

СПЕЦИФІКА СПІВРОБІТНИЦТВА МІЖНАРОДНИХ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ З НАЦІОНАЛЬНИМИ УСТАНОВАМИ ІЗ ЗАХИСТУ І ЗАОХОЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ

Стаття присвячена співробітництву міжнародних неурядових організацій з національними установами із захисту і заохочення прав людини. Автор досліджує акти міжнародних органів та форумів, які регулюються дане питання та наводить конкретні приклади із практики співробітництва міжнародних громадських організацій з національними установами з прав людини. Обґрунтовується висновок, що така співпраця є корисною, взаємовигідною та взаємодоповнюючою для обох сторін.

Ключові слова: національна установа із захисту і заохочення прав людини, міжнародна неурядова організація, Паризькі принципи, міжнародні форуми.

Стаття посвящена сотрудничеству международных неправительственных организаций с национальными учреждениями по защите и поощрению прав человека. Автор исследует акты международных органов и форумов, которые регулируют данный вопрос, наводит конкретные примеры из практики сотрудничества международных общественных организаций с национальными учреждениями по правам человека. Обосновывается вывод, что такое сотрудничество является полезным, взаимовыгодным и взаимодополняющим для обеих сторон.

Ключевые слова: национальное учреждение по защите и поощрению прав человека, международная неправительственная организация, Парижские принципы, международные форумы.

The article is devoted to the cooperation between international nongovernmental organizations and national institutions for the promotion and protection of human rights. The Author investigates documents of international institutions and forums in this sphere and makes examples of practice of collaboration between international nongovernmental organizations and national human rights institutions. It is grounded by the Author that such cooperation is useful, mutually beneficial and complementary.

Key words: national institution for the promotion and protection of human rights, international nongovernmental organization, Paris principles, international forums.

Актуальність даного питання зумовлена тим, що численні акти міжнародних органів та організацій, а також форумів дедалі частіше звертають увагу держав на необхідність сприяння співробітництву між національними установами з прав людини та неурядовими організаціями. Паризькі принципи щодо статусу національних установ із захисту і заохочення прав людини 1991 р. (Паризькі принципи), як міжнародні стандарти у цій сфері, визначають, зокрема, додаткову роль неурядових організацій у діяльності національних установ. В національних законодавствах більшості країн світу, де створені такі установи, міжнародне співробітництво національних установ, в тому числі з неурядовими організаціями, закріплене як один із напрямків їх функціонування. Співробітництво міжнародних неурядових організацій та національних установ базується на проведенні регулярних консультацій, обміні інформації, активній взаємодії у

вирішенні спеціальних питань. Крім того, Міжнародні неурядові організації приймають активну участь у розвитку змісту Паризьких принципів, шляхом вироблення рекомендацій щодо статусу та функціонування національних установ із захисту і заохочення прав людини.

Праці наступних вітчизняних авторів стосуються даної проблематики: О.В. Тарасов, С.А. Подшибякін, А.Н. Колядин, В. І. Маркушина, Г.І. Морозова, Т.І. Алексеева, С. Захаров, О.В. Марцеляк та ін.

Мета даної статті полягає у визначенні специфіки співробітництва міжнародних неурядових організацій з національними установами із захисту і заохочення прав людини.

Важко переоцінити роль та значення міжнародних неурядових організацій, діяльність яких, на сьогодні, охоплює практично всі сфери міжнародних відносин. Дослідниками зауважується, що вони є найважливішими носіями світової громадської думки, інституалізованими суб'єктами світового громадянського співтовариства, які покликані забезпечувати умови для самореалізації на міжнародному рівні потреб та інтересів, цілей і прагнень громадянських суспільств, а також окремих індивідів та їх колективів і всього світового співтовариства в цілому¹. За словами С.О. Подшибякіна, вони внесли значний вклад в процес укріплення миру та багатостороннього розвитку міжнародних відносин².

Важлива роль міжнародних громадських організацій у справі захисту прав людини і в гуманітарній діяльності на національному, регіональному та міжнародному рівнях, була підкреслена на Всесвітній конференції з прав людини і як результат знайшла визнання у Віденській декларації та Програмі дій від 25 червня 1993 р.³ В цьому документі в п. 38 підкреслюється, що дана Конференція високо оцінює їх вклад в підвищення інформованості громадськості в питаннях прав людини, організацію навчання, підготовку кадрів та досліджень в цій області та заохочення і захисту всіх прав людини і основних свобод. Звертаючи увагу на те, що першочергова відповідальність за встановлення стандартів прав людини покладається на міжнародне співтовариство, Конференція разом з тим високо оцінює вклад неурядових організацій в цей процес. В цьому відношенні на ній було зазначено важливість продовження діалогу і співробітництва між урядами та неурядовими організаціями.

Паризькі принципи щодо статусу національних установ із захисту і заохочення прав людини (Паризькі принципи), прийняті на Першій Міжнародній нараді національних установ з прав людини (9 жовтня 1991 р.), а згодом схвалені Генеральною Асамблеєю ООН⁴ та Комісією ООН з прав людини⁵, рекомендують національним установам розвивати відносини з неурядовими організаціями, які займаються захистом та заохоченням прав людини, соціальним і економічним розвитком, боротьбою проти расизму, захистом особливо вразливих груп (зокрема дітей, трудящих-мігрантів, біженців, осіб з фізичними та розумовими вадами) або іншими спеціальними питаннями (Розділ 3, пункт g)). Крім того, Паризькі принципи конкретизують один із напрямків такого співробітництва, передбачаючи, що до складу національних установ повинні входити також і «представники неурядових організацій, компетентних в області захисту прав людини і боротьби проти расової дискримінації, профспілок, зацікавлених громадських та професійних організацій, зокрема організацій юристів, медиків, журналістів та діячів науки» (Розділ 2, пункт а).

Питання співробітництва національних установ з неурядовими організаціями, не раз піднімалося на порядку денному в рамках ООН. Так, Генеральна Асамблея

ООН у своїх резолюціях неодноразово підкреслювала важливу і конструктивну роль, яку неурядові організації можуть відігравати у співробітництві з національними установами у вдосконаленні діяльності щодо захисту і заохочення прав людини⁶. Стаття 16 Декларації «Про право і обов'язок окремих осіб, груп та органів суспільства заохочувати і захищати права людини і основні свободи», яка була прийнята резолюцією Генеральної Асамблеї в 1999 році⁷, говорить про те, що неурядові організації відіграють важливу роль в сприянні більш глибокого розуміння громадськістю питань, пов'язаних зі всіма правами людини і основними свободами, шляхом такої діяльності як просвітництво, професійна підготовка та дослідження в цих областях.

У вище згаданих та інших документах, в яких йде мова про співробітництво між неурядовими організаціями та національними установами з прав людини, червоною ниткою проходить загальна ідея, що зазначені установи повинні об'єднати спільні зусилля у справі захисту і заохочення прав людини. Хоча такі установи є безперечно різними за своєю природою та складом, проте мають загальні цілі захисту прав людини, що робить їхню співпрацю взаємодоповнюючою та взаємовигідною.

Питання співробітництва неурядових організацій та національних установ не раз було предметом обговорення на різних міжнародних форумах, де учасники намагалися виробити механізми співпраці у різних сферах, а також відповідні рекомендації урядам щодо сприяння такому співробітництву. Так, ряд зустрічей було проведено в рамках Азіатсько-Тихоокеанського форуму національних установ з прав людини. Зокрема, Перша (Дарвін, Австралія, 1996 р.) та Друга (Нью-Делі, Індія, 1997 р.) регіональні зустрічі Форуму підкреслили важливість співробітництва національних установ та неурядових організацій, а Третя (7–9 вересня 1998 р., Джакарта, Індонезія)⁸ – рекомендувала національним установам здійснити заходи для заохочення більш ефективної співпраці з неурядовими організаціями, які б включали, зокрема: заохочення урядів призначати осіб з неурядових організацій як членів національних установ з прав людини; створення консультативних органів при національних установах з прав людини, до складу яких повинні входити представники громадянського суспільства; розширення навчальної діяльності, яка б включала штат із представників від національних установ та неурядових організацій; надавати можливість неурядовим організаціям проводити дослідження від імені національних установ з прав людини.

Кандійська Програма дій: Співробітництво між національними установами з прав людини та неурядовими організаціями⁹, яка була прийнята членами Азіатсько-Тихоокеанського форуму національних установ з прав людини на Нараді у м. Канді (Шрі Ланка), 26-28 липня, визначила механізми співробітництва національних установ та неурядових організацій, а також визначила шляхи співпраці в окремих областях, зокрема в освіті, в питаннях розгляду скарг та проведення розслідування, законодавства, відносин з законодавчими органами та спільної міжнародної діяльності. Крім того, учасники Форуму визнали важливість консультативного процесу між національними установами та неурядовими організаціями, який повинен бути регулярним, прозорим, всеохоплюючим та незалежним.

Міжнародні неурядові організації, які, на думку дослідників, дедалі частіше перетворюються на форуми, «де представлені не тільки основні географічні регіони, але й соціально-економічні системи, різні ідейні та світоглядні кон-

цепції»¹⁰, беруть активну участь у різних конференціях, нарадах, зустрічах, присвячених тематичним питанням в сфері прав людини. Участь неурядових організацій міжнародного, регіонального, локального рівня в конференціях є досить високою, що свідчить про зацікавленість співробітництва в такому форматі, можливості виступати з доповідями, з питань, що виносяться на розгляд.

Найважливішим інструментом діяльності будь-якої неурядової організації, в тому числі міжнародної, є можливість надання точної інформації, якою неурядова організація оперує та використовує для висвітлення тих чи інших ситуацій, проблем у сфері прав людини шляхом вироблення відповідних рекомендацій, підготовки доповідей, звітів, публікацій, періодичних видань. Національні установи виступають для міжнародних неурядових організацій одним із джерел отримання достовірної інформації шляхом проведення з представниками національних установ зустрічей, переговорів, консультацій, а також отримання від них експертних оцінок.

Так, *Міжнародна Амністія*, яка є світовим рухом громадськості, що долучається до захисту прав людини та налічує більше 2,2 мільйони членів, прихильників та донорів організації, секції та структури якої працюють у 140 країнах співпрацює з національними установами як надійними джерелами отримання достовірної інформації. Пошуком інформації займаються дослідницькі команди Міжнародної Амністії, що працюють в Міжнародному Секретаріаті – адміністративному центрі Організації, та фокусують свою увагу на проблематиці окремих країн. Інформаційні дані у кожній з них черпаються Міжнародною Амністією з різних джерел, в тому числі національних установ з прав людини. Організація регулярно перевіряє звіти про стан дотримання прав людини, що публікуються національними правозахисними організаціями, проводить детальний моніторинг засобів масової інформації. Міжнародна Амністія готує доповіді та звіти, друкує періодичні видання, видає навчальні посібники з прав людини, іншу правозахисну літературу.

Стосовно національних установ, Міжнародною Амністією вироблені ґрунтовні рекомендації щодо ефективного захисту і заохочення прав людини¹¹. Вони базуються на вивченні Міжнародною Амністією діяльності національних установ різних країн світу та включають приклади із практики держав. Слід зауважити, що Міжнародна Амністія була однією з перших міжнародних неурядових організацій, яка почала посилатись на Паризькі принципи, наголосивши ще в 1993 році, що вони повинні служити мінімальними стандартами для створення національних установ. Після цього, вона посилалася на них у своїх доповідях в ряді індивідуальних справ, пов'язаних з створенням нових чи вдосконаленням існуючих національних установ, зокрема в Бангладеш¹² та Ефіопії¹³.

Асоціація Міжнародного координаційного комітету національних установ із захисту і заохочення прав людини (МКК) як міжнародна неурядова організація діє з 2008 р. відповідно до права Швеції. В статті 2 Статуту зазначається, що МКК є міжнародним об'єднанням національних установ з прав людини, яке заохочує вдосконалення національних установ відповідно до Паризьких принципів і забезпечує керівництво у сфері захисту і заохочення прав людини. Асоціація координує на міжнародному рівні діяльність національних установ, створених відповідно до Паризьких принципів, а також заохочує створення нових та вдосконалення існуючих національних установ, зокрема проводить акредитацію нових членів, продовжує та переглядає таку акредитацію, заохочує технічну допомогу,

сприяє та заохочує навчання з метою розвитку та посилення повноважень національних установ з прав людини (стаття 7). З метою забезпечення справедливого балансу регіональних представництв МКК створені наступні регіональні групи: африканська, європейська, американська, азіатсько-тихоокеанська. Тільки ті національні установи, що відповідають Паризьким принципам, можуть стати членом групи національних установ (ст. 31.1). Питання про відповідність національних установ Паризьким принципам розглядається Підкомітетом з акредитації, що створений при МКК, який уповноважений розглядати та аналізувати заяви з акредитації і робити відповідні рекомендації.

Співробітництво МКК з національними установами здійснюється, також в рамках міжнародних конференцій, які організовуються МКК відповідно до Правил процедури Міжнародних конференцій національних установ із захисту і заохочення прав людини, прийнятих національними установами на зустрічі МКК 17 квітня 2002 р., Женева, Швейцарія. Відповідно до п. 6 Правил процедури міжнародних конференцій національних установ із захисту і заохочення прав людини, що були прийняті національними установами в рамках Міжнародного координаційного комітету в 2002 р.¹⁴, неурядові організації можуть бути представлені на конференціях як спостерігачі, за попередньою консультацією з Управлінням Верховного Комісара з прав людини та Міжнародного координаційного комітету. Крім того, у своїй діяльності МКК тісно співпрацює з ООН в тому числі з Управлінням Верховного комісара з прав людини, Радою з прав людини ООН, конвенційними органами ООН та з іншими міжнародними органами та організаціями.

Міжнародна рада з правозахисної політики, яка є своєрідним форумом для вироблення практичних досліджень, зауважень, думок з питань міжнародного захисту прав людини, використовує дещо інший механізм взаємодії з національними установами з прав людини. Ця міжнародна неурядова організація була створена у 1994 р. авторитетними правознавцями в сфері міжнародного права прав людини Філіпом Алстоном, Томасом Гамарбергом та Марго Пікен. Співробітництво з національними установами полягає, в першу чергу, у залученні останніх до проводжуваних досліджень шляхом запрошення експертної думки з питань, що розглядаються.

Використовуючи у своїй діяльності міжнародний підхід, Рада залучає до досліджень представників національних установ з прав людини, неурядових організацій, окремих осіб з різних регіонів світу, оскільки це має важливе значення для аналізу різноманітних думок з одного і того ж питання.

Так, в питанні національних установ із захисту і заохочення прав людини Міжнародна Рада з правозахисної політики підготувала спільно з Управлінням Верховного комісара ООН з прав людини документ «Оцінка ефективності національних установ з прав людини»¹⁵, який містить критерії для оцінки ефективності і показники відповідності діяльності національних установ Паризьким принципам.

Ще однією із форм співробітництва міжнародних неурядових організацій з національними установами з прав людини є проведення для останніх спеціальних навчальних програм. На такій основі працює *Міжнародна служба з прав людини*, яка підтримує, заохочує та сприяє роботі в сфері прав людини. Міжнародна служба з прав людини працює на національному, регіональному та міжнародному рівнях, заохочує, розвиває, сприяє ефективному використанню та імплементації міжнародних та регіональних механізмів у сфері захисту і заохочення прав люди-

ни. Вона співпрацює з національними установами з прав людини у зміцненні та вдосконаленні їхніх повноважень шляхом проведення відповідних навчань, сприяння конструктивним діалогам та співробітництва з неурядовими організаціями. Міжнародна служба провела велику кількість навчань для різних національних установ з прав людини у Східній та Південно-Східній Азії, Європі і регулярно залучає національні установи до своєї діяльності з організаціями громадянського суспільстві. З 2004 р. Міжнародна служба бере участь у щорічних зустрічах Азіатсько-тихоокеанського форуму національних установ з прав людини.

За останніх двадцять років Міжнародна служба з прав людини зробила вагомий вклад у ефективне використання національними установами з прав людини та неурядовими установами міжнародних, регіональних та національних механізмів шляхом проведення відповідних навчальних курсів в Женеві та програм для регіонів (Африка, Близький Схід та Північна Африка, Азіатсько-тихоокеанський, Американський, Європейський регіони).

Таким чином, співробітництво міжнародних громадських організацій та національних установ взаємодоповнюючим, оскільки, незважаючи на їх різний правовий статус і використання різних механізмів захисту прав людини, об'єднання спільних зусиль є корисним для досягнення єдиної мети – ефективного захисту і заохочення прав людини. Окрім цього, таке співробітництво є також взаємовигідним, оскільки допомагає обом сторонам вирішити конкретно поставлені перед ними завдання. Так, національні установи можуть бути корисними, коли перед міжнародними неурядовими організаціями постають наступні завдання: виявлення прогалин в міжнародно-правовому регулюванні; здійснення контролю за дотриманням державами своїх зобов'язань у сфері прав людини та інформування світового співтовариства, в першу чергу ООН про існуючі порушення; вироблення рекомендацій урядам щодо ефективного захисту і заохочення прав людини; участь у виробленні проектів резолюцій, конвенцій з прав людини, що приймаються в рамках міжнародних організацій; ті, що впливають з консультативного статусу при міжнародних організаціях; формування міжнародної правосвідомості.

У свою чергу, національним установам з прав людини таке співробітництво дає можливість: привернути увагу міжнародного співтовариства до ситуації з прав людини в країні, в якій вони діють; стати експертом з відповідних питань в сфері прав людини; отримувати інформацію та рекомендації від міжнародних неурядових організацій, як надійного джерела світового громадянського співтовариства для оперування достовірною інформацією при вирішенні відповідних питань.

1. Тарасов О.В. Міжнародні неурядові організації в системі світового громадянського співробітництва: Автореф. дис. ... канд. юр. наук:12.00.10. – К., 1995. – С. 8. **2. Подшибякин С.А.** Правовой статус международных неправительственных организаций. – М.: Юрлитинформ, 2006. – С. 52. **3. Венская декларация и Программа действий / Всемирная конференция по правам человека (Вена, 14–25 июня 1993 г.), (A/CONF.157/23, 12 июля 1993 г.).** – Режим доступу: <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/142/35/img/G9314235.pdf?OpenElement> **4. Национальные учреждения, занимающиеся поощрением и защитой прав человека / Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН, сорок восьмая сессия (A/RES/48/134, 4 марта 1994 г.).** – Режим доступу: <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/116/26/pdf/N9411626.pdf?OpenElement> **5. ООН.** Резолюция Комиссии по правам человека ООН 192/54 от 3 марта 1992 г. **6. Национальные**

учреждения, занимающиеся поощрением и защитой прав человека / Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН, 99-е пленарное заседание (A/RES/50/176, 22 декабря 1995 г.). – Режим доступа: <http://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/N96/769/35/img/N9676935.pdf?OpenElement>; Национальные учреждения, занимающиеся поощрением и защитой прав человека / Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН, пятьдесят вторая сессия (A/RES/52/128, 26 февраля 1998 г.). – Режим доступа: <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/769/35/pdf/N9876935.pdf?OpenElement>; Национальные учреждения, занимающиеся поощрением и защитой прав человека / Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН, пятьдесят четвертая сессия (A/RES/54/176, 15 февраля 2000 г.). – Режим доступа: <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/279/19/pdf/N0027919.pdf?OpenElement>; Национальные учреждения, занимающиеся поощрением и защитой прав человека / Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН, шестидесятая сессия (A/RES/60/154, 23 февраля 2006 г.). – Режим доступа: <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/496/86/pdf/N0549686.pdf?OpenElement> 7. *Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы* / Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН, пятьдесят третья сессия (A/RES/53/144, 8 марта 1999 г.). – С. 6. – Режим доступа: <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/770/91/pdf/N9977091.pdf?OpenElement> 8. *Background Paper / Third Meeting of the Asia Pacific Forum of national human rights institutions (7th to 9th September, 1998, Jakarta)*. – P. 4–5. – Режим доступа: http://www.asiapacificforum.net/about/annual-meetings/3rd-indonesia-1998/downloads/international-and-regional-issues/nhris_ngos.pdf 9. *The Kandy Program Of Action : Cooperation between national institutions and non-governmental organizations / Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions (Workshop on National Institutions and Non-Governmental Organisations: Working in Partnership, Kandy, Sri Lanka (26–28 July 1999))*. – Режим доступа: http://www.asiapacificforum.net/services/training/regional-workshops/non-government-organisations/downloads/Kandy_Program_of_Action.doc 10. Актуальные проблемы деятельности международных организаций: Теория и практика / [А.Н. Колядин, В. И. Маркушина, Г.И. Морозова и др.]. – М.: Международные отношения, 1982 г. – С. 310. 11. *Amnesty International's recommendations for effective protection and promotion of human rights*. – IOR 40/007/2001 (30 September 2001). – Режим доступа: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/IOR40/007/2001/en/2f94804b-d8e3-11dd-ad8c-f3d4445c118e/ior400072001en.pdf> 12. *Bangladesh: Proposed standards for a National Human Rights Commission / Amnesty International*. – ASA/13/03/97 (June 1997). – Режим доступа: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/ASA13/003/1997/en/000d68ca-ea43-11dd-8810-c1f7ccd3559e/asa130031997en.pdf> 13. *Ethiopia: Open Letter from the Secretary General of Amnesty International to Participants at a Conference in Addis Ababa, 18–22 May 1998, on the Establishment of a Human Rights Commission and Office of Ombudsman (London, May 1998)*. – Режим доступа: <http://www.amnestyusa.org/document.php?id=368DA50136372B75802569000069312D&lang=e> 14. *Rules of Procedure of International Conferences of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights / International Coordinating Committee meeting held in Geneva 17 April 2002*. – Article 4. – Режим доступа: <http://nhri.net/2009/Conference%20rules%20final%20ENG.pdf> 15. *Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions / [International Council on Human Rights Policy and Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights]*. – Geneva, 2005. – P. 45. – Режим доступа: http://www.ichrp.org/files/reports/18/125_report.pdf#search='national institutions'