

прав людини. Згідно Факультативного Протоколу до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року Комітет ООН з прав людини приймає і розглядає повідомлення від належних його юрисдикції осіб, які стверджують, що вони є жертвами порушення державою-учасницею якогось права, викладеного у згаданому Пакті. Приєднання України до зазначеного факультативного протоколу створює умови для реалізації кожним із нас свого конституційного права на звернення до Комітету ООН з прав людини.

Іншою формою міжнародного захисту прав і свобод людини виступає Європейський Суд з прав людини, який був заснований у відповідності з Європейською Конвенцією про захист прав людини і основних свобод від 4 листопада 1950 року. Головним завданням Європейського Суду є забезпечення дотримання зобов'язань, прийнятих на себе державами-членами. У Європейський Суд може звертатися будь-яка жертва порушення прав, якщо звичайно вичерпані всі внутрішні засоби вирішення спору, бо Європейська Конвенція стверджує загальний характер прав людини і захищає не тільки громадян даної країни, але також іноземців та осіб без громадянства. Рішення Європейського Суду є остаточними, і є обов'язковими для виконання всіма державами-членами Ради Європи. Остаточне рішення Суду по суті справи надсилається Комітету Міністрів Ради Європи, який здійснює нагляд за його виконанням.

Сучасна система захисту прав людини є результатом тривалого поетапного історичного розвитку, що має коріння в багатьох культурах і цивілізаціях. Разом з тим кожна держава спирається на свою соціально-регулятивну систему, в силу чого універсальність такої системи є важко досяжною. Але це не заперечує співробітництва держав по розробці, уточненню і включенню в систему таких соціальних регуляторів, як міжнародні стандарти в сфері захисту прав людини. Останні розуміються як система імперативних вимог, прийнятих на себе державами стосовно захисту осіб, які перебувають під їх юрисдикцією і виступають умовою інтеграції держави у відноvidну міжнародну організацію, і є необхідним критерієм перебування в ній. Захист прав людини - це необхідний, невід'ємний і неминучий компонент правової сфери, орієнтир її розвитку, суб'єктно-людська форма вираження сутності права. Ефективність такого захисту обумовлена конструктивністю взаємодії всієї сукупності елементів і правового механізму здійснення правозахисної діяльності держави.

*Шуміло Інеса Анатоліївна*

*НУ «ЮАУ імені Ярослава Мудрого»,*

*к.ю.н., доцент кафедри міжнародного права*

## **АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІЖНАРОДНИХ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ**

Міжнародна система захисту прав та свобод людини пов'язана насамперед з діяльністю ООН, ОБСЄ, Ради Європи та інших міжнародних організацій, політичний авторитет яких значно вплинув на становлення та розвиток відповідних міжнародно-правових механізмів. Міждержавні організації і дотепер забезпечують найбільш ефективний контроль за дотриманням прав та свобод людини, оскільки головними діючими особами на світовій арені залишаються держави.

Проте прискорення динаміки розвитку людства, накопичення знань, система глобальної комунікації та загальна економічна взаємозалежність зумовили появу нових факторів та тенденцій в міжнародних відносинах. Одним з таких феноменів минулого століття стало стрімке зростання чисельності недержавних міжнародних організацій, які активно впливають на весь спектр сучасних міжнародних відносин. Деякі науковці вбачають у цьому явищі передумови для «радикальної трансформації системи



міжнародних відносин та формування глобальної світової спільноти, в якій саморегуляція та регуляція суспільних процесів відбуватиметься не через взаємодію між державами, а безпосередньо, за допомогою механізмів прямої дії» [1, с. 157]. Міжнародні неурядові організації розглядаються як базові елементи глобального громадянського суспільства, що формується. Вони репрезентують широкі суспільні інтереси, які виходять за межі однієї країни, контролюють виконання міжнародних угод, здійснюють аналіз та експертну оцінку політичних проблем тощо. Сьогодні неурядові організації (НУО) є незалежними партнерами ООН та інших міждержавних структур, які активно залучаються до участі в конференціях та обговореннях програмних завдань цих установ, зокрема, у сфері забезпечення верховенства права та захисту прав людини. Надання міжнародним НУО консультативного статусу при провідних міждержавних організаціях світу дозволяє говорити про їх включення до кола суб'єктів міжнародного права з обмеженим обсягом правосуб'єктності [2, с. 3].

В міжнародно-правовій літературі давно досліджується широке коло проблем, пов'язаних з діяльністю міжнародних неурядових організацій: вивчається їх сутність, закономірність виникнення, міжнародно-правовий статус, взаємодія з державами та міждержавними організаціями у вирішенні проблем, пов'язаних з міжнародною безпекою, захистом прав людини, охороною довкілля тощо. Ці теми висвітлювалося у працях багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців, таких як Абашидзе А.Х., Бекяшев К.А., Бех В.П., Буромський М.В., Тарасов О.В., Вінніков О.П., Кравченко С.М., Ліхотнікова Є.П., Хорольський Р.Б., Малкіна І.Б., Д. Льюїс, Л. Саламон, Г. Анхайер, П. Отле, А. Фуллер та ін.

Незважаючи на значний науковий інтерес до функціонування та перспектив розвитку міжнародних НУО, їх статус в міжнародних відносинах поки не знайшов належного юридичного закріплення та узгодженого доктринального тлумачення. Відсутні комплексні міжнародно-правові акти щодо регулювання діяльності, а правовий статус найчастіше визначається внутрішнім правом окремих міжурядових організацій, чи нормами угод зі спеціальних питань, що призводить до множинності та неузгодженості правових режимів НУО [3, с.7]. Крім того, практична діяльність міжнародних неурядових організацій викликає неоднозначну реакцію з боку державних структур, та окремих верств суспільства.

Тому дослідження особливостей правового статусу міжнародних неурядових організацій як суб'єктів правозахисної діяльності уявляється *актуальним*, як в теоретичному, та і практичному аспекті.

*Метою* даної статті є висвітлення ролі повідних міжнародних НУО у механізмі захисту прав та свобод людини, дослідження національного законодавства, що регулює діяльність міжнародних неурядових організацій на території України, а також окреслення деяких проблем, що виникають сьогодні внаслідок функціонування цих організацій та поки не знайшли розв'язання на міжнародно-правовому та внутрішньо-правовому рівнях.

Одним з найбільш ґрунтовних наукових досліджень функціонування НУО став проєкт Університету імені Джона Хопкінса «Глобальне громадянське суспільство: параметри некомерційного сектора», що реалізувався наприкінці 90-х років минулого століття Лестером Саламоном, Гельмутом Анхайером,

Регіною Ліст та іншими відомими науковцями [4]. Всебічний аналіз, проведений у 22 країнах, дозволив дослідникам говорити про сучасні неурядові організації як про «нову глобальну силу», що швидко зростає [5]. На їхню думку неурядові некомерційні організації характеризуються п'ятьма основними критеріями: мають формальну структуру; носять недержавний характер; не ставлять за мету отримання прибутку, який би ділився між засновниками; відзначаються незалежністю та діють на засадах самоврядування; є добровільними. Визначення цих критеріїв стало можливим завдяки

співпраці великого колективу науковців та лягло в основу Настанов ООН по некомерційним організаціям в Системі національних рахунків (2006 р.), що мають сприяти уніфікованому підходу щодо статистичної звітності та класифікацій видів економічної діяльності в країнах-учасницях.

Загальне нормативне визначення поняття міжнародних НУО міститься в Резолюції Генеральної Асамблеї ООН 1296 (XIV) від 23 травня 1968 р., яка визначає міжнародну неурядову організацію – як будь-яку міжнародну організацію з недержавним характером представництва, добровільним характером діяльності, яка ґрунтується не на підставі міжурядової угоди та не переслідує комерційної мети.

Правозахисною діяльністю займається велика кількість міжнародних неурядових організацій. За ступенем їх орієнтації на правову сферу в літературі пропонується виокремлювати такі види: громадські правові організації, місією яких є правовий захист особи та різних суспільних верств; громадські гуманітарні організації, які своєю місією визначають діяльність із надання безкоштовної допомоги, засобів для життя для певних категорій та верств населення (це включає як матеріальне забезпечення первинних потреб, так і створення умов для задоволення потреб вищих рівнів), але опосередковано вони також здійснюють вплив на правову сферу. Третя категорія громадських організацій займає проміжну позицію, оскільки визначає правову діяльність тільки одним із напрямків своєї діяльності [6, с. 348-349].

Найбільш впливовими міжнародними НУО у сфері захисту прав та свобод людини вважаються Міжнародна федерація за права людини (International Federation for Human Rights), Міжнародна амністія (Amnesty International), Нагляд за правами людини (Human Rights Watch), Transparency International та деякі інші.

Міжнародна федерація за права людини (International Federation for Human Rights, FIDH) була створена у 1922 році з ініціативи німецьких та французьких громадських організацій. Під час Другої світової війни FIDH вела боротьбу з нацизмом, а пізніше проводила перші дослідні місії та місії правового спостереження за судовими процесами, співробітники організації збирали чисельні свідчення порушень прав людини. Після розвалу Радянського Союзу FIDH сприяла зростанню національних неурядових організацій в країнах Центральної та Східної Європи, що призвело до збільшення кількості федеративних членів та зробило FIDH однією з найвпливовіших організацій громадянського суспільства. За останні 25 років FIDH провела 1500 місій спостережень за судовими процесами, дослідницькі місії в понад 100 країнах. FIDH має представництва при ООН, Європейському Союзі, Лізі арабських держав, Африканському союзу, Асоціації держав Південно-Східної Азії (ASEAN), а також в Міжнародному кримінальному суді (ІСС) з метою надання підтримки організаціям-членам у відстоюванні їхніх позицій в міжурядових організаціях. FIDH оповіщає міжнародні органи про порушення прав людини і направляє конкретні випадки на їх розгляд. FIDH бере участь у розробці міжнародних правових інструментів, розробляє стратегії як з певної тематики (наприклад, універсальна юрисдикція або смертна кара), так і стратегії для конкретних країн (як, наприклад, Бірма чи Іран) [7].

Правозахисна організація Міжнародна амністія (Amnesty International) була заснована у 1961 році у Лондоні. Згідно Статуту, оновленому у 2009 році, Amnesty International є організацією, заснованою на міжнародному добровільному членстві, і до її складу входять секції, структури, міжнародні мережі, афілійовані групи та міжнародні члени. Для досягнення цілей Amnesty International виробила ряд методів, що дозволяють добитися широкого розголосу інформації і мобілізувати громадську думку. Однією зі своїх сильних сторін організація вважає публікацію неупереджених, достовірних доповідей. Збір матеріалів для доповідей здійснюється за допомогою бесід з потерпілими і посадовими особами, спостереження на судових процесах, роботи з правозахисниками на місцях і відстежування повідомлень в ЗМІ. В 1977 році Amnesty



International отримала Нобелівську премію миру, а в 1978 – Премію ООН за внесок в захист прав людини. Amnesty International підтримує офіційні відносини з ЮНЕСКО, Радою Європи та іншими міжурядовими організаціями.

У 2010 році кількість активістів, прихильників і підписантів Amnesty International перевищило 3 млн. у більш ніж 150 країнах світу.

Amnesty International випускає періодичне видання (журнал «TheWire»), друкує навчальні посібники, іншу правозахисну літературу, веде електронні розсилки та підтримує веб-сайти багатьма мовами, у тому числі українською. У виданнях наводяться випадки порушень прав людини в світі, читачам пропонують відправити листи на захист жертв.

Активно діють мережі термінової допомоги, члени яких організують потік листів у підтримку осіб, яким загрожує смертна кара або тортури в ув'язненні. Оперативні заходи дають позитивний результат у 30% випадків [8].

Human Rights Watch – міжнародна, неурядова, неприбуткова організація, яка займається захистом прав людини більш ніж у 70 країнах світу зі штаб-квартирою у Нью-Йорку, США. Організація була заснована у 1978 році під назвою «Гельсінкі вотч», теперішня назва прийнята у 1988 році. Організація виступає проти порушення прав людини, що включає в себе смертну кару, усі види дискримінації, захищає свободу релігії та преси. HRW проводить місії по встановленню фактів та розслідуванню ситуацій, що викликають підозру, широко висвітлює у засобах масової інформації встановлені правопорушення, та включає їх у щорічні моніторингові звіти.

Згадані вище міжнародні НУО та їх чисельні послідовники в усьому світі безумовно відіграють важливу роль у захисті прав та свобод людини. Діючи самостійно чи через свої представництва, ці організації прискіпливо спостерігають за кризовими явищами, проводять дослідження, публікують звіти, фактично виконують роль інформаційних каналів, здатних доводити до відома громадськості, урядових та міжурядових установ фактологічну інформацію.

Разом із тим, діяльність міжнародних НУО досить часто піддається критиці, і не лише за використання радикальних засобів протесту. Серед недоліків НУО дослідниками найчастіше згадаються: *проблеми представництва, підзвітності та демократичності НУО; вузький погляд на світ*, оскільки окремі організації фокусуються на проблемах, зумовлених особистими, іноді корисливими інтересами її членів та починають працювати лише у тих сферах, на які розподіляється значне фінансування спонсорів; *залежність від публічності* – позаяк основним джерелом фінансування НУО є приватні кошти, широка відомість організації визначає її фінансовий успіх, тому нерідкісні випадки викриття свідомого викривлення інформації та маніпулювання громадською думкою деякими НУО [3, с. 8-10].

Відносини держав та впливових міжнародних неурядових організацій можуть розвиватися у двох діаметрально протилежних напрямках: перший – парадигма партнерства та співробітництва, друга – парадигма конкуренції та конфлікту.

Наприклад, в деяких пострадянських державах виникли надзвичайно серйозні конфліктні ситуації, пов'язані з діяльністю міжнародних НУО, та національних неурядових організацій, що отримують фінансову підтримку з-за кордону. У 2011 році в Узбекистані офіційно було закрито офіс представництва Human Rights Watch «у зв'язку із стійкою практикою недотримання національного законодавства», з 2007 року співробітникам цієї організації систематично відмовляли в акредитації.

Великий резонанс серед світової правозахисної громадськості викликав федеральний закон РФ «Про внесення змін в окремі законодавчі акти Російської Федерації у частині регулювання діяльності некомерційних організацій, що виконують функції іноземного агента» від 20.07.2012. Відповідно до цього закону, «під некомерційною організацією, що виконує функції іноземного агента, ... розуміється

російська некомерційна організація, яка отримує грошові кошти та інше майно від іноземних країн, їх державних органів, міжнародних та іноземних організацій, іноземних громадян, осіб без громадянства, і яка приймає участь, у тому числі в інтересах іноземних джерел в політичній діяльності, що здійснюється на території Російської Федерації ...

До політичної діяльності не належить діяльність в галузі науки, культури, мистецтва, охорони здоров'я, захисту материнства та дитинства, соціальної підтримки інвалідів, пропаганди здорового способу життя, захисту рослинного та тваринного світу, благодійна діяльність, а також діяльність в області сприяння благодійництву, та волонтерству» [10]. НУО, що відповідають зазначеним критеріям повинні надати відомості про фінансові джерела та зареєструватися як іноземні агенти.

Закон РФ набирає чинності 21 листопада 2012 року, але вже сьогодні представництва таких організацій як Transparency International, Human Rights Watch, Memorial та багато інших заявили про бойкот цього закону, як такого, що порушує Конституцію РФ.

Слід зазначити, що наша держава дотримується своїх міжнародних зобов'язань щодо підтримки організацій громадянського суспільства. Відповідно до рейтингів впливових міжнародних організацій показники розвитку громадянського суспільства та дотримання прав та свобод людини в Україні протягом періоду незалежності поступово поліпшувалися, а останніми роками, хоча й не показували позитивної динаміки, але зберігали певну стабільність на досягнутому рівні. При виникненні розходжень в оцінках конкретних ситуацій щодо захисту громадянських прав та свобод в Україні використовуються механізми конструктивного діалогу, відкритої дискусії між представниками державної влади та міжнародних НУО.

На нашу думку, однією з причин виникнення недовіри та конфліктних ситуацій між державами та міжнародними неурядовими організаціями є недостатня урегульованість правового статусу останніх. Головною особливістю та умовами успішності НУО є їх нейтральний статус. Він має особливе значення, оскільки створює ефект об'єктивності та незацікавленості у просуванні чийось корпоративних чи національних інтересів. Захист прав людини як загальнолюдських цінностей нейтральними неурядовими організаціями є засобом втілення ідеї соціальної справедливості. Але фінансовий статус багатьох міжнародних неурядових організацій не є достатньо прозорим, деякі з них давно перетворилися на активних гравців міжнародного ринку фінансової допомоги («aid market») та відверто конкурують за державні контракти та фінансові кошти міжурядових організацій, що створює небезпеку втрати автономії та незалежності, викликає сумніви щодо неупередженого виконання покладених на них місій.

Зазначені недоліки породжують необхідність у детальнішому доктринальному аналізі та чіткому міжнародно-правовому регулюванні діяльності міжнародних неурядових організацій.

#### Список використаної літератури:

1. Современные международные отношения. Учебник / Под ред. А.В. Торкунова. - М.: "Российская политическая энциклопедия" (РОССПЭН), 1999. - 584 с.
2. Подшибякин С.А. Правовой статус международных неправительственных организаций. : автореф. дис. канд. юрид. наук. 12. 00.11/ Подшибякин Сергей Александрович; МГИМО МИД России. - Москва, 2004. - 31 с.
3. Кузнецова Е.В. Международные неправительственные организации (правовые вопросы): учеб. Пособие для студентов юрид. спец./ Е.В. Кузнецова. - Мн.: - БГУ. - 2007. - 115 с.



4. Global Civil Society: Dimensions of Non-Profit Sector/ Johns Hopkins Center for Civil Society Studies; Lester M. Salamon, Helmut K. Anheier, Regina List, Stefan Toepler, S. Wojciech Sokolowski and Associates, Boston.- Kumarian Press.- 1999.- 511 p. Електронний ресурс/ Режим доступу: <http://politiquessociales.net/IMG/pdf/chapter1.pdf>

5. Salamon L., Anheier H. The Nonprofit Sector: New Global force. // Working Papers of the John Hopkins Nonprofit Sector Project, no 21 edited by Lester M/ Salamon and Helmut K. Anheier. Baltimore: The John Hopkins Institute for PolicyStudies, 1996.- 22 P.

6. Громадські організації у дискурсі демократизації суспільства: монографія/ Мін-во освіти і науки, Нац. Пед. Ун-т імені М.П. Драгоманова; за на коковою ред. В.П. Беха; редкол.: В.П. Бех (голова), Г.О. Нестеренко (заст. голови) [та ін.]- К.: Вид-во ННПІУ імені Драгоманова, 2011.- 680 с.

7. Міжнародна федерація за права людини. Офіційний сайт. /Електронний ресурс/ Режим доступу: <http://www.fidh.org/Mezhdunarodnaya-federaciya-za-7687>

8. Міжнародна амністія (Amnesty International). Офіційний сайт. /Електронний ресурс/ Режим доступу: <http://www.amnesty.org.ua/>

9. Нагляд за правами людини (Human Rights Watch) Офіційний сайт. /Електронний ресурс/ Режим доступу: <http://www.hrw.org/en>

10. Про внесення змін в окремі законодавчі акти Російської Федерації у частині регулювання діяльності некомерційних організацій, що виконують функції іноземного агента: федеральний закон РФ від 20.07.2012. Електронний ресурс/ Офіційний Державної Думи Федерального Зібрання РФ.- режим доступу: <http://duma.consultant.ru/page.aspx?1620877>

*Якменко Христина Сергіївна*  
*НДІ державного будівництва та місцевого*  
*самоурядування НАПрН України, к.ю.н.,*  
*науковий співробітник*

## **ЗАКОНОТВОРЧИЙ ПРОЦЕС В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ**

Аналіз правотворчої діяльності у Європейському Союзі демонструє складність процесу європейської інтеграції, а його динаміка (зміна і розвиток) віддзеркалює процес еволюції його правової природи. З'ясовуючи зміст поняття «правотворчий процес» стосовно ЄС, необхідно визначити, що є результатом цього процесу, а саме які норми права виробляються в рамках Союзу. Традиційно право ЄС уявляють у вигляді сукупності різноманітних джерел права, яка складається з кількох елементів. Умовно ці елементи визначають як первинне право (основні міжнародні угоди установчого характеру, свого роду європейська «конституція»), вторинне право (нормативні акти, прийняті на основі і для виконання первинного права), конвенційне право, додаткове право, судове право, основні принципи європейського права. Деякі автори розглядають ці елементи окремо, інші об'єднують їх у різні групи, зменшуючи таким чином, кількість джерел. Але так чи інакше усі перераховані елементи визнаються дослідниками [1, с. 2]. Тому можна говорити, що правотворчий процес у рамках ЄС – це діяльність певних суб'єктів, а також процедура взаємодії між ними, спрямована на створення норм права ЄС, які втілюються у певних актах.

При розгляді правотворчого процесу в межах ЄС слід враховувати, що власне терміни «законодавчий процес» або «законодавчі процедури», з якими часто і пов'язують правотворчий процес, використовуються в апараті визначень дещо в незвичному значенні [3]. Ці терміни застосовуються значною мірою умовно, що пов'язано передусім з особливою правовою природою Союзу. Оскільки правотворчий процес тут охоплює як діяльність власне держав-членів щодо опрацювання і прийняття