

Міжнародна система захисту прав людини: крізь призму України

М.АНТОНОВИЧ

завідувачка кафедри загальноправових наук
Національного університету «Києво-Могилянська академія»

Термін «міжнародна система захисту прав людини» в останні десятиліття досить часто використовується в міжнародній і національних правових системах, в міжнародних відносинах і міжнародній політиці. Однак повного визначення змісту поняття, що передається цим терміном, включаючи його правові та політичні аспекти, дано не було.

З одного боку, міжнародна система захисту прав людини входить до системи міжнародних відносин у цілому, а з іншого, — до системи міжнародного права, утворюючи одну з його галузей. Існує три основні точки зору щодо місця прав людини в міжнародних відносинах. Згідно з традиційним підходом, права людини є справою суверенної державної юрисдикції і продовжують бути другорядним об'єктом міжнародних відносин. Жодна міжнародна організація не має права діяти в ім'я прав людини. А за космополітичною моделлю — індивіди, неурядові організації та інші недержавні суб'єкти, а також глобальне політичне співтовариство (на протигагу міжнародній спільноті держав) чинять тиск на держави з метою захисту прав людини. Третя, інтернаціональна модель (в якій виділяються декілька підходів) передбачає, що міжнародна спільнота є спільнотою держав, до яких входять неурядові організації та індивіди, і саме ця спільнота держав визначає межі міжнародної правозахисної діяльності [1, 46—48]. До недавнього часу для позначення аналізованого поняття використовувались терміни «міжнародне співробітництво держав у сфері прав людини», «міжнародне регулювання прав людини»[2], «міжнародно-правові засоби, призначені для забезпечення і захисту основних прав людини»[3], «система ООН у сфері прав людини» тощо. Було проаналізовано виникнення інституту міжнародного захисту прав людини[4]. Поширеним є розуміння міжнародного захисту прав людини як міжнародного співробітництва держав, зусиль і заходів ООН по сприянню загальній повазі й дотриманню прав людини і основних свобод для всіх, незалежно від раси, статі, мови і релігії[5, 19]. Як зазначає В.Рудницький, у Статуті ООН йдеться не про «міжнародний захист прав людини», а скоріше про міжнародне співробітництво держав— членів ООН у сприянні розвитку прав людини і повазі до них[6].

Діяльність з міжнародного захисту прав людини, на думку А.Мовчана, полягає у створенні загальних рекомендацій щодо того, які саме права людини і основні свободи підлягають універсальному дотриманню і повазі; в розробленні міжнародних угод у цій сфері; у створенні спеціального механізму з виконання державами своїх міжнародних зобов'язань щодо прав людини. Б.Петранов розглядає міжнародний захист прав людини як один із видів діяльності щодо прав людини в міжнародних відносинах поряд з такими видами діяльності, як сприяння реалізації міжнародних угод у сфері прав людини та міжнародний контроль за дотриманням цих угод[7, 112].

Серед основних передумов виникнення міжнародного захисту прав людини радянські юристи-міжнародники, як і міжнародники інших країн, виділяли боротьбу народів за відновлення зневажених фашизмом прав людини і зв'язок між дотриманням прав людини і збереженням миру[5,6—7]. Однак радянські правознавці йшли далі, приписуючи до додаткових передумов міжнародного захисту прав людини також діяльність СРСР на світовій арені та вплив «соціалістичної демократії».

Поширеним є термін «міжнародні механізми захисту прав людини», який часом використовується як синонім словосполучення «міжнародна система захисту прав людини». Сюди, в першу чергу, включають міжнародний механізм захисту прав людини в рамках ООН, який досліджувався в працях С. Ісаковича, І. Грищенка, К. Забігайла,

П.Недбайла, І.Ніколайка [8] та інших українських науковців, а також в дослідженнях зарубіжних юристів-міжнародників та політиків Бутроса Бут-роса-Галі, В.Гаврилова, В. Карташкіна, Дж. Крофорда, А. Мовчана, Ф. Олстона, П. Сігарта, Г. Стайнсра, Дж. Хамфрі [9] та ін. На нашу думку, ці терміни слід розрізняти. Міжнародні механізми щодо захисту прав людини, створені, зокрема, в рамках ООН, є тільки однією зі складових міжнародної системи захисту прав

людини, яка, як буде показано нижче, є значно ширшою. Серед міжнародних механізмів захисту прав людини виділяють 1) міжнародні органи, які діють у рамках угод з прав людини, складаються з незалежних експертів або представників урядів і приймають загальні рекомендації; 2) міжнародні несудові органи для контролю за дотриманням угод щодо прав людини, які складаються з експертів як фахівців і приймають конкретні рекомендації, обов'язковість яких базується на моральному авторитеті міжнародного органу; і 3) міжнародні юрисдикційні органи несудового чи судового характеру щодо захисту прав людини, які виносять обов'язкові рішення і можуть забезпечити виконання цих рішень[7].

Зустрічаємо визначення поняття міжнародно-правових засобів, призначених для забезпечення і захисту основних прав людини, до яких відносять а) міжнародно-правові акти, які вміщують правила діяльності, формулюють права і обов'язки відповідних суб'єктів (конвенції, пакти, угоди, договори тощо), а також міжнародні документи, які норм, правил поведінки звичайно не вміщують, прав і обов'язків безпосередньо не формулюють (зокрема, декларації, заяви, меморандуми) і б) міжнародні органи по спостереженню, контролю за дотриманням основних прав людини (комісії, комітети) та по захисту цих прав (суди, трибунали)[3]. Серед усіх цих засобів П. Рабінович розрізняє «всесвітні», які створені і використовуються всесвітнім співтовариством в особі Організації Об'єднаних Націй та її органів, і регіональні. Серед міжнародно-правових актів, які формулюють права людини, в свою чергу, можна виділити як загальні чи відносно загальні (Загальна декларація прав людини (ЗДПЛ), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (МПГПП), Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (МПЕСКП тощо), так і вузькоспеціалізовані, зокрема ті, що стосуються проблем апартеїду, геноциду, прав працівників тощо.

За визначенням В.Денисова та В. Євінтова, міжнародно-правова система захисту прав людини складається з «норм-принципів, що захищають підвалини галузі, конкретних норм матеріального міжнародного права, в яких містяться стандарти прав людини, процесуальних норм галузі прав людини (вони набувають дедалі більшого значення, тому що відповідають на питання, як діяти, щоб захистити права людини), а також створених міжнародних правових механізмів в дії міжнародного співтовариства держав щодо оборони людських прав»[10].

Подібне визначення аналізованого поняття зустрічаємо і в американських науковців, однак тут для позначення даного поняття найчастіше використовується термін «міжнародне право з прав людини» (International Human Rights Law), яке складається з міжнародних норм, процедур та інституцій, створених для забезпечення поваги до прав людини в усіх країнах світу[11]. Виділяють універсальну систему захисту прав людини, ядро якої становлять Статут ООН та Міжнародний білль прав людини, і три регіональні системи захисту прав людини: європейську, міжамериканську та африканську [2].

Без сумніву, міжнародно-правові засоби забезпечення і захисту прав людини є ширшим поняттям, аніж міжнародні механізми захисту прав людини, а й вони не охоплюють всієї системи захисту прав людини. Права людини захищаються також в рамках міжнародного гуманітарного права міжнародними актами і міжнародними органами, серед яких Женевські конвенції 1948 р. з двома протоколами до них і утворена ними Міжнародна комісія щодо встановлення фактів. Велика кількість міжнародних актів щодо захисту прав людини була прийнята в рамках міжнародного кримінального права, що вже також розглядається як окрема галузь міжнародного права. В цій системі, зокрема, було утворено *ad hoc* трибунали, які притягали до відповідальності винних у військових злочинах, геноциді, злочинах проти людства. Захист прав людини міжнародним кримінальним правом особливо активізувався на сучасному етапі у зв'язку з діяльністю Міжнародних трибуналів щодо колишньої Югославії і щодо Руанди, а також у зв'язку з утворенням Міжнародного кримінального суду, який уже розпочав свою діяльність.

Міжнародно-правова система захисту прав людини не є статичною, а перебуває в постійному розвитку, про що свідчить створення нових інституцій у цій системі. Зокрема, в системі ООН згідно з рішенням Всесвітньої конференції з прав людини 1993 р. для зміцнення механізму ООН у галузі прав людини було створено посаду Верховного Комісара ООН з прав людини, який розпочав свою роботу в 1994 р. Як зазначалось в Підсумковому документі Конференції, держави, створюючи за власним волевиявленням пост вищого, міжнародного, незалежного від них захисника прав людини, надали йому повноваження обстоювати моральні потреби та діяти від імені людства. До по-

вноважень Верховного Комісара, зокрема, входять: координація діяльності всієї системи прав людини ООН; розвиток і вдосконалення механізмів захисту прав людини; дії, спрямовані на ефективне та всебічне застосування системи норм, які встановлюють і захищають міжнародні стандарти прав людини; розслідування найбільш серйозних порушень прав людини тощо [13].

Крім зазначених складових, міжнародна система захисту прав людини включає й міжнародні політичні норми щодо прав людини, тобто норми тієї галузі політики і досліджень, яка концентрується на правах людини в міжнародних відносинах та способах, якими держави й інші суб'єкти міжнародних відносин визначають права людини. У міжнародній політиці нині вже не йдеться про те, чи включати права людини як об'єкт політики, а про те, які права, є найважливішими на даному етапі, на яких права наголошувати. Як зазначає Дж. Донеллі, «в останні роки поєднання прав людини з міжнародним миром і безпекою нарешті стало частиною практичної діяльності ООН (до цього часу це було основним елементом риторики ООН, починаючи з часів укладення статуту організації) [1, 31]. У міжнародній політиці щодо прав людини відбувається «конвергенція» прав людини, моніторингу за їх дотриманням, гуманітарної та миротворчої діяльності. Цю міжнародну політичну систему часто іменують розпливчастою, надто загальною (loose) і критикують моніторингові процедури за дотриманням прав людини як доволі примітивні [4]. Однак попри свої недоліки, ця система діє і вдосконалюється.

Отже, на нашу думку, міжнародна система захисту прав людини — це система, утворена, з одного боку, всесвітніми (універсальними) та регіональними договорами (деклараціями, конвенціями, пактами тощо) в рамках міжнародного права з прав людини, міжнародного гуманітарного і міжнародного кримінального права та відповідними контрольними і правозахисними органами, а з іншого боку, — міжнародними політичними нормами щодо прав людини, які концентруються на правах людини в міжнародних відносинах та способах, якими держави та інші суб'єкти міжнародних відносин визначають і забезпечують права людини.

Як суб'єкт міжнародних відносин у цілому і міжнародної системи захисту прав людини — зокрема Україна повинна керуватися засадами, що ґрунтуються на дотриманні норм і принципів міжнародного права, закріплених у Статуті ООН, Міжнародному біллі прав людини, Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, Гельсінському Заключному акті, Паризькій хартії для нової Європи та інших документах ООН, ОБСЄ та Ради Європи. У Декларації про державний суверенітет України в розділі Х «Міжнародні відносини» зафіксовано, що Україна визнає перевагу загальнолюдських цінностей над класовими, пріоритет загальноновизнаних норм міжнародного права перед нормами внутрішньодержавного права [15], а отже — Україна визнала пріоритет таких цінностей, як права людини, демократія і верховенство права, мир і безпека у світі, економічна свобода і відповідальність держав, єдність і цілісність світу [16].

Як член міжнародної системи захисту прав людини Україна зобов'язана дотримуватись міжнародних стандартів щодо прав людини та забезпечувати колективні права, серед яких права національних меншин, корінних народів та інші права, через імплементацію міжнародних норм з прав людини у внутрішній правопорядок, реалізацію цих норм та контроль за їхнім дотриманням, а у випадку порушення прав людини — через забезпечення справедливого відшкодування. Звичайно, з врахуванням спадщини, яка дісталась нам від тоталітарної держави, через труднощі перехідного періоду — як об'єктивні, так і суб'єктивні, процес реального входження України до міжнародної системи прав людини йде повільно.

Україна *de jure* увійшла до сучасної універсальної системи захисту прав людини ще у 1945 р., коли було підписано Статут ООН. До європейської системи в рамках НБСЄ (тепер ОБСЄ) Україна вступила у 1992, а в рамках Ради Європи — у 1995 р. Підписано і ратифіковано численні універсальні та європейські акти з прав людини, представники України є в багатьох міжнародних і європейських контрольних і правозахисних органах. Однак до 2004 р. залишалась проблема з перебуванням у міжнародній системі захисту прав людини, особливо в європейській системі, де ставляться більш жорсткі вимоги до членів і з якої Україні неодноразово погрожували виключенням.

Кінцева мета входження України в міжнародну систему захисту прав людини — це побудова демократичної правової держави не на словах, а в реальному житті. Це повинно бути підкріплено відповідною внутрішньою і зовнішньою політикою держави щодо прав людини, вибудованою системою законодавчих актів та реальними механізмами гарантій передбачених у них норм.

Говорити про основні напрями політики України щодо прав людини можна, починаючи з

1991 р., коли зовнішня і внутрішня політика України як незалежної держави стала самостійною. Однак оскільки УРСР увійшла до міжнародної системи захисту прав людини ще в 1945 р., проведемо класифікацію основних подій у сфері міжнародних прав людини для України саме з 1945 р. Серед основних періодів виділимо такі:

1945—1948 рр. — позірне захоплення правами людини в УРСР, як у цілому в СРСР та інших державах світу, після прийняття Загальної декларації прав людини 1948 р., Конвенції про запобігання злочинам геноциду і покарання за нього 1948 р. Все це відбувалось на фоні грубих порушень прав людини в СРСР, які замовчувались: голодомору 1946—1947 рр., репресій, депортації та переселення сотень тисяч людей до Сибіру тощо.

1949—1973 рр. — занепокоєння правами людини в світі, зумовлене антикомунізмом і холодною війною. Взаємні обвинувачення в порушенні прав людини СРСР та США були, як зазначає Дж. Донеллі, значною мірою тактичними маневрами у більш широкій політичній та ідеологічній боротьбі [1; 19, 119]. Переважна більшість держав, у тому числі й СРСР, відкрито демонструє небажання дозволити втручання міжнародному захисту прав людини у внутрішньодержавний правопорядок. Разом з тим йде накопичення масиву норм, розгалуження монолітної галузі міжнародного права, що зветься «Права людини» [10].

1975—1976 рр. — права людини входять у двосторонню зовнішню політику окремих держав. Новий ентузіазм щодо прав людини з прийняттям Гельсінського Заключного акта 1975 р. і нові сподівання па можливість захистити права людини. Створення Української Гельсінської групи для сприяння імплементації Гельсінських угод та інформування урядів держав—учасниць НБСЄ та світу про порушення в Україні ЗДПЛ і Гельсінського акта. Відразу ж після створення в 1976 р. Української Гельсінської групи почались переслідування її членів.

1976—1984 рр. — період грубих порушень громадянських і політичних прав та свобод в СРСР, зокрема в УРСР; велика кількість політичних в'язнів і стурбованість міжнародної спільноти станом з правами людини в СРСР. З 37 членів Української Гельсінської групи на 1980 р. 34 були ув'язнені в тюрмах, концентраційних таборах, психіатричних лікарнях, вислані чи видворені з країни. Зростає активність міжнародних правозахисних неурядових організацій, які захищають жертв грубих порушень прав людини, оприлюднюють інформацію про такі порушення і лобіюють захист жертв порушень (політичних в'язнів) у міжнародних правозахисних організаціях та органах ООН.

1985—1989 рр. — епоха перебудови, яка позначилась «розкриттям залізного занавісу», оприлюдненням деякої інформації про злочини минулого, відносною свободою слова, обмеженою рамками однопартійної системи та іншими чинниками тоталітарної імперії. Вперше М.Горбачовим було поставлено під сумнів один із «стовпів» марксизму-ленінізму про підпорядкування загальнолюдських цінностей інтересам класової боротьби [17].

1990—1994 рр. — проголошення в Декларації про державний суверенітет України 1990 р., Акті проголошення незалежності України 1991 р., в Декларації прав національностей України 1991 р. розуміння необхідності побудови правової держави, всебічного забезпечення прав і свобод людини, поваги до прав усіх народів, переваги загальнолюдських цінностей над класовими, пріоритету загальноновизнаних норм міжнародного права перед нормами внутрішньодержавного права. Було задекларовано прагнення утвердити в Україні священні принципи свободи, гуманізму, соціальної справедливості, рівноправності всіх етнічних груп пароду України [18]. В цей період українська дипломатія та політика займалася пошуком «істинного шляху України в сучасному світі» в період зародження нового світового порядку, що намітився у світовій геополітиці [19]. В прийнятих Верховною Радою України «Основних напрямках зовнішньої політики України» серед головних цілей зазначається захист прав та інтересів громадян України, її юридичних осіб за кордоном, створення умов для підтримання контактів із зарубіжними українцями і вихідцями з України, надання їм допомоги згідно з міжнародним правом.

1995—1999 рр. — вступ до Ради Європи і виконання деяких із зобов'язань, прийнятих при вступі до Ради Європи. Зокрема, була прийнята нова Конституція України 1996 р., Закон «Про Конституційний Суд України» 1996 р. із змінами і доповненнями 1997 р., низка законів про вибори, закон «Про державну виконавчу службу». Були ратифіковані Конвенція про захист прав людини та основних свобод 1950 р. з протоколами до неї, Рамкова конвенція про захист національних меншин, Європейська конвенція про запобігання катуванням та нелюдському або такому, що принижує

гідність, поведженню чи покаранню, Європейська конвенція про видачу правопорушників, Конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах, Конвенція про передачу засуджених осіб, Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, Європейська хартія місцевого самоврядування, Генеральна угода про привілеї та імунітети тощо. Україна підписала Європейську соціальну хартію, а в травні 1999 р. навіть її переглянутий варіант, який було ратифіковано в 2006 р.

1999 р. — сьогодні — прийняття Зasad державної політики України в галузі прав людини 1999 р., участь у миротворчих операціях ООН відповідно до Закону «Про участь України в миротворчих операціях ООН», участь у миротворчих операціях в Іраку, тобто намагання здобути позитивний імідж України на міжнародній арені при звинуваченнях на адресу державних органів у втручанні в реалізацію свободи слова, преси, виборів тощо. Ситуація з правами людини, зокрема, громадянськими і політичними правами, значно поліпшилась після 2004 р.

Отже, попри те, що Україна *de jure* входить як до універсальної, так і до європейської системи захисту прав людини, права людини ще не стали вирішальним чинником у внутрішній та зовнішній політиці України. І хоч у Засадах державної політики України в галузі прав людини 1999 р. задекларовано, що Україна прагне, щоб права і свободи людини, їх гарантії визначили зміст і спрямованість діяльності держави, нині ще не прийнято конкретних рішень для реалізації цього. Забезпечення прав і основних свобод людини повинно стати головним обов'язком держави, органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Використані матеріали:

1. Д о н е л л і Дж. Права людини у міжнародній політиці. — Львів: Кальварія, 2004. — 280 с.
2. Международное сотрудничество государств в области прав человека (проблемы защиты прав человека в условиях борьбы за мир и безопасность) / В.Н.Денисов, А.М.Овсюк, П.Ф.Мартыненко и др. — К.: Наук, думка, 1987. — 264 с.
3. Рабінович П.М. Основы загалной теории права та держави: Посібник. — К., 1994. — С. 9.
4. Исакович СВ. Вопросы основных прав человека в деятельности Организации Объединенных Наций: Дис... канд. юрид. наук. — К., 1968. — С. 15.
5. М о в ч а н А.П. Права человека и международные отношения. — М.: Наука, 1982. — 145 с.
6. Рудницкий В.В. Имплементация международных норм о правах человека в конституционном праве государств — членов ООН // Международное сотрудничество государств в области прав человека. — К.: Наук, думка, 1987. — С. 60.
7. Петранов Б. Правовое государство и международное сотрудничество в области прав человека // Международное право в современном мире. — М.: Межд. отн., 1991. — С. 112.
8. Исакович С. Механізм діяльності ООН щодо захисту прав людини // Укр. часопис прав людини. — 1994. — № 1. — С. 23—28; Грищенко І. XV сесія Комісії ООН по правах людини // Рад. право. — 1959. — № 4. — С. 131—137; Грищенко І. Забезпечити людині належні їй права і свободи (про роботу XVIII сесії Комісії ООН по правах людини) // Рад. право. — 1962. — № 5. — С. 114; 3 а б и г а й л о К. К истории участия Украинской ССР в выработке Устава ООН // Сов. ежегодник межд. права. — 1964—1965. — М., 1968. — С. 129—130; Недбайло П. XIV сесія Комісії Організації Об'єднаних Націй по правах людини // Рад. право. — 1958. — № 5. — С. 139—141; Николайко И.В. Права человека и система ООН (проблемы многостороннего международного сотрудничества) / Отв. ред. В.Н.Денисов. — К.: Наук, думка, 1991.
9. Гаврилов В.В. ООН и права человека. Механизм создания и осуществления нормативных актов. — Владивосток: Изд-во Дальневост. университета, 1998; Карташкин В.А. Права человека в международном и внутригосударственном праве. — М., 1995; Humphrey J.P. Human Rights and The United Nations: a great adventure. — Dobbs Ferry, New York: Transnational Publishers, Inc., 1984; S i e g h a r t P. The International Law of Human Rights. — Oxford, Clarendon Press, 1995; The future of UN human rights treaty monitoring / ed. by Philip Alston and James Crawford. — Cambridge University Press, 2000.
10. Д е н и с о в В., Є в і н т о в В. Міжнародна система захисту прав людини — новий етап розвитку // Права людини в Україні: Щорічник 1994. — К.: Укр. Правн. Фондація, 1996. — С. 16.
11. Guide to International Human Rights Practice. — 2nd ed. / Ed. for the Procedural Aspects of

International Law Institute in collaboration with the International Human Rights Law Group by Hurst Hannum. — Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1992. — P. 3.

12. S t e i n e r H.J., A l s t o n Ph. International Human Rights in Context. — Oxford: Clarendon Press, 1996. — P. 117.

13. UN Doc. A/Conf. 157/23 July 1993.

14. H e n k i n L. The Rights of Man Today. — Boulder, Colorado: Westview Press, 1978. — 173 p.

15. Декларація про державний суверенітет України / Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи / Упоряд. Ю.К.Качуренко. — 2-е вид. — Київ: Юрінформ, 1992. — С. 7-12.

16. Космина Я. Розділ 18. Україна в системі міжнародних відносин // Політологія / За наук. ред. А.Колодій. — К.: Ельга, Ніка-Центр, 2003. — С. 557.

17. Mullerson R. International law, rights and politics. Developments in Eastern Europe and the CIS. — London and New York: Routledge, 1994. — P. 161.

18. Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи / Упоряд. Ю.К.Качуренко. — 2-е вид. — К.: Юрінформ, 1992. — С. 7-15.

18. З л е н к о А. Дипломатія і політика. Україна в процесі динамічних геополітичних змін. — Харків: Фоліо, 2003. — С. 14.

19. Удовенко Г.И. Завдання подальшого розвитку системи забезпечення прав людини в Україні // Законодавчий захист прав людини. Матеріали семінару Верховної Ради України та Ради Європи 11.06.1999. — С. 6-11.