

# ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО



*Альбіна Басиста,  
аспірантка кафедри міжнародного права  
Інституту міжнародних відносин  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка*

УДК 341.1/8

## ***Універсальні механізми контролю за здійсненням зобов'язань щодо захисту прав людей з інвалідністю***

Необхідність забезпечення прав людини та основоположних свобод для такої групи населення як люди з інвалідністю зумовлюється низкою чинників, але насамперед скрутністю й уразливістю їх становища. Дієвим засобом на універсальному рівні стало запровадження в межах ООН системи інституційних механізмів контролю та захисту прав людей з інвалідністю. Адже як слушно зазначає науковець М. Х. Ріо, проголошення прав людини є переломним моментом проте не панацеєю, оскільки важливим аспектом являється те, який вплив вони здійснюють на щоденне життя індивідів та різноманітних груп людей [1].

Аналізу окремих універсальних механізмів контролю за здійсненням зобов'язань щодо захисту прав людей з інвалідністю приділяється достатня увага в працях таких вітчизняних та зарубіжних вчених як А. Х. Абашидзе, К. С. Алісієвич, І. Ю. Ліщина, Дж. Е. Лорд, Г. Е. Лук'янцев, В. В. Мицик, М. Е. Стейн, Є. М. Яковлева та

ін. Втім, у вітчизняній міжнародно-правовій літературі досліджувана тематика залишається висвітленою не в повній мірі.

Мета статті полягає у дослідженні універсальних інституційних механізмів контролю за здійсненням зобов'язань щодо захисту прав людей з інвалідністю, що діють в межах ООН, з'ясуванні їх особливостей та ознак.

Новою віхою в розвитку міжнародного регулювання прав людини стало заснування в міжнародній структурі системи міжнародних механізмів контролю та захисту прав людей з інвалідністю. Провідне місце в цій системі належить ООН. В межах правозахисних інституцій ООН автор виокремлює дві концептуально відмінні структури, що засновані на різних правових підставах та репрезентують різні системи взаємодії держав стосовно захисту прав людей, в тому числі і прав людей з інвалідністю – статутні та конвенційні органи ООН.

До числа універсальних механізмів ООН, що здійснюють контроль за виконанням державами своїх правозахисних повноважень стосовно людей з інвалідністю віднесено органи ООН, спеціальні процедури та механізм універсального періодичного огляду (УПО) Ради з прав людини ООН, а також Комітет з прав інвалідів. Правову основу такої діяльності складає цілий масив міжнародних документів, серед яких слід назвати: Міжнародний білль про права людини, універсальні міжнародні договори з прав людини, в тому числі Конвенцію про права інвалідів, акти внутрішнього права ООН та деяких її спеціалізованих установ в сфері прав людини, а також положення Статуту ООН. Далі автор зупиняється на детальному розгляді кожного із механізмів.

Сьогодні питаннями контролю та захисту прав людей з інвалідністю опікується більшість головних та функціональних органів ООН. Значний вклад у здійснення захисту прав людей з інвалідністю робить Генеральна Асамблея ООН (далі – ГА), що пояснюється широтою її правозахисних повноважень, визначених ст. 13 Статуту ООН [2]. По-перше, вона розглядає та затверджує міжнародні документи з прав людей з інвалідністю. Резолюції ГА містяться такі важливі інвалідозахисні документи як, наприклад: Декларацію про права розумово відсталих осіб 1971 року, Декларацію про права інвалідів 1975 року, Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів 1993 року, Конвенцію про права інвалідів 2006 року та низку ін. По-друге, вона приймає до розгляду практично будь-яку проблему інвалідозахисної тематики, а також бере її до відома під час розгляду інших не менш важливих питань прав людини. Зважаючи на те, що Декларація тисячоліття не врахувала такий важливий аспект як інтеграція осіб з інвалідністю, ГА в 2009 році було ухвалено резолюцію 64/131 щодо реалізації цілей в сфері розвитку, сформу-

льованих в Декларації тисячоліття, в інтересах людей з інвалідністю [3]. А в 2010 році резолюцією 65/186 ГА внесла пропозицію скликати нараду високого рівня щодо питань інвалідності, яка в результаті відбулася 23 вересня 2013 року [4]. В такий спосіб ГА здійснює ще й контроль за реалізацією рішень всесвітніх самітів та конференцій, котрі мають відношення до фундаментальних питань забезпечення прав людей з інвалідністю. По-третє, вона координує зусилля міжнародного співтовариства щодо заохочення та захисту прав людей з інвалідністю, а також ініціює проведення всесвітніх кампаній та дослідницьких проектів, спрямованих на сприяння визнанню суспільством прав людей з інвалідністю, покращенню їх положення, благополуччя та підвищення рівня освіченості. Задля привернення уваги світового співтовариства до проблематики інвалідності ГА проголосила 1981 рік «Міжнародним роком людей з інвалідністю», період 1983-1992 рр. «Десятиліттям людей з інвалідністю ООН». По-четверте, вона розглядає доповіді інших органів ООН, безпосередньо залучених до здійснення контролю та захисту прав людей з інвалідністю, *exempli gratia*: Генерального Секретаря ООН, Ради з прав людини, Управління Верховного Комісара з прав людини та ін.

В організації досліджень з інвалідозахисної тематики ГА тісно співпрацює з Генеральним Секретарем ООН. Він здійснює дослідження сфери дотримання прав людей з інвалідністю, готує доповіді та звіти, висвітлюючи актуальні проблеми пов'язані зі здійсненням прав людьми з інвалідністю, а також надає певні рекомендації та пропозиції щодо покращення ситуації й подолання перешкод, які заважають державам ефективно поліпшувати уразливе положення людей з інвалідністю. Починаючи з грудня 2013 року допомогу в реалізації та здійсненні вищеперелічених функцій надає запроваджений Спеціальний послан-

ник Генерального секретаря з питань інвалідності та доступності. Нині посаду обіймає представник Еквадору – Ленін Вольтер Морено [5].

Іншим головним органом ООН, який відіграє значущу роль у здійсненні контролю та захисту прав людей з інвалідністю є Економічна та Соціальна Рада (далі – ЕКОСОП). Важливо відмітити, що саме ЕКОСОП на початковому етапі функціонування ООН займалася питаннями інвалідності, звертаючи основні зусилля на покращення добробуту людей з інвалідністю, попередженням інвалідності та пов'язаної з нею реабілітації. Ухвалена ЕКОСОП в липні 1950 року резолюція 309 Е (ХІ) «Соціальна реабілітація людей з фізичними вадами», стала першою серед документів ООН, безпосередньо пов'язаною з питанням інвалідності. ЕКОСОП також часто виступає з ініціативою розробки необхідних міжнародних документів в сфері захисту прав людей з інвалідністю. Починаючи з 2008 року ЕКОСОП інтенсивно здійснює контроль питання врахування проблем людей з інвалідністю в програмах розвитку та надає рекомендації щодо поліпшення їх економічного та соціального становища [6]. Одним із головних напрямків її діяльності є здійснення контролю за виконанням Стандартних правил забезпечення рівних можливостей для людей з інвалідністю. Складовими контрольного механізму, які допомагають Раді в цьому відношенні, є Комісія соціального розвитку та Спеціальний доповідач з питань інвалідності. Втім, мандат останнього вичерпався 31 грудня 2014 року.

Міжнародний контроль та захист прав людей з інвалідністю реалізуються також через механізми Ради з прав людини (далі – РПЛ). Проблема прав людей з інвалідністю була включена до порядку денного роботи РПЛ та всіх її механізмів завдяки ухваленню резолюції 7/9 від 27 березня 2008 року [7]. Стверджуючи необхідність заохочення, захисту

та забезпечення повного й рівного здійснення всіма людьми з інвалідністю всіх прав людини та основних свобод, РПЛ закликала свій Консультативний комітет та інші механізми враховувати у своїй діяльності та в резолюціях, а також держави в процесі підготовки УПО питання прав людей з інвалідністю, та за рахунок цього сприяти їх подальшому включенню в роботу Ради.

Механізм УПО дає можливість РПЛ відслідковувати на періодичній основі стан виконання зобов'язань щодо дотримання прав людей з інвалідністю в кожній із 193 держав-членів ООН. Якщо держава є учасницею Конвенції про права інвалідів 2006 року, то під час підготовки національної доповіді в межах УПО вона має включити до неї інформацію про заходи, вчинені з метою виконання взятих зобов'язань за цим міжнародним договором. Таким чином, УПО можна віднести до системи універсального міжнародного контролю прав людей з інвалідністю. Станом на квітень 2016 року 62 держави-члени ООН вже представили РПЛ свої доповіді [8]. Зазначені доповіді в аспекті наявності інформації щодо проблематики прав людей з інвалідністю можна умовно розподілити на групи. До однієї з груп належать ті доповіді, що містять спеціальні розділи щодо прав людей з інвалідністю, наприклад: Ірландії, Португалії, Польщі, Фінляндії, Швеції. Другу ж групу становлять доповіді, що поверхнево відображають вказану тематику, а це: Нідерландів, Болгарії. І третю формують ті доповіді, що зовсім оминають тематику інвалідності: Кенії, Німеччини, Намібії, Бразилії. Зазначимо, що представлена в 2010 р. доповідь України також не відображає інформації щодо прав людей з інвалідністю.

Чимала частина контрольної діяльності РПЛ реалізується в межах спеціальних процедур. Вони представляють собою незалежних експертів чи групи таких експертів в сфері прав людини до повноважень яких

віднесено інформування та консультування з конкретних питань в сфері прав людини чи ситуацій з правами людини у відповідних країнах [9]. Перевага спеціальних процедур в порівнянні з конвенційними органами з прав людини полягає у тому, що вони можуть запроваджуватися Радою безвідносно до факту ратифікації відповідною державою того чи іншого міжнародного договору з прав людини. За результатами своєї діяльності мандатарі спеціальних процедур подають на розгляд РПЛ річні звіти, що можуть включати посилення на загальні тенденції та зміни у виконанні їх мандату, теоретичні аспекти та аналіз політики й загальні рекомендації. Спеціальний доповідач з прав людей з інвалідністю є новою тематичною спеціальною процедурою РПЛ. Мандат Спеціального доповідача був запроваджений резолюцією 26/20 від 14 червня 2014 року, й передбачає широкий діапазон повноважень.

Центральною ланкою універсальної системи інституційних механізмів контролю та захисту прав людей з інвалідністю є Комітет з прав інвалідів. Заснований у відповідності зі ст. 34 Конвенції про права інвалідів, він розпочав свою роботу у 2009 році. Правова основа діяльності Комітету закладена Конвенцією про права інвалідів та Факультативним протоколом до неї від 2006 року.

Першочергово в своєму складі Комітет налічував дванадцять осіб, але з досягненням в 2011 році Конвенцією відмітки у вісімдесят держав-членів, членський склад було розширено до вісімнадцяти осіб. Члени Комітету виступають в особистій якості, мають високі моральні цінності та визнану компетентність у сфері захисту прав людей з інвалідністю.

Оскільки Комітет створений в якості конвенційного органу як і Комітет по правам людини, Комітет з економічних, соціальних та культурних прав, Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок, Комітет з

прав дитини, то він наділений схожими з ними контрольними повноваженнями. Втім, започаткований в межах ООН процес зміцнення конвенційних органів та критика вже існуючих, сприяли новаційному підходу розробників Конвенції про права інвалідів до широти повноважень запроваджуваного Комітету [10, с. 692].

Мандат Комітету передбачає здійснення типових для конвенційних органів функцій. Уповноважений здійснювати контроль за реалізацією визначеної Конвенцією мети «заохочувати, захищати та забезпечувати повне й рівне здійснення всіма інвалідами всіх прав людини й основоположних свобод, а також у заохоченні поважання притаманного їм достоїнства» (ст. 1 Конвенції), Комітет:

- приймає та розглядає періодичні доповіді держав-учасниць про заходи, вжиті задля виконання взятих за КПІ зобов'язань та про прогрес, досягнутий в цьому відношенні, як це визначено п. 1 ст. 35 КПІ. Всеосяжну першу доповідь держави представляють на розгляд протягом двох років після ратифікації Конвенції, в подальшому – раз на чотири роки або ж на вимогу Комітету;

- за результатами розгляду доповіді формулює заключні зауваження, які структурно містять вступ, позитивні аспекти, фактори та труднощі, що заважають виконанню КПІ, головні питання, що викликають занепокоєння, а також пропозиції й загальні рекомендації щодо процесу імплементації положень Конвенції;

- може проводити розслідування серйозних або систематичних порушень державою-учасницею прав, визначених Конвенцією. Відповідна компетенція Комітету передбачена ст. 6 та 7 Факультативного протоколу, якщо держава-учасниця в момент підписання, ратифікації або приєднання до нього не зробить заяву про невизнання цієї компетенції;

- здійснює підготовку та ухвалення загальних коментарів, що міс-

тять суттєві тлумачення положень Конвенції про права інвалідів та сприяють їх кращому розумінню державами-учасницями. Загальні коментарі не наділені обов'язковою юридичною силою та є інструментами «м'якого права». Втім, вони враховуються Комітетом під час формулювання заключних зауважень і рекомендацій, державами-учасницями Конвенції та іншими органами системи ООН;

- приймає та розглядає індивідуальні повідомлення осіб щодо порушення закріплених Конвенцією прав;

- робить істотні заяви з актуальних питань та подій, що мають відношення до КПП та захисту прав людей з інвалідністю.

До виняткових повноважень даного конвенційного органу, передбачених його мандатом, автор відносить наступні:

- залучати до роботи людей з інвалідністю, їх правозахисні громадські та неурядові організації. Слід відмітити, що члени Комітету теж є людьми з інвалідністю, що безперечно є новаційним в роботі даного органу;

- приймати та розглядати групові повідомлення про порушення відповідною державою-учасницею положень КПП;

- проводити консультації з іншими конвенційними органами з прав людини, іншими органами ООН та її спеціалізованими установами задля сприяння ефективному виконанню Конвенції та заохоченню міжнародного співробітництва в інвалідозахисній сфері;

- застосовувати спрощену процедуру подання періодичних доповідей державами-учасницями КПП;

- розглядати питання виконання положень КПП в державі-учасниці на підставі достовірної інформації.

Підводячи підсумки слід зауважити, що переважна більшість головних та функціональних органів ООН залучені до здійснення контролю за виконанням взятих державами в інвалідозахисній сфері зобов'язаннями. Зважаючи на той факт, що універсальний правозахисний підхід до прав людей з інвалідністю почав формуватися відносно нещодавно, то потенціал інституційних механізмів в даному відношенні ще не повністю розкритий. Особливе місце в системі механізмів відведене Комітету з прав інвалідів. Аналіз повноважень та діяльності Комітету дають можливість автору прийти до висновку, що він являє собою «експертний механізм контролю sui generis».

#### Список використаних джерел

1. *Rioux M. H.* Disability, Rights Monitoring, and Social Change: Building Power out of Evidence / M. H. Rioux, P. C. Pinto, G. Parkeh. – Toronto: Canada by Webcom, 2015. – P. 2.

2. *Статут ООН* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter\\_Ukrainian.pdf](https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter_Ukrainian.pdf)

3. *UN GA Resolution 64/131.* 'Realizing the Millennium Development Goals for persons with disabilities' [Electronic source]: UN Doc. A/RES/64/131, (18 December 2009). – Access mode: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/469/69/PDF/N0946969.pdf?OpenElement>

4. *UN GA Resolution 65/186.* 'Realizing the Millennium Development Goals for persons with disabilities towards 2015 and beyond' [Electronic source] a UN Doc. A/RES/65/186, (21 December 2010). – Access mode: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/523/70/PDF/N1052370.pdf?OpenElement>

5. *Специальные / личные* представители, посланники и советники Генерального секретаря ООН. [Электронный ресурс]: Официальный сайт Генерального секретаря ООН – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/sg/srsg/other.shtml>

6. *ECOSOC* Resolution 2008/21. 'Mainstreaming disability in the development agenda' (24 July 2008) [Electronic source]. – Access mode: <http://www.un.org/en/ecosoc/docs/2008/resolution%202008-21.pdf>

7. *Human Rights Council* Resolution 7/9, 'Human rights of persons with disabilities', [Electronic source]: UN Doc. A/HRC/RES/7/9, (27 March 2008). – Access mode: [http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A\\_HRC\\_RES\\_7\\_9.pdf](http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_9.pdf)

8. *Human Rights Council*, UPR Mid-term reports [Electronic source]. – Access mode: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRImplementation.aspx>

9. *Специальные* процедуры Совета по правам человека. ООН. [Электронный ресурс]: Права человека / Управление Верховного комиссара – Режим доступа: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/SP/Pages/Introduction.aspx>

10. *Stein M. A.* Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Innovations, Lost Opportunities, and Future Potential / M. A. Stein, J. E. Lord // *Human Rights Quarterly*. – Vol. 32. – 2010. – P. 692.

#### **Басиста А. В. Універсальні механізми контролю за здійсненням зобов'язань щодо захисту прав людей з інвалідністю**

Стаття присвячена дослідженню існуючих інституційних механізмів контролю, запроваджених в межах ООН, за здійсненням зобов'язань щодо захисту прав людей з інвалідністю. Здійснено детальний аналіз ролі головних та факультативних органів ООН. Особлива увага приділяється діяльності Комітету з прав інвалідів як конвенційному механізму контролю, а також Спеціальному доповідачу з прав людей з інвалідністю як новій спеціальній процедурі контролю, і виділенню їх особливостей.

**Ключові слова:** права людей з інвалідністю, універсальні механізми контролю, ООН, захист прав, Комітет з прав інвалідів.

#### **Басистая А. В. Универсальные механизмы контроля за реализацией обязательств по защите прав людей с инвалидностью**

Статья посвящена исследованию существующих институциональных механизмов контроля, учрежденных в рамках ООН, за осуществлением обязательств по защите прав людей с инвалидностью. Осуществлен подробный анализ роли главных и факультативных органов ООН. Особое внимание уделяется деятельности Комитета по правам инвалидов как конвенционному механизму контроля, а также Специальному докладчику по правам людей с инвалидностью как новой специальной процедуре контроля, и выделению их особенностей.

**Ключевые слова:** права людей с инвалидностью, универсальные механизмы контроля, ООН, защита прав, Комитет с прав инвалидов.

#### **Basysta A. Universal control mechanisms for the compliance with the obligations regarding rights protection of persons with disabilities**

This article is devoted to the study of the existing UN institutional control mechanisms for the compliance with the obligations regarding rights protection of persons with disabilities. The role of the major and elective UN bodies is analyzed in detail.

Particular attention is paid to the activities and peculiarities of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities as the Convention's control mechanism as well as the Special Rapporteur on the Rights of Persons with Disabilities as a new special control procedure.

**Key words:** rights of persons with disabilities, universal control mechanisms, UN, rights protection, Committee on the rights of persons with disabilities