



Зала Прав людини та Альянсу цивілізацій, де проходять засідання Ради ООН з прав людини

УКРАЇНА У РАДІ ООН З ПРАВ ЛЮДИНИ: ЗДОБУТКИ, ВИКЛИКИ, ПЕРСПЕКТИВИ

Серед численних міжнародних організацій, органів та спеціалізованих установ системи Організації Об'єднаних Націй значну увагу світової громадськості та політикуму привертає діяльність Ради ООН з прав людини (РПЛ). Забезпечення прав людини є одним із трьох визначальних (разом із миром і безпекою та сталим розвитком) напрямів діяльності ООН. Цього року Україна розпочала свій четвертий термін членства у РПЛ (2021 – 2023 роки, до цього була членом протягом 2018 – 2020 років та перед цим два терміни поспіль упродовж 2006 – 2011 років – з самого початку утворення РПЛ).

Створена 2006-го резолюцією ГА ООН 60/251¹ на базі Комісії ООН з прав людини, котра діяла з 1946 року, Рада є допоміжним органом Генеральної Асамблеї ООН і відповідає за заохочення й захист прав людини у світі, за розгляд ситуацій, пов'язаних з порушеннями прав людини та за підготовку відповідних рекомендацій Генеральній Асамблеї. Рада складається з 47-ми держав-членів ООН, які обираються її Генсамблеєю на трирічний термін.

РПЛ збирається на свої регулярні сесії, як правило, тричі на рік (лютий – березень, червень – липень та вересень – жовтень), а також проводить окремі засідання у міжсесійний період (як, наприклад, Інтерактивний діалог щодо України, що проходить, відповідно до окремої резолюції РПЛ, у другій половині грудня). Окрім того, у разі надзвичайних си-

туацій, що становлять серйозну загрозу у галузі прав людини, за ініціативою групи держав скликаються спеціальні сесії Ради, як це було, наприклад, під час загострення ситуації з правами людини у Сирії (16 – 19 спецсесії протягом 2011 – 2012 років та 25-та – 21 жовтня 2016-го), у випадках терористичних атак з боку екстремістського угруповання Боко-Харам (23-тя спеціальна сесія 1 квітня 2015 року) або нещодавнього військового перевороту у М'янмі (12 лютого 2021-го – слід відзначити, що Україна, разом з Великою Британією та країнами ЄС, виступила ініціатором цієї 29-ї спецсесії та співавтором ухваленної за її підсумками резолюції щодо наслідків впливу кризи у М'янмі на права людини).

Загалом, станом на березень 2021 року, Рада провела 46 регулярних та 29 спеціальних сесій, ухваливши за їхніми підсумками понад 1 500 резолюцій, 400 рішень та 30 заяв Голови. Ці резолюції та рішення РПЛ, як і Генсамблеї та більшості органів ООН, не є обов'язковими для виконання, вони мають більш декларативний характер. Водночас резолюції Ради – це досить ефективний механізм реагування. У багатьох з них містяться чіткі сигнали та алгоритм дій щодо подальшого запобігання порушенням прав людини. Наприклад, резолюція може передбачати створення комісії з розслідування фактів, введення посади спецповідомача, заснування групи незалежних експертів.

Інше питання – чи буде країна, якій адресована резолюція, належно співпрацювати з механізмами Ради

¹ <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/RES/60/251&Lang=U>



Юрій Клименко, Надзвичайний і Повноважний Посол, Постійний представник України при Відділенні ООН та інших міжнародних організаціях у Женеві на засіданні Ради ООН з прав людини

ООН з прав людини. На жаль, на сьогодні не існує механізму притягнення до відповідальності країни за невиконання таких документів. Але, в будь-якому разі, резолюції виконують важливу превентивну роль, а також значно впливають на імідж країн. Тому у ході обговорення та ухвалення їхніх текстів між делегаціями у Раді розгортаються цілі баталії щодо кожного параграфу, кожного слова або й коми у документі.

Членство в РПЛ розглядається нашою державою передусім як невід’ємний елемент зовнішньої політики у протидії російській агресії, відновленні територіальної цілісності України, віднайденні додаткових можливостей для нейтралізації російської гібридної війни проти нашої держави, а також у подальшому здійсненні політичного та правового тиску на Російську Федерацію з метою звільнення незаконно утримуваних в РФ та на окупованих нею українських територіях громадян України, виконання Росією резолюцій ГА ООН 68/262 «Територіальна цілісність України», 71/205, 72/190, 73/263, 74/168, 75/192 «Ситуація з правами людини в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь (Україна)».

У цьому ключі з початку російської агресії проти України та окупації РФ Автономної Республіки Крим українська делегація реалізувала в Раді з прав людини низку ініціатив (резолюції 29/23, 32/29, 35/31 та 41/25 «Співпраця з Україною та допомога їй у галузі прав людини»²), згідно якими, починаючи з 2015 року, в рамках сесій Ради та у міжсесійний період у грудні відбуваються інтерактивні діалоги з обговорення представлених Управлінням Верховного комісара ООН з прав людини (УВКПЛ) доповідей щодо становища у галузі прав людини в нашій державі.

Результати таких діалогів (наразі їх відбулося 21, останній – 22 березня в рамках 46-ї сесії Ради), участь у яких бере від 30 до 40 держав, міжнародних та неурядових організацій, свідчать про однаковість світового співтовариства у засудженні російської агресії проти України і порушень Росією прав людини на окупованих нею українських територіях та про триваючу ізоляцію Росії в головному правозахисному органі ООН, на підтримку якої відкрито не виступає жодна держава – навіть її традиційні сателіти.

На систематичній основі в рамках РПЛ Україна проводить паралельні заходи міністерського рівня (Ministerial Panel Discussion), присвячені стану з правами людини в тимчасово окупованій АРК та українським заручникам Кремля. Такі заходи вже стали традиційними під час сегментів високого рівня, котрі відбуваються щороку в рамках березневих сесій Ради та участь у яких беруть вищі посадові особи держав-членів ООН. Традиційними співorganizаторами сайд-іventів виступають делегації Латвії та Литви, 2020 року до них приєдналася Польща, а з 2021-го склад співorganizаторів збільшився за рахунок Туреччини. Постійне представництво України у Женеві планує проводити ці Міністерські панельні дискусії аж до повної деокупації Криму.

У ході сайд-іventу 23 лютого 2021 року, організованого Постійним представництвом України в Женеві, у співпраці з Українським інститутом, за підтримки Постійних представництв Латвії, Литви, Польщі та Туреччини, участь у дискусії взяли глави зовнішньополітичних відомств згаданих держав, делегації країн-членів ООН, а також заступник Голови Меджлісу кримськотатарського народу Н. Джелал, представники українських медіа та громадянського суспільства. Захід пройшов під назвою «Відповідь міжнародного співтовариства на порушення прав людини у тимчасово окупованому Криму, Україна» і був присвячений започаткуванню «Кримської платформи». Представляючи її, Міністр закордонних справ України Д.І. Кулеба закликав країни-члени ООН долучитися до цього міжнародного механізму та відвідати інаугураційний саміт Платформи, запланований на 23 серпня 2021 року у Києві.

Делегація України, починаючи з 28-ї сесії РПЛ (червень – липень 2015 року), також практикує ініціювання спільних заяв держав-членів ООН, спрямованих на засудження російської окупації Криму, підтримку українських громадян на окупованій території, забезпечення доступу до АРК міжнародних правозахисних моніторингових механізмів. Співавторами таких документів стають понад 40 делегацій країн-членів ООН.

Звісно ж, Російська Федерація у Раді сприймає такі ініціативи з величезним роздратуванням, вдаючись, як і на інших майданчиках міжнародної Женеви, до всіх засобів, аби легітимізувати загарбання нею АРК та зняти накладені на неї через це низкою країн та міжнародних інституцій санкції. Проте ці спроби завжди зустрічають рішучий опір з боку делегації України та держав-партнерів. Одним з минулорічних прикладів може слугувати намагання РФ скористатися ситуацією з розповсюдженням пандемії COVID-19, коли у ході засідання відновленої 43-ї сесії РПЛ, яке проходило у змішаному форматі (частина делегацій були присутні в залі, частина – надала свої виступи у формі відеозвернень), російська делегація вдалася до демонстрації відеозапису виступу невизначеного промовця, котрий говорив від імені «народу Криму» і, як з’ясувалося, виявився представником російської оку-

² A/HRC/RES/41/25 - E - A/HRC/RES/41/25 -Desktop (undocs.org)

пацийної влади – т. зв. «заступником голови ради міністрів Криму, постійним представником Республіки Крим при президенті РФ» Г. Мурадovим. Українській делегації довелося тоді негайно реагувати: від виголошення рішучого протесту з порядку ведення засідання – до надсилання відповідних вербальних нот до секретаріату РПЛ. Завдяки діям делегації України, підтриманим Євросоюзом, після згаданої російської провокації УВКПЛ та секретаріат РПЛ встановили низку досить надійних запобіжників, зокрема кількоступеневу перевірку особи кожного промовця, заявленого тією чи іншою делегацією на участь у засіданнях Ради у віртуальному форматі. Це дозволило на наступних сесіях уникнути повторення подібних підступних кроків з боку РФ.

Однак Російська Федерація не облишає спроб використовувати РПЛ у своїх інтересах. Заради цього Росія доклала всіх зусиль, аби, незважаючи на постійну критику нею цього органу та повне ігнорування ухвалюваних ним резолюцій, обратитися до складу Ради на термін 2021 – 2023 років.

Із цього приводу вже висловила своє обурення низка міжнародних організацій правозахисного спрямування. А як зазначив один із колег – і я цілком поділяю його думку: «Росія і права людини – це оксюморон». Проте такими є реалії системи ООН і нашого сьогодення. Від Східноєвропейської регіональної групи (до якої належать й Україна, і Російська Федерація) 2020 року на два вакантні місця було винесено лише дві кандидатури, і Росія потрапила до Ради за відсутності конкуренції. 2016 року, коли за згадані два місця змагалися чотири країни, РФ довелося поступитися Угорщині та Хорватії, і чотири роки після цього вона збиралася із силами. З 2020-го до складу РПЛ увійшла також Венесуела, тож тепер, на жаль, коло країн – злісних порушниць прав людини – тільки розширилося. Такий неприємний альянс загрожує блокуванням роботи Ради, ініціюванням абсолютно неприйнятних проектів резолюцій, які вихолощують суть прав людини, їхніх норм і стандартів, виголошенням виступів на захист країн-порушниць прав людини, що призводитиме до загострення протистояння на правозахисному напрямі між демократичними та авторитарними державами. Так, у ході 29-ї спецесії щодо М'янми, на протигау країнам демократичного табору, разом з Україною, які засудили дії військового режиму М'янми та закликали його негайно та безумовно звільнити всіх довільно затриманих осіб, поважати права та основні свободи людини тощо, Російська Федерація разом із Венесуелою та деякими іншими країнами виступила проти проведення спецесії, наголосивши за такої обставини, що РПЛ втручається до внутрішніх справ М'янми, посягаючи на суверенітет країни та політизуючи роботу Ради. Доведеться нашій делегації разом з партнерами подвоїти, а то й потроїти зусилля, аби не допустити перетворення РПЛ на РППЛ (Раду порушниць прав людини). Особлива пильність та наполегливість вимагатимуться на 47-й сесії Ради (21 червня – 9 липня

2021 року), де просуватимемо оновлену резолюцію «Співпраця з Україною та допомога їй у галузі прав людини».

Проблем із обранням РФ до Ради додалося і для Східноєвропейської регіональної групи (СЕРГ). Не встигнувши обратитися до Ради, РФ одразу виступила проти погодження Групою кандидатури представника Болгарії на посаду віце-голови РПЛ її 15-го циклу (2021). Підставою для такої своєї неконструктивної поведінки РФ назвала заперечення Україною консенсусного схвалення Східноєвропейською групою кандидатури такого собі професора Б. Тузмухамедова до Групи урядових експертів, які мають бути призначені Генеральним секретарем ООН на виконання резолюції ГА 73/304 «На шляху до припинення торгівлі товарами, що використовуються для тортур: вивчення попиту щодо можливості встановлення, сфер застосування і параметрів можливих загальних міжнародних стандартів». Водночас РФ чомусь «забула», що на Генасамблеї вона утрималася при голосуванні цієї резолюції, не зробила відповідного внеску до доповіді на її виконання та запропонувала кандидатуру, яка мала явний конфлікт інтересів.

Спостерігаємо суто ерефівський підхід перекидання з хворої голови на здорову і намагання приховати за цим свої справжні цілі: не допустити обрання до Бюро Ради одночасно двох представників ЄС (від Групи західноєвропейських та інших країн до Бюро РПЛ на той час уже увійшла представниця Нідерландів).

На щастя, активна позиція переважної більшості інших членів СЕРГ та зусилля країн, що виступали у цей період її координаторами – Польщі та Молдови, допомогли вирішити питання з болгарською кандидатурою, і Рада затвердила Постпреда Болгарії у Женеві Ю. Штерка своїм віце-головою. Але як йдеться у популярній російській пісеньці: *«То ли еще будет...»*

Саме тому країни демократичного табору з ентузіазмом зустріли звістку про рішення США поновити свою участь у роботі РПЛ (2018-го адміністрація президента Д. Трампа вирішила демонстративно вийти з цього органу). Наразі Сполучені Штати беруть участь як спостерігач, проте є всі підстави сподіватися, що пізніше вони висунуть свою кандидатуру на членство



Постпред України Ю.А. Клименко бере участь у виборах Голови РПЛ її 15-го циклу (2021 р.)



в Раді. А це – для нас особисто – ще один голос на підтримку українських ініціатив. Навіть перебуваючи поза Радою, американські колеги завжди долучалися до згаданих вище українських паралельних заходів, присвячених незаконно окупованому Криму.

Звісно ж, наша робота в РПЛ не зводиться лише до протистояння з Росією, хоча це забирає нині левову частку часу та зусиль. Як відповідальний член Ради Україна сприяє зміцненню ефективності роботи цього головного правозахисного органу, попередженню порушень прав людини у світі, через що, починаючи з 2006 року, успішно ініціює в Раді резолюцію «Роль превенції у заохоченні та захисті прав людини»³. Документ ухвалюється консенсусом, його співавторами виступають понад 80 країн з усіх регіонів світу. Основною метою такої ініціативи України є залучення значного потенціалу превентивних стратегій для забезпечення поваги до прав людини та уникнення грубих їхніх порушень у майбутньому, а також зосередження уваги міжнародного співтовариства на самій концепції превенції та необхідності подальшого розвитку, створення всеосяжних превентивних механізмів на національному, регіональному та міжнародному рівнях.

Делегація України й надалі просуватиме цю тему в РПЛ. Цього року Управління Верховного комісара ООН з прав людини на виконання згаданої резолюції 42/6 представить відповідну доповідь 48-й сесії Ради. 2022 року наша делегація ініціюватиме оновлену резолюцію.

Прикметно, що тема превенції набуває останнім часом все ширшої підтримки не лише в рамках Ради та Управління Верховного комісара ООН з прав людини, а й з боку Генерального секретаря ООН А. Гуттеріша, який звертається до неї у своїх виступах.

Адже превенція лежить в основі діяльності чи не всіх механізмів, які має у своєму розпорядженні РПЛ для виконання поставлених перед нею завдань: Універсального періодичного огляду (УПО); Консультативного комітету, котрий надає Раді експертні висновки з тематичних питань; Процедури подання й розгляду скарг, яка дає змогу приватним особам та організаціям

повідомляти РПЛ про порушення їхніх прав людини з боку окремих держав; тематичних і країнових спеціальних процедур; низки експертних механізмів і форумів (зокрема Експертного механізму із прав корінних народів, форумів з питань меншин, соціального, з питань бізнесу й прав людини, з проблематики прав людини, демократії та верховенства права); а також міжурядових робочих груп відкритого складу, які працюють над розробкою проектів нових міжнародних документів у галузі прав людини та висловлюють рекомендації щодо кращої імплементації вже існуючих документів – наразі існує дев'ять таких груп.

Окремо зупинимось на такому важливому складнику моніторингової діяльності Ради ООН з прав людини як система її спеціальних процедур – спеціальні доповідачі, незалежні експерти та робочі групи. Ця система охоплює всі права: громадянські, культурні, економічні, політичні й соціальні. Утримувачі мандатів спеціальних процедур РПЛ є незалежними експертами з усього спектру питань у галузі прав людини – їхні мандати, відповідно до сфери відповідальності (тематичні чи країнові), серед іншого, мають й надання консультативної допомоги державам-членам ООН з того чи іншого питання. За організаційно-технічної підтримки УВКПЛ утримувачі мандатів спеціальних процедур здійснюють візити до країн; в окремих випадках можливих порушень та проблем, які мають більш широкий, структурний характер, надсилають повідомлення та запити державам; проводять тематичні дослідження та експертні консультації. Їхня місія також полягає в тому, щоб сприяти державам у розробці міжнародних стандартів прав людини, брати участь в інформаційних кампаніях, підвищувати поінформованість громадськості та надавати консультації щодо технічного співробітництва. На сьогодні Радою утворено 44 тематичних та 11 країнових мандатів.

У рамках виконання Україною своїх добровільних зобов'язань як члена Ради ООН з прав людини, зокрема в контексті оголошеного постійного відкритого запрошення всім спеціальним процедурам РПЛ, з 2006 року нашу державу відвідали 13 утримувачів мандатів, зокрема Робоча група з питань насильницьких чи недобровільних зникнень, Спеціальний доповідач з питань катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання, Незалежний експерт із питань захисту від насильства та дискримінації на основі сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності. Наразі узгоджуються дати візитів до України інших спецдоповідачів, які будуть здійснені після скасування обмежень, запроваджених через епідеміологічну ситуацію.

Україна також бере активну участь в Універсальному періодичному огляді (УПО), який є унікальним механізмом збору інформації щодо стану з правами людини у всіх державах-членах ООН та надає можливість кожній державі інформувати про заходи, які здійснюються нею на національному рівні з метою заохочення і захисту прав людини та виконання зобов'язань згідно з міжнародними договорами у цій галузі. Як

³ A/HRC/RES/42/6 - E - A/HRC/RES/42/6 -Desktop (undocs.org)

член РПЛ Україна у ході сесій Робочої групи Ради з УПО (відбуваються тричі на рік) висловлює рекомендації державам, які проходять Огляд, щодо поліпшення ситуації на місцях.

УПО передбачає звітування кожної країни раз на п'ять років. Україна, з часу заснування цього механізму, пройшла три цикли УПО (останній у листопаді 2017-го, представлення наступної доповіді – орієнтовно 2023 року). На початку цього року Україна подала проміжну доповідь щодо виконання нею рекомендацій, отриманих у ході розгляду її останньої доповіді, до Управління Верховного комісара ООН з прав людини (УВКПЛ).

УВКПЛ заслуговує на окреме місце у цій статті. Вказана структура, створена на виконання резолюції ГА ООН 48/141 «Верховний комісар із заохочення та захисту всіх прав людини»⁴, слугує секретаріатом як РПЛ, так і конвенційних органів міжнародних правозахисних інструментів; надає підтримку спеціальним процедурам РПЛ, форумам, робочим групам та експертним механізмам, підрозділам із прав людини в складі місій ООН із підтримання миру; скеровує радників із прав людини у складі країнових офісів ООН. Нині УВКПЛ має свої представництва у 84 країнах, зокрема в Україні, 12 правозахисних секцій інкорпоровано в місії ООН із підтримання миру, ще 37 радників із прав людини працюють у країнових офісах ООН.

Українська дипломатія активно залучає можливості УВКПЛ до розв'язання проблем, пов'язаних із російською агресією проти нашої держави. У березні 2014-го на звернення Уряду України Генеральний секретар ООН сформував Моніторингову місію з прав людини в Україні (ММПЛУ)⁵ задля відстеження становища на місці – з особливим акцентом на ситуації на Сході країни та у Криму. Від початку своєї роботи ММПЛУ готує на регулярній основі відповідні доповіді, на базі яких проводяться вищезгадані інтерактивні діалоги в рамках РПЛ. Станом на березень 2021 року вже підготовлено 31 регулярну, шість тематичних доповідей (з них дві присвячені АРК). Також ММПЛУ забезпечує підготовку доповідей Генерального секретаря ООН щодо ситуації у галузі прав людини в тимчасово окупованому Криму на виконання відповідних резолюцій ГА ООН.

Ці доповіді додають вагомих аргументів нашій стороні у справах проти Російської Федерації у міжнародних судових інстанціях: Європейському суді з прав людини (систематичні порушення РФ прав людини, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод та Протоколами до неї, зокрема права на свободу та особисту недоторканість, права на справедливий суд, права на повагу до приватного і сімейного життя, на свободу думки, совісті та релігії, свободу висловлювання поглядів, свободу зібрань та об'єднань, права приватної власності тощо), Міжнародному суді ООН (порушення Росією, у контексті

Криму, конвенцій про боротьбу з фінансуванням тероризму та про ліквідацію всіх форм расової дискримінації), Міжнародному арбітражі (щодо протиправного затримання трьох українських військових кораблів та 24 членів їхніх екіпажів).

Представництва Моніторингової місії – найбільшої у Європі (57 штатних одиниць) – розташовані у Києві, Харкові, Донецьку, Луганську, Краматорську, Маріуполі та Одесі. Моніторинг ситуації в Криму ММПЛУ здійснює зі своїх офісів у Києві та Одесі, оскільки окупаційна влада в АРК не погоджується надати доступ на півострів для ММПЛУ, яка у своїй діяльності керується резолюцією ГА ООН 68/262 «Територіальна цілісність України». За інших умов росіяни вже б запросили Місію до Криму, влаштувавши там для неї демонстрацію «потьомкінських сіл». А так загарбники лише «засипають» усіх фейковою ура-інформацією про «щасливих кримчан» під російською окупацією. У цьому контексті одним із наших завдань продовжує залишатися вироблення в ООН стійкого імунітету до російських наративів у правозахисній сфері.

Окрім здійснення моніторингу ММПЛУ у контексті надання технічної допомоги Україні зробила свій внесок до розробки Національної стратегії у галузі прав людини та Плану дій з її виконання, долучається до проведення тренінгів із прав людини, співпрацює з державними установами, правозахисними інституціями, організаціями громадянського суспільства в нашій державі.

Очікуватимемо на нові об'єктивні доповіді ММПЛУ та їхнє предметне й зацікавлене обговорення в Раді ООН з прав людини, яка має продемонструвати свою ефективність, відповідаючи на виклики сьогодення у правозахисній сфері.

У період 2021 – 2026 років відбуватиметься розгляд Генеральною Асамблеєю ООН питання перегляду статусу Ради: чи залишатиметься вона допоміжним, чи ж стане одним з головних органів ООН. Україна активно братиме участь у розгляді цього питання як у Нью-Йорку, так і в Женеві, зокрема у процесі оцінювання виконання Радою свого мандату, досягнень і передових практик, визначення недоліків та шляхів підвищення ефективності функціонування РПЛ.

2021 рік обіцяє бути нелегким. Але, зважаючи на сучасний розвиток подій у світі, не втрачаємо оптимізму і впевненості у власних силах. Докладаємо зусиль, аби повною мірою використати можливості Ради ООН з прав людини, Управління Верховного комісара, всіх органів ООН правозахисного спрямування для забезпечення і захисту прав людини на всій території України у межах її міжнародно визнаних кордонів. Адже за нами стоїть правда, міжнародне право та зростаюча солідарність з боку світового співтовариства.

Юрій КЛИМЕНКО,

Надзвичайний і Повноважний Посол,

Постійний представник України

*при Відділенні ООН та інших міжнародних
організаціях у Женеві*

⁴ United Nations Official Document (http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/48/141)

⁵ OHCHR | UN Human Rights in Ukraine