

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

АСІРЯН С. Р.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри міжнародного права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 341.123

**СПЕЦІАЛЬНІ ПРОЦЕДУРИ ТА ІНШІ МЕХАНІЗМИ
РАДИ ООН ІЗ ПРАВ ЛЮДИНИ**

У статті проаналізовано Спеціальні процедури Ради ООН із прав людини, якими є спеціальні доповідачі, незалежні експерти та члени робочих груп, яких призначає Рада і які здійснюють за її дорученням дослідження з тематичних питань стану прав людини в окремих державах. Автор зазначає, що нормативно-правове регулювання Спеціальних процедур є одним із найбільш розвинених і складних серед механізмів Ради ООН із прав людини та найбільшою мірою сприяє незалежності експертів, які не є представниками держав.

Ключові слова: Спеціальні процедури, Рада ООН, Робоча група, експерти, права людини, спеціальні доповідачі.

В статье проанализированы Специальные процедуры Совета ООН по правам человека, которыми являются специальные докладчики, независимые эксперты и члены рабочих групп, которых назначает Совет и осуществляющие по его поручению исследования по тематическим вопросам состояния прав человека в отдельных странах. Автор отмечает, что нормативно-правовое регулирование Специальных процедур является одним из наиболее развитых и сложных среди механизмов Совета ООН по правам человека и в наибольшей степени способствует независимости экспертов, которые не являются представителями государств.

Ключевые слова: Специальные процедуры, Совет ООН, Рабочая группа, эксперты, права человека, специальные докладчики.

The article analyzes the Special Procedures of the UN Human Rights Council, which are special rapporteurs, independent experts and members of the working groups that are appointed by the Council and which carry out on its instructions, a study on thematic issues of the state of human rights in individual states. The author notes that the legal regulation of the Special Procedures is one of the most developed and complicated one among the mechanisms of the UN Human Rights Council and contributes the most to the independence of experts who are not representatives of States.

Key words: Special Procedures, UN council, Working Group, experts, human rights, special rapporteurs.



Вступ. Спеціальними процедурами Ради ООН із прав людини (далі – РПЛ) називаються експерти Ради (спеціальні доповідачі, незалежні експерти та члени Робочої групи)¹, яких вона призначає і які здійснюють за її дорученням дослідження з тематичних питань стану прав людини в окремих державах. За словами А. Робертсон, аналіз діяльності ООН у галузі прав людини свідчить, що вона так чи інакше спрямована на збір інформації, її обробку та на відповідне реагування у різних формах². Із цього погляду Спеціальні процедури є важливою складовою частиною діяльності РПЛ, яку вона успадкувала від колишньої Комісії ООН із прав людини. Є всі підстави також говорити про Спеціальні процедури як про важливий засіб розвитку міжнародно-правового розуміння того, чим є права людини і які зобов'язання повинні виникати у держави для їх забезпечення і захисту. У цьому можемо переконатися, ознайомившись із чинними мандатами Спеціальних процедур, яких нараховується загалом 49: 36 тематичних і 13 по країнах.

Постановка завдання. Метою статті є проведення аналізу Спеціальних процедур Ради ООН із прав людини, якими є спеціальні доповідачі, незалежні експерти та члени робочих груп, яких призначає Рада і які здійснюють за її дорученням дослідження з тематичних питань стану прав людини в окремих державах.

Результати дослідження. Система Спеціальних процедур є центральним елементом механізму ООН із прав людини і, відповідно до мандата РПЛ, охоплює всі її права. У межах Спеціальних процедур здійснюють візити до держав, направляють повідомлення країнам або окремим особам, проводять тематичні дослідження та експертні консультації, сприяють розробці міжнародних стандартів у галузі прав людини, беруть участь в інформаційно-просвітницькій діяльності, підвищують обізнаність громадськості та надають консультації з питань технічного співробітництва.

З огляду на незначний обсяг колегіальної роботи може здаватися, що діяльність Спеціальних процедур найменш процесуально врегульована. Але це не так. Можемо навіть стверджувати, що їх нормативно-правове регулювання є одним із найбільш розвинених і складних серед механізмів РПЛ. У 2006–2007 рр. РПЛ почала процес інституційного будівництва, який включив перегляд системи Спеціальних процедур. 18 червня 2007 р. вона ухвалила Резолюцію «Інституційне будівництво Ради із прав людини ООН», у якій містилися положення про відбір мандатаріїв і перегляд всіх мандатів Спеціальних процедур. РПЛ також прийняла Резолюцію 5/2, яка містить Кодекс поведінки мандатаріїв Спеціальних процедур³. Останні діють також на підставі Робочого керівництва⁴, що було обрано загальними зборами експертів у 2008 р. та з дотриманням технічного завдання, що діє з 1998 р.⁵. Окрім того, експерти затвердили Внутрішню процедуру консультацій⁶, яка дозволяє будь-якій зацікавленій особі привернути увагу Координаційного комітету до питання, що стосується робочих методів і поведінки. Процедура була задумана для просування незалежності й ефективності Спеціальних процедур і співпраці з державами.

Спеціальних доповідачів (експертів) призначає РПЛ, керуючись досить складними критеріями відбору, сформульованими в Резолюції РПЛ «Інституційне будівництво Ради

¹ Згідно із Правилами процедури Ради ООН із прав людини Спеціальні процедури представлені або окремою людиною (Спеціальний доповідач чи Незалежний експерт), або Робочою групою, що складається із п'яти членів (по одному від кожної регіональної групи ООН: Африка, Азія, Латинська Америка і Карибський регіон, Східна Європа і група Західних країн).

² Robertson A.H. *Human Rights in the World*. Manchester: Manchester University Press, 1972. P. 15–20.

³ Code of Conduct for Special Procedures Mandate-holders of the Human Rights Council, 18.06.2007. UN Doc. A/HRC/RES/5/2.

⁴ Manual of Operations of the Special Procedures of the Human Rights Council. August, 2008. P. 16.

⁵ Terms of reference for fact-finding missions by special rapporteurs/representatives. UN Doc. E/CN.4/1998/45, Appendix V.

⁶ Coordination Committee of Special Procedures, 25 June 2008. Internal Advisory Procedure to Review Practices and Working Methods. URL: http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/docs/IAP_WorkingMethods.pdf.



із прав людини ООН»⁷. Окрім того, до уваги береться резолюція РПЛ 16/21⁸. Технічні та предметні вимоги були надалі викладені в рішенні 6/102 РПЛ⁹. Перелік критеріїв відбору експертів відповідно до Резолюції 5/1 Ради є таким: а) професіоналізм; б) досвід у відповідній галузі; с) незалежність; d) неупередженість; е) недоторканність особи; f) об'єктивність. Окрім того, має бути приділено увагу гендерному балансу і справедливому розподілу, а також принципу відповідного представництва різних правових систем. Обрані кандидати повинні бути висококваліфікованими фахівцями з необхідною компетенцією, знаннями і досвідом у галузі прав людини. Особи, що займають в уряді або будь-якій іншій організації чи структурі розпорядчі посади, що можуть спровокувати конфлікт інтересів під час виконання обов'язків мандатаріїв, повинні бути виключені із процесу призначення експертів. Відповідно до цих правил кандидатів мають право висувати регіональні групи в рамках системи ООН, міжнародні організації або їх представництва, неурядові організації, інші правозахисні органи і приватні особи. Після співбесіди з кандидатами з наявного переліку Консультативна рада пропонує відібраних кандидатів Голові Ради. А вже із цього кола РПЛ обирає на шість років експертів Спеціальних процедур (доповідачів, незалежних експертів і членів Робочої групи).

Особливу увагу слід звернути на створення правових підстав для широкого включення в міжурядовий правозахисний процес неурядових організацій. Генасамблея ООН в Резолюції 48/134 схвалила так звані Паризькі принципи¹⁰, прийняті у грудні 1993 р. нарадою представників національних правозахисних установ під назвою «Принципи, що стосуються статусу національних установ, які займаються заохоченням та захистом прав людини». Окрім затвердження Принципів, нарада 1993 р. завершилася створенням Міжнародного координаційного комітету для координації діяльності національних правозахисних установ¹¹. Отже, право висувати кандидатів мають лише ті національні правозахисні установи, що відповідають Паризьким принципам.

Спеціальні доповідачі, незалежні експерти та члени Робочої групи діють окремо, тобто вони не є представниками держав. Вони беруть на себе зобов'язання щодо забезпечення незалежності, ефективності, компетентності та цілісності за допомогою невідчужуваності, неупередженості, чесності та сумлінності. Вони не стають співробітниками ООН і не отримують грошової винагороди. У цьому сенсі Спеціальні процедури мають навіть органи самоорганізації (щорічні засідання експертів (засновані в 1994 р.) та Координаційний комітет (заснований 2005 р.) для здійснення оцінки власної діяльності та комунікації з УВКПЛ, державами і правозахисними організаціями¹². Спеціальні процедури щорічно звітують перед РПЛ. За потреби вони можуть звертатися до Ради із заявами. Наприклад, на першому засіданні 5 липня 2006 р. Спеціальний доповідач із питання про становище в галузі прав людини на палестинських територіях, окупованих із 1967 р., пан Джон Дугард зробив заяву. Більшість мандатаріїв також звітує перед Генеральною Асамблеєю¹³.

З урахуванням спрямованості Спеціальних процедур вони можуть бути пов'язані з дослідженнями ситуацій із правами людини у визначених Радою державах (візити до країн) і вивченням Радою ситуацій із правами людини (тематичні дослідження).

⁷ Резолюция Совета по правам человека 5/1 «Институциональное строительство Совета по правам человека Организации Объединенных Наций» от 18 июня 2007 года. UN Doc. A/HRC/RES/5/1.

⁸ Review of the work and functioning of the Human Rights Council, 12.04.2011. UN Doc. A/HRC/RES/16/21.

⁹ Follow-up to Human Rights Council resolution 5/1, 27.09.2007. UN Doc. A/HRC/DEC/6/102.

¹⁰ National institutions for the promotion and protection of human rights. UN Doc. A/RES/48/134.

¹¹ Управление Верховного комиссара по правам человека и национальные правозащитные учреждения. URL: <http://www.ohchr.org/RU/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx>.

¹² Report on the twenty-first annual meeting of special rapporteurs/representatives, independent experts and working groups of the special procedures of the Human Rights Council, including updated information on the special procedures. Note by the United Nations High Commissioner for Human Rights. 29 Jan. 2015. UN Doc. A/HRC/28/41.

¹³ Доклады для Генеральной Ассамблеи. Доклады, представленные мандатариями Специальных процедур Третьему комитету Генеральной Ассамблеи. URL: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/SP/Pages/GAReports.aspx>.



Візити експертів до країн у будь-якому разі здійснюються на підставі офіційної згоди держави, що свідчить про переважно міждержавний рівень заходу, коли контрольні повноваження міжнародної установи пильно контролюються державою. Така згода може бути постійною, як це зробили 94 держави, або окремою для кожного візиту. На підставі отриманої інформації складається й оприлюднюється доповідь, яка є відкритою, містить рекомендації¹⁴. Особливість цієї процедури полягає в тому, що навіть за відсутності згоди держави на здійснення візиту Спеціальні процедури мають право отримувати інформацію про можливі порушення прав людини в державі і звертатися до відповідних урядів із закликом вжити невідкладних заходів. Таким чином, можемо зробити висновок, що Спеціальні процедури лише на перший погляд обмежені суверенітетом держави, яка не бажає здійснення візиту Спеціальної процедури¹⁵. Публічність навіть дистанційного реагування Процедур на можливі порушення прав людини мінімізує намагання держави бути закритою¹⁶.

Отже, тематичні дослідження завжди спрямовані на вивчення стану дотримання певних прав людини, що може бути пов'язано, можливо, з необхідністю з'ясування ефективності міжнародно-правового регулювання та потребою у додатковому захисті¹⁷.

Сесії Ради ООН із прав людини. Стандартними формами діяльності РПЛ є чергові, організаційні і спеціальні сесії. Проведення чергових сесій є звичайною формою діяльності і характерне для будь-якого із сесійних органів ООН. Організаційні сесії Ради пов'язані з обранням керівних осіб Ради – Голови, його заступників та інших осіб, яких обирає Рада. Спеціальні сесії також традиційно проводяться сесійними органами. Але процедура і підстави проведення таких спеціальних сесій можуть відрізнятися у різних органів ООН навіть за умови застосування єдиних правил процедури. Тим більше, це стосується РПЛ, яку важко назвати звичайним допоміжним органом Генеральної Асамблеї ООН і яка затвердила власні Правила процедури.

Право проводити спеціальні сесії впливає з п. 10 Резолюції 60/251 Генеральної Асамблеї: «Рада має регулярно збиратися на засідання протягом року та планувати проведення не менше трьох сесій на рік, включаючи основну сесію, причому загальна тривалість цих сесій повинна становити не менше десяти тижнів, і повинен мати можливість проводити, за необхідності, спеціальні сесії на вимогу одного із членів Ради за підтримки однієї третини членів Ради». Цю норму розвинено в п. 6 Правил процедури РПЛ, що містяться в додатку до Резолюції 5/1. Проведення спеціальних сесій Ради відбувається за стандарт-

¹⁴ Compilation of Special Procedures Recommendations by Country. 2009. OHCHR/HRCSPD/SPB/ICMU. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/compilation2009.pdf>.

¹⁵ За інформацією Ради із прав людини, у 2012 р. 603 повідомлення було направлено 126 країнам. 74% із цих повідомлень були спільними повідомленнями двох або більше мандатаріїв. (Див.: Управління Верховного комісара по правам человека ООН. URL: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx>).

¹⁶ З 2006 р. Рада із прав людини також заснувала нові країнові мандати: Незалежний експерт із питання про становище в галузі прав людини в Судані (2009 р.), Спеціальний доповідач із питання про становище в галузі прав людини в Ірані (2011 р.), Незалежний експерт із питання про становище в галузі прав людини в Кот-д'Івуарі (2011 р.), Спеціальний доповідач із питання про становище в галузі прав людини в Сирії (2011 р.), Спеціальний доповідач із питання про становище в галузі прав людини в Білорусі (2012 р.), Спеціальний доповідач із питання про становище в галузі прав людини в Еритреї (2012 р.), Незалежний експерт із питання про становище в галузі прав людини в Малі (2013 р.).

¹⁷ З 2006 р. було засновано кілька нових тематичних мандатів: Спеціальний доповідач із питання про сучасні форми рабства (2007 р.), Спеціальний доповідач із питання про право на безпечну питну воду і санітарні послуги (2008 р.), Спеціальний доповідач у галузі культурних прав (2009 р.), Спеціальний доповідач із питання про право на свободу мирних зборів і асоціацій (2010 р.), Робоча група з питання про дискримінацію стосовно жінок у законодавстві і на практиці (2010 р.), Незалежний експерт із питання про заохочення демократичного і справедливого міжнародного порядку (2011 р.), Спеціальний доповідач із питання про сприяння встановленню істини, правосуддя, відшкодування шкоди і гарантіям недопущення порушень (2011 р.), Робоча група з питання про права людини й транснаціональні корпорації та інші підприємства (2011 р.), Незалежний експерт із питання про зобов'язання в галузі прав людини, пов'язаних із користуванням безпечним, чистим, здоровим і стійким навколишнім середовищем (2012 р.).



ною процедурою. Проаналізуємо для прикладу ініціативу та проведення першої (2006 р.) і 23-ї (2015 рік) Спеціальних сесій Ради із прав людини.

Для проведення Спеціальної сесії, як сказано у Резолюції 60/251, досить ініціативи одного із членів Ради за підтримки третини членів Ради. При цьому не має значення, чи це є власна ініціатива такої держави, чи держава представляє чийсь інтереси. З урахуванням специфіки процедури проведення Спеціальних сесій розглянемо її більш уважно.

Перша Спеціальна сесія проводилася за ініціативою Тунісу щодо «розгляду питання про недавнє загострення становища на палестинській та інших окупованих арабських територіях»¹⁸. Лист було отримано Головою в той самий день, після закриття першої сесії РПЛ, яка відбувалася з 19 по 30 червня 2006 року. Оскільки лист супроводжувався підписами 21 держави-члена Ради на підтримку вищевказаного прохання (Азербайджану, Алжиру, Бангладеш, Бахреїну, Бразилії, Габону, Індії, Індонезії, Йорданії, Китаю, Куби, Малайзії, Малі, Марокко, Пакистану, Російської Федерації, Саудівської Аравії, Сенегалу, Тунісу, Шрі-Ланки, Південної Африки), Голова Ради, після проведення консультацій із посадовими особами, вирішив скликати спеціальну сесію Ради 5–6 липня 2006 р.¹⁹. Рада проводила свою першу Спеціальну сесію у відділенні Організації Об'єднаних Націй у Женеві 5–6 липня 2006 року. Під час сесії було проведено два засідання.

Двадцять третя Спеціальна сесія РПЛ відбувалася за ініціативою Алжиру у зв'язку з терористичними нападами та порушеннями прав людини, вчиненими терористичною групою «Боко Харам». 26 березня 2015 р.. Постійний представник Алжиру при відділенні ООН у Женеві від імені Групи африканських держав звернувся із проханням про скликання 1 квітня 2015 р. Спеціальної сесії Ради із прав людини. Цю ініціативу підтримали 19 держав-членів Ради та чотири держави-спостерігачі. На цій підставі Голова РПЛ після консультацій з ініціаторами проведення сесії прийняв рішення про проведення 30 березня 2015 року відкритої інформаційно-консультативної наради²⁰, а 1 квітня 2015 року – спеціальної сесії Ради.

Як можемо побачити, підстави проведення спеціальних сесій РПЛ і процедура призначення дати максимально формалізовані і виключають будь-які можливості втручання з боку апарата ООН чи керівних осіб Ради. До цього можливо додати, що механізм скликання спеціальних сесій Ради ООН із прав людини є достатньо оперативним. Рада здатна скликати свої спеціальні сесії протягом декількох днів, що дозволяє розглядати її як один із небагатьох органів ООН, здатних до швидкого (оперативного) політичного реагування на актуальні події.

Висновки. Відкритий режим роботи Спеціальних сесій Ради ООН із прав людини дозволяє взяти участь у ній представникам багатьох зацікавлених сторін. Так, і в першій, і в 23-й спеціальних сесіях, окрім держав-членів Ради, взяли участь представники держав-спостерігачів у Раді, спостерігачі від іноземних держав – не членів ООН та інші спостерігачі, а також спостерігачі від органів ООН, спеціалізованих установ та пов'язаних із нею організацій, міжурядових організацій та інших утворень, національних правозахисних установ та неурядових організацій. Це дає можливість максимально збільшити політичне значення міжнародного обговорення питання, що стало причиною проведення спеціальної сесії Ради із прав людини.

¹⁸ Письмо постоянного представителя Туниса при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве на имя Председателя Совета по правам человека от 30 июня 2006 г. UN Doc. A/HRC/S-1/1.

¹⁹ Резолюция, принятая Советом на его первой специальной сессии. Организация работы первой специальной сессии // Организация Объединенных Наций. Доклад Совета по правам человека. Первая сессия (19–30 июня 2006 года). Первая специальная сессия (5–6 июля 2006 года). Вторая специальная сессия (11 августа 2006 года). Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Шестьдесят первая сессия. Дополнение № 53 (A/61/53). Нью-Йорк, 2006. С. 105.

²⁰ Інформаційні консультативні збори Ради із прав людини завжди проводяться напередодні проведення спеціальної сесії і призначені для вирішення процедурних питань її проведення. Зокрема, це остаточне узгодження порядку денного, регламенту, черговості виступів представників делегацій тощо.



Список використаних джерел:

1. Robertson A.H. Human Rights in the World. Manchester: Manchester University Press, 1972.
2. Code of Conduct for Special Procedures Mandate-holders of the Human Rights Council by 18.06.2007. UN Doc. A/HRC/RES/5/2.
3. Manual of Operations of the Special Procedures of the Human Rights Council. August 2008. 32 p.
4. Terms of reference for fact-finding missions by special rapporteurs/representatives. UN Doc. E/CN.4/1998/45, Appendix V.
5. Coordination Committee of Special Procedures, 25 June 2008. Internal Advisory Procedure to Review Practices and Working Methods. URL: http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/docs/IAP_WorkingMethods.pdf.
6. Институциональное строительство Совета по правам человека Организации Объединенных Наций: Резолюция Совета по правам человека от 18 июня 2007 года 5/1. UN Doc. A/HRC/RES/5/1.
7. Review of the work and functioning of the Human Rights Council, 12.04.2011. UN Doc. A/HRC/RES/16/21.
8. Follow-up to Human Rights Council resolution 5/1, 27.09.2007. UN Doc. A/HRC/DEC/6/102.
9. National institutions for the promotion and protection of human rights. UN Doc. A/RES/48/134.
10. Письмо постоянного представителя Туниса при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве на имя Председателя Совета по правам человека от 30 июня 2006 г. UN Doc. A/HRC/S-1/1.
11. Резолюция, принятая Советом на его первой специальной сессии. Организация работы первой специальной сессии. Организация Объединенных Наций. Доклад Совета по правам человека Первая сессия (19–30 июня 2006 года). Первая специальная сессия (5–6 июля 2006 года). Вторая специальная сессия (11 августа 2006 года). Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Шестидесят первая сессия. Дополнение № 53 (A/61/53). Нью-Йорк, 2006. С. 105–106.

