

Balog Zoltán úr részére
társadalmi felzárkóztatásért felelős államtitkár
Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium
1055 Budapest, Kossuth Lajos tér 2-4.

tárgy: az Emberi Jogi Munkacsoportról szóló kormányhatározat tervezete

Tisztelt Államtitkár Úr!

Alulírott, az emberi jogok érvényesítése területén komoly tapasztalattal rendelkező magyarországi civil szervezetek áttekintették az Emberi Jogi Munkacsoportról szóló kormányhatározat társadalmi vitára bocsátott tervezetét. Üdvözljük a Kormány azon törekvését, hogy az emberi jogok fokozottabb érvényesítése érdekében új koordinációs, illetve civil konzultációs mechanizmus jöjjön létre. A javaslat azonban nem tisztázza kellően az újonnan létrejövő testületek egymáshoz fűződő viszonyát, feladatkörét; nem nyújt garanciákat az emberi jogi területek széles körének megjelenítésére; nem tisztázza a részt vevő civil szervezetek kiválasztásának szempontjait; és nem biztosítja a nyilvános és átlátható működést. Felhívjuk ugyanakkor a figyelmet rá, hogy a javaslat véleményezésére biztosított kétnapos határidő az érdemi társadalmi vita lebonyolítását nem teszi lehetővé.

Mindezek alapján javasoljuk:

- **a testületek feladatkörét jobban tükröző elnevezések (Emberi Jogi Tárcaközi Bizottság, Emberi Jogi Tanács) használatát;**
- **a civil konzultációs testületen belül az államigazgatáson kívüli szervezetek meghatározó súlyának biztosítását;**
- **a civil szervezetek részére nagyobb autonómia biztosítását a testület összehívása, napirendjének megállapítása és javaslattételi joga terén;**
- **az emberi jogok helyzetét elemző éves jelentés elkészítésének előírását a testületek számára;**
- **a részt vevő civil szervezetek pályázati rendszer révén történő kiválasztását;**
- **az emberi jogi területek széles körének megjelenítését biztosító pályázati rendszer működtetését;**
- **az átlátható és nyilvános működés biztosítását a szó szerinti jegyzőkönyvezés, és a testületek anyagainak teljes körű nyilvánosságra hozatala révén;**
- **a kisebbségi vélemény feltüntetését a testületek által tett javaslatok során.**

A TESTÜLETEK ELNEVEZÉSE, JOGÁLLÁSA

A javaslat szerint két egymástól független testület, a kizárólag kormányzati tagokból álló Emberi Jogi Munkacsoport és a kormányzati és civil tagokból álló Civil Kerekasztal Fórum jönne létre. Szervezeteink eredeti javaslatával szemben az Emberi Jogi Munkacsoport nem egy eseti feladatot ellátó munkacsoport lenne, hanem több minisztérium képviselőjének részvételével működő, állandó jellegű testület. A jogszabállyal vagy közjogi szervezetszabályozó eszközzel létrehozott testületek felülvizsgálatáról szóló 1158/2011. (V.23.) Korm. határozat 1. f) pontja az ilyen testület megnevezésére a „tárcaközi bizottság” elnevezést használja. Támogathatónak tartjuk a Kormány azon törekvését, hogy az emberi jogi szempontok fokozottabb érvényesülését egy állandó tárcaközi koordinációs mechanizmus felügyelje, és hogy ehhez a testülethez kerüljön telepítésre a UPR ajánlások végrehajtásának kormányzati oldalról történő nyomon követése. Ugyanakkor szükséges a testület nevét a tényleges jellegéhez igazítani, és a testületet Emberi Jogi Tárcaközi Bizottságnak nevezni.

Az Emberi Jogi Munkacsoport mellett egy civil szervezetek, valamint érdekképviseleti és szakmai szervezetek részvételével megalakuló Civil Kerekasztal Fórum is létrejönne. A civil oldal mellett ennek munkájában a Munkacsoportot alkotó állami vezetők is részt vennének. A fent hivatkozott 1158/2011. (V.23.) Korm. határozat a civil konzultációs testületek megnevezésére a „tanács” elnevezést írja elő. Ugyanakkor a kormányhatározat 2. j) pontja arról is rendelkezik, hogy a tanácsnak elsősorban az „államigazgatáson kívüli szervezetek és személyek legyenek tagjai”, a „tanács működésért fő felelősséget viselő állami vezetőn kívül más állami vezető, tisztviselő vagy köztisztviselő akkor legyen tagja, amennyiben jelenléte előreláthatóan a napirendi pontok túlnyomó részénél indokolt”. A Munkacsoport nagyszámú kormányzati tagjának állandó részvétele a testület munkájában nem indokolható, ez a gyakorlatban a tárcaközi bizottság megkettőzését jelenti. A 1158/2011. (V.23.) Korm. határozat 2. j-k) pontja szerint a tanács működéséért fő felelősséget viselő állami vezetőn kívül a további állami vezetők az egyes napirendi pontokhoz kapcsolódóan eseti jelleggel, tanácskozási joggal vegyenek részt a tanács ülésén. A nagyszámú kormányzati képviselő szavazati joggal történő részvétele esetén ugyanis nem biztosítható a testület konzultatív jellege, abban nem a civil vélemények, hanem a kormányzati álláspont jutna meghatározó szerephez. További problémát jelent, hogy a konzultatív testület célja (az emberi jogok érvényesülésének vizsgálata és ezzel kapcsolatos ajánlások megfogalmazása) annak elnevezéséből nem derül ki, a Civil Kerekasztal Fórum megnevezés túl általános. Javasoljuk ezért a testületek jellegét, működési területét jobban tükröző Emberi Jogi Tanács elnevezés használatát.

A TESTÜLETEK FELADAT- ÉS HATÁSKÖRE

Míg az Emberi Jogi Munkacsoport feladatkörét a tervezet részletesen tartalmazza, a Civil Kerekasztal Fórum kapcsán a tervezet rendkívül szűkszavúan nyilatkozik. A civil vélemények hatékony becsatornázása érdekében lehetővé kellene tenni, hogy a Civil Kerekasztal Fórum tagjai ne csak az Emberi Jogi Munkacsoport, hanem közvetlenül a Kormány és az érintett központi államigazgatási szervek részére is tehessenek javaslatokat. Alapvető jelentőségű, hogy szemben a tervezet 11. pontjával, a Civil Kerekasztal Fórumot ne csak a Munkacsoport vezetője hívhassa össze, hanem a civil tagok egy meghatározott része (javaslatunk szerint a tagok egynegyede) is kezdeményezhesse a testület ülésének összehívását. Hasonló szerepet kaphassanak a civil tagok a napirend meghatározása során is. Szintén rendelkezni

kell róla, hogy a Civil Kerekasztal Fórum által tett javaslatok elutasítása esetén az elutasítást az Emberi Jogi Munkacsoportnak, illetve a Kormánynak indokolnia kell.

Az emberi jogok érvényesülésének vizsgálatát és a következő UPR-jelentés elkészítését nagyban segítené, ha az Emberi Jogi Munkacsoport a Civil Kerekasztal Fórummal együttműködésben éves jelentést készítené az emberi jogok magyarországi helyzetéről. A jelentés kitérne az eltelt év emberi jogi területet érintő jogalkotási fejleményeire; a fontosabb kormányzati kezdeményezésekre, programokra; az esetlegesen felmerülő problémákra. Az éves jelentések alapján a négyévente esedékes UPR-jelentés és Magyarország egyéb, emberi jogi vonatkozású nemzetközi jelentéseinek (ICCPR, CEDAW, CAT, stb.) összeállítása is jóval egyszerűbb feladat lenne. A jelentéskészítési kötelezettséget a Munkacsoport feladatai között érdemes lenne nevesíteni.

A CIVIL SZERVEZETEK KIVÁLASZTÁSA

A civil konzultációs mechanizmus hatékony működése szempontjából alapvető jelentőségű a konzultációban részt vevő szervezetek megfelelő kiválasztása. A tervezet által választott megoldás, vagyis, hogy a Civil Kerekasztal Fórumban részt vevő szervezeteket a Munkacsoport tagjai és vezetője mindenféle előzetesen rögzített szempont vagy pályázatás nélkül „kijelöli” (tehát nem is „felkéri”), nem biztosítja az emberi jogi területek széles körének, illetve az eltérő civil vélemények sokszínűségének megjelenését. Ez annak veszélyével jár, hogy az állami vezetők a hozzájuk közelálló emberi jogi területek, illetve civil szervezetek képviselőit kéri fel a Fórumban való részvételre, így az állami szervek munkájukról érdemi visszacsatolást a Fórum révén nem kaphatnak.

A Civil Kerekasztal Fórum tagjainak kiválasztása során a pályázati rendszer és a civil önszerveződés ötvözéséből adódó, több hasonló testület esetén már jól működő modell bevezetését javasoljuk. A módszer lényege, hogy az előre meghatározott emberi jogi területeken működő civil szervezetek részére a Munkacsoport vezetője pályázatot hirdet a testületben való meghatározott időre (javaslatunk szerint két évre) történő részvételre. Amennyiben egy adott területre több civil szervezet is pályázik, a Munkacsoport vezetője lehetőséget biztosít e szervezeteknek, hogy egyeztetés keretében maguk közül kiválasszák azt a civil szervezetet, amelyben leginkább megbíznak. Amennyiben a pályázó szervezetek nem tudnak megegyezni, köztük a pályázati anyag alapján a Munkacsoport vezetője dönt.

A fenti kiválasztási rendszer meghatározó eleme, hogy megalapozott döntés szülessen arról, mely emberi jogi területek szerepeljenek nevesítve a pályázati felhívásban. Véleményünk szerint a nevesített területeknek a UPR folyamatban (és különösen az elfogadott UPR ajánlásokban) szereplő területekhez kell igazodnia. Ezek alapján mindenképpen, de nem kizárólagos jelleggel javasoljuk az alábbi emberi jogi területek nevesítését: romák, egyéb nemzetiségek, nők, gyermekek, idősek, szexuális kisebbségek, fogyatékos emberek, menekültek, migránsok, fogvatartottak, hajléktalan személyek emberi jogai, valamint a klasszikus szabadságjogok (szólásszabadság, gyülekezési jog, vallásszabadság, stb.) területe. Emellett „kötetlen mandátumú” helyek meghirdetése révén kellene biztosítani a fenti listán fel nem sorolt emberi jogi területeken tevékenykedő civil szervezetek részvételét.

Az emberi jogi területek megnevezése mellett fontos további garanciális szempont lehet, ha a pályázó civil szervezetektől a felhívás megköveteli, hogy érdemi tapasztalattal rendelkezzenek a bírósági úton történő alapjogi jogérvényesítés vagy az ENSZ és az Európa

Tanács monitoring testületei előtti fellépés területén. Ezzel biztosítható, hogy az emberi jogok területén valóban jártas, szakmailag felkészült szervezetek kerüljenek kiválasztásra.

Megfontolandó lehet ugyanakkor, hogy a pályázati úton kiosztott helyek mellet az alapvető jogok biztosa, illetve annak helyettesei is tehessenek javaslatot civil résztvevőkre.

AZ ÁTLÁTHATÓ MŰKÖDÉS BIZTOSÍTÁSA

A testületek működése során kiemelt figyelmet kell szentelni a nyilvánosság és átláthatóság elveinek teljesülésére. A testületek ügyrendjének, tagjainak, napirendjének, határozatainak, valamint a testületek üléseiről készült szó szerinti jegyzőkönyveknek a nyilvánosság számára is hozzáférhetőnek kell lenniük. Tekintettel arra, hogy a Civil Kerekasztal Fórum tagjai nem kizárólag saját szervezeteiket, hanem az adott emberi jogi területet is képviselik, biztosítani kell számukra, hogy a Fórum elé véleményezésre kerülő dokumentumokat a Fórum munkájában részt nem vevő partnerszervezeteikkel megvitathassák, hogy így az érintettek szélesebb körének véleményét képviselhessék a testület munkájában. Ehhez biztosítani kell, hogy a Fórum elé kerülő dokumentumok nyilvánosságra hozhatóak legyenek.

A 1158/2011. (V.23.) Korm. határozat 1. l) pontjával összhangban a Civil Kerekasztal Fórum ügyrendje mindenképpen tartalmazzon olyan rendelkezést, amely szerint a testület javaslatait, véleményeit és tanácsait minden esetben a többségi és kisebbségi vélemények azonos súlyú és részletességű bemutatásával kell rögzíteni. Az Emberi Jogi Munkacsoport által tett javaslatok esetén minden alkalommal fel kell tüntetni a Civil Kerekasztal Fórumnak az adott kérdésben kialakított álláspontját is.

Kérjük, a fenti megfontolásokat vegyék figyelembe a kormányhatározat végső formájának kialakítása során.

Budapest, 2012. február 10.

Üdvözlettel:

Amnesty International Magyarország képviseletében Jeney Orsolya, igazgató

Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány képviseletében Mohácsi Erzsébet, igazgató

Európai Roma Jogok Központja (ERRC) képviseletében Gergely Dezideriu, ügyvezető igazgató

Háttér Társaság a Melegekért képviseletében Mocsonaki László, ügyvivő

Magyar Helsinki Bizottság képviseletében dr. Kádár András Kristóf, társelnök

Magyar Női Érdekérvényesítő Szövetség képviseletében Tóth Györgyi, elnök

MONA - Magyarországi Női Alapítvány képviseletében Zentai Violetta, elnök

Mental Disability Advocacy Center képviseletében Oliver Lewis, ügyvezető igazgató

NANE Egyesület képviselőjében Tóth Györgyi, elnök

Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda (NEKI) képviselőjében dr. Muhi Erika,
igazgató

PATENT Egyesület képviselőjében Tüdő Petra, elnök

Társaság a Szabadságjogokért képviselőjében dr. Dénes Balázs, elnök

A kiadmány hitelért felel:
Dombos Tamás sk.

Levelezési cím:
Háttér Társaság a Melegekért, 1132 Budapest, Csanády u. 4/B.
tdombos@hatter.hu