



*ДЕЯКІ АСПЕКТИ СИСТЕМИ
МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО
КОНТРОЛЮ ДОТРИМАННЯ ПРАВ
ЛЮДИНИ НА УНІВЕРСАЛЬНОМУ
РІВНІ*



АНУФРІЄВ М.І. - д.ю.н., доцент МОП Н.Н. Інститут права МАУП

ШАШКОВА-ЖУРАВЕЛЬ І.О. - д.ф.п., професор МКА Н.Н. Інститут права МАУП

Данная научная статья посвящена комплексному анализу системы международного контроля в сфере защиты прав человека на универсальном уровне. Главное внимание уделяется исследованию правовых и организационных аспектов контроля в области прав человека, осуществляемого на уровне руководящих органов, специализированных учреждений ООН, а также договорных комитетов по правам человека. Автор дает видение сущности международного контрольного механизма в сфере защиты прав человека на универсальном уровне

Ключові слова: *права людини, міжнародних захист прав людини, контроль дотримання прав людини, договірні органи у сфері прав людини*

На сучасному етапі зміни в життєдіяльності суспільства, що характеризуються стрімким і масштабним характером, супроводжуються посиленням політичної нестабільності, зростанням кількості локальних і регіональних конфліктів, загостренням застарілих і виникненням нових проблем, які здійснюють деструктивний вплив на процес загального визнання й адекватного застосування міжнародних стандартів у сфері прав людини, розроблених на універсальному рівні. На разі, за даними ООН, щонайменше половина жителів землі продовжує страждати від серйозних порушень прав людини в економічній, соціальній, культурній і політичній сферах. Проблемам міжнародно-правового захисту прав людини на універсальному та регіональ-

ному рівні приділяли увагу в своїх працях такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як В.Г. Буткевич, В.Н. Денисов, М.Л. Ентін, В.І. Євінтов, Є.А. Лукашева, В.В. Мицик, В.І. Муравйов, Р.А. Мюллерсон, М.А. Рабінович, С.Я. Фурса та ін. Однак, складний та комплексний характер питання розвитку міжнародно-правового механізму захисту основних прав та свобод людини, зокрема, його контрольної складової, обумовлює актуальність подальших ґрунтовних наукових досліджень у вказаному напрямі.

Метою даної наукової статті є комплексне дослідження сутності та специфіки універсального контрольного механізму у сфері захисту прав людини.

Завдання даної наукової статті включають:

- висвітлення особливостей реалізації правозахисної функції керівних органів та спеціалізованих установ ООН;
- дослідження правової та організаційної природи універсальних договірних органів у сфері захисту прав людини;
- аналіз сутності міжнародного контролю у сфері захисту прав людини на універсальному рівні.

Здійснення контрольної діяльності у сфері захисту прав людини є однією з основних цілей Організації Об'єднаних Націй. З моменту свого створення в 1945 році Організація Об'єднаних Націй досягла величезного прогресу в напрямі встановлення правових норм у сфері захисту прав людини та конституювання різноманітних меха-

нізмів для здійснення контролю за дотриманням цих норм.

У сучасній доктрині міжнародного права існує думка, що успішне здійснення контролю у сфері захисту прав людини в багатьох аспектах залежить від наявності чітко сконструйованої організаційної основи взаємодії держав, пов'язаної, головним чином, з діяльністю міжнародних міжурядових організацій. Безумовно, Організація Об'єднаних Націй посідає унікальне місце у вказаній системі і за обсягом повноважень, і за масштабами функціонування. Статут ООН прямо передбачає обов'язок Організації сприяти “загальній повазі і дотриманню прав людини й основних свобод” (п. 3 і ст. 55) і вимагає в цьому зв'язку від держав-учасниць “вживати спільні і самостійні дії у співробітництві з Організацією” (ст. 56). [1]

Слід зазначити, що напрями і форми зазначеного сприяння захисту прав людини в рамках ООН є надзвичайно різноманітними. Зокрема, в досліджуваній сфері ООН уповноважена організувати і проводити дослідження, що стосуються прав людини, складати відповідні доповіді і робити рекомендації державам-членам, а також здійснювати контрольні функції щодо перевірки дотримання зобов'язань, взятих на себе державами, виходячи із Статуту ООН та міжнародно-правових актів з прав людини.

Слід вказати на те, що значна частина повноважень ООН у сфері захисту прав людини безпосередньо пов'язана з розробкою і прийняттям нормативних актів політичного і правового характеру. З ім'ям Організації Об'єднаних Націй пов'язані практично всі міжнародні універсальні акти про права людини, прийняті в другій половині ХХ століття. Крім того, Організація надає необхідну організаційну і технічну допомогу державам у розробці відповідного національного законодавства і підготовці ними звітних доповідей для міжнародних контрольних органів.

Потрібно відмітити, що весь комплекс задач щодо сприяння міждержавному співробітництву в галузі прав людини, передбачених у її Статуті, ООН здійснює через повсякденну діяльність своїх головних і допоміжних органів, спеціалізованих уста-

нов і інших, пов'язаних з нею міжнародних організацій, сукупність яких у міжнародно-правовій літературі одержала назву “система ООН” [2].

Слід зауважити, що характер співвідповідності, взаємозв'язку й обсягу повноважень основних суб'єктів цієї системи відрізняється значною складністю і багатоплановістю. Однак у її рамках досить чітко виділяються дві основні підсистеми: підсистема власне Організації Об'єднаних Націй з її головними органами і їхніми структурними підрозділами і підсистема організацій, що знаходяться у зв'язку з ООН, і, насамперед, її спеціалізованих установ.

У першій з них проблемами, які у тій чи іншій мірі стосуються прав людини, займаються фактично всі головні органи ООН. Однак, ключову роль тут, безумовно, відіграють Генеральна Асамблея й Економічна і Соціальна Рада (ЕКОСОП). Саме на ці органи Статутом ООН покладена основна відповідальність за виконання функцій Організації у справі сприяння загальній повазі й дотриманню прав людини.

Важливо те, що між Асамблеєю і Радою існує досить чіткий розподіл повноважень щодо прийняття рішень у досліджуваній галузі. Акти, що мають найбільш важливе значення або містять норми юридичного характеру, схвалюються, за загальним правилом, на чергових і спеціальних сесіях Генеральної Асамблеї або приймаються на скликуваних нею міжнародних конференціях. Така практика виправдана і політично, і юридично. Асамблея є єдиним органом ООН, у роботі якої беруть участь усі члени Організації. Крім того, тільки Генеральній Асамблеї Статутом ООН надане право обговорювати будь-які питання чи справи, що знаходяться у винятковій компетенції як ООН у цілому, так і кожного з її органів (за виключеннями, передбаченими в ст. 12 Статуту).

Генеральна Асамблея керує роботою Економічної і Соціальної Ради ООН, що також наділена значним обсягом повноважень у галузі прав людини, до яких, зокрема, належить:

- організація досліджень та складання доповідей за підсумками обговорення ситу-

ації з правами людини в окремих країнах і регіонах світу;

- внесення рекомендацій з правозахисних питань Генеральній Асамблеї, державам-членам ООН і її спеціалізованим установам;
- підготовка для представлення Генеральній Асамблеї проектів конвенцій і резолюцій гуманітарного характеру;
- скликати міжнародних конференцій з проблем прав людини;
- здійснення контрольних функцій, спрямованих на виконання рекомендацій Генеральної Асамблеї в галузі захисту прав людини;
- забезпечення координації роботи спеціалізованих установ Організації, в тому числі - і у сфері прав людини .

Слід зазначити, що, залишаючи за Генеральною Асамблеєю право на здійснення найбільш загальних організаційних і нормотворчих повноважень у гуманітарній сфері, Статут ООН одночасно визначає для ЕКОСОП роль центрального координуючого органу в реалізації програми діяльності Організації Об'єднаних Націй в галузі прав людини, наділяючи цей орган широкими дослідницькими, консультативними і контрольними функціями. Більшість рішень Генеральної Асамблеї і ЕКОСОП з проблем прав людини приймається на їх пленарних засіданнях. Однак, основна робота з підготовки проектів відповідних документів проходить у рамках сесійних підрозділів вказаних органів [3].

Варто вказати на те, що у виконанні рішень ООН і технічному забезпеченні її роботи велика роль належить Секретаріату Організації і його Центру з прав людини. Останній відповідає за безпосередню реалізацію політики і програм, розроблювальних директивними органами ООН і їх допоміжними підрозділами, надає їм допомогу в діяльності по встановленню фактів і інших процедур, які стосуються повідомлень про випадки порушень прав людини. Загальне керівництво діяльністю Центру здійснює Верховний комісар з прав людини, яких є посадовою особою Організації, що несе під егідою і керівництвом Генерального секре-

таря основну відповідальність за діяльність ООН у галузі прав людини.

Центр підтримує постійні контакти з урядами держав і спеціалізованих установ Організації. Серед останніх найбільшу активність у галузі прав людини виявляють Міжнародна організація праці і Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО). Будучи пов'язаними з ООН спеціальними угодами, вони координують зусилля держав і сприяють створенню міжнародно-правових норм стосовно конкретних груп основних прав і свобод індивіда (трудових, соціальних, культурних і ін.).

Для реалізації задач щодо захисту окремих категорій прав людини, МОП і ЮНЕСКО наділені широкими повноваженнями, що, зокрема, включають:

- скликання і проведення конференцій, семінарів і симпозіумів із проблем міжнародного регулювання трудових і культурно-освітніх прав індивідів;
- здійснення наукових досліджень, розробка і реалізація комплексних програм міждержавного співробітництва в галузі науки, культури, освіти, поліпшення умов праці;
- надання інформаційної і технічної допомоги державам у процесі створення ними відповідних законодавчих, адміністративних і інших актів.

Однак, потрібно зазначити, що ключовим напрямом функціональної діяльності спеціалізованих установ ООН у правозахисній сфері, безумовно, є розробка конвенцій і рекомендацій, присвячених соціально-економічним правам, а також організація контролю за їх дотриманням [4].

Слід вказати на важливе значення в міжнародному контрольному механізмі у сфері захисту прав людини, поряд з керівними органами та спеціалізованими установами ООН, міжнародних комітетів (так званих договірних органів) з прав людини, що засновані на підставі фундаментальних універсальних правозахисних міжнародно-правових актів з метою забезпечення дотримання їх приписів. До основоположних міжнародних договорів з прав людини, на

підставі яких засновані контрольні комітети, насамперед, належать:

- Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права ;
- Міжнародний пакт про громадянські і політичні права;
- Міжнародна конвенція щодо ліквідації усіх форм расової дискримінації;
- Конвенція з ліквідації усіх форм дискримінації стосовно жінок;
- Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність видів поведження і покарання;
- Конвенція про права дитини ;
- Міжнародна конвенція про захист прав усіх трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей [5].

Варто зазначити, що на підставі кожного із вказаних договорів заснований відповідний «договірний орган», що являє собою комітет незалежних експертів для здійснення контролю за дотриманням прав людини, що стосуються положень, які містяться у вказаних договорах. На даний момент ефективно діють наступні договірні органи у сфері прав людини:

- Комітет з прав людини, що здійснює контроль за дотриманням Міжнародного пакту про громадянські і політичні права;
- Комітет з економічних, соціальних і культурних прав, що здійснює контроль за дотриманням Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права;
- Комітет проти катувань, що здійснює контроль за дотриманням Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських чи принижуючих гідність видів поведження і покарання;
- Комітет з ліквідації расової дискримінації, що здійснює контроль за дотриманням Міжнародної конвенції про ліквідацію усіх форм расової дискримінації;
- Комітет з ліквідації дискримінації стосовно жінок, що здійснює контроль за дотриманням Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації стосовно жінок;
- Комітет з прав дитини, що здійснює контроль за дотриманням Конвенції про права дитини.

Слід зазначити, що роботу вказаних комітетів забезпечують незалежні експерти (від 10 до 23 осіб), що володіють певною компетенцією у сфері прав людини, які призначаються чи обираються державами-учасницями. Діяльність більшості комітетів координується Управлінням Верховного комісара з прав людини в Женеві [6].

Необхідно вказати на те, що в тому випадку, якщо держава ратифікує міжнародний договір, вона бере на себе зобов'язання дотримуватися положень цього договору на національному рівні. Окрім того, вона бере на себе зобов'язання періодично подавати договірним органам доповіді про вжиті нею заходи з метою забезпечення дотримання передбачених у договорах прав. Доповіді держав-учасниць розглядаються договірними органами разом з інформацією із різних джерел у присутності делегації держави, що представляє доповідь. У свою чергу, розгляд доповіді завершується прийняттям “заключних зауважень/коментарів”, у яких договірний орган відзначає проблеми, які викликають його заклопотаність, і дає конкретні рекомендації державі-учасниці щодо майбутніх дій. Очікується, що держава-учасниця повинна вжити належних заходів для виконання рекомендацій договірному органу. Окрім того, договірні органи також затверджують зауваження загального порядку і загальні рекомендації, у яких викладають свої погляди у відношенні конкретного значення різних статей вище вказаних правозахисних договорів [7].

Важливо зауважити, що в тому випадку, якщо державою-учасницею було порушене яке-небудь із регламентованих та визнаних державою прав людини, вступає в дію особливий механізм контрольної діяльності, який зводиться до застосування однієї з процедур, відповідно до яких приватні особи, які стверджують про те, що вони є жертвами порушення державою-учасницею певного права, закріпленого у відповідних договорах, можуть подати на розгляд свої скарги. Договірними органами можуть розглядатися тільки скарги, що надійшли від осіб, які перебувають у межах юрисдикції держав, що формально ви-

знали ці процедури. У двох з цих випадків формальне визнання здійснюється шляхом ратифікації окремих договорів, що одержали назву факультативних протоколів (Факультативний протокол до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та Факультативний протокол до Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації стосовно жінок), а в двох інших випадках - за допомогою відповідних заяв держав, що передбачені у самих договорах (в Міжнародній конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації та в Конвенції проти катувань).

Варто вказати на необхідність дотримання певних умов подальшого розгляду скарги у відповідності до вищедосліджуваних процедур, зокрема:

- необхідність вичерпання заявником усіх внутрішніх засобів правового захисту;
- необхідність представлення скарги особисто передбачуваною жертвою, належним чином уповноваженим представником чи іншою особою, що підтверджує свої повноваження діяти від імені передбачуваної жертви;
- скарга повинна стосуватися порушення одного з конкретних прав, передбачених у договорі, по якому вона представлена;
- скарги не можуть розглядатися, якщо ця ж справа знаходиться на розгляді відповідно до іншої міжнародної процедури розслідування чи врегулювання [8].

Однак, слід зазначити, що, незважаючи на комплексний та багатоаспектний характер системи міжнародно-правового контролю дотримання прав індивіда, на внутрішньодержавному рівні в багатьох державах світу, в тому числі, в Україні головним деструктивним чинником розвитку правозахисної системи залишається корупція у своїх багатоманітних проявах, на подолання якої повинні бути спрямовані систематичні заходи, насамперед, у площині законотворчості. Ми поділяємо думку В.І. Литвиненка, який зазначає, що «навіть у високо розвинутих країнах економічні процеси випереджають чинне законодавство, тому вдосконалення правової бази повинно мати перманентний характер» [9].

Таким чином, можна констатувати, що міжнародний контроль являє собою відносно новий інститут міжнародного права, об'єктом якого є надзвичайно різноманітні міжнародні відносини, врегульовані нормами міжнародного права, а також відповідна діяльність держав по дотриманню міжнародних зобов'язань, забезпеченню міжнародного правопорядку і законності. Сутність міжнародного контролю визначається як заснована на загально визначених принципах і нормах сучасного міжнародного права діяльність суб'єктів міжнародного права або створених ними органів, що полягає в перевірці дотримання державами міжнародно-правових зобов'язань та у вживанні заходів щодо їх виконання. Будучи правовою формою діяльності держав і створених ними органів, міжнародний контроль включається у правозастосовчі процеси з метою забезпечення належного виконання державами міжнародних зобов'язань, перевірки відповідності їхньої поведінки вимогам міжнародно-правових норм, блокування відхилень діяльності держав від заданої програми, встановленої в міжнародних угодах. Одним із специфічних аспектів системи захисту прав людини на універсальному рівні, що впливає на ефективність міжнародного контрольного механізму у вказаній сфері, є формулювання деяких прав людини, переважно соціально-економічних, недостатньо чіткими, абстрактними категоріями, які часто потребують кількісного виміру в кожному окремому випадку. У свою чергу, найбільш імперативні зобов'язання держав на міжнародному рівні стосуються необхідності забезпечення громадянсько-політичних прав індивідів.

Література

1. Статут Організації Об'єднаних Націй від 26.06.1945 р. Режим доступу.- http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_010/page3
2. Мицик В.В. Права людини у міжнародному праві: міжнародно-правові механізми захисту. / К.: Видавничий дім «Промінь», 2010. – 722 с.
3. Манукян В. И. Международная защита прав человека: право, прецеденты, ком-

АНОТАЦІЯ

Дана наукова стаття присвячена комплексному аналізу системи міжнародного контролю у сфері захисту прав людини на універсальному рівні. Головна увага приділяється дослідженню правових та організаційних аспектів контролю в галузі прав людини, що здійснюється на рівні керівних органів, спеціалізованих установ ООН, а також договірних комітетів з прав людини. Автор дає бачення сутності міжнародного контрольного механізму у сфері захисту прав людини на універсальному рівні.

SUMMARY

This article focuses on the scientific analysis of the complex system of international control in human rights at the universal level. The main attention is given to research legal and organizational aspects of monitoring human rights that is at the leading bodies, specialized UN agencies and the treaty committees on human rights. The author gives a vision of the essence of international control mechanism for the protection of human rights at the universal level

ментарии : науч.-практ. пособие / В. И. Манукян. – Киев : Истина, 2010. – 480 с.

4.Тимченко Л.Д., Кононенко В.П. Міжнародне право: підручник. К.: Знання, 2012. – 315 с.

5.Безбородов Ю. Універсалізація та локалізація міжнародно-правового регулювання в умовах глобалізації // Міжнародне право. – 2013. – №1-2. – С. 22-27;

6.Рабінович М.П., Хавронюк М.І. Права людини і громадянина.- К., 2004 р. – 352 с.

7.Антонович М. Міжнародне право: навч. посіб К.: Юрінком Інтер, 2011. – 436с.

8.Буткевич В.Г. Міжнародне право. Основні галузі.- К., 2004р. – 632 с.

9.Концепція адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні: наук.-аналіт. доп. / [В.І. Литвиненко, П.Я. Пригунов та ін.]; за заг. ред. д-ра юрид. наук В.І. Литвиненка . – Київ: Д.П. «Вид.дім «Персонал», 2016. – 89 с.