarfs.

Mannréttinasáttmálar og löggjöf nægja ekki ein og sér til að tryggja mannréttindi. Flest mannréttindi krefjast skilvirkra aðgerða af hálfu stjórnvalda til að þau séu í heidri höfð. Til þess að koma mannréttindum raunverulega í framkvæmd er því nauðsynlegt að setja á fót mannréttindastofnanir sem vinna að eflingu og verndun mannréttinda á breiðum grunni.¹¹⁷ Þótt viðfangsefni þjóðstofnana séu ólík frá einu landi til annars, í ljósi mismunandi menningar og aðstæðna, þá starfa þær allar á sameiginlegum grunni og að sömu markmiðum - að stuðla að eflingu og vernd mannréttinda.

Þegar starfsemi Mannréttindaskrifstofu Íslands er skoðuð út frá Parísarreglunum er ljóst að hún vinnur helstu verkefni þjóðbundinnar stofnunar í samræmi við reglurnar. Skrifstofan getur sinnt hlutverki þjóðbundinnar stofnunar með prýði, svo framarlega sem rekstrarfé er tryggt frá stjórnvöldum. Skrifstofan tekur nú þegar þátt í alþjóðlegri samvinnu, sinnir ýmsum alþjóðlegum verkefnum fyrir hönd Íslands og hefur staðið að öflugum fræðsluverkefnum ásamt því að hafa eftirlit með lagasetningu. Mannréttindaskrifstofa Íslands hefur lýst því yfir að hún sé reiðubúin til að gegna formlega hlutverki sjálfstæðrar og óháðrar stofnunar í samræmi við Parísarreglurnar. Að fela Mannréttindaskrifstofu Íslands hlutverk þjóðbundinnar mannréttindastofnunar væri góður kostur. Með því að byggja á þekkingu og reynslu stofnunarinnar og alþjóðlegum tengslum yrði stuðlað að öflugu mannréttindastarfi á Íslandi sem nýttist jafnt innanlands sem á alþjóðlegum vettvangi.

¹¹⁷Sjá nmgr. 12.

HEIMILDASKRÁ

Beco, Gauthier, de. 2007. *National Human Rights Institutions in Europe*. Human Rights Law Review 7:2, Oxford University Press.

Björg Thorarensen og Pétur Leifsson. 2005. *Kaflar úr þjóðarétti*. Handrit til kennslu við lagadeild Háskóla Íslands.

Datatilsynet. 2007. *Datatilsynets Ársrapport 2006*.

Davíð Þór Björgvinsson. 2005. *Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginatriði, skýring og beiting*, bls. 29–88 í Björg Thorarensen, Davíð Þór Björgvinsson, Guðrún Gauksdóttir og Hjördís Björk Hákonardóttir (ritstj.). 2005. *Mannréttindasáttmáli Evrópu. Meginreglur, framkvæmd og áhrif á íslenskan rétt*. Reykjavík.

Dómsmálakanslari Finnlands: www.chancellorofjustice.fi/.

Heimasíða Gagnaverndunarstofnunar Danmerkur: www.datatilsynet.dk.

Kessing, Peter Vedel. 2001. *Implementation of the Western ombudsman model in countries in Democratic transition*, bls. 121–140 í Lindsnaes, Lindholt, Yigen (ritstj.). 2001. *National human rights institutions. Articles and working papers*. Institut for menneskerettigheder, Danmörk.

Kjærum, Morten. *What is a national human rights institution?* Institut for menneskerettigheder, Danmörk. Sótt af: www.humanrights.dk/about+us/what+is+a+nhri.

Kæruneftnd jafnréttismála: www.felagsmalaraduneyti.is/kaerunefndir/jafnrettismal.

Ligestillingsnævnnet. 2007. *Ligestillingsnævnets årsberetning 2006*.

Ligestillingsnævnnet, heimasíða: www.ligenaevn.dk.

Lindnes, Birgit og Lone Lindholt. 2001. *National human rights institutions – Standard setting and Achievements*, bls. 1–48 í Lindsnaes, Lindholt og Yigen (ritstj.). 2001. *National human rights institutions. Articles and working papers*. The Danish center for human rights, Danmörk.

Mannréttindaskrifstofa Íslands, fréttatilkynning 3. maí 2007.

Mannréttindaskrifstofa Íslands, Samþykktir, heimasíða: www.humanrights.is/um-okkur/saga-og-samthykkir/.

Mannréttindastofnun Noregs. 2007. *Ársskýrsla 2006*. Háskólinn í Osló.

Mannréttindastofnun Ábo-háskóla: www.web.abo.fi/institut/imr/.

Olsen, Birgitte Kofod, Christoffer Ulrik Badse og Morten Kjærum (ritstj.). 2005. *Human rights in Denmark – Status 2005*. Institut for menneskerettigheder, Danmörk.

Persónuvernd, heimasíða: www.personuvernd.is.

Pohjola, Anna-Elina. 2006. *National Human Rights Institutions – the Role of the United Nations*. The Danish Institute for Human Rights, Danmörk

Ræða Valgerðar Sverrisdóttur, þáverandi utanríkisráðherra, um mannréttindi í íslenskri utanríkisstefnu, flutt í Háskólanum á Akureyri 30. apríl 2007.

Sameinuðu þjóðirnar. 1995. *National human rights institutions. A handbook on the establishment and strengthening of national institutions for the promotion and protection of human rights*. Genf.

Samtal við sænska umboðsmanninn gegn mismunun, Lissabon, 17. nóvember 2007.

The Danish Institute for Human Rights. 2006. *Ársskýrsla 2005*.

Umboðsmaður Alþingis, heimasíða: www.umbodsmaduralthingis.is.

Umboðsmaður danska þingsins, heimasíða: www.ombudsmanden.dk.

Umboðsmaður barna í Finnlandi: www.lapsiasia.fi.

Umboðsmaður barna á Íslandi: www.barn.is.

Umboðsmaður barna í Noregi: www.barneombudet.no/cgi-bin/barneombudet/imaker?id=18011&visdybde=1&aktiv=18011.

Umboðsmaður jafnréttismála í Finnlandi, heimasíða: www.tasa-arvo.fi/Resource.phx/tasa-arvo/tasa-arvoaltuutettu/tehtavat.htx.

Umboðsmaður jafnréttismála í Noregi, heimasíða: www.ldo.no/no/TopMenu/Om-ombudet2/Information-in-english/.

Umboðsmaður norska þingsins, heimasíða: www.sivilombudsmannen.no/eng/statisk/som.html.

Umboðsmaður sænska þingsins, heimasíða: www.jo.se.

Umboðsmaður þjóðernisminnihluta í Finnlandi, heimasíða: www.mol.fi/mol/en/01_ministry/03_organization/02_minorities/index.jsp.

Vedtekter for Norsk senter for menneskerettigheter, frá 3. desember 2002, með

breytingum frá 15. febrúar 2005. Norsk senter for menneskerettigheter, sótt af www.humanrights.uio.no/omenheten/vedtekter.html#14.

ÞJÓÐARÉTTUR

Ályktun allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna, nr. 134 frá 14. desember 1981.

ECOSOC. Ályktun nr. 2/9 frá 21. júní árið 1946.

ECOSOC. Ályktun nr. 772 B (XXX) frá 25. júlí 1960.

Parísarreglurnar, sóttar af heimasíðu National human rights institutions forum: www.nhri.net/default.asp?PID=312&DID=0.

Stofnsáttmáli Sameinuðu þjóðanna (SSÞ): www.utanrikisraduneyti.is/utanrikismal/IslandSth//nr/2383.

Valfrjáls bókun við samning gegn pyndingum og annarri grimmilegri, ómannlegri meðferð eða refsingu, frá 18. desember á 57. fundi allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna með ályktun A/RES/57/199.

Mannréttindafulltrúi Evrópuráðsins, Report by Mr. Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, on his visit to the Republic of Iceland, 4-6 July 2005, CommDH(2005)10

BARNARÉTTARNEFND SAMEINUÐU ÞJÓÐANNA

Almenn tilmæli nr. 2: On the role of independent national institutions in the promotion and protection of the rights of the child. Barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna, CRC/GC/2002/2, 15. nóvember 2002.

EVROPUNEFND GEGN KYNÞÁTTAMISRÉTTI OG SKORTI Á UMBURÐARLYNDI

Third report on Iceland, adopted on 30 June 2006 and made public on 13 February 2007, CRI(2007)3.

Almenn tilmæli nr. 2: Basic principles concerning specialised bodies to combat racism, xenophobia, anti-Semitism and intolerance at the national level og viðauki, samþykkt 13. júní 1997.

NEFND SAMEINUÐU ÞJÓÐANNA GEGN KYNÞÁTTAMISRÉTTI

Almenn athugasemd nr. 17: The Establishment of National Institutions to Facilitate the Implementation of the Convention. Nefnd gegn kynþáttamisrétti, 19. mars 1993, 1. málsgrein. Verkefningin, sem nefndin mælir með að stofnunin taki að sér, s.s. eftirlit, ráðgjöf og fræðsla, eru mjög áþekkt þeim sem kveðið er á um í Parísarreglunum.

Lokaathugasemdir, 1. nóvember 2005, CERD/C/ISL/18.

NEFND UM AFNÁM ALLRAR MISMUNUNAR GAGNVART KONUM

Almenn athugasemd nr. 6: Effective National Machinery and Publicity, Nefnd um afnám allrar mismununar gagnvart konum, 4. mars 1988, 1. málsgrein.

NEFND SAMEINUÐU ÞJÓÐANNA UM EFNAHAGSLEG, FÉLAGSLEG OG MENNINGARLEG RÉTTINDI

Almenn athugasemd nr. 10: The role of national human rights institutions in the protection of economic, social and cultural rights. Samþykkt á 51. fundi nefndar um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, 1. desember 1998.

MANNRÉTTINDANEFND SAMEINUÐU ÞJÓÐANNA

Mannréttindanefnd Sameinuðu þjóðanna, Summary record of the 2258th meeting, CCPR/C/SR.2258.

LAGASKRÁ

Lov nr. 374 af 28. maí 2003 om etnisk ligebehandling.

Lov nr. 411 af 6. juni 2002 om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder.

Lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand med de ændringer som følger af Lov nr. 556 af 24. juni 2005.

Lov om behandling af personoplysninger, nr. 429, frá 31. maí 2000, með síðari breytingum.

Lov om ligestilling af kvinder og mænd, nr. 1527 frá 19. desember 2004.

Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 96/2000.

Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008.

Lög um Mannréttindasáttmála Evrópu, nr. 62/1994, með síðari breytingum.

Reglugerð um starfsemi Jafnréttisstofu, nr. 47 frá 16. janúar 2003.

PARÍSARREGLURNAR UM STÖÐU ÞJÓÐBUNDINNA STOFNANA

(THE PARIS PRINCIPLES)

Adopted by General Assembly resolution 48/134 of 20 December 1993.

COMPETENCE AND RESPONSIBILITIES

1. A national institution shall be vested with competence to promote and protect human rights.

2. A national institution shall be given as broad a mandate as possible, which shall be clearly set forth in a constitutional or legislative text, specifying its composition and its sphere of competence.

3. A national institution shall, inter alia, have the following responsibilities:

(a) To submit to the Government, Parliament and any other competent body, on an advisory basis either at the request of the authorities concerned or through the exercise of its power to hear a matter without higher referral, opinions, recommendations, proposals and reports on any matters concerning the promotion and protection of human rights; the national institution may decide to publicize them; these opinions, recommendations, proposals and reports, as well as any prerogative of the national institution, shall relate to the following areas:

(i) Any legislative or administrative provisions, as well as provisions relating to judicial organizations, intended to preserve and extend the protection of human rights; in that connection, the national institution shall examine the legislation and administrative provisions in force, as well as bills and proposals, and shall make such recommendations as it deems appropriate in order to ensure that these provisions conform to the fundamental principles of human rights; it shall, if necessary, recommend the adoption of new legislation, the amendment of legislation in force and the adoption or amendment of administrative measures;

(ii) Any situation of violation of human rights which it decides to take up;

(iii) The preparation of reports on the national situation with regard to human rights in general, and on more specific matters;

(iv) Drawing the attention of the Government to situations in any part of the country where human rights are violated and making proposals to it for initiatives to put an end to such situations and, where necessary, expressing an opinion on the

positions and reactions of the Government;

(b) To promote and ensure the harmonization of national legislation, regulations and practices with the international human rights instruments to which the State is a party, and their effective implementation;

(c) To encourage ratification of the above-mentioned instruments or accession to those instruments, and to ensure their implementation;

(d) To contribute to the reports which States are required to submit to United Nations bodies and committees, and to regional institutions, pursuant to their treaty obligations and, where necessary, to express an opinion on the subject, with due respect for their independence;

(e) To cooperate with the United Nations and any other organization in the United Nations system, the regional institutions and the national institutions of other countries that are competent in the areas of the protection and promotion of human rights;

(f) To assist in the formulation of programmes for the teaching of, and research into, human rights and to take part in their execution in schools, universities and professional circles;

(g) To publicize human rights and efforts to combat all forms of discrimination, in particular racial discrimination, by increasing public awareness, especially through information and education and by making use of all press organs.

COMPOSITION AND GUARANTEES OF INDEPENDENCE AND PLURALISM

1. The composition of the national institution and the appointment of its members, whether by means of an election or otherwise, shall be established in accordance with a procedure which affords all necessary guarantees to ensure the pluralist representation of the social forces (of civilian society) involved in the protection and promotion of human rights, particularly by powers which will enable effective cooperation to be established with, or through the presence of, representatives of:

(a) Non-governmental organizations responsible for human rights and efforts to combat racial discrimination, trade unions, concerned social and professional organizations, for example, associations of lawyers, doctors, journalists and eminent scientists;

(b) Trends in philosophical or religious thought;

(c) Universities and qualified experts;

- (d) Parliament;
- (e) Government departments (if these are included, their representatives should participate in the deliberations only in an advisory capacity).

2. The national institution shall have an infrastructure which is suited to the smooth conduct of its activities, in particular adequate funding. The purpose of this funding should be to enable it to have its own staff and premises, in order to be independent of the Government and not be subject to financial control which might affect its independence.

3. In order to ensure a stable mandate for the members of the national institution, without which there can be no real independence, their appointment shall be effected by an official act which shall establish the specific duration of the mandate. This mandate may be renewable, provided that the pluralism of the institution's membership is ensured.

METHODS OF OPERATION

Within the framework of its operation, the national institution shall:

- (a) Freely consider any questions falling within its competence, whether they are submitted by the Government or taken up by it without referral to a higher authority, on the proposal of its members or of any petitioner,
- (b) Hear any person and obtain any information and any documents necessary for assessing situations falling within its competence;
- (c) Address public opinion directly or through any press organ, particularly in order to publicize its opinions and recommendations;
- (d) Meet on a regular basis and whenever necessary in the presence of all its members after they have been duly concerned;
- (e) Establish working groups from among its members as necessary, and set up local or regional sections to assist it in discharging its functions;
- (f) Maintain consultation with the other bodies, whether jurisdictional or otherwise, responsible for the promotion and protection of human rights (in particular, ombudsmen, mediators and similar institutions);
- (g) In view of the fundamental role played by the non-governmental organizations in expanding the work of the national institutions, develop relations with the non-governmental organizations devoted to promoting and protecting human rights, to economic and social development, to combating racism, to protecting particularly vulnerable groups (especially children, migrant workers, refugees, physically and

mentally disabled persons) or to specialized areas.

ADDITIONAL PRINCIPLES CONCERNING THE STATUS OF COMMISSIONS WITH QUASI-JURISDICTIONAL COMPETENCE

A national institution may be authorized to hear and consider complaints and petitions concerning individual situations. Cases may be brought before it by individuals, their representatives, third parties, non-governmental organizations, associations of trade unions or any other representative organizations. In such circumstances, and without prejudice to the principles stated above concerning the other powers of the commissions, the functions entrusted to them may be based on the following principles:

- (a) Seeking an amicable settlement through conciliation or, within the limits prescribed by the law, through binding decisions or, where necessary, on the basis of confidentiality;
- (b) Informing the party who filed the petition of his rights, in particular the remedies available to him, and promoting his access to them;
- (c) Hearing any complaints or petitions or transmitting them to any other competent authority within the limits prescribed by the law;
- (d) Making recommendations to the competent authorities, especially by proposing amendments or reforms of the laws, regulations and administrative practices, especially if they have created the difficulties encountered by the persons filing the petitions in order to assert their rights.

VIÐAUKI II

ALÞJÓÐASAMVINNUNEFND ÞJÓÐBUNDINNA
 MANNRÉTTINDASTOFNANA, VIÐURKENNINGARNEFND
 ALMENNAR ATHUGASEMDIR VEGNA UMSÓKNAR UM
 VIÐURKENNINGU SEM ÞJÓÐBUNDIN STOFNUN Í SAMRÆMI
 VIÐ PARÍ SARREGLURNAR (ÚTDRÁTTUR)

I. HÆFI OG ÁBYRGÐ

1.1 **Stofnun þjóðbundinna stofnana:** Þjóðbundin stofnun skal stofnuð með stjórnarskrárákvæði eða annarri löggjöf. Stjórnsýslutilskipun eða reglugerð er ekki nægjanlegt til þess að tryggja stöðugleika og sjálfstæði stofnunarinnar.

1.2 **Mannréttindaumbod:** Allar þjóðbundnar mannréttindastofnanir ættu að hafa opinbert umbod til aðgerða sem miða að því, hvort tveggja að vernda og efla mannréttindi, eins og kveðið er á um Parísarreglunum.

1.3 **Að stuðla að fullgildingu og aðild að alþjóðlegum mannréttindasamningum:** Viðurkenningarnefndin telur hvatningu til fullgildingar og aðildar að alþjóðlegum mannréttindasamningum samkvæmt Parísarreglunum eitt meginverkefni þjóðbundinna stofnana. Viðurkenningarnefndin hvetur því til þess að kveðið sé á um þetta verkefni sérstaklega í stofnlögum stofnunarinnar til að tryggja sem best vernd mannréttinda í landinu.

1.4 **Samskipti við hið alþjóðlega mannréttindakerfi:** Viðurkenningarnefndin áréttar mikilvægi þess að þjóðbundnar mannréttindastofnanir taki þátt í starfi hins alþjóðlega mannréttindakerfis, einkum Mannréttindaráðinu og stofnununum þess (e. Special Procedures Mandate Holders) og eftirlitssnefndum Sameinuðu þjóðanna. Þjóðbundnar stofnanir ættu þannig að styðja þessar stofnanir, taka þátt í starfi þeirra og fleggja til þessara kerfa, fylgja tilmælum þeirra eftir innanlands. Því eftir á landsvísu, með tilmælum frá alþjóða mannréttindakerfinu.

Auk þess ættu þjóðbundnar stofnanir að takavirkan þátt í starfi alþjóðsamvinnunefndar þjóðbundinna mannréttindastofnana, viðurkenningarnefndarinnar og svæðisbundnu samstarfi þjóðbundinna mannréttindastofnana.

1.5 **Samvinna við aðrar mannréttindastofnanir:** Þjóðbundnar mannréttindastofnanir ættu að vinna með opinberum stofnunum og öðrum stofnunum, svo sem frjálsum félagasamtökum á sviði mannréttinda og ættu að sýna fram á slíkt samstarf í umsókn sinni til viðurkenningarnefndarinnar.

2. UPPBYGGING OG TRYGGING FYRIR SJÁLFSTÆÐI OG FJÖLRÆÐI

2.1 **Fjölraði tryggt:** Viðurkenningarnefndin telur ýmsar leiðir færar til að uppfylla skilyrði um fjölraði samkvæmt Parísarreglunum. Nefndin leggur þó sérstaka áherslu á mikilvægi þess að þjóðbundnar stofnanir viðhaldi stöðugu sambandi við hið borgaralega samfélag og tiltekur að slíkt samband skipti máli við mat á viðurkenningarumsókninni.

Viðurkenningarnefndin viðurkennir mismunandi leiðir til að öðlast fjölraði samkvæmt Parísarreglunum, t.d.:

- a) Að stjórnarinnar sé skipuð fulltrúum ólíkra hópa í samfélaginu, eins og segir í Parísarreglunum;
- b) Að fjölraði sé tryggt með reglum um tilnefningu stjórnarmeðlima þjóðbundinnar stofnunar, til að mynda, þannig að mismunandi samfélagshópar mæla með eða tilnefna fulltrúa;
- c) Að fjölraði sé tryggt með reglum sem koma á virku samstarfi við mismunandi samfélagshópa, til dæmis með ráðgefandi nefndum, samtökum, viðræðufundum eða opnum fundum; eða
- d) Að fjölraði sé tryggt með því að ráða starfsfólk, fulltrúa mismunandi þjóðfélagshópa.

Viðurkenningarnefndin leggur einnig áherslu á að reglan um fjölraði krefst þess að konur gegni þýðingarmiklu hlutverki í starfi hinnar þjóðbundnu stofnunar.

2.2 **Val og útnefning stjórnar:** Viðurkenningarnefndin leggur áherslu á val- og útnefningarferli stjórnar hefur úrslitaáhrif til þess að fjölraði og sjálfstæði þjóðbundnu stofnunarinnar sé tryggt. Nefndin undirstrikar eftirfarandi þætti:

- a) Gagnsætt ferli,
- b) Yfirgripsmikil ráðaleitun í gegnum allt val- og útnefningarferlið,
- c) að störf séu vel auglýst á breiðum vettvangi,
- d) að fengnir séu umsækjendur úr sem flestum hópum þjóðfélagsins,
- e) að fulltrúar starfi sjálfstætt en ekki sem fulltrúar þeirra stofnunar sem útnefndi þá.

2.3 **Fulltrúar stjórnvalda:** Parísarreglurnar kveða á um að fulltrúar hins opinbera sitji í stjórnnum eða ráðgjafanefndum þjóðbundinna mannréttindastofnanna, þeim skal þó ekki falið ákvörðunarvald né kosningaréttur.

2.4 **Tilfærsla manna í starfi tímabundið til þess að þeir geti gegnt sérstökum skyldustörfum hjá Þjóðbundinni mannréttindastofnun (e. secondment):** Til þess að tryggja sjálfstæði þá telur viðurkenningarnefndin æskilegt að:

- a) stjórnunarstöður séu ekki mannaðar með tilfærslu manna í starfi tímabundið;
- b) Að hlutfall þeirra sem starfa hjá stofnuninni tímabundið í gegnum tilfærslu sé helst ekki hærra en 25% og aldrei meira en 50% af öllu starfsliði stofnunarinnar.

2.5 **Friðhelgi:** Áhersla er lögð á að sett séu í landslög ákvæði til að tryggja friðhelgi fyrir starfsfólk stofnunarinnar vegna starfa þeirra fyrir stofnunina.

2.6 **Fullnægjandi fjármagn:** Með fullnægjandi fjármagni frá ríkinu er átt við, að lágmarki:

- a) Nægjanlegt fjármagn til að halda úti fullnægjandi starfsaðstöðu, að minnsta kosti fyrir höfuðstöðvar stofnunarinnar;
- b) Nægjanlegt fjármagn til að greiða laun og launatengd gjöld á kjörum til jafns við aðra opinbera starfsmenn.
- c) Nægjanlegt fjármagn til að greiða þóknun til nefndarmanna þegar það á við; og
- d) Nægjanlegt fjármagn til að halda úti samskiptakerfi, þar á meðal síma og interneti.

Fullnægjandi fjármagn felur í sér að stofnunin hefur næga fjármuni yfir að ráða til þess að þróa starfshætti og efla starfsemina smám saman til þess að geta á sífellt öflugri hátt gegnt hlutverki sínu.

Fjármagn frá utanaðkomandi aðilum, s.s þróunarsamvinnustofnunum, má ekki vera grunnfjármögnun stofnunar. Það er skylda ríkisins að tryggja að lágmarks fjárþörf stofnunarinnar sé mætt svo að hún geti starfað eftir stefnu og markmiðum sínum.

Fjárhagur Þjóðbundinnar stofnunar á að vera sjálfstæður. Fjármagn til stofnunarinnar á að vera aðkilið þannig að stofnunin hafi full umráð yfir því og geti ráðstafað því að vild.

2.7 **Starfsfólk Þjóðbundinnar mannréttindastofnunar.** Meginreglan er að Þjóðbundnar mannréttindastofnanir njóti fulls sjálfstæðis við ráðningu starfsmanna.

2.8 **Fullgildir meðlimir:** Þjóðbundnar mannréttindastofnanir ættu að hafa fullgilda meðlimi í launudu starfi til að:

- a) Tryggja sjálfstæði stofnunarinnar og koma í veg fyrir hagsmunaárekstra.

- b) Tryggja stöðugt umboð fyrir meðlimi.
- c) Tryggja áframhaldandi vinnu að því að markmiðum og stefnu stofnunarinnar sé mætt.

2.9 **Réttindi stjórnarmeðlima:** Stofnlög ættu að innihalda ákvæði um lausn stjórnarmeðlima frá störfum, í samræmi við Parísarreglurnar.

- a) Brottvikning eða það að einhver fulltrúi stofnunarinnar er neyddur til að segja upp getur leitt til endurskoðunar á viðurkenningu á stöðu stofnunarinnar (e. accreditation status).
- b) Brottvikning úr starfi skal vera í samræmi við lög;
- c) Brottvikning úr starfi skal ekki heimiluð ef hún byggir einungis á ákvörðun stjórnvalda.

3. STARFSÆÐFERÐIR

4. MEGINREGLUR UM MANNRÉTTINDARÁÐ SEM TAKA VIÐ KÆRUM

5. ÖNNUR MÁLEFNI

VIÐAUKI III

LEIÐBEININGAR ALÞJÓÐASAMVINNUNEFNDAR
ÞJÓÐBUNDINNA MANNRÉTTINDASTOFNANA FYRIR
VIÐURKENNINGU OG ENDURVIÐURKENNINGU ÞJÓÐBUNDINNA
MANNRÉTTINDASTOFNANA Í SAMRÆMI VIÐ PARÍSARREGLURNAR
3. ÚTGÁFA – APRÍL 2008 (ÚTDRÁTTUR)

I. INNGANGUR

Mannréttindastofnun Sameinuðu þjóðanna hefur lagt áherslu á mikilvægi þjóðbundinna mannréttindastofnana á alþjóðavísu og áréttað að slíkar stofnanir séu nauðsynlegar til að vernda og efla mannréttindi innan ríkja og í svæðasamvinnu. Til þess að njóta áfram alþjóðlegrar viðurkenningar og trausts þurfa þjóðbundnar mannréttindastofnanir að vera trúverðugar, lögmætar, áhrifamiklar og virkar. Til þess að tryggja að svo sé er brýnt að leggja Parísarreglurnar svokölluðu, sem eru reglur um formgerð og markmið þjóðbundinna mannréttindastofnana, til grundvallar í starfi stofnananna.

Þjóðbundnar mannréttindastofnanir geta gerst aðilar að alþjóðasamvinnunefnd þjóðbundinna mannréttindastofnana þegar þær sækja um viðurkenningu á grundvelli Parísarreglnanna. Slíkt mat á þjóðbundnum mannréttindastofnunum fer fram í samræmi við c-lið 3. gr. verklagsreglna nefndarinnar. Sérstök viðurkenningarnefnd fer yfir umsóknir um viðurkenningu og veitir umsagnir til alþjóðasamvinnunefndarinnar um þær stofnanir sem sækja um aðild og það hvernig þær fylgja Parísarreglunum. Deild þjóðbundinna stofnana innan mannréttindastofnunar Sameinuðu þjóðanna fer með hlutverk aðalritara alþjóðasamvinnunefndarinnar og fer yfir allar viðurkenningarumsóknir. Með tímanum hefur viðurkenningarferlið orðið strangara og gegnsærra en virkni þjóðbundinna mannréttindastofnana er nú metin sem og þátttaka í hinu alþjóðlega mannréttindakerfi.

2. UMSÓKNARFERLIÐ

Umsækjendur sækja um inngöngu í alþjóðasamvinnunefndina með því að skrifa bréf til deildar þjóðbundinna stofnana hjá mannréttindastofnun Sameinuðu þjóðanna. Þjóðbundnar stofnanir, sem hlotið hafa viðurkenningu, eru reglulega endurmetnar til að staðfesta að þær starfi í samræmi við Parísarreglurnar. Deild þjóðbundinna stofnana hefur samband við stofnunina með góðum fyrirvara svo hún geti skilað inn staðfestingarumsókn. Í samræmi við verklagsreglur alþjóðasamvinnunefndarinnar þurfa eftirfarandi skjöl að fylgja slíkri umsókn:

- 2.1 Afrit af löggjöf eða öðru lögbundnu skjali sem sýnir hvernig þjóðbundna mannréttindastofnunin var sett á fót og hvaða umboð hún hefur (lög, og/eða stjórnarskrárákvæði, og/eða forsetatilskipun);
- 2.2 Skipurit stofnunarinnar og upplýsingar um starfslið og árlega fjárhagsáætlun;
- 2.3 Afrit af nýjustu ársskýrslu eða sambærilegu skjali;
- 2.4 Nákvæm skýrsla um það hvernig stofnunin fer eftir Parísarreglunum. Við undirbúning þessarar skýrslu skal nota formbundið skjal sem aðalritari alþjóðasamvinnunefndarinnar útvegar; og
- 2.5 Önnur skjöl sem styðja umsóknina.

Þegar þess er kostur skulu umsækjendur skila inn frumgögnum (t.d. birtum lögum eða útgefnum ársskýrslum). Þegar skjöl þarfnast þýðingar skal notast við opinbert bréfsefni umsækjanda (stofnunarinnar. Gögn skulu send, bæði útprentuð og á rafrænu formi, til aðalritara alþjóðasamvinnunefndarinnar á eftirfarandi heimilisfang: National Institutions Unit, OHCHR, CH-1211 Geneva 10, Switzerland og með tölvupósti á: nationalinstitutions@ohchr.org.