

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ЦЕНТР ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

ИЗЛОЖЕНИЕ ФАКТОВ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА № 19

**НАЦИОНАЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ, ЗАНИМАЮЩИЕСЯ
ПООЩРЕНИЕМ
И ЗАЩИТОЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

Введение

Организация Объединенных Наций занимается самыми разнообразными видами деятельности, направленными на реализацию одной из основных ее целей - поощрение и защиту прав человека. Огромное значение имеет сложный механизм, созданный в соответствии с различными международными пактами и конвенциями на предмет установления норм, контроля за их выполнением, содействия их соблюдению и расследования случаев нарушения прав человека. Наряду с этой деятельностью Организация Объединенных Наций оказывает также практическую помощь государствам в их усилиях по защите и поощрению прав человека и информировании общественности о правах, которыми она располагает.

Эти структуры и мероприятия позволяют Организации Объединенных Наций играть ведущую роль в реализации прав человека и основных свобод. Важно, однако, признать, что ресурсы Организации Объединенных Наций не беспредельны и в сущности она ограничена в своих возможностях по принятию непосредственных мер, особенно в отношении отдельных случаев. Практически ни одна организация не может рассчитывать на то, что ей удастся держать под своим контролем каждую ситуацию. Она также не может расследовать каждый предполагаемый случай нарушения прав человека или оказать помощь всем жертвам.

В силу этих причин международная система в значительной степени опирается на поддержку со стороны региональных структур в области прав человека, подобных тем, которые функционируют в Европе, Африке и Америке. Дополнительную поддержку оказывают правительства и соответствующие международные организации. Каждая из этих структур играет свою роль в развитии всеобщей культуры прав человека. Неправительственные организации, например, уже в силу своего характера обладают свободой выражения мнений, гибкостью действий и свободой передвижения, что позволяет им решать задачи, которые не способны или, возможно, даже не склонны решать правительства и межправительственные организации. Региональные структуры в области прав человека укрепили международные нормы и

GE.93-15871/23073 (R)

механизмы, обеспечивая средства, с помощью которых возможно решение проблем прав человека в конкретных социальных, исторических и политических условиях соответствующего региона.

Особенно большая роль в реализации прав человека принадлежит национальным правительствам. Права человека охватывают отношения между отдельными лицами и между отдельными лицами и государством. Следовательно, практическая задача защиты поощрения прав человека является задачей прежде всего национальной, и ответственность за ее решение должно нести каждое государство. На национальном уровне защита прав может быть наилучшим образом обеспечена с помощью соответствующего законодательства, независимой судебной власти, законодательного оформления и применения индивидуальных гарантий и средств защиты, а также создания демократических институтов. Кроме того, наиболее эффективными кампаниями просветительного и информационного характера могут быть кампании, разрабатываемые и осуществляемые на национальном или местном уровне и учитывающие местные культурные и традиционные условия.

Ратифицировав тот или иной договор в области прав человека, государства включают его положения непосредственно в свое внутреннее законодательство или обязуются выполнять содержащиеся в нем обязательства иным путем. Поэтому общепризнанные стандарты и нормы в области прав человека находят сегодня свое отражение во внутреннем законодательстве большинства стран. Однако наличие закона о защите конкретных прав далеко не всегда оказывается достаточным, если он не обеспечивает также наличие всех правовых полномочий и институтов, необходимых для того, чтобы гарантировать их эффективную реализацию.

Эта проблема эффективного осуществления на национальном уровне вызывает в мире, особенно в последнее время, немалый интерес и действия. Появление или возрождение демократической формы правления во многих странах подчеркивает значение демократических институтов для обеспечения правовых и политических основ, составляющих фундамент прав человека.

Таким образом, становится все более очевидным тот факт, что эффективное осуществление прав человека требует создания

национальных инфраструктур для их защиты и поощрения. В последние годы во многих странах были созданы официальные учреждения по правам человека. Хотя задачи таких учреждений могут быть весьма различными для каждой страны, все они направлены на достижение общей цели, и поэтому все вместе именуется **национальными учреждениями, занимающимися защитой и поощрением прав человека.**

Нижеследующие страницы не содержат исчерпывающего описания всего комплекса существующих национальных учреждений. В настоящее время Центр по правам человека разрабатывает отдельное пособие по этому вопросу, содержащее практические и детальные рекомендации правительствам, заинтересованным в создании или укреплении таких учреждений. В настоящем выпуске "Изложения фактов" за основу берется более общий подход к национальным учреждениям: в нем рассказывается история создания и предпринимается попытка объяснить их появление в условиях общей эволюции усилий по защите и поощрению прав человека как в рамках системы Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами.

Учреждения Организации Объединенных Наций и национальные учреждения, занимающиеся защитой и поощрением прав человека

Хотя всеобщий интерес к национальным учреждениям представляет собой сравнительно новое явление, впервые интерес к таким учреждениям был проявлен Организацией Объединенных Наций еще в 1946 году, когда к этому вопросу первым обратился Экономический и Социальный Совет. Совет предложил государствам-членам рассмотреть вопрос о "желательности учреждения информационных групп или местных комитетов по правам человека в пределах своих стран для сотрудничества с ними в развитии деятельности Комиссии по правам человека".

В 1960 году в резолюции, где признавалась та уникальная роль, которую национальные учреждения могут играть в защите и поощрении прав человека, Экономический и Социальный Совет предложил правительствам поощрять создание и дальнейшую деятельность таких органов, а также сообщать о своих идеях и направлять информацию по

этому вопросу Генеральному секретарю. Этот процесс в настоящее время развивается, и доклады о полученной информации регулярно представляются Генеральным секретарем Комиссии по правам человека, Генеральной Ассамблее и государствам-членам.

По мере активизации нормотворческой деятельности в области прав человека в течение 60-х и 70-х годов дискуссии по вопросам национальных учреждений все в большей степени концентрировались на определении путей, с помощью которых эти органы могли бы содействовать эффективному осуществлению указанных международных норм. В 1978 году Комиссия по правам человека постановила организовать семинар, посвященный национальным и местным учреждениям, занимающимся поощрением и защитой прав человека с целью выработки руководящих принципов в отношении структуры и функционирования таких органов. В этой связи в Женеве с 18 по 29 сентября 1978 года проходил семинар по национальным и местным учреждениям, занимающимся поощрением и защитой прав человека, в ходе которого был принят ряд руководящих принципов. Согласно этим руководящим принципам, национальные учреждения должны выполнять следующие функции:

- a) действовать в качестве источника информации о правах человека для правительства и народа своей страны;
- b) оказывать помощь в просвещении общественности и содействии осознанию и уважению ею прав человека;
- c) рассматривать, обсуждать и давать рекомендации в отношении какого-либо конкретного положения дел, которое может сложиться в той или иной стране и рассмотрение которого правительство может пожелать передать им;
- d) консультировать по любым вопросам, касающимся прав человека, передаваемым им правительствами;
- e) изучать и следить за состоянием законодательства, судебными решениями и административными распоряжениями, направленными на поощрение прав человека, а также готовить доклады по этим вопросам соответствующим органам;

f) выполнять любые другие функции, которыми правительства могут пожелать наделить их в связи с обязательствами данного государства по тем международным соглашениям в области прав человека, участником которых оно является;

В отношении структуры таких учреждений руководящие принципы предусматривали рекомендации, согласно которым они должны:

a) организовываться таким образом, чтобы их состав отражал участие различных слоев общественности, привлекая тем самым все слои населения к процессу принятия решений в отношении прав человека;

b) функционировать регулярно при обеспечении беспрепятственного доступа к ним любого члена общества или представителя государственного органа;

c) в соответствующих случаях иметь местные или региональные консультативные органы для оказания им помощи в осуществлении своих функций.

Впоследствии эти руководящие принципы были одобрены Комиссией по правам человека и Генеральной Ассамблеей. Комиссия предложила всем государствам-членам предпринять соответствующие шаги для создания там, где они еще отсутствуют, национальных учреждений, занимающихся защитой и поощрением прав человека, и просила Генерального секретаря представить подробный доклад о существующих национальных учреждениях.

На протяжении 80-х годов Организация Объединенных Наций по-прежнему проявляла активный интерес к этому вопросу, и Генеральной Ассамблее была представлена серия докладов, подготовленных Генеральным секретарем 1/. Именно в это время было

1/ A/36/440 (1981)
A/38/416 (1983)
E/CN.4/1987/37 (1987)
E/CN.4/1989/47 и Add.1 (1989)
E/CN.4/1991/23 и Add.1 (1991).

создано значительное число национальных учреждений, причем нередко при содействии Программы консультативного обслуживания Центра по правам человека.

В 1990 году Комиссия по правам человека предложила провести совещание с участием национальных и региональных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека. Задача совещания заключалась в рассмотрении форм сотрудничества национальных учреждений с международными учреждениями, такими, как Организация Объединенных Наций и ее учреждения, и в изучении путей повышения их эффективности. Выводы этого важного совещания, проходившего в Париже в октябре 1991 года, кратко излагаются в приложении к настоящему выпуску "Изложения фактов".

Что такое "национальные учреждения по правам человека"?

В настоящее время соображения, касающиеся прав человека, имеют отношение практически ко всем сферам государственной деятельности и, разумеется, ко многим другим сферам общественной и личной жизни. Количество и разнообразие "учреждений", занимающихся вопросами прав человека, отражают эту реальность. Деятельность церквей, профсоюзов, средств массовой информации и многих неправительственных организаций непосредственно связана с вопросами прав человека, как и деятельность большинства государственных ведомств, судов и законодательных структур.

Концепция национального учреждения по правам человека отличается, однако, куда большей специфичностью, поскольку речь идет об органе, функции которого конкретно определены с точки зрения поощрения и защиты прав человека. Несмотря на отсутствие двух абсолютно одинаковых учреждений можно, тем не менее, выделить ряд общих особенностей, которые отличают эти учреждения от различных вышеупомянутых структур. Все рассматриваемые в настоящем документе национальные учреждения являются по своему характеру административными в том смысле, что они не являются ни судебными, ни законодательными. Как правило, эти учреждения обладают постоянными консультативными полномочиями в отношении прав человека на национальном и/или международном уровнях. Эти цели реализуются либо в рамках деятельности общего характера - путем выработки мнений

и рекомендаций, либо на основе рассмотрения и принятия решений по жалобам, представляемым отдельными лицами или группами. В некоторых странах создание национального учреждения по правам человека предусмотрено конституцией. Чаще всего такие учреждения создаются на основе соответствующего закона или декрета. Хотя многие национальные учреждения так или иначе создаются при исполнительных органах власти, фактический уровень их независимости определяется рядом факторов, включая их членский состав и методы деятельности.

Большинство существующих национальных учреждений можно разбить на две большие категории: "комиссии по правам человека" и "омбудсмены". Еще одну, менее распространенную, но не менее важную категорию составляют "специализированные" национальные учреждения, задача которых заключается в защите прав особых уязвимых групп населения, например, этнических и языковых меньшинств, коренного населения, детей, беженцев или женщин. Эти три категории национальных учреждений подробно рассматриваются ниже.

Комиссии по правам человека

Во многих странах специальные комиссии были созданы для обеспечения эффективного применения законов и положений, касающихся защиты прав человека. Большинство комиссий действует независимо от других государственных органов, хотя на них может быть возложена обязанность регулярно отчитываться перед законодательными органами.

Ввиду независимого характера комиссий, в их состав, как правило, входят представители различных групп населения, для которых, однако, характерны особые интересы, знания и опыт в области прав человека. В каждой стране могут существовать собственные требования или ограничения при отборе членов, например, квоты для числа представителей или кандидатов от различных профессиональных категорий, политических партий или местностей.

Комиссии по правам человека занимаются главным образом защитой граждан от дискриминации, а также защитой гражданских и других прав человека. Функции и полномочия конкретной комиссии четко определяются законодательным актом или декретом, на основе

которого она создается. Эти законы или декреты служат также для определения круга ведения комиссии, поскольку определяют те виды поведения дискриминационного или насильственного характера, которые она правомочна расследовать. Одни комиссии занимаются рассмотрением случаев предполагаемого нарушения любого из прав, признанных в конституции. Другие могут иметь возможность рассматривать случаи дискриминации, основанной на весьма различных признаках, таких, как раса, цвет кожи, религия, пол, национальное или этническое происхождение, инвалидность, социальное положение, сексуальная ориентация, политические убеждения и имущественное положение.

Одной из наиболее общих для всех комиссий по правам человека функцией является получение и расследование жалоб отдельных лиц (а иногда - групп) на предполагаемые злоупотребления в области прав человека, совершаемые в нарушение существующего национального законодательства. Для надлежащего выполнения своих задач комиссии обычно имеют возможность получать доказательства, касающиеся расследуемого вопроса. Это полномочие, даже при редком его использовании, имеет большое значение в том смысле, что ограждает от возможности блокирования расследования в результате отсутствия стремления к сотрудничеству со стороны лица или органа, являющихся объектом жалобы. При значительном своеобразии процедур, применяемых различными комиссиями по правам человека в ходе расследования и урегулирования жалоб, многие из них используют методы примирения и/или арбитража. В процессе примирения комиссии пытаются устранить разногласия между двумя сторонами с целью достижения взаимоприемлемого результата. В случае невозможности урегулирования спора с помощью примирения комиссии могут прибегать к процедуре арбитража, в ходе которого после слушания они выносят определение.

Как правило, комиссии по правам человека не правомочны выносить постановления, являющиеся обязательными с правовой точки зрения для сторон в иске. Однако это не означает, что рекомендуемые ими меры по урегулированию или соответствующему выправлению положения можно игнорировать. В некоторых случаях специальный суд заслушивает и определяет спорные вопросы неурегулированного иска. В случае отсутствия специального суда комиссии могут передавать

неурегулированные иски в обычные суды для вынесения окончательного и обязательного определения.

Еще одна важная функция комиссии по правам человека заключается в систематическом обзоре политики правительства в области прав человека с целью выявления упущений в соблюдении прав человека и предложения средств по их устранению. Комиссии по правам человека могут также следить за соблюдением данным государством собственных и международных законов в области прав человека и, в случае необходимости, предлагать изменения. Важным фактором общей действенности и возможной эффективности комиссий является их способность возбуждать расследование от своего имени. Это особенно применимо к ситуациям, в которые оказываются вовлеченными лица или группы, не располагающие финансовыми или людскими ресурсами для направления отдельных жалоб.

Осуществление прав человека может быть достигнуто исключительно с помощью мероприятий законодательного и административного характера. О признании этого свидетельствует тот факт, что на комиссии часто возлагается важная ответственность за углубление понимания общественностью прав человека. Популяризаторская и просветительская деятельность в области прав человека может охватывать информацию общественности о собственных функциях и целях комиссий; организацию дискуссий по различным вопросам в области прав человека; организацию семинаров; оказание консультативных услуг и проведение консультативных совещаний; а также подготовку и распространение публикаций по правам человека.

Омбудсмен

В настоящее время институт омбудсмана существует во многих странах. Омбудсмен (им может быть отдельное лицо или группа лиц), как правило, назначается парламентом, действующим в рамках своих конституционных полномочий, или на основе специального закона. Основная функция этого института заключается в защите прав отдельных лиц, считающих себя жертвами несправедливых действий со стороны государственной администрации. В соответствии с этим омбудсмен зачастую действует в качестве беспристрастного посредника между пострадавшим лицом и правительством.

Трудно найти две страны, где существуют абсолютно одинаковые институты омбудсмана, но при этом все они в осуществлении своих функций следуют аналогичным процедурам. Омбудсмен принимает жалобы от представителей общественности и расследует эти жалобы при условии, что они входят в сферу его компетенции. В процессе расследования омбудсмену, как правило, предоставляется доступ к документам всех соответствующих государственных органов. Затем он разрабатывает текст рекомендации по результатам этого расследования. Указанный текст передается лицу, направившему жалобу, а также учреждению или органу, против которого направлена эта жалоба. В целом в случае непринятия шагов по рекомендации омбудсмен может представить конкретный доклад в законодательный орган. Это делается в дополнение к ежегодному докладу тому же органу, который может содержать информацию о выявленных проблемах и предложения о внесении изменений законодательного и административного характера.

Хотя любой гражданин, который считает, что имело место нарушение его прав, может направить жалобу омбудсмену, во многих странах существует положение, согласно которому истец в первую очередь должен исчерпать все альтернативные средства правовой защиты. Могут существовать также временные ограничения для направления жалоб и, хотя полномочия омбудсменов, как правило, охватывают все аспекты государственного управления, некоторые из них не правомочны рассматривать жалобы, касающиеся президентов, министров или судебных органов.

Для каждой страны характерны также свои средства доступа к омбудсмену. Во многих странах отдельные лица могут подать жалобу непосредственно в бюро омбудсмана. В других странах жалобы могут быть представлены через посредника, например члена парламента. Жалобы, подаваемые омбудсмену, как правило, носят конфиденциальный характер и личность истца не разглашается без его согласия.

Деятельность омбудсмана не всегда сводится к принятию шагов по жалобам. Он может также начинать расследование по собственной инициативе. Расследование, начатое омбудсменом по собственной инициативе, часто касается вопросов, которые, по его мнению, затрагивают широкие слои общественности, или права групп и потому не могут быть объектом индивидуальной жалобы.

Во многих отношениях полномочия омбудсмана абсолютно аналогичны полномочиям комиссий по правам человека. И тот и другие могут принимать и расследовать жалобы отдельных лиц. В принципе никто из них не правомочен выносить обязательные решения. Однако в функциях обоих органов существуют определенные различия, чем и объясняется тот факт, что некоторые страны учреждают и обеспечивают одновременное существование обоих институтов.

В большинстве случаев главная функция омбудсмана заключается в обеспечении справедливости и законности государственного управления. Комиссии по правам человека в большей степени занимаются вопросами дискриминации и в этом отношении нередко рассматривают действия частных органов и отдельных лиц, а также правительства. В целом основное направление деятельности омбудсмана - это рассмотрение индивидуальных жалоб. Однако омбудсманы все чаще вовлекаются в более широкий круг деятельности по защите и поощрению прав человека.

Специализированные учреждения

В каждой стране существуют характерные для нее уязвимые слои населения и группы меньшинств, однако наиболее общей для всех них является проблема дискриминации. Членами обществ, которые чаще всего признаются правительствами в качестве лиц, нуждающихся в специализированных учреждениях по правам человека для защиты их интересов, являются лица, принадлежащие к этническим, языковым и религиозным меньшинствам, коренное население, иностранцы, мигранты, иммигранты, беженцы, дети, женщины, а также бедные и инвалиды.

В целом такие специализированные учреждения создаются для содействия развитию государственной и социальной политики, разработанной для защиты данной конкретной группы. По большей части эти учреждения осуществляют функции, аналогичные менее четко определенным функциям описанных выше комиссий по правам человека и омбудсменов. Они, как правило, полномочны расследовать случаи и формы дискриминации в отношении отдельных лиц данной группы или группы в целом. В целом, имея возможность расследовать жалобы какого-либо члена группы на действия другого ее члена или государственного органа, эти специализированные учреждения, как и

другие национальные учреждения, занимающиеся правами человека, далеко не всегда правомочны выносить обязательные решения или возбуждать судебный иск.

Наряду с предоставлением материальной и консультативной помощи на индивидуальной и коллективной основе такие учреждения часто несут ответственность в вопросах контроля за эффективностью существующего законодательства и конституционных положений в той мере, в какой они касаются конкретной группы. Таким образом, они часто действуют в качестве консультантов или советников парламента и исполнительных органов власти.

Некоторые заключительные замечания

Не для всех очевидна серьезность оснований для создания специального механизма, посвященного защите и поощрению прав человека. Возможно, они считают, что деятельность этих органов представляет собой неразумное расходование скудных ресурсов и что независимые судебные органы и избранный демократическим путем парламент достаточны для того, чтобы прежде всего не допускать злоупотреблений в области прав человека.

К сожалению, история учит нас другому. Орган, который в определенном смысле свободен от ответственности, характерной для исполнительной власти и судебной администрации, может занять ведущее место в области прав человека. Сохраняя свою реальную и подразумеваемую дистанцию от действующего правительства, такой орган может внести уникальный вклад в усилия той или иной страны по защите своих граждан и в формирование культуры общества в духе уважения прав человека и основных свобод.

В некоторых странах сложилась давняя традиция защиты прав человека на национальном уровне путем создания таких органов, как комиссии по правам человека или бюро омбудсмена. Однако создание большинства учреждений началось с 80-х годов. Эта тенденция, активно поощряемая Организацией Объединенных Наций, свидетельствует о растущем как на национальном, так и на международном уровне движении в поддержку прав человека. Усиливающийся интерес к национальным учреждениям по правам человека следует рассматривать

также в свете недавних процессов демократизации и реформ, происходящих во многих странах.

Участвуя в работе национальных учреждений, Организация Объединенных Наций пришла к убеждению в отсутствии необходимости или целесообразности рекомендовать единую модель национального учреждения в качестве надлежащего механизма для всех стран с целью выполнения ими своих международных обязательств в области прав человека. Хотя каждая нация может использовать опыт других, национальные учреждения должны создаваться с учетом местных культурных и правовых традиций, а также существующей политической структуры.

Организация Объединенных Наций признала также тот факт, что не все государства, стремящиеся к созданию или укреплению национальных учреждений, обладают необходимыми для этого техническими и финансовыми возможностями. Центр по правам человека в рамках своей программы консультативного обслуживания и технического сотрудничества в течение последних нескольких лет предоставил ряду стран услуги экспертов и материальную помощь в этой области. Он принимает меры к тому, чтобы государства-члены обращались за содействием в создании или укреплении национальных учреждений по правам человека. Практическая помощь с этой целью может быть оказана в рамках программы консультативного обслуживания Центра по правам человека.

Нельзя рассчитывать на то, что механизм в области прав человека, подобный описываемому в настоящем выпуске "Изложения фактов", решит проблемы, которые не могут эффективно разрешить государства и международное сообщество. И не для замены органов по правам человека Организации Объединенных Наций или неправительственных организаций, действующих в этой же области, он создается. Им отводится явно дополняющая роль, и укрепление таких учреждений может лишь повысить эффективность как национальных, так и международной систем защиты и поощрения прав человека.

ПРИЛОЖЕНИЕ

ПРИНЦИПЫ, КАСАЮЩИЕСЯ СТАТУСА И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ, ЗАНИМАЮЩИХСЯ ЗАЩИТОЙ И ПООЩРЕНИЕМ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Примечание: В октябре 1991 года Центр по правам человека созвал международное совещание по рассмотрению и обновлению информации о существующих национальных учреждениях по правам человека. В число участников входили представители национальных учреждений, государств, Организации Объединенных Наций, ее специализированных учреждений, межправительственных и неправительственных организаций.

Наряду с обменом мнениями относительно существующих механизмов участники совещания разработали комплексную серию рекомендаций о роли, составе, статусе и функциях национальных органов по правам человека. Эти рекомендации, одобренные Комиссией по правам человека в марте 1992 года, кратко излагаются ниже.

А. Полномочия и функции

1. Национальное учреждение наделено полномочиями по защите и поощрению прав человека.
2. Национальное учреждение имеет мандат, который охватывает как можно более широкий круг вопросов и четко изложен в конституции или законодательстве и в котором определяется его состав и круг ведения.
3. В частности, национальное учреждение осуществляет следующие функции:

а) Представлять в консультативном порядке правительству, парламенту и любому другому компетентному органу либо по просьбе заинтересованных компетентных органов, либо используя право на независимое рассмотрение материалов, суждения, рекомендации, предложения и доклады, касающиеся любых вопросов, связанных с защитой и поощрением прав человека. Национальное учреждение может

принять решение об их опубликовании. Суждения, рекомендации, предложения и доклады, а также любая прерогатива национального учреждения касаются следующих областей:

- i) любых законодательных и административных положений, а также положений, касающихся судопроизводства и направленных на соблюдение прав человека и повышение эффективности их защиты. В этой связи национальное учреждение изучает законодательство и действующие административные положения, а также законопроекты и предложения о принятии законов и делает рекомендации, которые оно сочтет целесообразными, в целях обеспечения соответствия этих положений основополагающим принципам, касающимся прав человека. В случае необходимости оно рекомендует принятие нового законодательства, усовершенствование действующего законодательства и принятие или изменение административных мер;
 - ii) любого случая нарушения прав человека, который она может счесть необходимым рассмотреть;
 - iii) подготовки докладов о положении в стране с точки зрения прав человека в целом, а также о более конкретных вопросах;
 - iv) привлечения внимания правительства к случаям нарушения прав человека в любой стране, представления ему предложений относительно любых мер, направленных на то, чтобы положить таким нарушениям конец, и, в случае необходимости, изложения своих соображений относительно позиции правительства и принятых им мер.
- b) Поощрять и контролировать согласование законодательства, национальных правил и практики с международными документами по правам человека, участником которых является данное государство, и их эффективное осуществление.

с) Содействовать ратификации вышеупомянутых документов или присоединению к этим документам и следить за их осуществлением.

д) Оказывать содействие в подготовке докладов, которые государства должны представлять органам и комитетам Организации Объединенных Наций, а также региональным учреждениям в осуществление своих обязательств по конвенциям, и, в случае необходимости, выражать свое мнение по этому вопросу в соответствии с принципом независимости.

е) Сотрудничать с Организацией Объединенных Наций и любыми другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций, с региональными учреждениями и национальными учреждениями других стран, компетентными в областях, связанных с защитой и поощрением прав человека.

ф) Принимать участие в разработке программ, касающихся преподавания и исследований по вопросам прав человека, и участвовать в их осуществлении в школах, университетах и в профессиональных кругах.

г) Распространять информацию о правах человека и борьбе против всех форм дискриминации, особенно расовой дискриминации, привлекая внимание общественности к этим вопросам, в частности посредством информирования и просветительской деятельности, и используя все средства массовой информации.

В. Состав и гарантии независимости и плюрализма

1. Состав национального учреждения и порядок выдвижения его членов, выбираемых или назначаемых, должны соответствовать процедуре, предусматривающей все необходимые гарантии для обеспечения плюралистического представительства социальных сил (гражданского общества), имеющих отношение к защите и поощрению прав человека, в частности путем использования полномочий, позволяющих установить эффективное сотрудничество с представителями или посредством участия в их деятельности представителей:

- неправительственных организаций, компетентных в области прав человека и борьбы против расовой дискриминации,

профсоюзов, заинтересованных общественных и профессиональных организаций, в частности организаций юристов, медиков, журналистов и деятелей науки;

- различных философских и религиозных течений;
- университетов и квалифицированных экспертов;
- парламента;
- административных органов (в этом случае их представители участвуют в рассмотрении вопросов лишь в качестве консультантов).

2. Национальное учреждение располагает инфраструктурой, обеспечивающей надлежащее осуществление его функционирования, в том числе достаточными средствами. Эти средства, в частности, должны использоваться для найма персонала и аренды помещений, с тем чтобы обеспечить его автономность от государства, при этом предусматривается только финансовый контроль такого учреждения при условии уважения его независимости.

3. Для гарантии мандата сотрудников такого учреждения, без чего оно не может быть действительно независимым, их назначения производятся в соответствии с официальным актом, в котором четко указывается продолжительность, начало и конец действия мандата. Он может возобновляться при условии обеспечения плюралистического характера его состава.

С. Направления деятельности

В рамках своей деятельности национальное учреждение должно:

1. изучить по своему усмотрению любые вопросы, относящиеся к его компетенции, будь то вопросы, представленные правительством или рассматриваемые по инициативе его членов или по предложению любого лица, обратившегося с заявлением;

2. заслушивать любое лицо, запрашивать любую информацию и любые документы, необходимые для оценки ситуаций, относящихся к его компетенции;
3. обращаться к общественности либо непосредственно, либо через любые средства массовой информации, в частности для информирования о своих оценках и рекомендациях;
4. проводить заседания на регулярной основе и в зависимости от необходимости, на которых должны присутствовать все его регулярно созываемые члены;
5. создавать в своих рамках и в зависимости от необходимости рабочие группы и учреждать местные или региональные отделы для содействия осуществлению возложенных на них функций;
6. координировать свою деятельность с другими судебными или несудебными органами, занимающимися защитой и поощрением прав человека (в частности, омбудсменами, арбитрами или другими аналогичными органами);
7. с учетом важной роли неправительственных организаций, дополняющих деятельность национальных учреждений, развивать связи с неправительственными организациями, занимающимися защитой и поощрением прав человека, социальным и экономическим развитием, борьбой против расизма, защитой особенно уязвимых групп (в частности, детей, трудящихся-мигрантов, беженцев, лиц с физическими и умственными недостатками) или другими специальными вопросами.

D. Дополнительные принципы, касающиеся статуса комиссий, обладающих квазисудебными полномочиями

Национальное учреждение может быть наделено правом получать и рассматривать жалобы и заявления, касающиеся отдельных ситуаций. Оно может рассматривать материалы, направленные отдельными лицами, их представителями, третьими сторонами, неправительственными организациями, ассоциациями и профсоюзами и любыми другими представительными организациями. В этом случае без ущерба для вышеупомянутых принципов, касающихся других полномочий комиссий,

возложенные на них функции могут основываться на следующих принципах:

1. стремиться к дружественному урегулированию посредством согласительной процедуры или в рамках, предписанных законом, посредством принятия обязательных для исполнения решений или, в случае необходимости, урегулировать спор на основе конфиденциальности;
2. информировать автора заявления о его правах, в частности об имеющихся в его распоряжении средствах правовой защиты, и облегчать ему доступ к таким средствам;
3. рассматривать жалобы или заявления и направлять их любому другому органу, компетентному в рамках, установленных законом;
4. делать рекомендации компетентным органам, в частности посредством выдвижения предложений об изменениях или реформах законодательства, административных правил и практики, особенно если они являются причиной трудностей, с которыми пришлось столкнуться лицам, заявившим о своих правах.