

Janúar 2023



# Fylgirit grænbókar um mannréttindi Mannréttinda- stofnanir

**Útgefandi:**

Forsætisráðuneytið

Fylgirit grænbókar um mannréttindi – Mannréttindastofnanir

Janúar 2023

for@for.is

stjornarradid.is/mannrettindi

**Umbrot og textavinnsla:**

Forsætisráðuneytið

©2023 Forsætisráðuneytið

# Efnisyfirlit

<b>1. Sjálfstæðar innlendar mannréttindastofnanir .....</b>	<b>4</b>
1.1 Parísarviðmiðin .....	4
1.2 Hlutverk mannréttindastofnana .....	5
1.3 Mismunandi gerðir mannréttindastofnana .....	6
1.4 Mannréttindastofnanir á Norðurlöndunum .....	9
<b>2. Alþjóðleg þróun mannréttindaeftirlits .....</b>	<b>17</b>

## Myndaskrá

Mynd 1. Ríki með sjálfstæða mannréttindastofnun sem uppfyllir Parísarviðmiðin að fullu eða að hluta til .....	17
---	----

## Töfluskrá

Tafla 1. Mannréttindastofnanir með A- og B-vottun frá GANHRI.....	17
---	----

# 1. Sjálfstæðar innlendar mannréttindastofnanir

Sjálfstæðar innlendar mannréttindastofnanir (e. National Human Rights Institutions) hafa verið til umræðu á vettvangi Sameinuðu þjóðanna frá árinu 1946, þegar fyrst var lögð fram hugmynd um slíkar stofnanir.<sup>1</sup> Á undanförunum áratugum hefur umræðan um þær vaxið jafnt og þétt og er nú lögð rík áhersla á að ríki komi á fót sjálfstæðum mannréttindastofnunum. Sú áhersla endurspeglast m.a. í þeim athugasemdum sem Íslenska ríkið hefur fengið frá alþjóðlegum eftirlitsaðilum, þar sem því er ítrekað beint til Íslands að koma á fót mannréttindastofnun. Í síðustu allsherjarúttekt á stöðu mannréttindamála árið 2022 fékk Íslenska ríkið m.a. fjölmörg tilmæli þess efnis og samþykkti ríkið þá að vinna að því.

Innan Evrópuráðsins hefur jafnframt verið lögð æ ríkari áhersla á mikilvægi mannréttindastofnana og árið 2021 samþykkti ráðherranefnd Evrópuráðsins tilmæli um þróun og styrkingu slíkra stofnana.<sup>2</sup> Í tilmælunum er því beint til aðildarríkja að leita allra mögulegra leiða til þess að koma sjálfstæðri innlendri mannréttindastofnun á laggirnar. Bent er á að skipulagðar mannréttindastofnanir gegna lykilhlutverki þegar kemur að því að efla og vernda mannréttindi. Mannréttindastofnunum er ætlað að byggja ákveðna brú á milli stjórnvalda og félagasamtaka og eru þannig mikilvægur hlekkur í því að samræma réttindi einstaklinga annars vegar og skyldur ríkisins hins vegar.

Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, sem Ísland fullgilti árið 2016, er fyrsti alþjóðlegi mannréttindasamningurinn sem kveður beinlínis á um að til staðar þurfi að vera sjálfstæð innlend mannréttindastofnun, sem hafi eftirlit með samningnum, sbr. 2. mgr. 33. gr. samningsins. Hinn 3. júní 2019 samþykkti Alþingi þingsályktun nr. 33/149 sem felur í sér að vinna eigi að lögfestingu samningsins. Bent hefur verið á að ekki sé hægt að lögfesta samninginn fyrr en sjálfstæð innlend mannréttindastofnun er orðin að veruleika.

## 1.1 Parísarviðmiðin

Viðmiðunarreglur Sameinuðu þjóðanna um mannréttindastofnanir voru samþykktar af allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna (SP) árið 1993.<sup>3</sup> Þessi viðmið voru mótuð á fyrsta alþjóðlega fundi Sameinuðu þjóðanna um slíkar stofnanir sem haldinn var í París árið 1991 og hafa síðan verið kölluð Parísarviðmiðin (e.

<sup>1</sup> Ályktun ECOSOC nr. 9 frá 21. júní 1946.

<sup>2</sup> Tilmæli ráðherranefndar Evrópuráðsins CM/Rec (2021) frá 31. mars 2021.

<sup>3</sup> Ályktun allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna nr. 48/134 frá 20. desember 1993.

The Paris Principles). Viðmiðin eru safn meginreglna um uppbyggingu, hlutverk, stöðu og starfsemi mannréttindastofnana.

Parísarviðmiðin gera ekki kröfu um að skipulag mannréttindastofnunar sé með ákveðnum hætti heldur kveða á um almenn skilyrði sem slíkar stofnanir þurfa að uppfylla. Skilyrði eru m.a. eftirfarandi:

- Almennigur þarf að geta leitað til mannréttindastofnunar og skal hún geta aðstoðað eftir atvikum við athugun og könnun á einstökum málum.
- Stofnunin skal hafa víðtækt umboð til að vinna að eflingu og vernd mannréttinda.
- Kveðið skal á um hlutverk stofnunarinnar í almennum lögum eða stjórnskipunarlögum.
- Stjórn stofnunarinnar skal endurspeglar borgaralegt samfélag, þ.e. vera skipuð aðilum tilnefndum af mismunandi hagsmunaaðilum.
- Fjárhagslegt og stofnanabundið sjálfstæði stofnunarinnar skal vera tryggt og skal hún m.a. hafa eigið starfslíð og starfsstöð.

Rík áhersla er lögð á að mannréttindastofnunin sé sjálfstæð. Sjálfstæði hennar þarf að vera tryggt með lögum og tryggja þarf nægilegt fjármagn til stofnunarinnar svo hún geti sinnt hlutverki sínu. Enn fremur þarf að tryggja að ráðningarferli sé þannig háttað að það tryggi sjálfstæði starfsfólks.

Parísarviðmiðin leggja jafnframt áherslu á dreifingu valds og að ólíkir aðilar komi að ákvarðanatöku. Þannig þarf að tryggja að fjölbreyttur hópur fólks komi að starfi mannréttindastofnunar, svo sem fulltrúar félagasamtaka, fræðasamfélagsins, sérfræðingar í mannréttindamálum og fulltrúar þjóðþings. Er slíkt talið ýta enn frekar undir sjálfstæði, auk þess að auka yfirsýn yfir stöðu mannréttindamála.

## 1.2 Hlutverk mannréttindastofnana

Mannréttindastofnanir gegna mikilvægu hlutverki þegar kemur að því að auka mannréttindavernd og eftirlit með stöðu mannréttindamála. Slíkum stofnunum er ætlað að vera nokkurs konar brú á milli stjórnvalda annars vegar og félagasamtaka og almennings hins vegar. Þannig er þeim ætlað að veita einstaklingum leiðbeiningar og aðstoð sem og að veita opinberum aðilum aðhald og ráðgjöf.

Mannréttindastofnanir þurfa að hafa víðtækt umboð til þess að vinna að eflingu og vernd mannréttinda. Á meðal helstu verkefna sem sjálfstæðri mannréttindastofnun er ætlað að sinna samkvæmt Parísarviðmiðunum má nefna að:

- veita framkvæmdarvaldinu, löggjafarvaldinu og öðrum aðilum ráðgjöf um eflingu og vernd mannréttinda,

- fjalla um löggjöf, lagafrumvörp og stjórnsýslufrákvæmd sem snýr að mannréttindum,
- gera úttektir á stöðu mannréttindamála í landinu og eftir atvikum fjalla um hana,
- taka fyrir mannréttindabrot og eftir atvikum vekja athygli á þeim og leggja fram tillögur að úrbótum,
- vinna að virkri framkvæmd alþjóðlegra mannréttindasamninga og samræmingu innlendra löggjafar og réttarframkvæmdar við þá,
- vera með framlag við gerð eftirlitsskýrsla til alþjóðlegra eftirlitsaðila, t.d. á vegum Sameinuðu þjóðanna og Evrópuráðsins,
- vera í samstarfi við alþjóðlega eftirlitsaðila á sviði mannréttinda og aðrar mannréttindastofnanir sem starfa við eflingu og vernd mannréttinda,
- aðstoða við mótun kennslu og rannsókna á sviði mannréttindamála,
- stuðla að vitundarvakningu um mannréttindi meðal almennings.

Ljóst er mannréttindastofnunum er ætlað víðtækt hlutverk en Parísarviðmiðin veita þó einungis almennar leiðbeiningar. Hvert og eitt ríki þarf því að útfæra hlutverkið nánar með lögum. Til að mynda þurfa aðildarríki að taka afstöðu til þess hvort mannréttindastofnun eigi að hafa heimild til þess að taka til meðferðar kvörtunarmál frá einstaklingum. Jafnvel í þeim tilvikum sem mannréttindastofnun er ekki veitt slíkt hlutverk þarf sem fyrr segir að tryggja að einstaklingar geti leitað til stofnunarinnar og fengið almennar leiðbeiningar, ráðgjöf og aðstoð.

Ef kveðið er á um heimild mannréttindastofnunar til þess að taka við kærnum frá einstaklingum eða öðrum aðilum skal stofnunin leitast við að:

- ná fram sáttargerð, með bindandi úrskurði sé það heimilt samkvæmt landslögum, í trúnaði, eigi það við,
- fræða kæranda um réttindi sín, einkum hvaða úrræði standi til boða ásamt því að aðstoða viðkomandi við að sækja mál sitt,
- taka við kærnum eða beina þeim til þar til bærs yfirvalds,
- ráðleggja stjórnvöldum, einkum varðandi endurskoðun á löggjöf og stjórnsýslu, sérstaklega hjá stofnunum sem bornar hafa verið sökum um mannréttindabrot.

### 1.3 Mismunandi gerðir mannréttindastofnana

Þó að Parísarviðmiðin kveði á um ákveðin skilyrði og hlutverk sem mannréttindastofnanir þurfi að uppfylla gera þau ekki kröfu um að skipulag eða form mannréttindastofnunar sé með ákveðnum hætti. Mannréttindastofnanir eru vottaðar af alþjóðlegum samtökum mannréttindastofnana (Global Alliance of National Human Rights Institutions □ GANHRI) og til þess að hljóta slíka vottun þurfa þær að uppfylla Parísarviðmiðin. Til þess að hljóta svokallaða A-vottun þarf stofnun að uppfylla að öllu leyti Parísarviðmiðin, en þær stofnanir

sem uppfylla þau einungis að hluta fá svokallaða B-vottun. Til þess að fullnægja alþjóðlegum skuldbindingum Íslands þarf hér á landi að koma á fót stofnun sem uppfyllir Parísarviðmiðin að öllu leyti og getur þar með hlotið A-vottun.

Þær mannréttindastofnanir sem eru starfandi á heimsvísu eru afar misjafnar. Á meðan sumar leggja áherslu á ráðgjöf, eftirlit og kynningarstarf eru aðrar sem leggja frekari áherslu á rannsóknir. Ekki er almennt mælt með einni tegund mannréttindastofnunar umfram aðra, heldur lögð áhersla á að hvert og eitt ríki meti hvaða fyrirkomulag hentar best. Það sem mestu máli skiptir er að Parísarviðmiðin séu uppfyllt.

Hægt er að greina stofnanir í mismunandi flokka eftir uppbyggingu, hlutverki, starfsháttum og löggjöf. Tegund stofnunarinnar ræðst m.a. af því hvort:

- henni er stýrt af einstaklingi eða fulltrúanefnd (e. representative body of members),
- hún geti aðeins sett fram tilmæli eða geti með einhverjum hætti framfylgt ákvörðunum, ýmist beint eða í gegnum aðra stofnun.,
- hún hafi vítt eða þröngt umboð, m.ö.o. hvort stofnunin sé ábyrg fyrir málefnum ákveðins hóps eða málefnis, eða sé með víðara umboð,
- hún hafi einungis vald til að starfa að mannréttindamálum eða geti tekið til meðferðar mál sem venjulega myndu falla undir umboðsmannastofnanir, svo sem stjórnarsýslueftirlit.

Með mikilli einföldun má skipta mannréttindastofnunum í eftirfarandi flokka, en í reynd eru þær stofnanir sem eru starfandi þó mun fjölbreyttari og í sumum tilfellum getur verið erfitt að greina á milli mismunandi stofnana.

Mannréttindastofnun Sameinuðu þjóðanna hefur þó bent á að það sé mikilvægara að umboð, hlutverk og völd mannréttindastofnana séu í samræmi við Parísarviðmiðin en hvaða flokk slík stofnun er sett undir.

### **Mannréttindaumboðsmenn (e. Ombuds Institutions)**

Í sumum löndum eru starfandi svokallaðir mannréttindaumboðsmenn. Slíkir umboðsmenn eru með annað og víðtækara hlutverk en umboðsmenn þjóðþinga almennt, þar sem þeir vinna heildstætt að vernd mannréttinda. Þannig gæta þeir að réttindum einstaklinga og rannsaka mannréttindabrot, en sinna ekki einungis stjórnarsýslueftirliti. Hjá flestum þessara stofnana hefur umboðsmaður vald til að koma með tillögur en sífellt fleiri hafa fengið umboð til að leita til dómstóla til að framfylgja ákvörðunum sínum. Mannréttindaumboðsmenn hafa oft einnig hlutverki að gegna gagnvart réttindum tiltekinnna hópa, svo sem kvenna og barna.

Dæmi um lönd með mannréttindaumboðsmenn: Búlgaría, Georgía, Króatía og Lettland.

### **Mannréttindaráð (e. Human Rights Commissions)**

Mörg ríki eru með svokölluð mannréttindaráð, en Parísarviðmiðin miða að mörgu leyti við slíkar stofnanir. Ráðin eru oft samsett af fulltrúum sem

endurspeglar samfélagið. Hlutverk ráðanna er að efla og vernda mannréttindi og rannsaka ásakanir um mannréttindabrot. Mismunandi er hvort ráðin hafi umboð til þess að taka við kærur frá einstaklingum. Flest mannréttindaráð hafa einungis vald til þess að koma með óbindandi álit eða tillögur. Sum mannréttindaráð geta þó beinlínis knúið á um að álitum þeirra sé komið í framkvæmd, t.d. með því að leita til dómstóla.

Í sumum löndum eru fleiri en ein stofnun sem vinna að ákveðnum réttindum, svo sem réttindum kvenna, kynþáttamisrétti og réttindum barna. Slíkar stofnanir geta saman verið með nægilega víðtækt hlutverk til þess að teljast sjálfstæð innlend mannréttindastofnun sem uppfyllir Parísarviðmiðin, en þá þarf að tryggja að sambandið á milli þeirra sé sérstaklega skilgreint og einhverri stofnun falið að sinna samþættingu.

Dæmi um lönd með mannréttindaráð: Bretland, Grikkland og Írland.

### **Ráðgjafarnefndir (e. Consultative Commissions)**

Ráðgjafarnefndir eru, líkt og mannréttindaráð, skipaðar fulltrúum frá fjölbreyttum hópum samfélagsins. Meginhlutverk ráðgjafarnefnda er að veita stjórnvöldum ráðgjöf þegar kemur að mannréttindum. Þær hafa hins vegar almennt ekki það hlutverk að taka við kærur frá einstaklingum eða rannsaka mál að eigin frumkvæði. Líkt og aðrar tegundir mannréttindastofnana hafa þessar nefndir almennt einungis heimild til þess að koma með tillögur að úrbótum.

Dæmi um lönd með ráðgjafarnefndir: Frakkland, Lúxemborg.

### **Landsstofnanir eða miðstöðvar (e. Institutes or Centers)**

Landsstofnanir eða miðstöðvar á sviði mannréttinda samanstanda oft af fulltrúum margra hópa samfélagsins, líkt og ráðgjafarnefndir. Þær hafa almennt ekki heimild til þess að taka við kærur einstaklinga eða fjalla um einstaka mál. Þær leggja oft áherslu á fræðslu, upplýsingagjöf og rannsóknir á sviði mannréttinda. Munurinn á þessum stofnunum og mannréttindaráðum felst einkum í því að fulltrúar samfélagsins koma almennt ekki beint að ákvarðanatöku, heldur fremur að almennri stefnumótun. Starfsfólk stofnunarinnar, sem samanstendur af sérfræðingum á sviði mannréttinda, tekur því almennt ákvarðanir fyrir hönd stofnunarinnar.

Dæmi um lönd með landsstofnanir eða miðstöðvar: Danmörk, Noregur, Svíþjóð og Þýskaland.

### **Blandaðar stofnanir (e. Hybrid Institutions)**

Nokkrar af nýrri mannréttindastofnunum eru svokallaðar blandaðar stofnanir, sem hafa þá t.d. það hlutverk að efla og vernda mannréttindi og önnur hlutverk, svo sem stjórnsýslueftirlit. Ýmis verkefni geta fallið undir slíkar stofnanir, þar á meðal mannréttindavernd, jafnréttismál, varnir gegn spillingu og umhverfisvernd. Blandaðar stofnanir geta haft einn yfirmann (t.d. umboðsmann)



eða yfirstjórn (fulltrúaaðild). Þá er misjafnt hvort þær setji einungis fram tillögur eða geti með virkari hætti komið ákvörðunum sínum í framkvæmd.

Dæmi um lönd með blönduðum stofnunum: Kýpur, Namibía, Samóa og Spánn.

## 1.4 Mannréttindastofnanir á Norðurlöndunum

Mannréttindastofnanir eru nú starfandi á öllum hinum Norðurlöndunum og eru þær allar svokallaðar landsstofnanir nema í Finnlandi, þar sem stofnunin er blönduð stofnun. Þær hafa allar hlotið A-vottun nema Svíþjóð, sem tók nýlega til starfa og hefur því enn ekki farið í gegnum formlega vottun.

Að beiðni forsætisráðuneytisins tók Mannréttindaskrifstofa Íslands (MRSÍ) saman eftirfarandi yfirlit yfir sjálfstæðar innlendar mannréttindastofnanir á Norðurlöndunum.

### Danmörk

Mannréttindastofnun Danmerkur (d. Institut for Menneskerettigheder) var stofnsett árið 2002 en hún starfar á grunni Mannréttindaskrifstofu Danmerkur sem stofnuð var árið 1987. Stofnunin er sjálfstæð og hlýtur fjárveitingu frá danska þinginu. Um er að ræða fjölmenna og öfluga stofnun, með víðtækt hlutverk á sviði mannréttinda. Stofnunin sinnir einnig jafnréttismálum og hefur eftirlit með mismununartilskipunum Evrópusambandsins (varðandi kyn, kynþátt og þjóðernisuppruna). Þá hefur henni verið falið eftirlit með framkvæmd samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks á grundvelli 2. mgr. 33. gr. samningsins. Danska stofnunin hefur ekki úrskurðarvald og tekur ekki til meðferðar kvartanir frá einstaklingum.

Um starfsemi stofnunarinnar gilda lög nr. 553/2012.<sup>4</sup> Með síðari breytingum fellur Grænland einnig undir valdsvið stofnunarinnar.

Samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laganna skal stofnunin vinna að framgangi mannréttinda á friðartímum og í vopnuðum átökum með því að:

- 1) hafa yfirsýn yfir og gefa skýrslur um stöðu mannréttinda í Danmörku,
- 2) vinna að greiningum og gera rannsóknir á sviði mannréttinda,
- 3) veita þinginu, ríkisstjórn, öðrum opinberum aðilum og einkaaðilum ráðgjöf á sviði mannréttinda,
- 4) vinna að samhæfingu og styðja við starfsemi samtaka sem vinna að mannréttindamálum,
- 5) sjá um og stuðla að fræðslu á sviði mannréttinda,
- 6) veita upplýsingar um mannréttindi,
- 7) tryggja aðgengi að bókasafni um mannréttindi,

---

<sup>4</sup> Sjá: <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2012/553>

- 8) leggja sitt af mörkum til að tryggja að mannréttindi séu virt jafnt innanlands sem utan.

Samkvæmt 2. mgr. 2. gr. skal Mannréttindastofnun Danmerkur vinna að jafnri meðferð allra og því að engum verði mismunað á grundvelli kyns, kynþáttar eða þjóðernisuppruna, m.a. með því að:

- 1) aðstoða þolendur við að fá kvartanir vegna mismununar teknar til meðferðar með tilliti til réttinda viðkomandi þolanda, fyrirtækis, stofnunar og annarra lögaðila,
- 2) framkvæma sjálfstæðar rannsóknir varðandi mismunun,
- 3) gefa út skýrslur og upplýsingar um álitæfni varðandi mismunun.

Samkvæmt 3. mgr. 2. gr. skal Mannréttindastofnun Danmerkur skila þinginu skýrslu árlega um starfsemi stofnunarinnar og þróun mannréttindamála í Danmörku. Skal stofnunin gefa skýrsluna út opinberlega.

Samkvæmt 4. mgr. 2. gr. skal stofnunin taka mið af frelsisréttindakafla stjórnarskrárinnar og viðurkenndum alþjóðlegum mannréttindareglum á hverjum tíma, einkum Mannréttindayfirlýsingu SP, mannréttindasamningum SP og Evrópuráðsins, ásamt sáttmála Evrópusambandsins um grundvallarréttindi og skuldbindingum tengdum starfsemi Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu sem varða réttindi manna.

Samkvæmt 5. mgr. 2. gr. nýtur stofnunin rannsóknarfrelsis.

Samkvæmt 6. mgr. 2. gr. skulu vísindamenn sem starfa fyrir stofnunina njóta rannsóknarfrelsis og rannsaka að vild innan rannsóknarramma stofnunarinnar á þeim tíma sem þeim eru ekki falin önnur verkefni.

Eftirfarandi eru nokkur dæmi en ekki tæmandi talning um þau verkefni sem Mannréttindastofnun Danmerkur sinnir:

- Til að uppfylla lögbundnar skyldur sínar tekur Mannréttindastofnun Danmerkur þátt í alþjóðlegu samstarfi.<sup>5</sup>
- Stofnunin sér einnig um ráðgjöf til þeirra sem telja að sér hafi verið mismunað á grundvelli fötlunar, kyns, kynhneigðar, kyntjáningar, kyneinkenna, kynvitundar, aldurs, trúarbragða, kynþáttar eða þjóðernisuppruna. Stofnunin aðstoðar fólk einnig við að leita réttar síns vegna mismununar.

---

<sup>5</sup> Sjá ársskýrslu fyrir alþjóðlegt samstarf á árunum 2020–2021: [Promoting and protecting human rights | The Danish Institute for Human Rights](#).

- Stofnunin gefur einnig út ýmiss konar efni um mannréttindi, allt frá stuttum samantektum til ítarlegra skýrslna og rita.<sup>6</sup> Hún skilar árlega skýrslu til danska þingsins.<sup>7</sup>
- Stofnunin heldur einnig yfirlit yfir alla dóma og álit Mannréttindadómstóls Evrópu og áður mannréttindanefndar Evrópu (fyrir 1998) sem og nefnda sem starfa á grundvelli mannréttindasamninga Sameinuðu þjóðanna, sem varða Danmörku.<sup>8</sup>
- Mannréttindastofnun Danmerkur hefur enn fremur með höndum sjálfstæðar rannsóknir á sviði mannréttinda, jafnt innanlands sem á alþjóðavettvangi.<sup>9</sup> Hún gefur út álit til opinberra aðila, varðandi túlkun og önnur lagaleg atriði sem varða alþjóðlegar skuldbindingar Danmerkur á sviði mannréttinda.<sup>10</sup> Stofnunin heldur jafnframt úti fræðslu um mannréttindi fyrir félagasamtök, kennara, grunn- og framhaldsskólabörn o.fl.<sup>11</sup>

## Finnland

Finnsku mannréttindastofnuninni var komið á fót árið 2012. Hún er samansett af umboðsmanni finnska þingsins, mannréttindaskrifstofu (e. Human Rights Centre) og mannréttindanefnd (e. Human Rights Delegation). Stjórnunarlega heyrir mannréttindaskrifstofan undir umboðsmann finnska þingsins sem skipar forstjóra mannréttindaskrifstofunnar og skipar jafnframt einstaklinga í mannréttindanefndina til fjögurra ára. Mannréttindaskrifstofan og mannréttindanefndin taka ekki til meðferðar kvartanir frá einstaklingum. Umboðsmaður finnska þingsins hefur sambærilegt hlutverk og umboðsmaður Alþingis og tekur til meðferðar kvartanir frá einstaklingum.

Um Mannréttindastofnun Finnlands gildir 3. kafli a laga nr. 197/2002,<sup>12</sup> um umboðsmann þingsins, en lögnum var breytt með lögum nr. 535/2011.

Samkvæmt 19. gr. b skal mannréttindaskrifstofan vinna með skrifstofu umboðsmanns þingsins að því að vinna að framgangi grundvallarfrelsis og mannréttinda.

Samkvæmt 1. mgr. 19. gr. d skulu verkefni mannréttindaskrifstofunnar vera að:

- 1) stuðla að upplýsingagjöf, menntun, framgangi, rannsóknum og samstarfi á sviði grundvallarfrelsis og mannréttinda,

<sup>6</sup> Sjá: [Udgivelser | Institut for Menneskerettigheder](#)

<sup>7</sup> Sjá: [Beretning 2021 - Institut for Menneskerettigheder, juni 2022.pdf](#)

<sup>8</sup> Sjá: [Afgørelsesdatabasen | Institut for Menneskerettigheder](#)

<sup>9</sup> Sjá: [Forskning | Institut for Menneskerettigheder](#)

<sup>10</sup> Sjá: [Høringssvar | Institut for Menneskerettigheder](#)

<sup>11</sup> Sjá: [Læringsportalen | Institut for Menneskerettigheder](#)

<sup>12</sup> Sjá: <https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2002/20020197>

- 2) vinna skýrslur um hvernig grundvallarfrelsi og mannréttindi eru virt,
- 3) hafa frumkvæði að og gefa álit um hvernig megi vinna að framgangi og virðingu grundvallarfrelsis og mannréttinda,
- 4) taka þátt í Evrópu- og alþjóðlegu samstarfi sem miðar að framgangi og virðingu grundvallarfrelsis og mannréttinda,
- 5) taka mið af öðrum sams konar verkefnum sem miða að framgangi og virðingu grundvallarfrelsis og mannréttinda,

Samkvæmt 2. mgr. 19. gr. d skal mannréttindaskrifstofan ekki taka við kvörtunum frá einstaklingum.

Samkvæmt 3. mgr. 19. gr. d skal mannréttindaskrifstofan fá endurgjaldslausan aðgang að upplýsingum og rannsóknum sem hún þarf til að geta sinnt verkefnum sínum.

Samkvæmt 1. mgr. 19. gr. e skal mannréttindaskrifstofan hafa mannréttindanefnd sem umboðsmaður þingsins skipar til fjögurra ára í senn eftir að hafa ráðfært sig við forstjóra skrifstofunnar og er hann formaður nefndarinnar. Nefndin skal að auki skipuð minnst 20 og mest 40 meðlimum. Nefndarmenn skulu vera úr borgarasamfélaginu, rannsakendur á sviði grundvallarfrelsis og mannréttinda og aðrir aðilar sem vinna að framgangi grundvallarfrelsis og mannréttinda. Nefndarmenn velja varaformann. Ef nefndarmaður hættir eða lætur lífið á skipunartímanum skipar umboðsmaður þingsins nýjan nefndarmann í hans eða hennar stað það sem eftir lifir skipunartímans.

Samkvæmt 2. mgr. 19. gr. e skal nefndaskrifstofa þingsins ákveða greiðslur til nefndarmanna.

Samkvæmt 3. mgr. 19. gr. e eru verkefni nefndarinnar að:

- 1) fást við stefnumótandi grundvallarspurningar varðandi grundvallarfrelsi og mannréttindi,
- 2) samþykka árlega verkefnaáætlun mannréttindaskrifstofunnar og skýrslu um starfsemi skrifstofunnar,
- 3) vera innlendur samstarfsvettvangur fyrir þá aðila sem vinna að grundvallarfrelsi og mannréttindum.

Samkvæmt 4. mgr. 19. gr. e er nefndin ákvarðanahæf þegar formaður eða varaformaður og a.m.k. helmingur nefndarmanna er viðstaddur. Einfaldur meirihluti ræður ákvörðunum nefndarinnar. Ef atkvæði eru jöfn ræður atkvæði formanns úrslitum.

Samkvæmt 5. mgr. 19 gr. e skal nefndin hafa starfsnefnd til að skipuleggja starf sitt og setja sér verkáætlun.

Samkvæmt 19. gr. f, sem bætt var í lögum með lögum nr. 374/2015, skulu umboðsmaður þingsins, mannréttindaskrifstofan og mannréttindanefndin fara

með þau verkefni sem mælt er fyrir um í 2. mgr. 33. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Eftirfarandi eru nokkur dæmi en ekki tæmandi talning um þau verkefni sem Mannréttindaskrifstofa Finnlands sinnir:

- Skrifstofan hefur m.a. gefið út bæklinga, skýrslur og yfirlýsingar varðandi ýmiss konar mannréttindamál.<sup>13</sup> Hún hefur einnig gefið út myndbönd með fræðsluefni um mannréttindi.<sup>14</sup>
- Á heimasíðu skrifstofunnar má m.a. finna fræðsluefni um réttindi fatlaðs fólks<sup>15</sup> og réttindi eldra fólks.<sup>16</sup>
- Skrifstofan hefur eftirlit með og gefur út skýrslur um stöðu mannréttindamála í Finnlandi.

### Noregur

Lengi vel sinnti þverfagleg rannsóknarstofnun Háskólans í Osló hlutverki mannréttindastofnunar. Sú stofnun var þó ekki talin uppfylla nægilega vel Parísarviðmiðin. Árið 2016 var því nýrri mannréttindastofnun komið á laggirnar (n. Norges institusjon for menneskerettigheter). Stofnunin er sjálfstæð og heyrir undir þingið. Stofnunin hefur víðtækt hlutverk á sviði mannréttinda og hefur eftirlit með framkvæmd alþjóðlegra mannréttindasamninga. Norska stofnunin hefur ekki úrskurðarvald og tekur ekki til meðferðar kvartanir frá einstaklingum.

Um starfsemi stofnunarinnar gilda lög nr. 2015-05-22-33<sup>17</sup> sem tóku gildi í maí 2015.

Samkvæmt 2. mgr. 1. gr. laganna skal meginverkefni Mannréttindastofnunar Noregs vera að vinna að framgangi mannréttinda og verja þau í samræmi við stjórnarskrána og aðra löggjöf, alþjóðlega samninga og þjóðarétt.

Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. laganna skal skrifstofan vinna að framgangi mannréttinda, einkum með því að:

- a) hafa yfirsýn yfir og gefa skýrslur um stöðu mannréttindamála í Noregi og koma með tillögur um hvernig Noregur geti uppfyllt mannréttindaskuldbindingar sínar,
- b) veita þinginu, ríkisstjórninni, Samþinginu og öðrum opinberum og einkaaðilum ráð um hvernig mannréttindum verði framfylgt,
- c) veita upplýsingar um mannréttindi, m.a. með því að leiðbeina einstaklingum varðandi innlendar og erlendar kæruleiðir,

---

<sup>13</sup> Sjá: [Publikationer | Människorättscentret \(manniskorattscentret.fi\)](#)

<sup>14</sup> Sjá: [Föreläsningsserie | Människorättscentret \(manniskorattscentret.fi\)](#)

<sup>15</sup> Sjá: [Rättigheter för personer med funktionsnedsättning | Människorättscentret \(manniskorattscentret.fi\)](#)

<sup>16</sup> Sjá: [Äldre personers rättigheter | Människorättscentret \(manniskorattscentret.fi\)](#)

<sup>17</sup> Sjá: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2015-05-22-33>

- d) stuðla að fræðslu, menntun og rannsóknum á sviði mannréttinda,
- e) vinna að samstarfi milli viðeigandi opinberra aðila og annarra aðila sem vinna að mannréttindamálum,
- f) taka þátt í alþjóðlegu samstarfi til að vinna að framgangi og vernd mannréttinda.

Samkvæmt 2. mgr. 3. gr. laganna skal stofnunin ekki taka að sér einstaklingsmál varðandi brot á mannréttindum.

Eftirfarandi eru nokkur dæmi en ekki tæmandi talning um þau verkefni sem Mannréttindastofnun Noregs sinnir:

- Mannréttindastofnun Noregs hefur ýmis verkefni með höndum til að uppfylla sínar lagalegu skyldur. Í ársskýrslu sinni til norska þingsins leggur stofnunin fram tillögur um hvernig auka megi framgang mannréttinda í Noregi.<sup>18</sup> Stofnunin gefur einnig norska þinginu, Samþinginu, ríkisstjórninni og stjórnarsýslunni lagaleg ráð um mannréttindi. Hún gefur enn fremur út ýmiss konar efni á sviði mannréttinda, álit, skýrslur, bréf o.fl.<sup>19</sup>
- Stofnunin tekur þátt í og sér um ýmis verkefni, t.d. fundi með yfirvöldum, félagasamtökum og hagsmunaaðilum um hvernig uppfylla megi tillögur eftirlitsnefnda Sameinuðu þjóðanna og fræðslu um hvernig sveitarfélög geti uppfyllt mannréttindaskuldbindingar sínar o.fl.<sup>20</sup> Stofnunin býður einnig upp á fræðslu um mannréttindi fyrir grunnskóla og framhaldsskóla. Þá hefur stofnunin með höndum rannsóknir, t.d. á réttindum barna til einkalífsverndar í stafrænum veruleika.
- Til að gegna eftirlitshlutverki sínu hefur stofnunin m.a. verið í samstarfi við norsku Hagstofuna sem gaf út niðurstöður af fyrstu kortlagningu á mannréttindatengdri tölfræði í Noregi.<sup>21</sup>
- Stofnunin hefur gefið út myndbönd um mannréttindi<sup>22</sup> og nokkur hlaðvörp um tjáningarfrelsi.<sup>23</sup>
- Stofnunin skrifar einnig viðbótarskýrslur við skýrslur stjórnvalda til nefnda sem starfa á grundvelli mannréttindasamninga Sameinuðu þjóðanna og annarra alþjóðlegra eftirlitsaðila á sviði mannréttinda.

---

<sup>18</sup> Sjá: [Menneskerettighetene i Norge i 2021 - Norges institusjon for menneskerettigheter \(nhri.no\)](https://www.nhri.no/en/rapporter/2021-2022)

<sup>19</sup> Sjá: [Publikasjoner - Norges institusjon for menneskerettigheter \(nhri.no\)](https://www.nhri.no/en/publikasjoner)

<sup>20</sup> Sjá: [Prosjekter - Norges institusjon for menneskerettigheter \(nhri.no\)](https://www.nhri.no/en/prosjekter)

<sup>21</sup> Sjá: [Forprosjekt om indikatorer for menneskerettigheter. Innspill fra SSBs arbeidsgruppe](https://www.nhri.no/en/forprosjekt-om-indikatorer-for-menneskerettigheter)

<sup>22</sup> Sjá: [Video - Norges institusjon for menneskerettigheter \(nhri.no\)](https://www.nhri.no/en/video)

<sup>23</sup> Sjá: [Podkast - «Ytringsfrihet i 100 & 10» - Norges institusjon for menneskerettigheter \(nhri.no\)](https://www.nhri.no/en/podkast)

## Svíþjóð

Mannréttindastofnun Svíþjóðar (s. Institutet för mänskliga rättigheter) tók til starfa 1. janúar 2022. Sænska stofnunin er sjálfstæð en heyrir stjórnarfarslega undir sænska atvinnuvegaráðuneytið (s. Arbetsmarknadsdepartementet) og heyrir undir verksvið jafnréttismálaráðherra (s. jämställdhetsminister). Stofnunin hefur víðtækt hlutverk við að vinna að framgangi mannréttinda í Svíþjóð. Sænska stofnunin hefur ekki úrskurðarvald og tekur ekki til meðferðar kvartanir frá einstaklingum.

Um Mannréttindastofnun Svíþjóðar gilda lög nr. 642/2021.<sup>24</sup>

Samkvæmt 1. gr. laganna skal stofnunin vinna að því að tryggja mannréttindi í Svíþjóð og taka mið af sænsku stjórnarskránni, nánar til tekið þremur köflum hennar, stjórnskipunar-, prentfrelsis- og tjáningarfrelsisköflum (regeringsformen, tryckfrihetsförordningen og yttrandefrihetsgrundlagen). Þá skal stofnunin einnig taka mið af mannréttindasáttmála Evrópu, sáttmála Evrópusambandsins um grundvallarréttindi og öðrum þjóðréttarskuldbindingum Svíþjóðar á sviði mannréttinda. Stofnunin skal uppfylla skyldur sjálfstæðrar stofnunar í samræmi við 2. mgr. 33. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Samkvæmt 2. gr. laganna skal stofnunin:

1. hafa eftirlit með, rannsaka og gefa skýrslu um hvernig mannréttindi eru virt og þeim framfylgt,
2. leggja fram tillögur til stjórnvalda um hvað gera þarf til að tryggja virðingu mannréttinda,
3. vera í tengslum við alþjóðlegar stofnanir og aðila og jafnvel taka þátt í alþjóðlegu samstarfi að öðru leyti,
4. vinna að framgangi menntunar og rannsókna á sviði mannréttinda og aukinni færni og vitund um mannréttindi.

Stofnunin skal leggja fram tillögur til stjórnvalda um hvernig uppfylla megi þjóðréttarskuldbindingar Svíþjóðar á sviði mannréttinda. Stofnunin skal ekki taka að sér einstakar kvartanir varðandi brot á mannréttindum.

Samkvæmt 3. gr. skal stofnunin ekki síðar en 1. apríl ár hvert skila stjórnvöldum skýrslu um starfsemi sína og yfirlit yfir stöðu mannréttindamála á undangengnu ári.

Samkvæmt 4. gr. skal stofnunin sjálf ákveða hvaða verkefni hún tekst á hendur innan þess ramma sem löggin setja henni og hvernig þeim verði framfylgt.

---

<sup>24</sup> Sjá: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2021642-om-institutet-for-manskliga\\_sfs-2021-642](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2021642-om-institutet-for-manskliga_sfs-2021-642)

Þann 1. september 2022 tók gildi þingsályktun ríkisstjórnarinnar um skyldu opinberra stofnana, jafnt ríkis sem sveitarfélaga, til að láta Mannréttindastofnun Svíþjóðar í té upplýsingar um hvaða ráðstafanir hafi verið viðhafðar í starfsemi þeirra til að tryggja virðingu mannréttinda. Þessi skylda tekur ekki til úrskurðarnefnda eða nefnda með ákvörðunarvald, ríkisendurskoðanda, umboðsmanns og embættisskrifstofu dómsmálaráðherra (Justítiekanslern).<sup>25</sup>

Eftirfarandi eru nokkur dæmi en ekki tæmandi talning um þau verkefni sem Mannréttindastofnun Svíþjóðar sinnir:

- Mannréttindastofnun Svíþjóðar tók til starfa 1. janúar 2022<sup>26</sup> og hefur því ekki safnast upp mikil reynsla eða verkefni enn sem komið er. Stofnunin hefur þó gefið út nokkur álit til stjórnvalda.<sup>27</sup> Hún hefur einnig sent viðbótarskýrslu við skýrslu stjórnvalda til barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna.<sup>28</sup>
- Stofnuninni er ætlað að gefa sænska þinginu árlega skýrslu um stöðu mannréttindamála í Svíþjóð.

---

<sup>25</sup> Sjá: <https://www.regeringen.se/4955d6/contentassets/19d2169e7fe1460484344f2e7db80374/en-skyldighet-att-lamna-uppgifter.pdf>

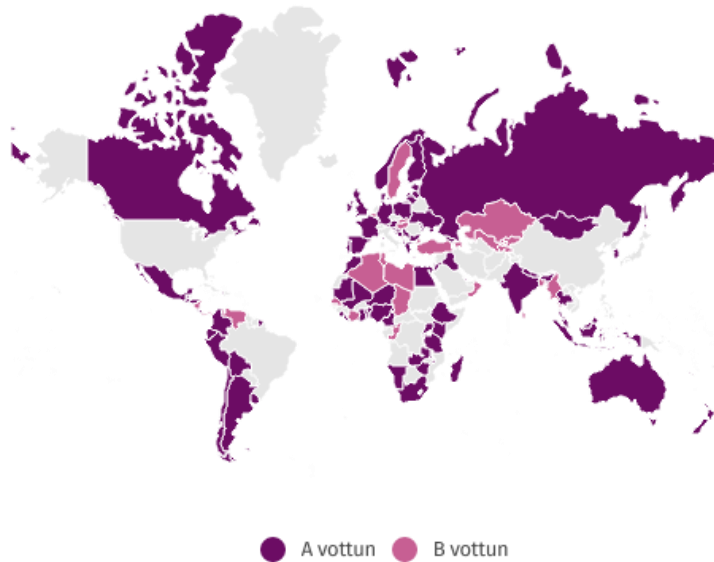
<sup>26</sup> Sjá: [Årsrapport 2022 – Institutet för mänskliga rättigheter \(mrinstitutet.se\)](#)

<sup>27</sup> Sjá: [Remisser – Institutet för mänskliga rättigheter \(mrinstitutet.se\)](#)

<sup>28</sup> Sjá: [Kompletterande information till FN:s kommitté för barnets rättigheter 2022 \(mrinstitutet.se\)](#)



## 2. Alþjóðleg þróun mannréttindaeftirlits



**Mynd 1.** Ríki með sjálfstæða mannréttindastofnun sem uppfyllir Parísarviðmiðin að fullu eða að hluta til.<sup>29</sup>

120 mannréttindastofnanir eru með vottun frá alþjóðlegum samtökum mannréttindastofnana (Global Alliance of National Human Rights Institutions – GANHRI). 89 þeirra hafa hlotið A-vottun, en til þess þarf stofnun að uppfylla að öllu leyti Parísarviðmiðin. 31 stofnun hefur hlotið B-vottun sem þýðir að þær uppfylla Parísarviðmiðin einungis að hluta til.

**Tafla 1.** Mannréttindastofnanir með A- og B-vottun frá GANHRI.

	2017	2019	2021	2022
Fjöldi mannréttindastofnana	111	113	118	120
A-vottun	78	80	86	89
B-vottun	33	33	32	31

<sup>29</sup> Sjá nánar: [https://ganhri.org/wp-content/uploads/2022/04/StatusAccreditationChartNHRIs\\_27April2022.pdf](https://ganhri.org/wp-content/uploads/2022/04/StatusAccreditationChartNHRIs_27April2022.pdf)

Af 46 aðildarríkjum Evrópuráðsins hafa 36 ríki komið á fót sjálfstæðri innlendri mannréttindastofnun. 27 þeirra eru með A-vottun og níu með B-vottun en tvær þeirra voru áður með A-vottun en féllu í B-flokk árin 2014 og 2018. Í síðustu úttekt GANHRI á Svíþjóð frá 2011 hlaut þáverandi Mannréttindastofnun Svíþjóðar B-vottun, en ekki er búið að taka nýstofnaða sjálfstæða mannréttindastofnun í úttekt. Ísland er eitt 10 Evrópuríkja sem þar sem slík stofnun er ekki til staðar, en hin eru Andorra, Ítalía, Liechtenstein, Malta, Mónakó, Rúmenía, San Marínó, Sviss og Tékkland. Ísland er því í minnihluta þeirra ríkja sem hafa ekki komið á fót sjálfstæðri mannréttindastofnun sem starfar á grundvelli Parísarviðmiðanna í Evrópu og á heimsvísu.

Allsherjarþing og mannréttindaráð SP samþykkja ályktun annað hvert ár hvar stuðningur við sjálfstæðar mannréttindastofnanir er áréttaður og öll ríki hvött til að koma slíkri stofnun á fót. Ályktanirnar hvetja slíkar mannréttindastofnanir til þátttöku í hinum ýmsu ferlum og kerfum innan Sameinuðu þjóðanna. Sömuleiðis er viðurkennt mikilvægi slíkra stofnana þegar kemur að eftirliti, ráðgjöf, eflingu og vernd mannréttinda á landsbundnum vettvangi.

Slík ályktun var gefin út árin 2019 og 2021. Í ályktun ársins 2019 ítrekaði allsherjarþing SP hvatningu til allra ríkja til að stofna og styrkja starf sjálfstæðra og skilvirkra mannréttindastofnana sem tryggja víðtæka aðild félagasamtaka sem sinna eflingu og vernd mannréttinda, í samræmi við Parísarviðmiðin. Það sé m.a. liður í að treysta og flýta innleiðingu áætlunar um sjálfbæra þróun fram til ársins 2030. Í ályktun ársins 2021 er athygli beint að mikilvægi framlags sjálfstæðra mannréttindastofnana til að kynna og vernda mannréttindi og mannfrelsi.

Þá hefur aðalritari SP einnig hvatt ríki til stofnunar sjálfstæðra mannréttindastofnana og þeirra þátttöku í alþjóðasamstarfi, t.a.m. skýrslum um mannréttindastofnanir og stöðu heimsmarkmiða SP.

