

УДК 341.123.045.9

ВЗАЄМОВІДНОСИНИ КОМІТЕТУ ООН З ПРАВ ЛЮДИНИ З ІНШИМИ ДОГОВІРНИМИ ОРГАНАМИ З ПРАВ ЛЮДИНИ СИСТЕМИ ООН

Антоніна Зубарева

*Львівський національний університет імені Івана Франка,
вул. Університетська, 1, м. Львів, Україна, 79000, тел. (032) 239-41-99,
e-mail: snara89@gmail.com*

Досліджено питання взаємовідносин Комітету ООН з прав людини та інших договірних органів з прав людини системи ООН. Проналізовано наявність у цих органів ознак системності. Запропоновано доцільність вироблення єдиного документа, в якому були б закріплені основні засади співробітництва між цими органами.

Ключові слова: права людини; Комітет ООН з прав людини; договірні органи ООН; Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р.

Вступ. Комітет ООН з прав людини – не єдиний договірний орган із захисту прав людини системи Організації Об'єднаних Націй. Загалом нині діє дев'ять таких органів, створених у рамках універсальних міжнародних договорів. Предметна сфера їхньої компетенції часто перетинається, отож об'єктивною реальністю є тісні міжінституційні взаємовідносини між цими органами.

Зазначено, що органами із захисту прав людини, створеними на основі універсальних міжнародних договорів, які функціонують у рамках ООН, є: Комітет ООН з прав людини; Комітет з економічних, соціальних і культурних прав; Комітет з прав дитини; Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок; Комітет проти тортур; Комітет з ліквідації расової дискримінації; Комітет із захисту прав трудящих-мігрантів та членів їхніх сімей; Комітет з прав інвалідів; Комітет з насильницьких зникнень. Інколи окремі вчені, наприклад, А. Х. Абашидзе, зараховують до цього переліку і десятий орган – Підкомітет проти катувань [1, с. 194]. Цей орган створено на підставі ст. 2 Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань від 18 грудня 2002 р. [8, с. 20]. Попри те, що цей орган і справді наділений особливими повноваженнями та вирізняється з-поміж інших договірних органів у сфері захисту прав людини, виникають певні сумніви в доцільності його відокремлення від інституційного механізму Конвенції проти катувань, зважаючи також і на те, що й в самому Факультативному протоколі до Конвенції проти катувань зазначено його взаємозв'язок з Комітетом проти катувань. Однак ми не схильні розглядати його як самостійний договірний орган у сфері захисту прав людини.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити наявність у договірних органів ООН спільної ознаки системності; довести, що ознака системності не

виражається у функціональній взаємозалежності договірних органів ООН; запропонувати вироблення єдиного документа, в якому були б закріплені основні засади співпраці між цими органами.

Результати дослідження. На сучасному етапі розвитку міжнародних інституційних механізмів у сфері захисту прав людини однозначно можна стверджувати, що договірні органи з прав людини, які створені на підставі універсальних міжнародних договорів, розроблених у рамках ООН, утворюють певну *систему*. На це вказують у юридичній науці (А. Х. Абашидзе, М. М. Антонович, М. Ю. Гремза, С. Еген та ін.), а також і в практиці міжнародного співробітництва із захисту прав людини. Наприклад, Генеральний секретар ООН у своїй доповіді «За умов більшої свободи: до розвитку, безпеки і прав людини для всіх» 2005 р. у частині, присвяченій правам людини, теж вів мову про «систему договірних органів», наголошуючи при цьому, що вона «залишається маловідомою» [9].

Формування такої системи розглядають як логічне продовження процесу створення універсальних міжнародних механізмів із захисту прав людини. На думку М. Ю. Гремзи, «формування єдиної системи комітетів стало однією з цілей проведених заходів з реформування діяльності договірних органів» [3, с. 62]. Одним із потенційних напрямів такого формування може стати посилення співпраці та координації між договірними органами у сфері захисту прав людини. Як зазначає В. Ф. Кавун, «важливою умовою ефективності функціонування універсальних та регіональних механізмів міжнародного контролю у сфері прав людини є координація їхньої діяльності» [4, с. 14]. Саме оптимізація цієї координації, вочевидь, і стане у майбутньому головним підсумком розвитку системи договірних органів з прав людини.

Дослідники інституційних механізмів захисту прав людини по-різному підходять до питання щодо системності договірних органів із захисту прав людини. Наприклад, російський вчений М. Ю. Гремза вважає: «...договірні органи не тільки є формально незалежними один від одного, але і виступають як елементи системи органів, яка формується» [3, с. 60]. Також він виокремлює низку обставин, які зумовили інтеграцію договірних органів із захисту прав людини. Такими, на думку вченого, є:

- функціональна схожість: ці органи виконують практично ті самі завдання в рамках міжнародних договорів, які стали підставою їхнього створення;
- збіг компетенцій цих органів у частині предметної сфери їхньої діяльності: дуже часто напрями їхньої роботи перетинаються, що породжує необхідність координації цими органами власної діяльності;
- існування тісної співпраці між цими органами в різних формах (детальніше про це – нижче – А. З.);
- універсальні міжнародні договори із захисту прав людини, які є юридичною підставою для створення та функціонування цих органів, так само взаємопов'язані та являють собою систему;
- однаковий характер проблем, які виникають у процесі діяльності договірних органів із захисту прав людини [3, с. 60–61].

Зі свого боку, І. Л. Литвиненко веде мову про «конвенційну систему захисту прав людини», метою якої є контроль за виконанням державами взятих на себе зобов'язань [6, с. 274].

Проте про «системний» характер договірних органів ООН у сфері захисту прав людини слід говорити зі значними застереженнями. Зокрема, В. Г. Буткевич, об'єднуючи Комітет ООН з прав людини, інші договірні органи ООН у цій сфері з рештою міжнародних судових та квазісудових установ у сфері захисту прав людини у єдину видову категорію «органи по вирішенню питань прав людини», слушно зазначає: «Кожна із вказаних судових установ діяла чи діє автономно, незалежно від іншого суду, а тому у виконанні їх судових рішень існує багато особливостей, як і спільних характеристик як судових органів» [2, с. 35].

Головними аргументами на користь того, щоб розглядати договірні органи із захисту прав людини саме як систему, є: їхній нерозривний взаємозв'язок із Організацією Об'єднаних Націй; спільність завдань, які постають перед цими органами, та функцій, які вони виконують; наявність інституційних взаємозв'язків між ними.

Переконливим аргументом є те, що в універсальних міжнародних договорах, укладених нещодавно, містяться норми щодо співпраці між цими органами. Такими є положення п. б) ст. 38 Конвенції про права інвалідів від 13 грудня 2006 р. [5] та ст. 28 Міжнародної конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень від 20 грудня 2006 р. [7].

Водночас необхідно наголосити на тому, що термін *система* щодо договірних органів з прав людини необхідно використовувати у вузькому розумінні, передусім для позначення внутрішніх особливостей їхньої діяльності та співробітництва, а не у значенні їхньої структурної єдності та функціональної взаємозалежності.

На сучасному етапі немає жодних підстав для того, щоб вести мову про існування певної ієрархії цих органів, чи про те, що в процесі міжнародно-правового співробітництва вони виступають як єдине ціле. У будь-якому разі вони залишатимуться незалежними міжнародними органами, компетенція яких у сферах, передбачених відповідними міжнародними договорами, є виключною.

Це підтверджують і відмінності, які існують між різними договірними органами у сфері захисту прав людини. Передусім вони пов'язані з тим, що розробку універсальних міжнародних договорів у сфері захисту прав людини здійснювали незалежно, а положення, що стосуються функціонування договірних механізмів на їхній підставі, не уніфікували. Саме тому виявляються окремі розбіжності у межах їхньої компетенції, у процедурі, порядку формування персонального складу тощо.

Однак у майбутньому із розвитком інституційної співпраці між цими органами та їхнього функціонування саме як повноцінної системи, наймовірніше, виникнуть певні форми їхньої структурної єдності або ж відбудеться уніфікація організаційно-правових засад їхньої діяльності. Нині ж

процес формування системи договірних органів ООН із захисту прав людини не завершений.

Як зазначає М. Ю. Гремза, «...формування системи договірних органів не можна вважати завершеним, оскільки дотепер відсутня єдність чи, щонайменше, узгодженість підходів комітетів до основних питань діяльності» [3, с. 61]. У вищезгаданій доповіді Генерального секретаря ООН 2005 р. наголошено на необхідності «...розробити і виконувати узгоджені інструкції щодо подання доповідей в усі договірні органи з тим, щоб ці органи могли функціонувати як *єдина система*» [9].

Окрім того, зазначимо, що процес формування системи договірних органів із захисту прав людини сьогодні перебуває в активній фазі. Лише упродовж останнього десятиліття з'явилися два нові договірні органи в рамках універсальних міжнародних договорів у сфері захисту прав людини: Комітет з прав інвалідів, який працює із 2008 р., та Комітет із примусових зникнень, який розпочав свою діяльність 2011 р. У майбутньому можуть виникнути й інші договірні органи у рамках відповідних міжнародно-правових актів, які внесуть свої особливості у функціонування системи договірних органів.

Логічним питанням, яке постає у контексті дослідження, є те, чи можна вважати Комітет ООН з прав людини головним елементом системи договірних органів із захисту прав людини? Ані Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р., ані інші універсальні міжнародні договори, які стали підставою для створення, не містять жодних на це вказівок. Єдиним винятком є положення п. 2 ст. 38 Конвенції про права інвалідів від 13 грудня 2006 р., згідно з яким «Комітет консультується з іншими договірними комітетами, установами на підставі відповідних договорів про права людини, зокрема з Комітетом з прав людини...» [5]. Як бачимо, тут Комітет виділено з-поміж інших договірних органів. Водночас навряд чи є вагомим аргументом на користь його провідної ролі серед інших договірних органів із захисту прав людини.

Стосовно організаційно-правових засад співробітництва договірних органів із прав людини, зазначимо, що у положеннях деяких міжнародних договорів із захисту прав людини закріплені певні засади такого співробітництва. Наприклад, у п. б) ст. 38 Конвенції про права інвалідів від 13 грудня 2006 р. зазначено, що Комітет з прав інвалідів «...консультується, коли це є доречним, з іншими відповідними органами, заснованими на підставі міжнародних договорів з прав людини» [5]. Аналогічні положення містяться у ст. 28 Міжнародної конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень від 20 грудня 2006 р. стосовно Комітету з насильницьких зникнень [7].

Метою такого співробітництва, згідно з Міжнародною конвенцією про захист усіх осіб від насильницьких зникнень, є: «...забезпечення погодженості... відповідних зауважень і рекомендацій», які видають ці органи [7]. Ширший перелік міститься у Конвенції про права інвалідів, де завданнями співробітництва зазначено також забезпечення узгодженості їхніх відповідних керівних принципів подання доповідей, а також внесених ними пропозицій і

загальних рекомендацій, та уникнення дублювання та паралелізму під час здійснення ними своїх функцій [5].

Ці положення мають метою забезпечення практичних аспектів взаємодії між договірними органами із захисту прав людини. Вони є результатом урахування практики їхнього функціонування та свідченням прогресивного розвитку міжнародного інституційного співробітництва у цій сфері. Очевидно, що наявність цих положень лише в окремих універсальних міжнародних договорах не здатна розв'язати усіх тих проблем, які виникають у взаємовідносинах між ними.

Дослідники правового статусу договірних органів ООН у сфері захисту прав людини виокремлюють дві основні форми співробітництва між цими інституціями, які склалися у практиці їхнього функціонування, а саме: наради за участю голів договірних органів та міжкомітетські наради [3, с. 59]. Наради голів договірних органів у сфері захисту прав людини відбуваються з 1984 р., а з 1995 р. вони стали щорічними. Своєю чергою, міжкомітетські наради проводять з 2002 р., і в них, окрім голів, також беруть участь по два експерти від відповідних органів [3, с. 59].

У науці міжнародного права наголошують: оскільки такі наради не передбачені відповідними міжнародними договорами, то, відповідно, вони не можуть мати жодних юридично обов'язкових наслідків. Як слушно зазначає М. Ю. Гремза, «ці наради носять виключно консультативний характер. Вони покликані виробляти рекомендації, які згодом повинні розглядатися комітетами в повному складі» [3, с. 60]. І вже після прийняття відповідних рішень самими договірними органами їхні рішення можуть бути імплементовані в їхню практику діяльності.

Вважаємо за доцільне запропонувати вироблення єдиного документа, в якому були б закріплені основні засади співробітництва між цими органами.

Такими засадами могли б стати:

- закріплення принципів розподілу предметної юрисдикції між цими органами;
- вироблення єдиних критеріїв прийнятності звернень до органів;
- створення постійно чи тимчасово діючого консультативного органу координації між органами;
- правила та порядок спільної роботи із уніфікації практики та вироблення спільних рекомендацій органів;
- порядок розв'язання організаційних, технічних, фінансових та інших питань, які виникають у процесі діяльності цих органів.

Висновки. Міжнародні органи, які провадять діяльність у рамках ООН, формують єдину систему, що підтверджується:

- 1) їхнім системним взаємозв'язком із ООН;
- 2) спільністю завдань, які постають перед цими органами, та функцій, які вони виконують;
- 3) наявністю інституційних взаємозв'язків між ними;

4) включенням положень, які регулюють ці взаємозв'язки, до змісту міжнародних договорів, на основі яких ці органи було створено.

Пріоритетними формами співробітництва Комітету із цими органами варто вважати наради за участю голів договірних органів та міжкомітетські наради. Надалі можливе урізноманітнення та поглиблення форм співпраці між цими органами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. *Абашидзе А. Х.* Договорные органы по правам человека : учебное пособие / А. Х. Абашидзе. – М. : РУДН, 2012. – С. 194.

2. *Буткевич В. Г.* Еволюція критеріїв реформування Європейського суду з прав людини (здобутки і втрати) / В. Г. Буткевич // Правове забезпечення ефективного виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини : зб. наук. ст. Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 15 вересня 2012 р.) / за ред. д.ю.н., проф., академіка С. В. Ківалова ; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». – Одеса : Фенікс, 2012. – С. 35.

3. *Гремза Н. Ю.* Конвенционные комитеты в области международной защиты прав человека : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Гремза Никита Юрьевич. – М., 2005. – С. 62.

4. *Кавун В. Ф.* Механізми міжнародного контролю у сфері прав людини : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.11 «Міжнародне право» / В. Ф. Кавун. – К., 2008. – С. 14.

5. Конвенція про права інвалідів від 20 грудня 2006 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 17. – Ст. 3496.

6. *Литвиненко І. Л.* Міжнародно-правові механізми захисту прав людини / І. Л. Литвиненко // Університетські наукові записки. – 2005. – № 4(16). – С. 274.

7. Міжнародна конвенція про захист усіх осіб від насильницьких зникнень від 20 грудня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_h91. – Цит. 22.06.2014 р.

8. Факультативний протокол до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання від 18 грудня 2002 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 31. – С. 20.

9. In Larger Freedom: towards development, security and human rights for all : Report of the Secretary-General of the United Nations for decision by Heads of State and Government in September 2005 [Electronic source]. – Retrieved from: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/59/2005&referer=http://www.un.org/en/events/pastevents/in_larger_freedom.shtml&Lang=E. – Cit. 11.06.2014.

Стаття надійшла до редколегії 21.12.2015

Прийнята до друку 25.12.2015

**THE RELATIONSHIP OF THE UN COMMITTEE FOR HUMAN RIGHTS
WITH OTHER TREATY BODIES OF THE HUMAN RIGHTS
OF THE UN SYSTEM**

Antonina Zubareva

*Ivan Franko National University of Lviv,
1, Universytetska Str., Lviv, Ukraine, 79000, tel. (032) 239-41-99,
e-mail: snapa89@gmail.com*

The article investigates the issues related to the relationship of the UN Committee for Human Rights with other treaty bodies, the Human Rights of the UN system. The presence of these signs of systemic has been analyzed. Signs of the systems include: their relationship with the UN system; common challenges faced by these bodies and the functions they perform; the presence of institutional linkages between them; provisions governing these relationships, the content of international agreements on which those authorities were created. And also suggests the possibility of developing a single document that the basic principles of cooperation between the two bodies. The main provisions of this document: consolidate the principle of separation of subject matter jurisdiction; develop uniform criteria for admissibility of appeals to the authorities; develop rules and the procedure for work with the unification of practices and develop joint recommendations bodies; determine a procedure for resolving organizational, technical, financial and other issues that arise in the course of their activities.

Key words: human rights; the UN Committee on Human Rights; United Nations treaty bodies; the International Covenant on Civil and Political Rights of 1966.

ВЗАИМООТНОШЕНИЯ КОМИТЕТА ООН ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА С ДРУГИМИ ДОГОВОРНЫМИ ОРГАНАМИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА СИСТЕМЫ ООН

Антонина Зубарева

*Львовский национальный университет имени Ивана Франко,
ул. Университетская, 1, г. Львов, Украина, 79000, тел. (032) 239-41-99,
e-mail: snara89@gmail.com*

Исследованы вопросы взаимоотношений Комитета ООН по правам человека и других договорных органов по правам человека системы ООН. Проанализировано наличие в этих органах признаков системности. Предложена целесообразность выработки единого документа, в котором были бы закреплены основные принципы сотрудничества между этими органами.

Ключевые слова: права человека; Комитет ООН по правам человека; договорные органы ООН; Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.