

УДК 341.123

Сюзанна Асірян,*канд. юрид. наук,
асистент кафедри міжнародного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

КОНСУЛЬТАТИВНИЙ КОМІТЕТ ЯК ДОПОМІЖНИЙ ОРГАН РАДИ ООН З ПРАВ ЛЮДИНИ

У статті проаналізовано Консультативний Комітет, а саме його склад, функції, порядок і критерії обрання експертів, керівні положення, що визначають основи його діяльності. Досліджено процедуру підготовки доповідей Комітетом та наведено приклади.

Ключові слова: консультативний комітет, підкомісія із заохочення і захисту прав людини, експерти, принцип справедливого географічного представництва.

Консультативний комітет (Комітет) є допоміжним органом РПЛ – її головним експертним центром, який працює під її керівництвом. У Комітеті проводяться консультації з тематичних питань щодо дотримання прав людини. РПЛ також визначила його склад, порядок і критерії обрання експертів, керівні положення, що визначають основи його діяльності. Комітет, по суті, замінив раніше існуючу Підкомісію із заохочення і захисту прав людини. Було скорочено число експертів, звужені її повноваження: Консультативний комітет вже не має права самостійно приймати резолюції та рішення, він здійснює свої функції «таким чином і в такій формі, в якій вони будуть затребувані Радою».

Відповідно до Правил процедури РПЛ [1] Комітет складається з вісімнадцяти експертів (п. 65), кожного з яких обирають на три роки. Як і переважно всі органи ООН, склад експертів формується з дотриманням принципу справедливого географічного представництва. Як зазначає В. М. Репецький, держави створюють міжнародні організації «з метою реалізації і захисту своїх власних інтересів на міжнародній арені, що досягається саме через представництво» [2]. Але дотримання цього принципу у складі Комітету забезпечує лише присутність у ньому представників різних регіонів світу і жодним чином не повинно надавати державам можливості впливати на його діяльність. Правила процедури Ради вимагають, щоб експерт діяв «в особистій якості» – це єдина норма, яка двічі повторюється у цьому документі (пп. 65, 68). Таким чином, кожна держава обмежена представництвом від свого регіону¹. Крім того, скоріше за все, в цьому разі було б точніше говорити не про представництво держав, а про формальне представництво регіонів, хоча громадянство експерта зрештою може мати значення для відбору кандидатів на наступних виборах.

Зважаючи на високий рівень відповідальності експертів, керівні документи Ради вимагають максимально уникати формального ставлення до формування Консультативного комітету. Відповідно, встановлено досить жорсткі критерії відбору персонального складу Комітету. У першу чергу, це вимоги до кандидатів, що передбачають: а) визнану компетентність претендента і досвід у сфері прав людини; б) високий моральний авторитет кандидата; с) незалежність і неупередженість. Окрім цього, претендент повинен бути знаним і підтриманим інститутами громадянського суспільства своєї країни: «При відборі своїх кандидатів держави повинні консультиватися зі своїми національними правозахисними установами та організаціями громадянського суспільства та у зв'язку із цим вказувати назви тих з них, які підтримують їх кандидатів» (п. 66). Не допускається також існування будь-якого конфлікту інтересів у кандидата на посаду: «Особи, що займають керівні посади в державних органах чи в будь-яких інших організаціях або органах, в зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів з виконанням функцій, передбачених мандатом, відводяться» (п. 68).

Як можна зрозуміти з керівних документів РПЛ та з відповідної практики, Рада чітко не визначила повноваження Комітету. Це можна пояснити виключно його пов'язаністю з поточною діяльністю Ради. Відповідно, Правила процедури Ради встановлюють лише те, що «функції Консультативного комітету полягають у наданні експертних знань Раді таким чином і в такій формі, в якій вони будуть затребувані Радою, приділяючи основну увагу дослідженням і заснованим на дослідженнях консультаціям. Крім того, такі експертні знання надаються тільки на прохання Ради відповідно до її резолюцій і під її керівництвом» (п. 75).

¹ Відповідно до Правил процедури Ради з прав людини (п. 73) встановлено таке географічне представництво: п'ять осіб від африканських держав; п'ять осіб від азійських держав; дві особи від східноєвропейських держав; три особи від латиноамериканських і карибських держав; три особи від західноєвропейських і інших держав.

Як наслідок, Рада постійно скеровує діяльність Комітету і визначає йому завдання. Щоправда, у рамках такої роботи Комітет може визначити певні міркування з приводу подальших досліджень, але і це потребуватиме згоди РПЛ.

Нині Комітету було доручено здійснити 17 тем досліджень. 14 із них Комітет завершив: «Напади на осіб, які страждають на альбінізм»^[3], «Декларація про освіту і підготовку в захисті прав людини»², «Негативний вплив корупції»³, «Закріплення міжнародного співробітництва в галузі прав людини»⁴, «Права людини і міжнародна солідарність»⁵, «Місцеве самоврядування»⁶, «Особи, що безвісно зникли»⁷, «Права людини в постконфліктних ситуаціях»⁸, «Право на харчування», «Право на мир»⁹, «Заохочення прав людини через спорт і ідеали олімпійського руху»¹⁰, «Захоплення заручни-

ків терористами»¹¹, «Заохочення прав людини і основних свобод шляхом більш глибокого розуміння традиційних цінностей людства»¹², «Односторонні засоби примусу»¹³.

Три теми лишаються у порядку денному Комітету. Перша тема – «Дискримінація щодо осіб, які страждають на проказу». На 29-й сесії РПЛ ухвалила резолюцію 29/5 про ліквідацію дискримінації щодо осіб, які страждають на проказу, і членів їхніх сімей [4], у якій попросила Консультативний комітет «підготувати дослідження з аналізом ситуації із втіленням у життя принципів і керівних положень й для ліквідації дискримінації щодо осіб, які страждають на проказу, і членів їх сімей та факторів, що перешкоджають цьому» і представити РПЛ доповідь у червні 2017 року. Друга тема – «Діяльність фондів-стерв'ятників». На 27-й се-

² У своїй резолюції 6/10 Рада з прав людини попросила Консультативний комітет підготувати проект декларації про освіту і підготовку в галузі прав людини. У грудні 2011 року Декларація ООН про освіту і підготовку в галузі прав людини була розглянута Генеральною Асамблеєю (UN Doc. A/RES/66/137).

³ Проміжна доповідь (UN Doc. A/HRC/26/42) була надана на 26-й сесії Ради з прав людини у червні 2014 року. Рішенням 26/115 (UN Doc. A/HRC/DEC/26/115) Рада продовжила строк надання остаточної доповіді Комісії до своєї 28-ї сесії.

⁴ У рамках 19-ї сесії Рада з прав людини взяла до уваги дослідження Консультативного комітету з питання про зміцнення міжнародного співробітництва в галузі прав людини (UN Doc. A/HRC/19/74), проведене відповідно до резолюції Ради «Enhancement of international cooperation in the field of human rights» (UN Doc. A/HRC/RES/13/23).

⁵ На 23-й сесії Ради Незалежний експерт з питання про права людини і міжнародної солідарності В. Дандан надала доповідь (UN Doc. A/HRC/23/45), яка містить короткий виклад результатів її роботи з вересня 2012 року по лютий 2013 року, а також нові відомості про її подальший план роботи.

⁶ У вересні 2014 року Рада прийняла резолюцію 27/4 (UN Doc. A/HRC/RES/27/4), у якій взяла до відома той факт, що Консультативний комітет надав доповідь про хід роботи і попросив продовжити вказане дослідження і надати остаточну доповідь про роль місцевих органів влади у заохоченні і захисті прав людини Раді з прав людини на її 30-й сесії. Рада також попросила Комітет під час розробки остаточної доповіді відобразити в ній основні проблеми, з якими стикаються місцеві органи влади у заохоченні і захисті прав людини, і винести рекомендації з подолання цих проблем на основі використання передового досвіду всебічної інтеграції прав людини в діяльність місцевої адміністрації і державних служб.

⁷ У Рішенні Ради 14/118 про зниклих безвісти осіб взято до уваги доповідь про хід роботи Консультативного комітету Ради з прав людини з передової практики у питанні про зниклих безвісти осіб (UN Doc. A/HRC/14/42). РПЛ попросила Консультативний комітет завершити дослідження з передової практики і надати Раді на її 16-й сесії (березень 2010 року). Консультативний комітет схвалив остаточну доповідь і надав її Раді для подальшого розгляду (UN Doc. A/HRC/16/70).

⁸ На своїй 22-й сесії Рада прийняла резолюцію 22/16 (UN Doc. A/HRC/RES/22/16) про захист прав людини в ситуаціях після лих і конфліктів. Доповідь було підготовлено та створено робочу групу для її остаточного редагування. Редакційна група завершила свою доповідь (UN Doc. A/HRC/28/76), яка була надана на 28-й сесії Ради з прав людини.

⁹ На 20-й сесії Рада з прав людини взяла до уваги проект декларації, підготовлений Консультативним комітетом (UN Doc. A/HRC/20/31), і прийняла рішення заснувати міждержавну робочу групу відкритого складу, уповноважену поступово узгоджувати проект декларації ООН про право на мир. По завершенню роботи з проектом доповіді Консультативний комітет попросив редакційну групу завершити підготовку проекту декларації про право народів на мир з урахуванням дискусій Консультативного комітету на його 7-й і 8-й сесіях, а також надати проект Раді з прав людини на її 20-й сесії.

¹⁰ На своїй 27-й сесії у вересні 2014 року Рада прийняла резолюцію 27/8 (UN Doc. A/HRC/RES/27/8), у якій вона попросила Консультативний комітет завершити дослідження з питання про можливі шляхи використання спорту й олімпійських ідеалів для заохочення прав людини всіх і зміцнення їх всезагальної поваги і надати доповідь Раді з прав людини на її 30-й сесії (вересень 2015 року).

¹¹ Остаточну доповідь було надано Раді на її 24-й сесії у вересні 2013 року (UN Doc. A/HRC/24/47).

¹² Дослідження про те, яким чином більш глибоке розуміння і повага таких традиційних цінностей, як гідність, свобода і відповідальність, може допомогти заохоченню і захисту прав людини, було надано на 22-й сесії Ради. (Исследование Консультативного комитета Совета по правам человека о поощрении прав человека и основных свобод благодаря более глубокому пониманию традиционных ценностей человечества. – UN Doc. A/HRC/22/71).

¹³ У резолюції 24/14 (UN Doc. A/HRC/RES/24/14) РПЛ доручила підготувати звіт про права людини й односторонні примусові заходи, у якому попросила Комітет підготувати засновану на дослідженнях доповідь, яка містить рекомендації щодо механізму з оцінки негативного впливу односторонніх примусових заходів на здійснення прав людини. Редакційна група завершила свою доповідь (UN Doc. A/HRC/28/74), яка була надана на 28-й сесії Ради з прав людини.

сії РПЛ ухвалила резолюцію 27/30 про діяльність «фондів-стерв'ятників» [5], у якій попросила Консультативний комітет підготувати доповідь про їхню діяльність і вплив на права людини та надати доповідь у березні 2016 року. Третя тема – «Несупроводжувані діти і підлітки-мігранти». У червні 2015 року РПЛ ухвалила резолюцію 29/12 про несупроводжуваних дітей і підлітків-мігрантів та права людини [6], в якій просила Консультативний комітет провести аналітичне дослідження щодо глобальної проблеми супроводу дітей та підлітків-мігрантів і прав людини, в якому визначити сфери, причини і конкретні випадки виникнення цієї проблеми у світі, та представити рекомендації Раді у вересні 2016 року.

Під час підготовки доповіді Комітет працює приблизно за однаковою процедурою. Наведемо для прикладу процедуру підготовки Комітетом доповіді «Права людини і односторонні примусові заходи». На 24-й сесії РПЛ прийняла резолюцію 24/14 з проханням до Консультативного комітету підготувати засновану на дослідженнях доповідь, що містила б рекомендації щодо механізму оцінки негативного впливу односторонніх примусових заходів на здійснення прав людини, та представити доповідь Раді на її 28-й сесії [7]. Одночасно Рада спрямувала доручення до Верховного комісара ООН з прав людини «організувати до початку 27-ї сесії Ради робочу нараду із впливу застосування односторонніх примусових заходів на здійснення прав порушеного населення, зокрема їх соціально-економічному впливу на жінок і дітей, у державах, проти яких спрямовані такі заходи, а також підготувати доповідь про роботу цієї робочої наради і представити її на 27-й сесії Ради» [8].

На виконання резолюції РПЛ Комітет заснував у лютому 2014 року редакційну групу, відповідальну за складання попередньої версії доповіді, і призначив експертів, загальна кількість яких зазвичай від 4 до 6. Одночасно Комітет підготував та затвердив Опитувальник для держав, який містить п'ять запитань: «1. Чи вважаєте ви, що односторонні примусові заходи впливають на права людини? Якщо так, то чому? Якщо ні, то чому? 2. На які саме аспекти прав людини впливають односторонні примусові заходи у визначених державах? Чи можете ви навести приклади груп, що найбільше потерпають від односторонніх примусових заходів, і в чому це проявляється? Чи мають вплив односторонні примусові заходи на громадян третіх держав і чи можна навести приклади? 3. Чи є ефективними наявні норми і механізми з прав людини у подоланні негативної дії односторонніх примусових заходів у визначених державах? 4. Які конкретні механізми з прав людини можуть бути використані для оцінки негативного впливу односторонніх примусових заходів на здійснення прав людини в державах або у будь-якій іншій третій державі, а також сприяти здійсненню спостереження? 5. Чи можете ви навести конкретні приклади впливу односторонніх примусових заходів у сфері прав людини у вашій країні, якщо такі є?» [9] Опитувальник було надіслано до Білорусі,

Куби, Колумбії, Еквадору, Європейського Союзу, Гондурасу, Ірану, Кувейту, Лівану, Мексики та отримано від них відповіді. Комітет також попросив редакційну групу надати йому проект доповіді про хід підготовки з урахуванням відповідей на запитання опитувальника.

Відповідно до п. 82 Правил процедури РПЛ Консультативному комітету наполегливо пропонується під час виконання ним свого мандата «налагодити взаємодію з державами, національними правозахисними установами, неурядовими організаціями та іншими структурами громадянського суспільства відповідно до порядку, затверженого Радою». З урахуванням цього Комітет, окрім держав, розіслав Опитувальники і отримав відповіді від низки правозахисних організацій та неурядових організацій. Було також залучено Незалежного експерта з питання про заохочення демократичного і справедливого міжнародного порядку. З урахуванням п. 83 Правил процедури Ради («Держави-члени і спостерігачі, включаючи держави, які не є членами Ради, спеціалізовані установи, інші міжурядові організації та національні правозахисні установи, а також неурядові організації мають право брати участь у роботі Консультативного комітету») відбулося обговорення проекту доповіді.

Зрештою на підставі отриманої інформації Комітет вивчив представлений редакційною групою проект доповіді про хід підготовки, який містить рекомендації щодо механізму з оцінки негативного впливу односторонніх примусових заходів на здійснення прав людини і сприяння притягненню до відповідальності. Комітет також попросив редакційну групу знову розіслати опитувальник, щоб отримати думки і матеріали різних зацікавлених сторін, які не відповіли раніше, для забезпечення більш інформованої діяльності. На додаток Комітет попросив редакційну групу завершити підготовку доповіді про хід роботи з урахуванням дискусії, проведеної Консультативним комітетом. Після цього редакційна група завершила свою доповідь та спрямувала її до РПЛ [10].

Наведений приклад підготовки доповідей Консультативним комітетом є стандартним і наочно демонструє змішаність дипломатичних і громадських засобів у його діяльності. Комітет опрацьовує та надає РПЛ звіти, які остання може офіційно використовувати виключно як інформацію без прив'язки до конкретних держав і без юридичних звинувачень у правопорушеннях. Таким чином, складається враження, що доповіді мають виключно політичне значення.

Список використаних джерел:

1. Резолюція 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.
2. Міжнародне публічне право : підручник / [В. М. Репецький, В. М. Лисик, М. М. Мікієвіч, А. О. Андрусевич, О. В. Буткевич]; ред. В. М. Репець-

кий ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – 2-ге вид., стер. – К. : Знання, 2012. – С. 293.

3. Резолюция Совета по правам человека «О техническом сотрудничестве в целях предотвращения нападений на лиц, страдающих альбинизмом». – UN Doc. A/HRC/RES/24/33.

4. United Nations. Human Rights Council. Resolution 29/5 Elimination of discrimination against persons affected by leprosy and their family members. – UN Doc. A/HRC/RES/29/5.

5. United Nations. Human Rights Council. Resolution 27/30 Effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights: the activities of vulture funds. – UN Doc. A/HRC/RES/27/30.

6. United Nations. Human Rights Council. Resolution 29/12 Unaccompanied migrant children and adolescents and human rights. – UN Doc. A/HRC/RES/29/12.

7. United Nations. Human Rights Council. Resolution 24/14 Human rights and unilateral coercive measures. – UN Doc. A/HRC/RES/24/14.

8. Human rights and unilateral coercive measures. Questionnaire [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/HRC/AdvisoryCommittee/Pages/UnilateralCoerciveMeasures.aspx>.

9. Human rights and unilateral coercive measures. Questionnaire [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/HRC/AdvisoryCommittee/Pages/UnilateralCoerciveMeasures.aspx>.

10. United Nations. Human Rights Council. Research-based progress report of the Human Rights Council Advisory Committee containing recommendations on mechanisms to assess the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights and to promote accountability. – UN Doc. A/HRC/28/74.

В статье анализируется Консультативный Комитет, а именно его состав, функции, порядок и критерии принятия экспертов, основные положения, которые определяют его деятельность. Проанализирована процедура подготовки докладов Комитетом и приведены примеры.

Ключевые слова: консультативный комитет, подкомиссия по поощрению и защите прав человека, эксперты, принцип справедливого географического представительства.

The article analyzes the Advisory Committee, namely its composition, functions, procedure and criteria for experts admission, the main provisions that determine its activities. The procedure for preparing reports by the Committee has been analyzed and examples are given.

Key words: advisory committee, subcommittee on the promotion and protection of human rights, experts, principle of equitable geographical representation.

