

МОНІТОРИНГОВА СИСТЕМА ООН ЗА ВИКОНАННЯМ ДОГОВІРНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ: З ДОСВІДУ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано доповіді України за тринадцять років незалежності всім комітетам ООН, створеним за міжнародними договорами з прав людини, стороною яких є Україна. Узагальнено висновки та рекомендації комітетів ООН урядові України, серед яких необхідність інформування відповідних комітетів про всі кроки, вжиті для імплементації рекомендацій, забезпечення поширення висновків та рекомендацій серед громадськості, організація навчальних програм з вивчення міжнародних договорів із прав людини тощо.

Організація Об'єднаних Націй за шістдесят років свого існування створила розгалужену моніторингову систему за виконанням державами своїх договірних зобов'язань. Це, в першу чергу, шість договірних комітетів ООН, а саме Комітет з прав людини, Комітет з економічних, соціальних та культурних прав, Комітет з ліквідації расової дискримінації, Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок, Комітет з прав дитини та Комітет проти катувань, створені згідно з відповідними конвенціями. До компетенції всіх зазначених комітетів, що є спеціальними юридичними органами, *inter alia* належить розгляд періодичних доповідей держав про вжиті ними заходи для втілення в життя прав, визнаних у відповідних конвенціях. Водночас, хоч процедури моніторингу ретельно розроблені, на практиці виникає багато проблем через те, що уряди держав подають свої доповіді про виконання договірних зобов'язань комітетам ООН із запізненням або зовсім не подають; держави приймають конвенції із застереженнями щодо невизнання компетенції комітетів, індивідуальні скарги довго чекають свого роз-

гляду, та й просто має місце недофінансування аналізованої системи моніторингу за виконанням державами своїх договірних зобов'язань.

Однак, хоч у міжнародному праві моніторинговій системі, створеній в рамках ООН, функціям комітетів ООН приділялося достатньо уваги [1—3], доповіді, які Україна подає комітетам ООН після ратифікації відповідних міжнародно-правових актів, майже не досліджувалися науковцями. Такий аналіз доповідей України, поданих відповідно до основних міжнародних договорів з прав людини за тринадцять років нашої незалежності, і є метою пропонованої статті.

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р. (далі — МПГПП) передбачив створення Комітету з прав людини, основним завданням якого вважалась оцінка доповідей усіх держав-учасниць, які необхідно подавати згідно зі ст. 40, щодо заходів із впровадження прав, визнаних у МПГПП. Однак Комітет не уповноважений перевіряти доповіді держав, проводячи своє власне розслідування. Він лише може вимагати від представників дер-

жав дати пояснення щодо змісту доповіді та запросити додаткову інформацію, вказати на серйозні проблеми та звернути на них увагу ГА ООН і держав - членів ООН. Обговорення доповідей держав про вжиті ними заходи для втілення ужиття прав, визнаних у МПГПП, на сесіях Комітету з прав людини та підсумкові зауваження Комітету щодо доповідей є свідченням того, який зміст вкладає Комітету поняття імплементації М П Г П П порівняно з тим, як розуміє впровадження МПГПП сама держава. Комітет з прав людини не виносить рішень з доповіді, не визнає її задовільною чи незадовільною.

Як незалежна держава Україна подала вже дві доповіді про вжиті нею заходи для втілення у життя прав, закріплених у МПГПП, а саме четверту періодичну доповідь від 13 липня 1994 р. [4] та п'яту періодичну доповідь від 16 листопада 2000 р. [5].

Основними досягненнями України згідно з п'ятою періодичною доповіддю за МПГПП стало прийняття Конституції 1996 р., створення Ради з реформи судової системи і системи апеляційних судів, прийняття нового Кримінального кодексу (далі — КК), зміни до процедури попереднього затримання та до норм, які регулюють обшук. Відповідні повноваження у цій сфері, які до цього належали прокуратурі, було передано судам, що є надзвичайно важливим кроком у гарантуванні прав людини в Україні та імплементації норм МПГПП. Однак проблема незалежності судової гілки влади залишилась. У доповіді зазначалося, що в 1998 р. кількість справ за скаргами громадян на неправомірні дії органів державного управління та їхніх посадових осіб, які були розглянуті судами України з винесенням рішення, становила 12 367; по 9685 справах (або 56 %) позови було задоволено (п. 47).

Члени Комітету ООН з прав людини, які розглядали доповідь України на 73 сесії в жовтні 2001 р., наголосили, що мандат Комітету включав не тільки розгляд самих вжитих заходів для захисту прав людини, а й моніторинг практичного впровадження цих заходів. Доповіді та відповіді представників уряду України на запитання членів Комітету під час розгляду п'ятої доповіді засвідчили, що Український уряд лише перерахував вжиті заходи і не торкнувся їх імплементації. Власне, виявився різний підхід до розуміння імплементації прав людини, гарантованих МПГПП.

Як зазначили члени Комітету, з тексту Конституції України не зрозуміло, чи норми

МПГПП мають пряму дію аналогічно до положень Конституції і чи суди в Україні можуть безпосередньо застосовувати МПГПП. Члени української делегації не відповіли на запитання, чи було встановлено процедуру імплементації рішень (views) Комітету відповідно до Факультативного протоколу. І хоча за ст. 9 Конституції України МПГПП є частиною національного законодавства України, він, як зазначають члени Комітету, не отримав вищого статусу у разі конфлікту з національним законом. У цьому зв'язку віталися зусилля Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Ніни Карпачової доповнити ст. 9 Конституції України.

Аналізуючи національні правові норми щодо надзвичайного стану та їх відповідність ст. 4 МПГПП, члени української делегації звернули особливу увагу на заходи, які в умовах надзвичайного стану можуть обмежувати індивідуальну свободу, однак членів Комітету з прав людини цікавили засоби правового захисту, доступні для громадян у разі, якщо вони вважають, що їхні основні права було порушено в результаті вжиття таких заходів в умовах надзвичайного стану. Вказувалося на невідповідність можливості обмежувати право на свободу світогляду і віросповідання під час надзвичайного стану, що допускається Конституцією України, статті 4 МПГПП.

Члени Комітету з прав людини зазначали, що згідно зі Щорічником Міжнародної Гельсінської Федерації Ніна Карпачова подала дані про те, що 30 % ув'язнених в Україні зазнають катувань, а згідно з іншими даними катування постійно застосовується як засіб отримання зізнань. У цьому зв'язку Комітет цікавився, чи в національному праві існує норма, яка б проголошувала свідчення, отримані в результаті застосування катувань, неприйнятними, і чи переривався розгляд справи і розпочиналося окреме розслідування, якщо обвинувачений у кримінальному процесі заявляв, що його зізнання було отримано за допомогою таких засобів. Ці запитання залишилися без відповіді, як і запитання щодо реального стану зі свободою висловлювання в Україні, а саме — який відсоток електронних засобів перебував у приватній сфері, який відсоток фінансування прес-агенств здійснювався за рахунок уряду, інформація щодо ухилення від сплати податків чи інших фінансових проблем прес-агенств тощо. У Комітет з прав людини викликало занепокоєння те, що члени Національної ради з питань телебачення і радіомовлення призначають

ся Президентом і парламентом, адже з огляду на значення мас-медіа в суспільстві видача ліцензій повинна бути довірена незалежному органу.

Конкретні дані справді наводила Ніна Карпачова, зокрема щодо застосування катувань в Україні, неналежного поводження з ув'язненими. Наприклад, у 2000 р. 285 міліціонерів були звинувачені у катуваннях та 69 — у надмірному застосуванні сили. Членів Комітету з прав людини також цікавила кількість смертних випадків у в'язницях і можливі причини таких смертей.

У цілому, як свідчать доповіді України про впровадження норм МПГПП, що гарантують права людини, уряд України розуміє під цим у першу чергу правові положення, закріплені в законодавстві, а не практичну реалізацію цих положень.

Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. (далі — МПЕСКП) не створює жодної системи міждержавних чи індивідуальних скарг, а тільки вимагає від держав-учасниць подавати доповіді про вживані ними заходи і про прогрес на шляху дотримання прав, визнаних у цьому Пакті (ч. 1 ст. 16). Україна бере участь у роботі Комітету з економічних, соціальних і культурних прав з 1985 р. і як сторона М П ЕСКП періодично подає доповіді про виконання зобов'язань за Пактом. 17 жовтня 1994 р. Україна подала третю періодичну доповідь (першу як незалежна держава), а 21 березня 2000 р. — четверту періодичну доповідь [6]. П'яту періодичну доповідь України за МПЕСКП має бути подано до 30 червня 2006 р.

У четвертій періодичній доповіді України, зокрема, йдеться про реалізацію українським народом права на самовизначення; про право на свободу від дискримінації, у тому числі співпрацю між національними меншинами; рівність між жінками і чоловіками; про заходи, які гарантують право на працю, серед яких реєстрація безробітних, Указ Президента від 18 жовтня 1997 р. № 1166/97 «Про основні напрями соціальної політики на 1997—2000 роки», політика зайнятості, Програма зайнятості населення на 1997—2000 роки тощо [6]. Звіт також містив інформацію про заходи щодо імплементації права на справедливі й сприятливі умови праці, прав профспілок, права на соціальне забезпечення, утому числі соціальне страхування. Серед цих заходів, зокрема, законодавство про принципи обов'язкового державного соціального страхування, реформа дер-

жавної системи страхування, створення Національного фонду страхування, соціальний захист пенсіонерів і осіб з фізичними вадами, заходи щодо захисту сім'ї, материнства і дитинства. Перераховуються також заходи щодо забезпечення права на освіту, серед яких безкоштовна й обов'язкова середня освіта; можливість створення навчальних закладів релігійними організаціями; викладання для національних меншин їхньою рідною мовою тощо. Серед заходів, спрямованих на забезпечення права на участь у культурному житті, зазначаються Програма «Діти України», збереження національної культурної спадщини, Закон «Про національні меншини в Україні», захист прав інтелектуальної власності тощо.

У підсумкових спостереженнях і коментарях до четвертої доповіді України Комітет з економічних, соціальних і культурних прав відзначив як позитивні моменти, так і висловив стурбованість щодо багатьох аспектів [7]. Серед позитивних зрушень відзначено прийняття низки законів щодо захисту прав людини, зокрема законів «Про біженців», «Про імміграцію», «Про громадянство» та нового КК України; національний план дій щодо поліпшення становища жінок та сприяння впровадженню тендерної рівності у суспільстві на 2001—2005 роки; бажання уряду співпрацювати зі спеціалізованими установами ООН та іншими міжнародними організаціями у таких сферах, як подолання бідності, тендерна рівність, інтеграція кримських татар, здоров'я жінок і дітей, перегляд законодавства щодо прав людини, допомога Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини, боротьба з торгівлею людьми; створення фонду соціального страхування.

Водночас Комітет дійшов висновку, що перехід до ринкової економіки в Україні мав негативний вплив на імплементацію прав, передбачених МПЕСКП. Було висловлено стурбованість щодо високого рівня бідності й неадекватних заходів для її подолання; щодо становища жінок і недостатніх заходів для ліквідації дискримінації щодо них; а також щодо широкомасштабної торгівлі та статевої експлуатації жінок і дітей; фактичної дискримінації етнічних меншин, зокрема кримських татар і ромів; неправомірних дій правоохоронців щодо іноземців африканського походження. Комітет висловив занепокоєння і великою кількістю дітей, особливо новонароджених та дітей з фізичними вадами, від яких відмовилися батьки чи з інших причин позбавлених сімейного

оточення, та відсутністю ефективної стратегії подолання цього явища; великим розміром заборгованостей з виплати заробітної плати та пенсій; великою кількістю нещасних випадків через невідповідні стандарти охорони здоров'я та безпеки на робочих місцях і застаріле обладнання, особливо у вугільній галузі, та недостатні зусилля для покращення чинних стандартів.

Комітет з економічних, соціальних і культурних прав указав також на обмеження свобод профспілок в Україні, у тому числі обмеження права вступити у профспілку на власний вибір, а також залякування місцевими органами влади незалежних профспілок та їхніх лідерів. Відзначалося скорочення бюджетних асигнувань на освіту та наукові дослідження, що призвело до погіршення якості освіти; застарілі навчальні матеріали та обладнання в школах та інститутах, а також низький рівень оплати праці вчителів; погіршення здоров'я найбільш вразливих верств населення, особливо жінок і дітей, та якості медичних послуг; зріст темпів поширення хвороб, які передаються статевим шляхом, та СНІДу; високий рівень споживання алкоголю та тютюну, особливо особами до 18 років.

У результаті розгляду четвертої періодичної доповіді України Комітет сформулював конкретні рекомендації урядові України щодо виконання зобов'язань за МПЕСКП, серед яких оцінка політики економічної реформи із врахуванням її спрямування на подолання бідності; необхідність посилення юридичних положень щодо заборони дискримінації; включення вусі наступні доповіді уряду України порівняльних цифр щодо рівня зайнятості, в тому числі представленість жінок на всіх адміністративних щаблях і в таких сферах, як правоохоронні органи, адвокатура і суд. Комітет рекомендував урядові України забезпечити вчасну оплату праці всіх працюючих та гарантувати дію законодавства щодо мінімальної заробітної плати, продовжувати зміцнювати ресурси та повноваження інспекторів за умовами праці, а також розглянути можливість ратифікації Конвенції МОП № 81 щодо контролю за умовами праці. Указувалось на необхідність забезпечення того, щоб жертви торгівлі людьми та сексуальної експлуатації жінок і дітей не притягалися до кримінальної відповідальності, а підлягали реабілітації. Комітет також зобов'язав уряд України подати повну інформацію про продаж та сексуальну експлуатацію жінок і дітей у п'ятій періодичній доповіді. Урядові України рекомендовано вживати ефективних заходів для

збільшення кількості та підтримки альтернативних закладів сімейного типу для догляду за дітьми, від яких відмовилися батьки; забезпечити навчання підлітків у сфері охорони здоров'я та дітонародження; сприяти участі батьків і громадськості в управлінні школою для контролю за якістю навчання. Комітет звернув увагу на необхідність ратифікації Україною Конвенції про статус біженців 1951 р. та Протоколу 1967 р. до неї, Конвенції про статус апатридів 1954 р. і Конвенції про скорочення безгромадянства 1961 р. Важливою рекомендацією урядові України є і необхідність розробки безперервної програми поширення інформації щодо МПЕСКП та її впровадження серед широкої громадськості, громадянського суспільства та усіх секторів і рівнів адміністрації. З цією метою рекомендовано розвиток навчальних програм за положеннями МПЕСКП для професійних груп, у тому числі для парламентаріїв, суддів, юристів та службовців місцевих органів влади. Комітет з економічних, соціальних і культурних прав також рекомендує забезпечити поширення на всіх рівнях підсумкових спостережень Комітету та інформувати Комітет про кроки для імплементації своїх рекомендацій.

Отже, у доповіді уряду України серед заходів, вжитих для імплементації МПЕСКП, переважно перераховуються прийняті нормативно-правові акти з економічних та соціальних питань на кшталт плану дій щодо поліпшення становища жінок і створені органи типу Координаційної ради зі справ жінок. Очевидно, що це не свідчить про реальне виконання зобов'язань України за МПЕСКП. Тому в рекомендаціях Комітету з економічних, соціальних і культурних прав вказано на конкретні заходи, які Україні необхідно вжити і про які слід прозвітувати в наступній періодичній доповіді.

Комітет з ліквідації расової дискримінації, створений на основі Конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 р. (далі — Конвенція про расову дискримінацію), також наділений юрисдикцією розглядати доповіді держав про вжиті законодавчі, адміністративні чи інші заходи, за допомогою яких втілюються у життя положення цієї Конвенції (ст. 9). З часу створення Комітету в 1969 р. Україна бере участь в його роботі. Як незалежна держава Україна подала одинадцять [8] і дванадцять доповіді [9] в липні 1992 р., тринадцяту і чотирнадцяту доповіді як один документ — у березні 1997 р. [10]. П'ятнадцята та шістнадцята доповіді України щодо виконання Конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, які

мали бути подані відповідно у 1998 та 2000 рр., були подані 18 жовтня 2000 р. [11] і розглянуті Комітетом у липні — серпні 2001 р.

Усі зазначені доповіді містять інформацію щодо законодавства, прийнятого з метою гарантування свободи від усіх форм дискримінації, і, зокрема, расової. Наприклад, в одинадцятій і дванадцятій доповідях йдеться, що за роки незалежної України було прийнято 122 закони і 336 підзаконних нормативних актів, які стосуються Конвенції про расову дискримінацію. Однак хоч таку велику кількість законодавчих актів і було прийнято, в доповідях зазначається, що порушення прав людини на національному та релігійному ґрунті мають місце.

Членів Комітету з ліквідації расової дискримінації цікавили більш конкретні питання: наприклад, чи положення Конвенції про расову дискримінацію мають пряме застосування в Україні, тобто чи можуть судді застосовувати Конвенцію під час розгляду справи; чи законним є формування в Україні політичних партій на етнічному ґрунті; демографічні дані щодо розміру кожної національної групи в Криму на 1920, 1940 і останні роки; детальна інформація про ставлення країни до санкцій проти Південної Африки; роз'яснення щодо законодавства, яке застосовується до організацій, які підбурюють до расової ненависті. Члени Комітету висловили здивування з приводу того, що у 1991 р. жодна людина не була звинувачена за ст. 66 КК України, яка передбачала відповідальність за порушення рівноправності громадян залежно від їх расової, національної належності чи ставлення до релігії. Конкретні питання торкалися того, чи були подані позови за цією статтею і чи громадськість була достатньо обізнана зі ст. 66 КК, а також які кроки зробила українська влада, щоб привернути увагу до Конвенції про расову дискримінацію і поінформувати громадськість і правознавців про те, що Україна визнала компетенцію Комітету з ліквідації расової дискримінації отримувати індивідуальні звернення згідно зі ст. 14 Конвенції. Таку заяву відповідно до ст. 14 Конвенції про расову дискримінацію про визнання Україною компетенції Комітету з ліквідації расової дискримінації в межах його юрисдикції приймати і розглядати повідомлення від окремих осіб чи груп осіб, які стверджують, що вони є жертвами порушення Україною прав, викладених у цій Конвенції, було зроблено 28 липня 1992 р. [12]. У цілому імплементація ст. 7 Конвенції була визнана незадовільною, і членів Комітету ціка-

вило, які заходи були вжиті в Україні у сфері викладання, виховання, культури та інформації з метою подолання упередженості та расової дискримінації.

Під час обговорення дванадцятої доповіді уряду України у березні 1993 р. член української делегації п. Бурчак, відповідаючи на запитання, зокрема, зазначив, що хоча в судах України не було обвинувачень за ст. 66 КК, це не означало, що не було дій, передбачених статтею. В дійсності вони були швидше результатом не расової ненависті, а політичної напруги, яка мала місце в колишньому Радянському Союзі.

Доповідь уряду України 2000 р. Комітетові з ліквідації расової дискримінації містить демографічні та статистичні дані, а також інформацію щодо заборони расової дискримінації та расової пропаганди і щодо інституційних механізмів, створених для розвитку співробітництва між етнічними групами, а саме: Ради представників організацій національних меншин, яка звітує Державному комітету з національностей та міграції, та консультативних рад представників національних меншин, які співпрацюють з місцевими органами влади. У доповіді також йдеться про криміналізацію підбурювання до національної, расової і релігійної ненависті та до геноциду; конституційні гарантії щодо прав жінок і відшкодування шкоди за порушення прав людини.

У підсумкових спостереженнях Комітету з ліквідації расової дискримінації зазначено, що Україна продовжує реформувати законодавство, створила систему апеляційних судів, вживає заходів для переселення і реабілітації кримських татар тощо [13]. У рекомендаціях урядові України передбачається, серед іншого, вжиття всіх необхідних юридичних заходів для забезпечення того, щоб положення Конвенції про расову дискримінацію були повністю втілені у національному законодавстві; включення до наступної доповіді інформації про подані скарги, розпочаті справи та кримінальні й цивільні санкції щодо злочинів, які впливають з расової дискримінації, включно з розслідуванням скарг, поданих Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини. Рекомендовано здійснити негайні кроки для припинення порушення прав ромів, включити до наступної доповіді інформацію про навчання міліції у сфері прав людини, забезпечити доведення до громадськості інформації про можливість подання звернень до Ко-

мітету з ліквідації расової дискримінації згідно зі ст. 14 Конвенції, а також інформації про доповіді України та спостереження Комітету по цих доповідях.

Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок, створений за Конвенцією про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 р. (далі - Конвенція про дискримінацію жінок), існує з 1982 р., і Україна, як і інші держави — учасниці цієї Конвенції, надає періодичні доповіді Комітетові про виконання зобов'язань за Конвенцією. Четверту періодичну доповідь України, яку слід було подати у вересні 1994 р., подано разом з п'ятою періодичною доповіддю України в рамках Конвенції про дискримінацію жінок як один документ аж у серпні 1999 р. [14]. У цій доповіді подаються демографічні та статистичні дані, а також інформація щодо національних органів, які гарантують рівність прав жінок і чоловіків, зокрема щодо Департаменту у справах жінок, сім'ї, материнства і дитинства; Підкомітету щодо правового статусу жінок, сім'ї і дітей; Комітету з прав людини, національних меншин і міжнародних відносин; Міністерства у справах сім'ї та молоді. У доповіді йдеться про національний план дій (1997—2000 рр.) щодо поліпшення становища жінок та розширення їхньої ролі в суспільстві тощо. Подається також інформація щодо заходів, які вживаються для подолання стереотипів; для боротьби з торгівлею жінками і проституцією; щодо реалізації права жінок на участь в управлінні державними справами та представництва держави на міжнародному рівні та ін.

У своїх підсумкових спостереженнях Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок відзначив позитивні моменти, серед яких інкорпорація Конвенції про дискримінацію жінок у національне законодавство України та її перевага над національними нормами у випадках конфліктів; прийняття нових законів та програм, серед яких Закон «Про попередження насильства в сім'ї» від 15 листопада 2001 р., новий Сімейний кодекс України, новий Кримінальний кодекс, за яким торгівля людьми є кримінальним злочином; зростання ролі громадянського суспільства, враховуючи жіночі політичні партії, велику кількість неурядових організацій з прав жінок. Відзначалися також високий рівень освіченості жінок та зростання кількості жінок у місцевих органах влади в деяких регіонах [15].

Водночас Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок висловив стурбованість незадовіль-

ним станом ознайомленості людей, у тому числі суддів, правоохоронців та самих жінок, з Конвенцією та можливостями її застосування; відсутністю розуміння дискримінації жінок як багатогранного явища, яке містить не тільки пряму й умисну дискримінацію, а й непряму і ненавмисну; відсутністю в законі визначення дискримінації щодо жінок та незабезпечення ефективного відшкодування шкоди; низьким рівнем представництва жінок на вищих щаблях владних органів, як законодавчих, так і виконавчих, а також у державній адміністрації та дипломатичній службі. Було висловлено стурбованість з приводу відсутності у доповіді даних щодо рівня продажу жінок і дівчат, а також відсутності плану дій на подолання цієї проблеми; станом здоров'я жінок, особливо проблемами репродуктивного здоров'я; великою кількістю абортів, високим рівнем смертності та багатьма іншими проблемами.

З приводу висловлених зауважень Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок сформулював рекомендації урядові України, які полягають у розробці освітніх і навчальних програм щодо вивчення Конвенції про дискримінацію жінок, зокрема для суддів, адвокатів та правоохоронців, а також для жінок з метою ознайомлення їх з юридичними засобами відновлення їхніх порушених прав за Конвенцією. Комітет зобов'язав Україну в наступній доповіді надати інформацію про кількість скарг, поданих до судів, які базуються на Конвенції про дискримінацію жінок, а також про всі судові рішення на основі Конвенції. Серед рекомендацій також вжиття заходів для збільшення представництва жінок в органах влади, надання пріоритетності вирішенню проблеми торгівлі жінками та формулювання стратегії її подолання та ін.

Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання 1984 р. (далі — Конвенція проти катувань) також утворює контрольний орган — Комітет проти катувань та встановлює систему доповідей держав-учасниць Комітетові про вжиті ними заходи щодо здійснення зобов'язань за Конвенцією (ст. 19). Україна подає періодичні доповіді Комітетові проти катувань про виконання положень Конвенції з 1988 р. Четверту періодичну доповідь України щодо виконання Конвенції проти катувань було подано 17 листопада 2000 р. [16] і розглянуто Комітетом на сесії в листопаді 2001 р. У доповіді уряду України, зокрема, йдеться про зняття застережень до Конвенції

проти катувань, Виправно-трудоий кодекс¹, створення Держдепартаменту України з питань виконання покарань, прийняття законів «Про амністію» у 1997–2000 рр., «Про правовий статус іноземців» 1994 р., реформу судової системи та прийняття нового карного законодавства, заходи на вдосконалення умов утримання в'язнів та затриманих. У доповіді зазначаються конституційні гарантії проти катувань, дається визначення катування як кримінального злочину, вказується на заміну смертної кари пожиттєвим ув'язненням, компенсацію та реабілітацію жертв незаконних дій тощо.

У підсумкових спостереженнях та зауваженнях Комітет проти катувань зазначив, що доповідь України переважно стосувалася правових аспектів і не містила детальної інформації щодо деяких статей Конвенції проти катувань, а також щодо врахування рекомендацій, наданих після розгляду третьої періодичної доповіді України [17]. Комітет із задоволенням відзначив низку позитивних змін, серед яких прийняття нового Кримінального кодексу, який визначає катування як злочин; створення Конституційного Суду; прийняття нового законодавства у сфері захисту прав людини, законів «Про імміграцію», «Про біженців», нового Закону «Про громадянство» та важливих змін до чинного законодавства; введення інституту Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, який може відвідувати всі місця позбавлення волі. Зауважень та рекомендацій у Комітеті проти катувань виявилось значно більше, а саме: наявність даних про те, що катування регулярно практикуються, і заява Уповноваженого з прав людини проте, що 30 % ув'язнених є жертвами катувань; насильницька депортація осіб, яким загрожує катування в їхній країні; численні випадки обвинувачень на основі зізнань; той факт, що просунення по службі слідчих залежить, зокрема, від кількості розкритих злочинів; нездатність компетентних органів провести швидке, безсторонне та ретельне розслідування справ щодо підозр у вчиненні катувань, притягти до відповідальності й покарати винних тощо.

Серед висловлених Комітетом проти катувань сімнадцяти рекомендацій урядові України зазначається, зокрема, вжиття ефективних заходів для попередження практики катувань; визнання компетенції Комітету проти катувань згідно зі статтями 21, 22 Конвенції проти катувань та зняття застереження до ст. 20 Конвенції;

забезпечення того, щоб допити затриманих проводилися лише в присутності їхніх захисників; поширення висновків та рекомендацій Комітету проти катувань серед населення тощо.

На виконання рекомендацій Комітету проти катувань 12 вересня 2003 р. Україною було зроблено заяву про повне визнання поширення дії на її території ст. 21 Конвенції проти катувань щодо визнання компетенції Комітету проти катувань отримувати і розглядати повідомлення, що стосуються заяв однієї держави-учасниці про те, що інша держава-учасниця не виконує своїх зобов'язань за цією Конвенцією. Україна також повністю визнала поширення дії на її території ст. 22 Конвенції щодо визнання компетенції Комітету отримувати і розглядати повідомлення осіб, що перебувають під її юрисдикцією, які стверджують, що вони є жертвами порушення державою-учасницею положень Конвенції. Україна заявила, що положення статей 20, 21 та 22 Конвенції проти катувань поширюються на справи, які виникають після дати отримання Генеральним секретарем ООН повідомлення про зняття застережень і відповідних заяв України [18].

Другу періодичну доповідь України Комітетові з прав дитини, створеному відповідно до Конвенції про права дитини 1989 р., яку слід було подати у вересні 1998 р., було подано і розглянуто Комітетом аж у 2002 р. [19]. У своїй доповіді уряд України зазначив загальні заходи імплементації Конвенції про права дитини, а саме створення Міністерства у справах сім'ї та молоді у 1996 р.; доповнення до Кодексу законів про шлюб та сім'ю; прийняття Національної програми планування сім'ї і Національної програми «Діти України»; створення комісії, яка проводить моніторинг за імплементацією Конвенції про права дитини; створення Центру усиновлення у 1996 р. при Міністерстві освіти і науки та ін.

Відзначивши у своїх підсумкових спостереженнях та зауваженнях позитивні зміни, Комітет з прав дитини, серед іншого, дійшов висновку, що законодавство щодо Конвенції про права дитини має декларативну природу, а тому не було повністю імplementоване. У сорока рекомендаціях Комітету з прав дитини урядові України вказується, зокрема, на необхідність створити єдиний постійно діючий орган з координації імплементації Конвенції на національному та місцевому рівнях; забезпечити необхідні ресурси для повної імплементації дер-

¹ 11 липня було прийнято Кримінально-виконавчий кодекс України.

жавних програм щодо дітей, враховуючи програму «Україна дітям». Даються і більш конкретні рекомендації, як-от: ліквідувати відмінності у встановленому шлюбному віці між юнаками та дівчатами, піднявши мінімальний вік для вступу в шлюб дівчатам до 18 років; знизити мінімальний юридичний вік, коли можна звертатися за медичною допомогою без згоди батьків; вжити негайних заходів для припинення застосування міліцією насильства щодо дітей, які належать до національних меншин, зокрема ромів; забезпечити необхідне навчання соціальних працівників та ін.

Таким чином, як свідчить практика виконання Україною взятих на себе зобов'язань за міжнародно-правовими актами з прав людини, Україна все ще перебуває на етапі приведення свого законодавства у відповідність до ратифікованих міжнародно-правових актів і далека від реального втілення цих зобов'язань. Про це свідчать обговорення доповідей України про вжиті заходи щодо здійснення зобов'язань за конвенціями ООН з прав людини у відповідних комітетах ООН та їхні висновки і рекомендації урядові України. В усіх висновках і рекомендаціях йдеться, що необхідно

вживати ефективні заходи щодо реалізації відповідних конвенцій для забезпечення прав та, зокрема, судового захисту прав, гарантованих конвенціями, подавати у доповідях уряду України конкретні статистичні дані та інформувати комітети ООН про всі кроки, вжиті для імплементації рекомендацій, а також забезпечувати поширення висновків та рекомендацій комітетів ООН серед громадськості усіма необхідними мовами по всій країні, організувати навчальні програми щодо вивчення конвенцій.

Більшість з цих зауважень залишаються дійсними і донині. Доповіді України відповідним комітетам ООН та їх обговорення на сесіях комітетів ще не стали предметом досліджень українських науковців, правозахисних організацій, а без детального аналізу самих доповідей, матеріалів їхнього обговорення в комітетах, підсумкових спостережень членів комітетів та коментарів уряду України на підсумкові спостереження не вдасться відповідним чином відреагувати на зауваження та покращити ситуацію із впровадження взятих Україною зобов'язань за конвенціями ООН з прав людини.

1. Ісакович С. Механізм діяльності ООН щодо захисту прав людини // Український часопис прав людини.- 1994.— № 1.- С 23-28.
2. Николайко И. В. Права человека и система ООН (проблемы многостороннего международного сотрудничества) / Отв. ред. В. Н. Денисов.- К.: Наук.думка, 1991.- 168 с.
3. The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring / Ed. by Ph. Alston and J. Crawford.— Cambridge University Press, 2000.- 563 с
4. CCPR/C/95/Add.2 (State Party Report).
5. CCPR/C/Ukr/99/5.
6. E/C.12.4/Add. 2, March 2000.

7. E/C.12/1/Add. 65.
8. CERD/C/197/Add. 5.
9. CERD/C/226/Add. 3.
10. CERD/C/299/Add. 14.
11. CERD/C/384/Add. 2, Oct. 2000.
12. Ukraine // hri.ca/fort he record.
13. CERD/C/59/Misc. 24. Rev. 3.
14. CEDAW/C/Ukr/4-5 & Corn 1.
15. A/57/38/Part 11, para. 271-301.
16. CAT/C/70/Add. 11.
17. CAT/C/XXVII/Concl. 2.
18. Ukraine // hri.ca/fortherecord.
19. CRC/C/70/Add. 11.

M. Antonovych

UNO MONITORING HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS: UKRAINE'S EXPERIENCE

This article deals with the analysis of reports submitted by Ukraine during thirteen years of independence to the UNO committees, created under international human rights instruments, to which Ukraine is a party. Conclusions and recommendations of committees to Ukrainian government are summarized. The main of them include informing the committees about all measures taken to implement the recommendations, translating them and making them public, organizing studying programs on international human rights instruments etc.