

РАЗВОЈ НАЦИОНАЛНИХ ИНСТИТУЦИЈА ЗА ЉУДСКА ПРАВА

Сажетак

У раду се представља развој концепта националних институција за људска права, од Другог светског рата до данас, с посебним акцентом на Париске принципе, као својеврсним „међународним уставом“ националних институција за људска права. Аутор указује да би се колоквијално, свака институција која делује на простору једне државе и у мандату има заштиту и унапређење људских права могла називати националном институцијом за људска права. Ипак, када се овај појам користи у међународном политичком и правном саобраћају, онда под њега потпадају оне институције које задовољавају Париске принципе, које је Резолуцијом усвојила Генерална скупштина УН 1993. године. С тим у вези, објашњен је процес акредитације националних институција за људска права, који врши Међународни координациони комитет, али и права које статус националне институције за људска права омогућује, преваходно, у УН, родном месту и највећем промотеру ових институција. Аутор показује да тзв. хибридни или омбудсмани за људска права могу да испуне Париске принципе и тиме буду акредитовани као национална институција за људска права са највишим А статусом, док с друге стране, омбудсмани прве генерације (административни или класични), због недостатка експлицитног мандата за заштиту и унапређење људских права, не могу да испуне све по-

* Студент докторских студија на Факултету политичких наука и саветник у Стручној служби Заштитника грађана. Ставови изречени у овом раду припадају аутору и не представљају нужно званичан став Заштитника грађана.

требне услове. У раду су представљени и постојећи модели националних институција за људска права и њихова географска раширеност. Коначно, аутор показује да постојање националне институције, па и највишег акредитационог статуса, није поуздан индикатор стања људских права у држави.

Кључне речи: националне институције за људска права, Уједињене нације, омбудсман, људска права, међународни координациони комитет.

1. Увод

Другу половину 20-ог и почетак 21. века, између осталог, обележио је убрзани развој међународног права људских права, оличеног и кроз успешно преговарање девет тзв. основних конвенција Уједињених нација о људским правима¹ За надзор над спровођењем ових конвенција основана су уговорна тела. Паралелно са овим трендом, додуше спорије, развијала се идеја о потреби постојања националних институција за људска права, које би с једне стране блиско сарађивале са међународним механизмима за људска права, а с друге биле кључан актер на домаћем терену за заштиту и унапређење људских права, позициониран независно од три традиционалне гране власти, делујући као контролни и корективни орган.

Како ће у раду бити приказано, идеја о оваквом типу институција на националном нивоу развијала се под окриљем Уједињених нација од краја Другог светског рата, да би достигла врхунац усвајањем Париских принципа о националним институцијама за људска права 1993. године кроз Резолуцију Генералне скупштине УН. Усаглашеност са Париским принципима служи као главно мерило да ли се нека институција може сматрати националном институцијом за људска права (енг. *national institution for the protection and promotion of human rights*). Данас, по подацима Међународног координационог комитета националних институција за заштиту и

1 Видети више на: *The Core International Human Rights Instruments and their monitoring bodies*, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx>, 31/12/2015.

унапређење људских права постоји 108 акредитованих институција.

Како се то у иностраној литератури често истиче, не постоји општеприхваћена дефиниција националних институција за људска права, делом и због тога што су и теоретичари прихватили став да се националном институцијом имају сматрати оне институције које испуњавају Париске принципе.²

Националне институције за људска права предмет су све већег броја истраживања, објављених у најпознатијим међународним научним часописима из социологије, политичких наука и међународних односа.³ Упркос томе српска, али и регионална, научна јавност није се на конкретнији начин бавила концептом националних институција за људска права⁴,

2 Видети нпр: Gauthier De Beco and Rachel Murray, *A Commentary on the Paris Principles on National Human Rights Institutions*, Cambridge University Press, 2014, p. 35.

3 Видети нпр: Sonya Cardenas, "Emerging Global Actors: The United Nations and National Human Rights Institutions", *Global Governance*, 9/2003, pp. 23-42; Richard Carver, "One NHRI or Many? How Many Institutions Does It Take to Protect Human Rights? – Lessons from the European Experience", *Journal of Human Rights Practice*, 3(1), 2011, pp. 1-24; Gauthier de Beco, "National Human Rights Institutions in Europe", *Human Rights Law Review*, 7(2), 2007, pp. 331-370; Dongwook Kim, "International Nongovernmental Organizations and the Global Diffusion of National Human Rights Institutions", *International Organization*, 67/2013, pp. 505-39; Jeong-Woo Koo and Francisco O. Ramirez, "National Incorporation of Global Human Rights: Worldwide Expansion of National Human Rights Institutions: 1966-2004", *Social Forces*, 87(3), 2009, pp. 1311-1354; Rachel Murray, "National Human Rights Institutions: Criteria and Factors for Assessing their Effectiveness", *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 25(2), 2007, pp. 189-220; Thomas Pegram, "Diffusion across political systems: the global spread of national human rights institutions", *Human Rights Quarterly*, 32(3), 2010, pp. 729-760; Tom Pegram, "Global human rights governance and orchestration: National human rights institutions as intermediaries", *European Journal of International Relations*, 21(3), 2015, pp. 595-620; Linda C. Reif, "Building Democratic Institutions: The Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection", *Harvard Human Rights Journal*, 13/2000, pp. 1-69. Изабране библиографија о националним институцијама доступна је на: *Selected Bibliography on NHRIs*, <http://www.bristol.ac.uk/law/research/centres-themes/hric/resourcesreferences/selectedbibliographyonnhri.html>, 25/12/2015.

4 Уз изузетак следећих радова, иако се они тек бочно баве националним институцијама, елаборирајући о омбудсману: Дејан Миленковић, *Јавна управа – одабране теме*, ФПН и Чигоја, Београд, 2013, стр. 210-11; Стеван Лилић, Дејан Миленковић, Биљана Ковачевић-Вучо, *Омбудсман – међународни документи, упоредно право, законодавство и пракса*, Комитет правника за људска права, Београд, 2002, стр. 27-41; Лука Глушац, *О потреби унапређења*

упркос чињеници да и државе региона имају националне институције за људска права. Примера ради, Заштитник грађана Републике Србије иницијално је акредитован у највишем статусу А од 2010. године, да би му тај статус био потврђен 2015. године.

У домаћој монографској и периодичној литератури постоји завидан број радова о омбудсману, још од краја 1960-их година и првих радова Ђорђевића, Денковића и Јовичића.⁵ Посебно продуктиван је био период од почетка 2000-их када је постало јасно да ће овај институт ући у српски правни систем.⁶ Такође, место и улога омбудсмана сагледавана је и кроз његову праксу у Србији⁷, као и поређење са другим независним контролним органима⁸, али не из угла његове улоге као

законског оквира за рад Заштитника грађана, Фондација Центар за јавно право, Сарајево, 2013, http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Luka_Glucas.pdf, 22/12/2015. У овом последњем раду разматран је статус Заштитника грађана Републике Србије као националне институције за људска права и представљен процес акредитације.

- 5 Јован Ђорђевић, *Политички систем*, Савез удружења правника Југославије, Београд, 1967; Драгаш Денковић, „Омбудсман као заштитник законитости и права грађана”, *Анали Правног факултета у Београду*, 2/1968; Миодраг Јовичић, *Омбудсман – чувар законитости и права грађана*, Институт за упоредно право, Београд, 1969.
- 6 Видети, нпр: Драган Радиновић, *Омбудсман и извршина власт*, Службени гласник, Београд, 2001; Маријана Пајванчић, „Омбудсман у уставном систему Србије – од идеје до реализације”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 37(1-2), 2003, стр. 43-58; Миодраг Радојевић, „О омбудсману као иновативној институцији у правном поретку Републике Србије”, *Политичка ревија*, 1/2002, стр. 85-100; Драган Милков, „Омбудсман у земљама Европске уније”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 37(3), 2003, стр. 229-240; Миодраг Радојевић, „Развој идеје и институције омбудсмана у Србији”, *Политичка ревија*, 1/2003, стр. 85-124; Миодраг Радојевић, „Нови устав Србије и омбудсман”, *Политичка ревија*, 4/2006, стр. 755-766; Марко Давинић, „Значај институције омбудсмана за правни систем”, *Правни живот*, 56(10), 2007, стр. 717-727.
- 7 Видети, нпр.: Саша Јанковић и Лука Глушац, „Заштитник грађана (Омбудсман) Републике Србије – појашњења неких честих непознаница”, *Iustitia*, 3/2015, стр. 50-55, <http://www.ustr.rs/resources/iustitia-novembar.pdf>, 20/12/2015; Саша Јанковић, „Начело опортунитета у раду Заштитника грађана”, *Правни записи*, 2/2012, стр. 291-298; Миодраг Радојевић, „Искусства омбудсмана у Србији”, *Политичка ревија*, 4/2010, стр. 53-76.
- 8 Видети, нпр.: Дејан Миленковић, „Настанак, развој и проблеми контролних тела у Србији после 5. октобра“ у Душан Павловић (ур.), *Развој демократских установа у Србији*, Фондација Хајнрих Бел, Београд, 2010, 95-105;

националне институције за људска права. Недостају радови који се баве самим концептом националних институција за људска права, њиховим развојем, моделима и местом у систему Уједињених нација. Ту празнину покушава да попуни овај рад, нудећи основу за даљу дискусију.

2. Од првих помињања до париских принципа

Иако су деведесете године 20. века донеле популаризацију и значајну пролиферацију националних институција, почетне идеје о њиховом оснивању можемо везивати за прве године након Другог светског рата. Похјолаинен наводи да први забележени предлог о оснивању прото-националне институције потиче из 1946. године, када се Нуклеарна комисија о људским правима, припремно тело са девет чланова, састала да планира рад будуће Комисије УН за људска права.⁹ Нуклеарна комисија је тад разматрала могућност оснивања локалних информационих група или комитета за људска права који би периодично пружали информације о стању људских права у државама чланицама. Наслањајући се на препоруку ове комисије, Економски и социјални савет УН (ЕКосоц) усвојио је резолуцију, у којој је, између осталог, позвао државе чланице да „[...] размотре пожељност оснивања информационих група или локалних комитета за људска права, у оквиру својих држава, у циљу сарадње на даљем унапређењу рада Комисије за људска права”.¹⁰ ЕКОСОЦ је овде следио већ

Миодраг Радојевић, „Независна (регулаторна) тела и институције у Србији“, *Српска политичка мисао*, 4/2010, стр. 53-76; Славиша Орловић, „Парламент и независна тела“, у Борис Чемерник, Јелена Манић, Биљана Леденичан (ур.), *Народна скупштина Републике Србије и независни државни органи/тела*, Програм Уједињених нација за развој у Србији, Београд, 2010, стр. 118-125; Славиша Орловић, „Независна тела, четврта грана власти или контролор власти“ у: *Савремена држава, структура и социјалне функције* (приредили: Вукашин Павловић и Зоран Стојиљковић), Konrad Adenauer Stiftung и Факултет политичких наука, Београд, 2010. стр. 231- 269.

9 Anna-Elina Pohjolainen, *The Evolution of National Human Rights Institutions - The Role of the United Nations*, Danish Institute for Human Rights, Copenhagen, 2006, p. 30.

10 ECOSOC Res. 2/9 of 21 June 1946 on Commission on Human Rights, посебно пети део “Information groups“.

успостављени модел Међународне организације рада и УНЕ-СКО-а, који су предвиђали оснивање националних тела, са сврхом да подржавају рад тих међународних организација у државама чланицама. Јасно је да првенствена сврха ових тела није била у заштити права на националном нивоу, а посебно не на независан начин, већ пре подршка раду тек основаним међународним организацијама/телима. Генерални секретар УН је у периоду 1946-1948. послао три писма државама чланицама, тражећи информације о активностима које су преузеле поводом резолуције ЕКОСОЦ-а. До краја 1948. године, само се 27 држава чланица огласило, од чега је 11 известило да је формирало локалне информационе центре или комитете за људска права, додуше без ближих информација о њиховом раду.¹¹ Најпознатија организација од ових 11 је француска Консултативна комисија за кодификацију међународног права, претеча данашње Националне консултативне комисије за људска права.

Напори УН у анимирању држава чланица да подрже идеју о институцијама за људска права на националном нивоу показали су се као неуспешни и поред више иницијатива у различитим форумима УН током '50-их година. Разлози за то се могу тражити у томе што је, с једне стране, развој међународног права људских права био у рудиментарној фази, док је с друге, значајан број водећих држава УН и даље имао своје колоније и крајње упитан приступ према људским правима у домаћим оквирима.

Шездесете године донеле су усвајање три посебно важна међународна уговора о људским правима – Међународне конвенције о елиминацији свих облика расне дискриминације (1965), Међународног пакта о политичким и грађанским правима (1966) и Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима (1966). Овим уговорима успостављени су механизми периодичног извештавања држава о спровођењу уговора и уговорна тела надлежна за надзор њиховог спровођења. Чини се упутним овде споменути да су током преговарања текста уговора, чланице Покрета не-

11 Видети више: A Anna-Elina Pohjolainen, *The Evolution of National Human Rights Institutions - The Role of the United Nations*, Danish Institute for Human Rights, Copenhagen, 2006, p. 32.

сврстаних, а посебно Саудијска Арабија, заговарале оснивање националних комитета за људска права који ће пратити спровођење уговора. Већина држава чланица УН је ипак била превише резервисана према таквом предлогу да би био прихваћен. Упркос томе, шездесетих година бележи се растуће интересовање држава за оснивањем неке врсте националних тела за људска права. Тако су чак и САД, које су првих послератних година изричито одбијале такав предлог, током шездесетих година промениле став.¹²

Седамдесете године донеле су значајније оживљавање дебате о националним институцијама за људска права, не само у оквиру УН. Дискусији о националним институцијама битно допринела је Парламентарна конференција о људским правима, коју је 1975. године организовао Савет Европе, у циљу јачања механизма за људска права у Европи и улоге омбудсмана. Конференција је резултирала резолуцијом којом су национални парламенти позвани да значајније размотре оснивање органа овлашћеног да прима и разматра индивидуалне притужбе, са правом приступа потребним информацијама, који би функционисао на трагу омбудсмана скандинавског типа. Ову идеју подржале су међународна заједница, невладине организације и академска заједница, чиме је такође утицано да омбудсмани добију значајније надлежности у погледу људских права. Генерално гледано, Савет Европе одиграо је кључну улогу у промовисању институције омбудсмана, усвојивши током година већи број аката којим је снажно подржавао оснивање и јачање омбудсмана у Европи.¹³ У складу с таквим развојем, УН је поред комисија за људска права

12 Sonya Cardenas, *Chains of Justice: The Global Rise of State Institutions for Human Rights*, University of Pennsylvania Press, 2014, Ch. 3, fn. 14. Ипак, до данас ни Саудијска Арабија ни САД нису основале националну институцију за људска права, која би задовољила међународне стандарде у смислу мандата и независности.

13 Видети нпр.: Препорука Парламентарне скупштине Р 757 (1975) о закључцима са састанка Комитета за правне послове Парламентарне скупштине са Омбудсманима и парламентарним представницима земаља чланица Савета Европе; Препорука Р (85)13 Комитета министара државама чланицама о институцији омбудсмана (1985); Препорука Р (97)14 Комитета министара државама чланицама о оснивању независних институција за заштиту људских права (1997); Резолуција Р (97)11 о међусобној сарадњи националних омбудсмана и сарадњи са Саветом Европе; Препорука Парламентарне скуп-

и саветодавних комитета препознао омбудсмана као могући модел за националну институцију за људска права.

Након резолуције усвојене на Парламентарној конференцији о људским правима Савета Европе, Комисија за људска права УН трудила се да искористи постојећи моментум интензивирајући своје напоре за даљом промоцијом концепта националних институција за људска права. Комисија је прво током свог заседања 1978. године позвала државе чланице да успоставе националне институције „у оквиру својих националних законодавстава и политика, и у складу са доступним средствима“¹⁴, да би потом одлучила да организује међународни семинар са циљем да се „предложе могуће смернице о структури и функционисању националних институција“¹⁵. Тако је у Женеви 1978. године организован до тада највећи скуп о националним институцијама са представницима 25 држава¹⁶, под називом „Семинар о националним и локалним институцијама за унапређење и заштиту људских права“. На семинару су усвојене садржајне „Смернице за функционисање националних институција“¹⁷, којима је „прописано“ оснивање сталних, самосталних, непристрасних и законом предвиђених тела. Иако је приметно да учесници семинару нису превише дискутовали и осетљивим питањима, као што су надлежности и структура, Смернице садрже одредбе о неким могућим функцијама националних институција, као што су: пружање информација о људским правима Влади и јавности; едукација јавности; анализе и извештаји о националном правном оквиру за људска права; саветовање Владе о било ком питању људских права; периодично извештавање о стању људских права у земљи; и слично. Тихо је провучен и

штине 1615 о институцији омбудсмана (2003); Резолуција Парламентарне скупштине 1959 о јачању институције омбудсмана у Европи (2013).

14 Commission on Human Rights Resolution 23 (XXXIV) of 8 March 1978, para. 1.

15 *Ibid*, para. 3

16 Авганистан, Аустралија, Аустрија, Барбадос, Бенин, ДР Немачка, Еквадор, Грчка, Индија, Јапан, Јордан, Куба, Мађарска, Монголија, Норвешка, Обала Слоноваче, Панама, Португал, СР Немачка, Турска, Уједињено Краљевство, Украјина, САД, Совјетски Савез и Француска.

17 Seminar on National and Local Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, ST/HR/SER.A/2 (1978).

предлог да би националне институције могле бити овлашћене да примају и разматрају индивидуалне притужбе грађана. Коначно, прве назнаке важности плуралности у раду националних институција такође су дате.

Смернице су подржале Комисија за људска права и Генерална скупштина, која је у својој резолуцији поздравила резултате Семинара и позвала државе чланице да „преузму потребне кораке за успостављање националних институција за унапређење и заштиту људских права, узимајући у обзир Смернице“¹⁸, а генералног секретара да је редовно извештава о националним институцијама.

Иако су Смернице неспорно представљале значајан корак напред, приметно је да су се, и поред интенције да се фокусирају на кључне националне органе који се баве искључиво људским правима, препоруке којима је резултирао Семинар односиле на „постојеће националне институције, које чине сва владина и јавна тела која се баве унапређењем и заштитом људских права“¹⁹, чиме је донекле изгубљена оштрина и прецизност концепта и остављен преширок дискрециони простор држава у тумачењу препорука. Доказ за то је и комуникација између четрнаест држава чланица и генералног секретара, након Семинара²⁰, у којој су државе истакле да перципирају Смернице као добру стартну основу, али и да је потребно додатно разматрање даљих корака. Државе Западне Европе су посебно истакле да већ имају одређене институционалне аранжмане за заштиту људских права, те су напоменуле да тумаче Смернице на начин да оне не „траже“ успостављање нових механизма.²¹

На таласу Семинара и пробужене пажње за националним институцијама, током осамдесетих година 20. века се наставила дискусија, посебно о различитим типовима национал-

18 Видети Резолуцију Генералне скупштине 34/49 из 1979. године.

19 *Ibid.* Chapter V: Guidelines for the Structure and Functioning of National Institutions, para. 185.

20 Аустрија, Барбадос, Грчка, Јапан, Кувајт, Норвешка, Панама, Сејшели, Сирија, Суринам, Тајланд, Уједињено Краљевство, Француска и Шпанија. Видети документе УН E/CN.4/1321 (1979) и Add. 1-2.

21 E/CN.4/1321 (1979) and Add. 1-2.

них институција. Генерални секретар је током осамдесетих поднео пет извештаја о националним институцијама.²² Заједничко тим извештајима је да нису успели значајније да утичу на прихватање концепта националних институција од стране држава, које су због непрецизних дефиниција, органе са разним надлежностима, често тек бочно у вези са људским правима, називали „националним институцијама“. Ипак, крајем осамдесетих, резолуције УН о националним институцијама постале су конкретније, и по правилу бивале прихваћене од растућег броја држава чланица. Осамдесете су донеле битан раст броја националних институција широм света, осниваних у складу са Смерницама из 1978. Треба приметити да су, како је то случај и данас, неке државе оснивале националне институције више под међународним притиском, него из суштинских разлога, дајући им формално јак мандат, али недовољно ресурса. И поред тога, почетком деведесетих постало је јасно да су националне институције све препознатљивији актер, али и да је потребан снажнији међународни оквир како би се обезбедила њихова одрживост.

3. Париски принципи

Настављајући своје активности на заговарању концепта националних институција, Комисија УН за људска права је у октобру 1991. године организовала „Међународну радионицу о националним институцијама за унапређење и заштиту људских права“. У односу на женевски семинар из 1978. године, скупу у Паризу присуствовало је мање представника влада, а више, типски различитих, националних институција, представника међународних и невладиних организација из различитих региона света, све укупно око 50 учесника. Очекивања од париске радионице била су скромнија од женевске, јер је уместо смерница за функционисање националних институција, циљ био да се „охрабре постојеће националне институције да унапреде свој рад и побољшају сарадњу између себе“.²³ Програм радионице формално је био организован

22 Извештаји: A/36/440 (1981); A/38/416 (1983); A/39/556 (1984); E/CN.4/1987/37; E/CN.4/1989/47 и Add. 1.

23 UN Doc. E/CN.4/RES/1990/73 of 7 March 1990, para. 3.

у три панела. Први панел је био о односу националних институција и државе, други о односу националних институција и других актера, а последњи о надлежностима и овлашћењима националних институција. То је важно напоменути, јер коначан садржај завршног документа са радионице не осликава њену програмску структуру. Из извештаја са радионице²⁴ се не види ток дискусије, али према сведочењу учесника радионице које су интервјуисали Линос и Пеграм²⁵, текст Принципа написали су, иза затворених врата, на маргинама радионице, чланови радне групе коју су чинили представници, у то време, најактивнијих националних институција из Аустралије, Француске, Мексика и Филипина. Представници ових националних институција деловали су и као известиоци током радионице. Посебно запажену улогу на радионици имали су домаћин, француска Национална консултативна комисија за људска права и аустралијска Комисија за људска права. Оно што је посебно интересантно је да су Принципи, чији је нацрт израдила радна група усвојени последњег дана радионице једногласно, без дискусије.²⁶ Како наводи Меуви-сен, учесници радионице су тај завршни документ назвали „Принципи у вези са статусом комисија и њиховом саветодавном улогом“²⁷, да би их Комисија УН за људска права касније преименовала у „Принципе у вези са статусом националних институција“²⁸, под којим именом их је прихватила и Генерална скупштина УН²⁹. Данас је овај документ познат као „Париски принципи о националним институцијама за људска права“.

Сам садржај Париских принципа осликава састав радне групе која га је писала, у смислу да је сасвим јасно да су га пи-

24 UN Doc. E/CN.4/1992/43.

25 Katerina Linos and Thomas Pegram, 'The Language of Compromise in International Agreements' (7 June 2014), p. 19, доступно на SSRN: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2465610 (рад прихваћен за објављивање у часопису *International Organization*).

26 Linos and Pegram, *ibid*, 21.

27 Katrien Meuwissen, *The Paris Principles and National Human Rights Institutions: Lost in Translation?*, Leuven Centre for Global Governance Studies, Working Paper No. 163, 2015, p. 5.

28 Commission on Human Rights Resolution 1992/54 of 3 March 1992.

29 General Assembly Resolution 48/134 of 20 December 1993.

сали представници националних институција тзв. комисијског типа, а не омбудсмана.³⁰ У извештају са радионице се каже да је дискусија била посвећена „превасходно искуствима националних комисија“³¹, али је препознат и „посебан значај и ефикасност омбудсмана и медијатора за заштиту људских права и основних слобода“³². Још важније, у самим Париским принципима, стоји да „у склопу свог рада, националне институције треба да одржавају консултације са другим телима..., задуженим за унапређење и заштиту људских права (посебно *омбудсанима*, медијаторима и сличним институцијама)“³³, из чега се види да омбудсмани у тренутку писања Париских принципа нису били виђени као могући модел националних институција.

Париски принципи садрже четири целине: (1) надлежност и одговорности; (2) састав и гаранције независности и плурализма; (3) методе рада; и (4) додатни принципи у вези са квази-судском надлежношћу.³⁴ Свака од ових целина разрађена је са по неколико ставова.³⁵ Читањем Париских принципа може се извући шест основних критеријума које нека институција мора да задовољи да би могла да претендује на статус националне институције за људска права. То су: (1) најшири могући мандат да штити и унапређује људска права, заснован на универзалним међународним нормама и стандардима људских права; (2) аутономија од владе; (3) незави-

30 Због чега су често критиковани. Видети, на пример: Linda C. Reif, “The Shifting Boundaries of NHRI Definition in the International System” in Ryan Goodman and Thomas Pegram (Eds.), *Human Rights, State Compliance, and Social Change: Assessing National Human Rights Institutions*, Cambridge University Press, New York, 2012, p. 54.

31 UN Doc. E/CN.4/1992/43, para. 254.

32 UN Doc. E/CN.4/1992/43, para. 254.

33 Париски принципи (General Assembly Resolution 48/134 of 20 December 1993), „Методе рада“ (ф), курзив додао аутор.

34 У изворном тексту, стоји „*Additional principles concerning the status of commissions with quasi-jurisdictional competence*“, па је тако преузето и у резолуцији Генералне скупштине (48/134). Овде се види да су Принципи писани у журби и без лектуре и коректуре, јер термин „*quasi-jurisdictional*“ у правном саобраћају не значи ништа, те је у свим новијим навођењима замењен смисленијим и коришћенијим термином „*quasi-judicial*“.

35 Видети више: General Assembly Resolution 48/134 of 20 December 1993.

сност гарантована законом или уставом; (4) плурализам; (5) адекватни ресурси; и (6) адекватне истражне надлежности.³⁶

Принципи садрже и детаљне смернице о саставу националних институција, гаранцијама независности и методама деловања. Независност као неопходан критеријум је кључна разлика између Женевских смерница и Париских принципа. Париски принципи независност постављају као *conditio sine qua non* за националне институције за људска права. Независност се, притом, „не гарантује као привилегија и комодитет, већ зато што је неопходна за остваривање сврхе институције“.³⁷

По два елемента Париских принципа највише је видљиво да су писани са комисијским типом националних институција у мислима. Први је да је квази-судска надлежност, која је главна одлука омбудсмана, предвиђена као додатни, тиме и необавезан, принцип. Ипак, каснија тумачења, како тела УН (превасходно уговорних тела), али и Поткомитета за акредитацију националних институција, иду ка томе да је квази-судска надлежност, оличена у примању и разматрању притужби и упућивању препорука, веома пожељна.³⁸ Штавише, Комитет УН за права детета сматра да „националне институције за људска права морају да имају овлашћење да разматрају индивидуалне притужбе и представке и да спроводе истраге“.³⁹ У академским круговима, постоје веома различита стајалишта о ефикасности разматрања индивидуалних притужби. Карвер тако сматра да постоје веома јаки разлози да се каже да је поступање по притужбама заправо један од најнеефикасних начина за решавање проблема људских права.⁴⁰ Насупрот

36 Упоредити: *ICC Sub-Committee on Accreditation (SCA)*, <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Pages/default.aspx>, 19/12/2015.

37 Саша Јанковић и Лука Глушац, „Заштитник грађана (Омбудсман) Републике Србије – појашњења неких честих непознаница“, *Iustitia*, 3/2015, стр. 52, <http://www.ustp.rs/resources/iustitia-novembar.pdf>, 20/12/2015.

38 Поткомитет није могао да иде толико далеко од слова Париских принципа да протумачи квази-судски надлежност као обавезну.

39 UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *General Comments No.2, CRC/GC/2002/2*, para 13.

40 Richard Carver, “National Human Rights Institutions in Central and Eastern Europe” in Ryan Goodman and Thomas Pegram (Eds.), *Human Rights, State Compli-*

њему, према де Беку и Мареј, без права да разматрају индивидуалне притужбе, националним институцијама за људска права недостају „прави зуби“.⁴¹

Други елемент Париских принципа који фаворизује комисијски тип националних институција је плуралитет, који се чак коси са самом природом омбудсмана, као *ad personam* институције. Принципи предвиђају да састав институције треба да буде такав да обезбеди плуралистичку заступљеност друштвених снага, наводећи ту невладине организације, синдикате, стручне организације (удружења правника, лекара, новинара, научника), универзитете и препознате стручњаке, парламент и представнике владе (ови последњи само у саветодавном капацитету), али и „трендове у филозофској и верској мисли“.⁴² Овакав састав јесте веома близак комисијама за људска права, као колективним телима, али је истовремено некомпатибилан са организацијом институције омбудсмана. Као што је случај са квази-судском надлежношћу, Поткомитет за акредитацију националних институција шире тумачи ову одредбу, па је при ставу да се плуралитет може остварити и кроз састав запослених у националним институцијама (експлицитно наводећи управо случај омбудсмана овде), али и кроз тесну сарадњу са невладиним организацијама, стручним удружењима и признатим стручњацима, укључујући и кроз њихово чланство у саветодавним телима омбудсмана.⁴³

Упркос неким нејасним, па и контрадикторним, формулацијама, Париски принципи представљали су најважнији корак ка институционализацији националних независних органа задужених за заштиту и унапређење људских права и њиховом разликовању од других актера са мандатом у

ance, and Social Change: Assessing National Human Rights Institutions, Cambridge University Press, New York, 2012, p. 202.

41 Gauthier De Beco and Rachel Murray, *A Commentary on the Paris Principles on National Human Rights Institutions*, Cambridge University Press, 2014, p. 102.

42 Видети: Принцип „Састав и гаранције независности и плуралитета“ 1.6.

43 Видети: *Sub-Committee on Accreditation of the International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (ICC), General Observations of the Paris Principles*, 1.7 „Plurality“, <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Documents/SCA%20GENERAL%20OBSERVATIONS%20ENGLISH.pdf>, 11/12/2015.

области људских права. Најјачи ветар у леђа таквом позиционирању Париских принципа дале су Уједињене нације. Две године након њиховог усвајања, стављени су на агенду Светске конференције о људским правима у Бечу 1993. године. У Бечу је 171 присутна држава консензусом потврдила „важну и конструктивну улогу“⁴⁴ које имају националне институције за људска права и охрабрила „оснивање и јачање националних институција, имајући у виду Париске принципе“⁴⁵, с нагласком да се државама оставља да изаберу најповољнији оквир (организациони тип, прим. аут.), имајући у виду национални контекст. Готово идентичне формулације преузела је и Генерална скупштина УН када је исте године усвојила резолуцију 48/134 и директно промовисала Париске принципе кроз анекс те резолуције. Након тога, сви документи УН, али веома често и регионалних механизма, који су се тицали националних институција за људска права, експлицитно су се позивали на Париске принципе, додатно их јачајући, уздижући их на ниво незаобилазног међународног стандарда.

Управо се 1993. година може сматрати одлучујућом у позиционирању националних институција на глобалном плану. Такође, деведесете године донеле су и посебно видљив раст броја националних институција широм света, до мере да су неки посматрачи оценили да су националне институције „статусни симбол 1999-их“.⁴⁶ Карденас наводи да су Уједињене нације успеле да промовишу националне институције као „демократске институције, знак привржености међународним нормама и амблем чланства у заједници либералних држава“.⁴⁷

44 Vienna Declaration and Programme of Action of 25 June 1993, para. 36, alinea 1.

45 *Ibid*, para 36, alinea 2.

46 South Asia Human Rights Documentation Center (SAHRDC), *National Human Rights Institutions in the Asia Pacific Region*, Report of the Alternate NGO Consultation on the Second Asia-Pacific Regional Workshop on National Human Rights Institutions, SAHRDC, Delhi, 1998, p. 2.

47 Sonya Cardenas, “Emerging Global Actors: The United Nations and National Human Rights Institutions”, *Global Governance*, 9(1), 2003, p. 35.

4. Број, удруживање и акредитовање националних институција за људска права

Према истраживању Куа и Рамиреза, од 1809, када је формално основан први омбудсман у Шведској, до 2004. године, основано је 178 националних институција за људска права у 133 државе, од чега 83 класичних омбудсмана, 70 комисија за људска права о 25 омбудсмана за људска права.⁴⁸ Као што је наговештено, деведесетих година 20. века долази до посебно значајног повећања броја националних институција (видети графикон 1). Како Кјерум наводи, од 1990. године бележи се повећање броја националних институција од 15 пута, где се у просеку годишње оснива пет нових институција сваке године.⁴⁹

Вотипка и Цуцуи овакав драматичан раст у том периоду објашњавају раширеношћу и интензификацијом глобалних норми и стандарда о људским правима.⁵⁰ Према истраживању Куа и Рамиреза, до 2004. године преко 70% држава света основале су неки облик националне институције за људска права.⁵¹ Исти аутори препознају три типа националних институција: класичне омбудсмани, омбудсмани за људска права и комисије за људска права.⁵² У новијем истраживању, али са истим временским хватом (до 2004. године), Кол и Рамирез преузимају ову трихотомну поделу националних институција према типу.⁵³

48 Jeong-Woo Koo and Francisco O. Ramirez, "National Incorporation of Global Human Rights: Worldwide Expansion of National Human Rights Institutions, 1966–2004," *Social Forces* 87/2009, p. 1326. Већи број институција него држава последица је тога што су неке државе оснивале и омбудсмани и комисије.

49 Morten Kjaerum, *National Human Rights Institutions: Implementing Human Rights*, Danish Institute for Human Rights, Copenhagen, 2003, p. 5.

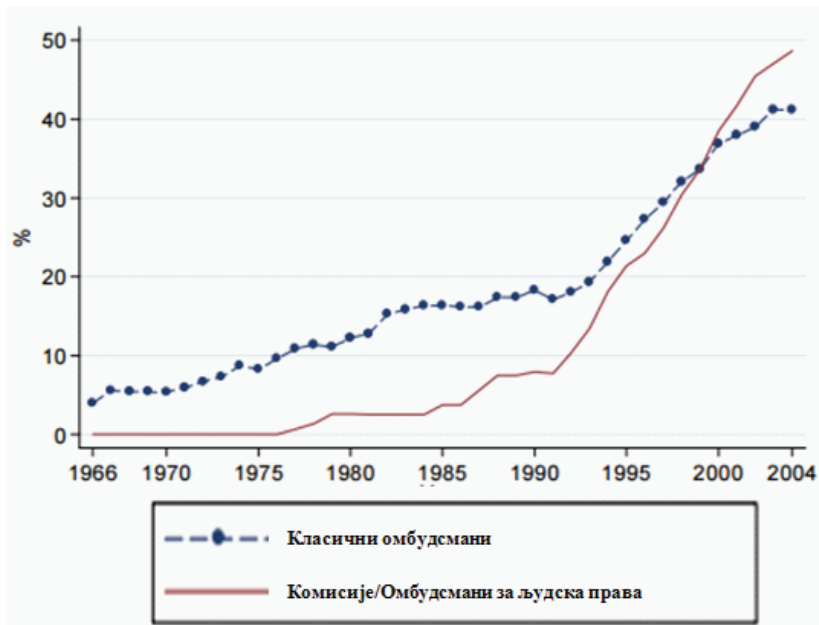
50 Christine Min Wotipka and Kiyoteru Tsutsui. "Global Human Rights and State Sovereignty: Nation-States' Ratifications of International Human Rights Treaties, 1966-1999," *Sociological Forum*, 23(4), 2008, pp. 724-754.

51 Jeong-Woo Koo and Francisco O. Ramirez, *ibid*, p. 1326.

52 Jeong-Woo Koo and Francisco O. Ramirez, *ibid*, p. 1324.

53 Wade M. Cole and Francisco O. Ramirez, "Conditional Decoupling: Assessing the Impact of National Human Rights Institutions, 1981 to 2004," *American Sociological Review*, 78(4), 2013, pp. 702–725.

Графикон 1 – Оснивање националних институција за људска права 1966-2004.⁵⁴



Број од 178 националних институција и ову трихотмну поделу треба узети врло условно. Што се тиче броја институција, он је последица дефиниције националних институција коју су усвојили у свом истраживању Ку и Рамирез, сматрајући да су то „државно-спонзорисани органи чије су функције посебно дефинисане у оквирима унапређења и заштите људских права“⁵⁵, што је преширока формулација, која не прати Париске принципе и друге међународне стандарде. Последица тога је да једна држава има више националних институција, што заправо није (честа) пракса. Проблем са овом трихотомном поделом је двојак. Она прво у потпуности занемарује друге могуће типове (облике) националних институција за

54 Jeong-Woo Koo and Francisco O. Ramirez, “National Incorporation of Global Human Rights: Worldwide Expansion of National Human Rights Institutions, 1966–2004,” *Social Forces* 87/2009, p. 1327.

55 Jeong-Woo Koo and Francisco O. Ramirez, *ibid*, p. 1324.

људска права – институте, савете и центре за људска права. Иако најређи, не сме се занемарити да су се неке државе, као на пример Данска, Немачка и Холандија, определиле управо за овај тип институције за људска права, које притом задовољавају све обавезне критеријуме предвиђене Париским принципима. Друго, проблематично је сврставање класичних омбудсмана у националне институције за људска права. Наиме, најчешћа подела омбудсмана је она на тзв. генерације ових институција.⁵⁶ Према овој подели, прву генерацију омбудсмана чине тзв. класични или административни омбудсмани, који се баве законитошћу и правилношћу рада у ужем смислу. Примери за ову генерацију су шведски и фински омбудсмани. Друга генерација омбудсмана појавила се са крајем Другог светског рата, како се најчешће наводи, оснивањем Омбудсмана Данске 1954. године. Управо је тзв. дански модел најчешће преузимањем⁵⁷, јер је увео флексибилност рада и мање формалне процедуре, омогућивши му ефикаснији рад и стављање јачег акцента на јачање владавине права и борбу против тзв. лоше управе. Коначно, трећа генерација омбудсмана везује се са променом режима и демократском транзицијом у земљама јужне Америке и јужне, средње и источне Европе, која је започела оснивањем омбудсмана у Шпанији и Португалу крајем 1970-их година, а достигла врхунац током 1990-их падом комунистичких режима у средњој и источној Европи. Ова генерација назива се и генерацијом омбудсмана за људска права, јер је њима експлицитно додат и мандат да

56 Литература нуди и друге поделе. Упореди: Roy Gregory, "The Ombudsman Observed", in Linda C. Reif, (ed), *International Ombudsman Yearbook*, Vol. 1, Kluwer Law International, 1997, pp. 78 et seq; Linda C. Reif (ed.), *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System*, Brill, Leiden, 2004, p. 2; Katja Heede, *European Ombudsman: Redress and Control at Union Level*, Kluwer Law International, 2000, pp. 99 et seq; Gabriele Kucsko-Stadlmayer (ed.), *European Ombudsman-Institutions: A comparative legal analysis regarding the multifaceted realisation of an idea*, Springer, Wien, 2008, pp. 61 et seq. У домаћој литератури видети на пример поделу коју нуди Марко Давинић, у: *Европски омбудсман и лоша управа*, Заштитник грађана, Београд, 2013, стр 47-76. Овде смо упутили, пре свега, на поделе националних општинских омбудсмана.

57 То се односи и на Србију. Према: Драган Милков, „Заштитник грађана Републике Србије“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 42(1-2), 2008, стр. 197-215.

штите и унапређују људска права, што је видљиво и из њихових назива (заштитници грађана, народни браниоци, народни адвокати, браниоци грађана, и слично).⁵⁸ Омбудсмани који у свом мандату имају и контролу правилности и законитости рада и заштиту и унапређења људских права називају се и хибридним омбудсманима.

Имајући то у виду класични омбудсмани, одн. административни омбудсмани или омбудсмани прве генерације, не могу се сматрати националним институцијама јер им је мандат у контроли рада јавне управе и немају експлицитан мандат да штите и унапређују људска права⁵⁹, што је први и нужан услов за статус националне институције за људска права.⁶⁰ Слично, специјализоване институције за људска права (нпр. омбудсмани/повереници за заштиту равноправности) и субнационалне (регионалне, локалне) институције не могу бити сматране националним институцијама за људска права у пуном смислу, јер немају широк мандат (у смислу покривања свих људских права), односно не делују на националном нивоу. Ове аргументе прати надлежно међународно тело за акредитацију националних институција за људска права⁶¹, чији се рад и акредитациони процес представља у наставку.

58 У литератури се последњих година појављује и идеја о увођењу/постојању и четврте генерације омбудсмана, којима је у мандат додата и борба против корупције (нпр. Руанда) и/или заштита узбуњивача (Мађарска). Упоредити: Milan Remac, "Standards of Ombudsman Assessment: A New Normative Concept?", *Utrecht Law Review*, 9(3), 2013, pp. 62-78.

59 Јасно је да се сви типови омбудсмана, па и класични, баве посредно људским правима, јер како примећује Џејкоби „непоштовање темељних права блиско је повезано са случајевима лоше управе“ . Daniel Jacoby, "The Future of the Ombudsman" in Linda C. Reif (ed.), *The International Ombudsman Anthology: Selected Writings from the International Ombudsman Institute*, Kluwer Law International, 1999, p. 33. Видети још о томе у: Марко Давинић, *Европски омбудсман и лоша управа*, Заштитник грађана, Београд, 2013, стр. 72-73 (фн. 181).

60 Видети Парискe принципе: UN General Assembly Resolution 48/134 of 20 December 1993, Annex, para. 1 and 2.

61 Ови типови омбудсмана могу највише досегнути до статуса Б.

4.1. Међународни координациони комитет и акредитација националних институција за људска права

Након париске међународне радионице из 1991, која је изродила Париске принципе, успостављене су редовне дво-годишње радионице о националним институцијама. Друга радионица била је у Тунису, 1993. године, када је група националних институција, која је географски покривала различите регионе света, изабрана да делује као Координациони комитет.⁶² У Извештају са радионице, који је поднет Комисији УН за људска права стајало је да сваки регион или подрегион унутар Координационог комитета има један и једнак глас, те да може бирати представника у Комитету, с условом да је тај представник национална институција основана у складу са Париским принципима.⁶³ И у овој раној фази деловања Координационог комитета било је јасно да ће Париски принципи бити коришћени као главни услов за оцену да ли се нека институција може сматрати националном институцијом за људска права. На потоњим радионицама, у Манили (1995) и Мексику (1997) јачан је став да чланство у Координационом комитету треба да се базира на нормативним стандардима које оличавају Париски принципи. На петој радионици, одржаној у Рабату, 2000. године, усвојен је Пословник Међународног координационог комитета националних институција за заштиту и унапређење људских права (енг. *International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*, скр. ICC, даље ИЦЦ), под којим именом је ово удружење данас познато. ИЦЦ је установљен као репрезентативно тело са циљем да сарађује и помаже у оснивању и јачању институција у складу са Париским принципима, са нагласком да само оне институције које су у

62 Координациони комитет чиниле су институције из Аустралије, Камеруна, Канаде, Француске, Мексика, Новог Зеланда, Филипина и Туниса. Према: Commission on Human Rights, *Report of the 2nd International Workshop on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Tunis, 13-17 December 1993*, 23 December 1993, E/CN.4/1994/45.

63 *Ibid.*

складу са овим принципима могу бити чланови ИЦЦ.⁶⁴ Чланство је засновано на добровољној бази. Током 2000. године, преко председавајућег ИЦЦ, примане су пријаве за чланство, након чега су 42 институције добиле акредитацију или акредитацију са резервом.⁶⁵ Следећа радионица, организована у Копенхагену и Лунду, донела је измене Пословника, који је сад експлицитно помињао Поткомитет за акредитацију, као тела надлежног за послове у вези са акредитацијом. У циљу регулисања рада Поткомитета, 2004. године донет је Пословник Поткомитета, који је увео класификацију акредитација (А, А(Р), Б, Ц) и предвидео да Поткомитет чине по једна институција из сваког од четири ИЦЦ региона: афричког, америчког, азијско-пацифичког и европског⁶⁶, што указује да је реч о *peer-review* процесу. Пословник Поткомитета је касније мењан, тако да данас мандат чланова Поткомитета траје три године. (Ре)акредитација чланова ИЦЦ се спроводи на сваких пет година, и за циљ има утврђивање да ли институција апликант за чланство, односну обнову истог, испуњава Париске принципе. У поступку акредитације, институције попуњавају опширан упитник, чији је садржај одредио Поткомитет, и који има за циљ доказивање да институција која се кандидује за чланство испуњава и правно и фактички

64 *Rules of Procedure for the International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*, 2000, Preamble.

65 United Nations General Assembly, Report of the Secretary-General on National institutions for the promotion and protection of human rights, 2001, A/56/255.

66 Регионалне мреже су институционализоване кроз: Стални секретаријат Мреже афричких националних институција за људска права (енг. Permanent Secretariat of the Network of African NHRIs - NANHRI), Мрежу националних институција за људска права Америка (енг. Network of the NHRIs of the Americas), Стални секретаријат Азијско-пацифичког форума (енг. Permanent Secretariat of the Asia Pacific Forum - APF) и Стални секретаријат Европске мреже националних институција за људска права (енг. Permanent Secretariat of the European Network of National Human Rights Institutions - ENNHRI). За више информација о, за српски и регионални контекст најинтересантнијој, Европској мрежи видети њен вебсајт <http://www.ennhri.org/> и академске радове, на пример: Bruce Adamson, „NHRIs and their European Counterparts: Scope for Strengthened Cooperation and Performance towards European Human Rights Institutions“ in Jan Wouters and Katrien Meuwissen (Eds.), *National Human Rights Institutions in Europe: Comparative, European and International Perspectives*, Intersentia, Antwerp, 2013, pp. 127-156.

Париске принципе. Поред тога, Покомитет обавља разговоре са релевантним заинтересованим странама (делови система УН, невладине организације, и сл) и садржајан интервју са институцијом која аплицира. Поступком акредитације⁶⁷ руководи Поткомитет, док је нормативно регулисан Пословником ИЦЦ, Пословником Поткомитета и Општим запажањима на Париске принципе које је усвојио Поткомитет 2008. године. Општа запажања представљају најауторитативније тумачење Париских принципа и усвојени су како би се појасниле постојеће недоумице у тексту изворних Принципа, али и како би се сам процес акредитације учино предвидљивим, транспарентним и. објективним. Након усвајања Пословника Поткомитета и Општих запажања, институције које су већ биле акредитоване 2000. године поново су прошле кроз проверу, како би и оне прошле кроз исту процедуру као нове чланице.

У односу на степен испуњености Париских принципа, институција може да добије један од три могућа статуса. Највиши - А - ако у потпуности испуњава Принципе⁶⁸, нижи - Б - ако не испуњава стандарде у потпуности или није поднела довољну документацију како би се утврдио А статус, и најнижи - Ц - статус ако не испуњава Париске принципе. У овом тренутку (јануар 2016), 108 националних институција је акредитовано, и то 72 институције са А статусом, 26 са Б статусом и 10 са Ц статусом.⁶⁹ Географски, највише националних институција има у Европи, укупно 36 (33,33%), следе Африка са 28 (25,93%) и Азијско-пацифички регион са 25

67 Више о поступку и значају акредитације видети у: Gauthier De Beco, "Compliance with the Paris Principles and the ICC Sub-Committee on Accreditation" in Jan Wouters and Katrien Meuwissen (Eds.), *National Human Rights Institutions in Europe: Comparative, European and International Perspectives*, Intersentia, Antwerp, 2013, pp. 247-262 ; Meg Brodie, "Progressing Norm Socialisation: Why Membership Matters - The Impact of the Accreditation Process of the International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights", *Nordic Journal of International Law*, 80/2011, pp. 143-192.

68 Статус А(Р), односно „А под резервом“ је укинут 2008. године.

69 Стално ажурирана листа акредитованих институција доступна је на вебсајту ИЦЦ, *Chart of the Status of National Institutions*, <http://nhri.ohchr.org/EN/Documents/Status%20Accreditation%20Chart.pdf>, 08/01/2016.

(23,15%), док их је у Америци (Северној и Јужној) најмање - 19 (17,59%).⁷⁰

Табела 1 – Број акредитованих институција према типу и статусу, и њихов проценат у односу на укупан број

тип/статус	А	Б	Ц	укупно	%
Омбудсман	28	8	3	39	36,11
Азија и Пацифик	1	3	/	4	
Африка	1	/	/	1	
Америка	12	/	3	15	
Европа	14	5	/	19	
Комисија	36	14	6	56	51,85
Азија и Пацифик	13	5	2	20	
Африка	15	7	2	24	
Америка	2	1	/	3	
Европа	6	1	2	9	
Остало	8	4	1	13	12,04
Азија и Пацифик	3	/	/	3	
Африка	/	1	/	1	
Америка	1	/	/	1	
Европа	4	3	1	8	
укупно	72	26	10	108	100

Као што се из табеле види, комисије и омбудсмани чине готово 90% свих националних институција. Омбудсмана је највише у Америци (Северној и Јужној) и Европи, што је очекивано имајући у виду да је Европа родно место института омбудсмана, а Јужна Америка континент где се овај институт најбрже примио и ширио. Комисије су, пак, већинске у Азијско-пацифичком региону и Африци, што се може правдати колонијалним наслеђем (посебно утицајем Велике Британије и Француске) и утицајем англосаксонског права. Остала три постојећа типа националних институција су институти, цен-

70 Према подацима из званичне листе ИЦЦ, које је обрадио и анализирао аутор. Листа доступна на: <http://nhri.ohchr.org/EN/Documents/Status%20Accreditation%20Chart.pdf>, 22/12/2015.

три и савети. Укупно пет националних институција су институти, од чега четири имају статус А (Данска, Немачка, Холандија и Чиле), а један статус Ц (Румунија). Пет националних институција су центри, два у статусу А (Јордан и Финска) и три у статусу Б (Молдавија, Норвешка и Словачка). Коначно, три националне институције су у форми савета, два у статусу А (Египат и Мароко), а један у статусу Б (Либија).

Уколико се посматрају само институције акредитоване у највишем А статусу, оне чине 66,67% од укупног броја акредитованих институција у свим статусима. Од те 72 институције, 50 су комисије за људска права (50%), 28 омбудсмани (38,89%), а осам остали типови националних институција (института, центара и савета), што чини 11,11% посто свих акредитованих институција.⁷¹

Као што је у овом раду већ истакнуто, иако сами Принципи фаворизују комисије за људска права, ширим тумачењем оличеним у Општим запажањима, омогућено је да омбудсмани за људска права такође могу бити националне институције, па тако они данас чине више од трећине свих акредитованих институција. „Важеће“ тумачење Париских принципа⁷² умногоме је смањило некадашњу разлику између комисија за људска права и омбудсмана.⁷³ Уопштено говорећи, основна разлика и даље је омбудсманска квази-судска надлежност коју комисије немају. Управо због немања надлежности да примају и поступају по притужбама, комисије примењују тзв. „системски“ приступ људским правима, како се он понекад назива у литератури.⁷⁴ Корпоративна предност омбудсмана је што, уколико имају довољно капацитета, могу да користе комбинацију два приступа: квази-судског и системског. Због своје основне функције контроле рада органа јавне власти,

71 Према подацима из званичне листе ИЦЦ, које је обрадио и анализирао аутор. Листа доступна на: <http://nhri.ohchr.org/EN/Documents/Status%20Accreditation%20Chart.pdf>, 22/12/2015.

72 Мисли се на Општа запажања на Париске принципе које је усвојио Поткомитет за акредитацију.

73 Видети више о тој разлици у: Дејан Миленковић, *Јавна управа – одабране теме*, ФПН и Чигоја, Београд, 2013, стр. 210-11.

74 Видети, на пример, Richard Carver, *Performance and Legitimacy: National Human Rights Institutions*, International Council of Human Rights, Versoix, 2000.

омбудсмани се на баве радом приватних организација и појединаца, што комисије врло често чине. Комисије, такође, по правилу, имају више капацитета да спроводе едукативне и заговарачке активности од омбудсмана.⁷⁵ Што се тиче института, центара и савета, они су сличнији комисијама, јер такође немају квази-судску надлежност. Заједничко им је да су углавном изворно настајали као академски истраживачки центри, те су им касније допуњавани мандати, како би могли да аплицирају за чланство у ИЦЦ. По правилу служе и као ресурсни центри, са добрим истраживачким капацитетима и повезаношћу са широм академском заједницом.

Општа запажања о Париским принципима указују да Међународни координациони комитет пледира ка једној консолидованој и свеобухватној националној институцији за људска права у једној држави, уместо неколико паралелних тела за људска права са специфичним мандатом за људска права.⁷⁶ Статут ИЦЦ додатно јача тај став, јер предвиђа да „само једна национална институција по држави чланици УН може бити пуноправни члан, са правом гласа“.⁷⁷ Право гласа имају институције са статусом А, док оне са статусом Б и Ц могу само да присуствују седницама ИЦЦ, без активног и пасивног изборног права. Сем у посебним ситуацијама, само једна институција по држави може бити акредитована.⁷⁸ У тим ретким случајевима, а у складу са правилима ИЦЦ, више институција из једне државе мора наступати јединствено пред органима ИЦЦ (имају један глас). Кључна разлика из-

75 Упореди: Стеван Лилић, Дејан Миленковић, Биљана Ковачевић-Вучо, *Омбудсман – међународни документи, упоредно право, законодавство и пракса*, Биљана Ковачевић-Вучо, *Институција омбудсмана у међународном и европском праву*, Комитет правника за људска права, Београд, 2002, стр. 27-41; *National Human Rights Institutions: A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*, Professional Training Series, No. 4, United Nations, Centre for Human Rights, New York and Geneva, 1995, pp. 7-8.

76 Видети више: SCA General Observation 6.6.

77 ICC Statute, Art. 39, <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Governance/Documents/ICC%20Statute%20as%20amended%20at%20ICC%2025.pdf>, 22/12/2015.

78 Једини случај акредитације више институција у статус А је Велика Британија. У случају Бугарске и Швајцарске постоје по две институције, али са нижим статусима (Б, односно Ц).

међу институција различитих акредитационих статуса у међународном простору огледа се у формалним и суштинским могућностима деловања у Уједињеним нацијама и другим међународним организацијама.

5. Националне институција за људска права и УН

Како су УН биле главни покретач и заговорач концепта националних институција за људска права, очекивано је било да им обезбеде и адекватно уместо у свом систему. Након реформе свог главног тела за људска права – Комисије, која је 2006. године трансформисана у Савет за људска права – уследило је формално регулисање деловања националних институција пред Саветом, али и другим механизмима за људска права УН у Женеви.⁷⁹ Уједињене нације признају интерни акредитациони систем ИЦЦ и не само то, Канцеларија Високог комесара УН за људска права (ОХЦХР) је стални посматрач у ИЦЦ и служи као његов секретаријат (истовремено је и секретаријат Поткомитета за акредитацију). Иако је ИЦЦ формално основан као правно лице по швајцарском закону, његови састанци и активности се одржавају под патронатом ОХЦХР.⁸⁰

На основу одговарајућих одлука органа УН⁸¹, националне институције са статусом А могу да учествују у раду Савета УН за људска права, добију реч по било којој теми дневног реда, те подносе документе Савету и добију засебно место у сали, независно од државе. Институције са А статусом се посебно охрабрују да сарађују и активно учествују у поступцима надзора примене међународних инструмената за људска права у држава чланицама УН, које се спроводе преко

79 Лука Глушац, *О потреби унапређења законског оквира за рад Заштитника грађана*, Фондација Центар за јавно право, Сарајево, 2013, http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Luka_Glusac.pdf, 22/12/2015.

80 Видети више на: *OHCHR and NHRIs*, www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx, 10/01/2016.

81 Видети: Commission of Human Rights Resolution 2005/74; General Assembly Resolution 60/251 (2006); Human Rights Council Resolution 5/1 (2007); Human Rights Council Resolution 5/2 (2007); Human Rights Council Resolution 16/21 (2011); General Assembly Resolution 65/281 (2011).

универзалног периодичног прегледа (УПР), уговорних тела и специјалних процедура.⁸² У поступцима пред уговорним телима и специјалним процедурама, националне институције такође имају посебан статус, оличен у прилици да извештавају ове механизме и комуницирају са њима независно од државе (владе), у циљу што садржајнијег и објективнијег увида у стање људских права у држави чланици. Нека уговорна тела су, препознајући важност националних институција, израдила посебне документе којима је регулисан њихов однос са њима.⁸³

Све до 2015. године, овај специфичан, па и привилегован, статус националних институција пред телима УН важио је само за делове система УН у Женеви, док је у тзв. њујоршким форумима УН, њихов статус био неуређен, што не чуди много с обзиром на то да се Женева сматра „људскоправашким“ центром у оквиру система УН. У прилог томе иде и чињеница да Савет за људска права УН, али и сва уговорна тела заседају у Женеви.⁸⁴ Крајем 2015. године, Генерална скупштина УН усвојила је консензусом у свом Трећем комитету Резолуцију којом је препознала додатну вредност коју националне институције имају у међународном систему људских права и ван УН тела у Женеви и по први пут „активно охрабрила“ УН механизме у Њујорку да унапреде сарадњу са њима и омогуће им активно учешће у свом раду.⁸⁵ Генерална скупштина је посебно истакла четири механизма УН у Њујорку у којима би учешће националних институција имало посебну вредност: Комисију о статусу жена, Конференцију држава страна уговорница Конвенције о правима особа са инвалидитетом, Отворену радну групу за старење и Агенду за одрживи развој

82 То је захтев и Париских принципа.

83 Видети, на пример: UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *General Comments No.2 „The role of independent national human rights institutions in the promotion and protection of the rights of the child“*, CRC/GC/2002/2; Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 10 „The role of national human rights institutions in the protection of economic, social and cultural rights“*, E/1999/22.

84 Сем Комитета за људска права (који надгледа спровођење Међународног пакта о политичким и грађанским правима), који понекад заседа у Њујорку.

85 General Assembly Resolution A/C.3/70/L.49/Rev.1 (2015).

до 2030. Овом резолуцијом начињен је важан корак ка даљем етаблирању националних институција у форумима УН у Њу-јорку.

Наведене могућности деловања у форумима УН, како у Женеви, тако и Њујорку, важе само за националне институције са А статусом, јер УН препознаје само оне институције које делују у складу са Париским принципима и њих сматрају својим партнерима. Другим речима, за Уједињене нације „постоје“ само оне институције које су акредитоване у статусу А. Управо је то највидљивија и у пракси најзначајнија разлика између националних институција различитих статуса у међународном систему људских права. Институције са Б и Ц статусом не могу се самостално појављивати пред телима УН, те је њихов статус ближи оном које имају невладине организације. У том смислу, статуси Б и Ц служе више као подстрек националним институцијама и својеврсна опомена државама да нису уредиле положај и надлежности својих институција на начин који предвиђају Париски принципи.

6. Да ли је постојање националне институције поуздан индикатор стања људских права у држави?

У дискусији о националним институцијама и стању људских права не треба сметнути с ума да постојање акредитоване националне институције са највишим А статусом у некој држави не значи да она нужно има висок стандард поштовања људских права, већ да сама институција испуњава критеријуме (нормативне и практичне) предвиђене Париским принципима. То је данас случај са Либијом и Авганистаном, које имају акредитоване националне институције за људска права са А статусом, иако је сасвим јасно да су у питању државе са ниским стандардом људских права. Иако то може да делује парадоксално, заправо није, уколико се правилно разумеју место и улога различитих државних органа у заштити и унапређењу људских права. Државе преко своје законодавне гране приступају међународним уговорима о људским правима и доносе законе, преко извршне се старају да се прописане гаранције људских права и слобода у пракси поштују, а

преко судске да тумачи и примењује позитивне прописе (у области људских права). Националне институције су, у бити, корективне институције, које (упрошћено гледано) надгледају спровођење прописа о људским правима и заговарају усвајање нових којим би се оснажило уживање права. Без ваљаног функционисања три традиционалне гране власти, а посебно извршне која утврђује и спроводи политику у области људских права и примарни је актер заштите и унапређења људских права, национална институција је „ принуђена “ да излази из своје корективне и контролне улоге, надомешћујући (не)рад других. Националне институције не могу бити панацеја за све проблеме људских права, нити замена за друге механизме заштите и контроле, већ њихова неопходна допуна.⁸⁶ Национална институција за људска права свој суштински смисао може остварити само у садејству са другим функционалним актерима. Другим речима, националне институције могу да помогну отклањању системских и појединачних пропуста у раду органа јавне власти, повећању ефикасности рада и јачању гаранција људских права, али само у држави у којој је успостављен демократски поредак и систем „ контроле и равнотеже “. Крајњи циљ националних институција јесте демократизација, односно тријумф парламентарне демократије⁸⁷, али је да би оне заживеле неопходно да постоји друштвени консензус да се тежи управо таквом циљу.

Под притиском међународне заједнице, државе у развоју се посебно „ мотивишу “ да оснивају националне институције за људска права, у складу са Париским принципима, иако су оне понекад фрагилне демократске конституције са нефункционалним системом основне поделе власти и сасвим неспремне да дозволе једној новој независној институцији да их контролише. Чињеница да се нека домаћа институција оснива под патронатом међународне заједнице рађа зазор од ње од самог старта. Зато треба бирати тренутак када се таква институција треба основати, уз пуно уважавање домицилних

86 Упоредити: Марко Давинић, *Европски омбудсман и лоша управа*, Заштитник грађана, Београд, 2013, стр. 33.

87 Daniel Jacoby, “The Future of the Ombudsman” in Linda C. Reif (ed.), *The International Ombudsman Anthology: Selected Writings from the International Ombudsman Institute*, Kluwer Law International, 1999, p. 18.

прилика. У супротном, или ће постојати национална институција за људска права с којом други државни органи неће да сарађују, или ће се од ње направити пион, чиме се обесмишљава контролна улога. Ако се не одабере прави тренутак, у правој фази развоја неке државе, шансе за успех нису обећавајуће.

Обрнута ситуација, у којој држава има висок стандард поштовања људских права, а нема националну институцију са највишим А статусом, је такође могућа, и у пракси присутна. То је случај са, на пример, Норвешком и Шведском, тзв. шампионима људских права, које обе имају националне институције акредитоване са Б статусом (Норвешки центар за људска права, односно шведски Омбудсман за равноправност). То је донедавно био случај и са Холандијом и Финском, а у прошлости са Данском. Слично свим овим државама је да баштине дугу традицију институције омбудсмана, чије традиционалне надлежности нису желеле да мењају ради прилагођавања Париским принципима, а имају финансијска средства да створе и одржавају институције другог типа.⁸⁸ Данска је прва 1987. године основала Центра за људска права, касније трансформисан у Дански институт за људска права, који данас представља можда и најпрепознатљивију националну институцију за људска права у свету. Холандија и Финска су недавно основале засебне националне институције са широким мандатима. Холандија је тако основала Холандски институт за људска права, стриктно поштујући Париске принципе, док је случај Финске специфичан, јер се као национална институција води Центар за људска права, мада је реч о трипартитном конзорцијуму који чине Центар за људска права, Омбудсман Финске и Делегација за људска права.⁸⁹ У том смислу, Финска је најбољи пример коришћења - још од Бечке декларације о људским правима (1993) понављаног - става

88 Државе пост-социјалистичке Европе, без традиције класичног омбудсмана, су се с разлогом и добрим оправдањем опредељивале за оснивање хибридних омбудсмана са широким мандатом, који покрива и добру управу и људска права.

89 Видети више о томе на: *Finnish National Human Rights Institution*, <http://www.ihmisoikeuskeskus.fi/in-english/human-rights-actors-in-finland/national-human-rights-institutio/>, 20/12/2015.

УН да су државе слободе да одаберу модел (тип) институције која им највише одговара.⁹⁰ То је и најмлађа национална институција у Европи са А статусом, акредитована 2014. године. Норвешка је тренутно у процесу оснивања нове националне институције за људска права⁹¹, након што је Норвешки центар за људска права 2012. године акредитован у Б статусу, изгубивши А статус стечен 2006. године. Случајеви Холандије, Норвешке и Финске указују на привлачност концепта националне институције за људска права и међу најразвијенијим државама Европе, како економски, тако и у смислу стања људских права. Такође, неке значајне политичке и економске силе, које нису увек биле на добром гласу по људским правима, препознале су важност оснивања националних институција. Тако је Омбудсман Русије (званично „Повереник за људска права Руске Федерације“), (ре)акредитован 2014. године у А статусу, а новооснована Национална институција за људска права Турске тренутно је у процесу акредитације. Ипак, на супрот њима, САД и Кина и даље оклевају да оснују националне институције за људска права, што је у складу и са њиховом рестриктивном политиком приступања међународним уговорима о људским правима.

6. Закључак

У овом раду приказан је развој концепта националних институција за људска права од првих помињања непосредно након Другог светског рата до данас, с посебним акцентом на Париске принципе као својеврсни „међународни устав“ националних институција за људска права.

Представљени су резултати најважнијих досадашњих академских истраживања о националним институцијама, на

90 Видети нпр. последњу Резолуцију Генералне скупштине УН, А/С.3/70/L.49/Rev.1 (2015), para. 7.

91 Видети више на: *Response by the Norwegian Ministry of Foreign Affairs to the Questionnaire on National Human Rights Institutions and human rights defenders*, <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/AnswersNHRI/States/Norway.pdf>; и *Human rights must have key priority in the Governemnt's work*, http://nhc.no/en/countries/europe/norway/Human+rights+must+have+key+priority+in+the+Governemnt's+work.b7C_wlnK0n.ips, 02/01/2016.

основу којих је указано да се при коришћењу појма „национална институција за људска права“ мора дефинисати шта се под њом сматра, како не постоји општеприхваћена дефиниција. Колоквијално би се свака институција која делује на простору једне државе и у мандату има заштиту и унапређење људских права могла називати националном институцијом за људска права. Ипак, када се овај појам користи у међународном политичком и правном саобраћају, онда под њим потпадају оне институције које задовољавају Париске принципе (које је усвојила Генерална скупштина УН), а што цени Међународни координациони комитет националних институција за људска права (ИЦЦ), чији акредитациони процес признају и подржавају Уједињене нације. ИЦЦ посредује и подржава сарадњу националних институција са Саветом УН за људска права и уговорним телима Уједињених нација; охрабрује сарадњу и размену информација између НХРИ, укључујући и кроз годишње и полугодишње конференције; руководи процесом акредитације националних институција, у складу са Париским принципима; промовише улогу националних институција у систему УН и у међународној заједници; нуди програме подизања капацитета националних институција у сарадњи са ОХЦХР; итд.

Иако су Париски принципи фаворизовали комисије за људска права као организациони облик за националне институције, каснија тумачења, превасходно кроз Општа запажања на Париске принципе Поткомитета за акредитацију ИЦЦ, омогућила су да се омбудсмани, не само могу сматрати националним институцијама, већ да чине више од трећине свих акредитованих институција у највишем А статусу. То се односи на тзв. хибридне или омбудсмани за људска права. У раду је показано зашто омбудсмани прве генерације (тј. скандинавски или класични) не могу да испуне услове за статус националне институције.

Коначно, указано је да постојање националне институције није сигуран индикатор стања људских права у држави, у смислу да постоје државе са акредитованом националном институцијом са највишим А статусом и ниским стандардом људских права, али и оне које су препознате као „шампиони“

људских права, али без националне институције усаглашене са Париским принципима.

Литература

Vienna Declaration and Programme of Action of 25 June 1993.

Глушац, Лука, *О потреби унапређења законског оквира за рад Заштитника грађана*, Фондација Центар за јавно право, Сарајево, 2013.

Gregory, Roy, "The Ombudsman Observed", in Linda C. Reif, (ed), *International Ombudsman Yearbook*, Vol. 1, Kluwer Law International, 1997, pp. 77-102 .

Давинић, Марко, *Европски омбудсман и лоша управа*, Заштитник грађана, Београд, 2013.

De Beco, Gauthier and Rachel Murray, *A Commentary on the Paris Principles on National Human Rights Institutions*, Cambridge University Press, 2014.

ICC, *Chart of the Status of National Institutions*, <http://nhri.ohchr.org/EN/Documents/Status%20Accreditation%20Chart.pdf>, 08/01/2016.

ICC, *Rules of Procedure for the International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*, Geneva, 2000.

Jacoby, Daniel, "The Future of the Ombudsman" in Linda C. Reif (ed.), *The International Ombudsman Anthology: Selected Writings from the International Ombudsman Institute*, Kluwer Law International, 1999, pp. 15-50.

Јанковић, Саша и Лука Глушац, „Заштитник грађана (Омбудсман) Републике Србије – појашњења неких честих непознаница“, *Iustitia*, 3/2015, стр. 52, <http://www.ustp.rs/resources/iustitia-novembar.pdf>, 20/12/2015.

Kjaerum, Morten, *National Human Rights Institutions: Implementing Human Rights*, Danish Institute for Human Rights, Copenhagen, 2003.

Koo, Jeong-Woo and Francisco O. Ramirez, "National Incorporation of Global Human Rights: Worldwide Expansion of National Human Rights Institutions, 1966–2004," *Social Forces* 87/2009, pp. 1321-1353.

- Kucsko-Stadlmayer, Gabriele (ed.), *European Ombudsman-Institutions: A comparative legal analysis regarding the multifaceted realisation of an idea*, Springer, Wien, 2008.
- Linos, Katerina and Thomas Pegram, 'The Language of Compromise in International Agreements' (7 June 2014), доступно на SSRN: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2465610
- Meuwissen, Katrien, *The Paris Principles and National Human Rights Institutions: Lost in Translation?*, Leuven Centre for Global Governance Studies, Working Paper No. 163, 2015.
- Милков, Драган, „Заштитник грађана Републике Србије“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 42(1-2), 2008, стр. 197-215.
- Pohjolainen, Anna-Elina, *The Evolution of National Human Rights Institutions - The Role of the United Nations*, Danish Institute for Human Rights, Copenhagen, 2006.
- Reif, Linda C. (ed.), *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System*, Brill, Leiden, 2004.
- Reif, Linda C., "The Shifting Boundaries of NHRI Definition in the International System" in Ryan Goodman and Thomas Pegram (Eds.), *Human Rights, State Compliance, and Social Change: Assessing National Human Rights Institutions*, Cambridge University Press, New York, 2012, pp. 52-73.
- Remac, Milan, "Standards of Ombudsman Assessment: A New Normative Concept?", *Utrecht Law Review*, 9(3), 2013, pp. 62-78.
- Seminar on National and Local Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, ST/HR/SER.A/2 (1978).
- South Asia Human Rights Documentation Center (SAHRDC), *National Human Rights Institutions in the Asia Pacific Region*, Report of the Alternate NGO Consultation on the Second Asia-Pacific Regional Workshop on National Human Rights Institutions, SAHRDC, Delhi, 1998.
- Sub-Committee on Accreditation of the International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (ICC)*, *General Observations of the Paris Principles*, <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICC/Accreditation/Documents/SCA%20GENERAL%20OBSERVATIONS%20ENGLISH.pdf>, 11/12/2015.
- UN Commission on Human Rights Resolution 1992/54 of 3 March 1992.

- UN Commission on Human Rights Resolution 23 (XXXIV) of 8 March 1978.
- UN Commission on Human Rights, *Report of the 2nd International Workshop on National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, Tunis, 13–17 December 1993, 23 December 1993*, E/CN.4/1994/45.
- UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *General Comments No.2*, CRC/GC/2002/2, para 13.
- UN Doc. E/CN.4/1992/43, para. 254.
- UN Doc. E/CN.4/RES/1990/73 of 7 March 1990.
- UN E/CN.4/1321 (1979) and Add. 1-2.
- UN ECOSOC Resolution 2/9 of 21 June 1946 on Commission on Human Rights.
- UN General Assembly Resolution 34/49 (1979).
- UN General Assembly Resolution 48/134 of 20 December 1993.
- UN General Assembly Resolution 48/134 of 20 December 1993.
- UN General Assembly Resolution A/C.3/70/L.49/Rev.1 (2015).
- Cardenas, Sonya, “Emerging Global Actors: The United Nations and National Human Rights Institutions”, *Global Governance*, 9(1), 2003, pp. 23-42.
- Cardenas, Sonya, *Chains of Justice: The Global Rise of State Institutions for Human Rights*, University of Pennsylvania Press, 2014.
- Carver, Richard, “National Human Rights Institutions in Central and Eastern Europe” in Ryan Goodman and Thomas Pegram (Eds.), *Human Rights, State Compliance, and Social Change: Assessing National Human Rights Institutions*, Cambridge University Press, New York, 2012, pp. 181-209.
- Carver, Richard, *Performance and Legitimacy: National Human Rights Institutions*, International Council of Human Rights, Versoix, 2000.
- Cole, Wade M. and Francisco O. Ramirez, “Conditional Decoupling: Assessing the Impact of National Human Rights Institutions, 1981 to 2004”, *American Sociological Review*, 78(4), 2013, pp. 702–725.
- Wotipka, Christine Min and Kiyoteru Tsutsui. “Global Human Rights and State Sovereignty: Nation-States’ Ratifications of International Human Rights Treaties, 1966-1999”, *Sociological Forum*, 23(4), 2008, pp. 724-754.

Luka Glušac

**THE EVOLUTION OF NATIONAL INSTITUTIONS
FOR THE PROTECTION AND PROMOTION
OF HUMAN RIGHTS**

Resume

The paper presents the development of the concept of national institutions for the protection and promotion of human rights, with a special emphasis on the Paris principles as a specific “international constitution” of national institutions for the protection and promotion of human rights. The author points out that, colloquially, any institution that acts within a state and has a mandate to protect and promote human rights, could be called a national institution for the protection and promotion of human rights. Nevertheless, when this term is used within international political and legal communication, it encompasses those institutions which fulfill the Paris principles, adopted by the United Nations General Assembly resolution in 1993. Accordingly, the paper explains the process of accreditation of national institution for the protection and promotion of human rights, exercised by International Coordinating Committee, as well as the rights provided by such a status, primarily within the UN as the birthplace and the biggest promoter of such institutions. The author demonstrates that the so called hybrid, or human rights ombudsmen can fulfill the Paris principles and thus be accredited as a national institution with the highest A status, while, on the other hand, first generation ombudsmen (administrative or classic), due to the absence of explicit mandate to protect and promote human rights, cannot fulfill all the necessary conditions. The paper also outlines the existing models of national institutions for the protection and promotion of human rights, as well as their geographic diversity. Finally, the author shows that the existence of a national institution, even of the highest accreditation status,

does not represent a reliable indicator of human rights conditions within a state.

Key words: *national human rights institutions, United Nations, ombudsman, human rights, International Coordinating Committee.*