

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETAS
TARPTAUTINĖS TEISĖS KATEDRA

AIDA GASIŪNAITĖ
TARPTAUTINĖS ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS PROGRAMA

TEMA
JTO ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS SISTEMOS KRITINIAI ASPEKTAI

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovė – dokt. Dalia Vitkauskaitė

Konsultantas – prof. dr. Saulius Katuoka

Vilnius, 2007

TURINYS

IVADAS.....	3
DARBE VARTOJAMŲ PAGRINDINIŲ SĄVOKŲ IŠAIŠKINIMAS.....	5
I. JTO IR JOS ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS SISTEMOS RAIDA.....	8
1.1 JTO Chartijos nuostatos žmogaus teisių apsaugos srityje.....	8
1.2 JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos pagrindiniai raidos etapai po Chartijos priėmimo.....	11
II. ŽMOGAUS TEISIŲ BILIS.....	13
2.1 Visuotinė Žmogaus Teisių Deklaracija.....	13
2.2 Tarptautiniai žmogaus teisių paktai ir fakultatyviniai protokolai.....	14
III. PAGRINDINĖS JTO ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS SISTEMOS INSTITUCIJOS.....	15
3.1 JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos institucijų veiklos kritiniai aspektai.....	16
3.2 Jungtinių Tautų Organizacijos veiklos organizavimo reforma.....	18
3.3 Jungtinių Tautų Organizacijos žmogaus teisių apsaugos sistema.....	21
3.4 JTO Chartijos pagrindu įsteigtos institucijos. JTO Žmogaus teisių komisijos (Tarybos) kritika.....	22
3.5 Tarptautinių sutarčių pagrindu įsteigtos žmogaus teisių apsaugos institucijos.....	27
3.6 Žmogaus teisių komiteto procedūrų stipriosios pusės ir silpnybės.....	29
3.7 Specialiosios procedūros.....	33
3.8 Specialieji pranešėjai.....	35
3.8.1 Valstybių nenoras įsileisti specialiuosius pranešėjus į savo teritoriją.....	38
3.9 JTO Vyriausiasis Žmogaus teisių komisaras.....	40
3.10 JTO Žmogaus teisių centras.....	45
IV. JTO ŽMOGAUS TEISIŲ SISTEMOS APSAUGOS REFORMA XX a. pab. - XXI a.....	46
4.1 Jungtinių Tautų Organizacijos finansų reforma.....	47
4.2 JTO sutarčių priežiūros ir kontrolės žmogaus teisių srityje reforma.....	49
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI.....	52
SANTRAUKA.....	54
SUMMARY.....	55
NAUDOTA LITERATŪRA.....	56

IVADAS

„Kai bendruomenė (visuomenė) pradeda įsisąmoninti, kad žmogus yra aukščiausia vertybė, anksčiau arba vėliau turi susiformuoti socialinės normos (ir institucijos – aut.), skirtos tai vertybei apsaugoti“¹. Jungtinių Tautų Organizacija (toliau – JTO arba Jungtinės Tautos) buvo įkurta 1945 m., pasibaigus Antrajam Pasauliniam karui. Pagrindiniai šios Organizacijos tikslai, nurodyti JTO Chartijos² 1 str. – tarptautinės taikos ir saugumo palaikymas, draugiškų valstybių santykių, pagrįstų pagarba tautų lygiateisiškumo ir apsisprendimo principu plėtojimas bei tarptautinio bendradarbiavimo įgyvendinimas sprendžiant ekonomines, socialines, kultūrines ir humanitarines problemas bei pagarbos žmogaus teisėms skatinimas ir plėtojimas tuo metu atrodė tarsi utopija tautų nesantarpės ir kų tik tūkstančius gyvybių nusinešusio karo fone. Nuo to laiko prabėgo daugiau kaip pusė amžiaus ir Jungtinės Tautos tapo ne tik svarbių globalinių pokyčių liudininkėmis, bet ir šių pokyčių skatintojomis bei daugelio taikių idėjų įkvėpėjomis ir vykdytojomis. Ir nors metų metais pasaulinė žmogaus teisių apsauga buvo ir, deja, vis dar išlieka be galo trapią ateities viziją, temdoma neseniai pasibaigusią dviejų ideologinių blokų tarpusavio varžybų, branduolinio karo grėsmės, nesibaigiančių regioninių konfliktų, naujų pasaulinių problemų, Jungtinės Tautos vaidino ir tebevaidina svarbų vaidmenį siekiant tarptautinio pagrindinių žmogaus teisių užtikrinimo viso pasaulio gyventojams bei nuo pat JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos įkūrimo siekiama kuo didesnio šios organizacijos veiklos efektyvumo.

Bendroji magistro baigiamojo darbo charakteristika ir temos aktualumas. Kaip teigia D. Žalimas, žmogaus teisių apsauga dabar yra turbūt antroji pagal svarbą po taikos ir saugumo palaikymo prioritetinė JTO veiklos sritis, kurioje galima išskirti šias pagrindines užduotis – formuojami universalūs žmogaus teisių standartai, ginamos pažeistos žmogaus teisės ir vykdoma tokių pažeidimų prevencija³. Tačiau dažnai kyla klausimas, ar tas JTO vaidmuo žmogaus teisių apsaugos procese, ar veiksmai, kurių imasi ši tarptautinė organizacija, yra pakankami. Kartais iškeliama hipotezė, kad JTO yra ne tik kad ne efektyvi organizacija, bet ir pati tam tikrais atvejais pažeidžia žmogaus teises⁴. Šio darbo problematika yra sutelkta į JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos apibrėžimą ir jos efektyvumo atskleidimą bei kritines pastabas, vertinant atitinkamų šios sistemos dalių veikimo praktiką – JTO Žmogaus teisių komisijos (dabartinės JTO Žmogaus teisių tarybos) ir jos specialiųjų procedūrų, specialiųjų pranešėjų, JTO Generalinio Sekretoriaus specialiojo patarėjo genocido prevencijos klausimais veiklą, Vyriausiojo Žmogaus

¹ Šlapkauskas V. Teisės sociologijos pagrindai. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2004. P. 447.

² JTO Chartija, Valstybės žinios, 2002-02-13, Nr. 15, publ. Nr. 557, V.Vadapalas Tarptautinė teisė Pagrindiniai dokumentai ir jurisprudencija, Eugrimas, Vilnius, 2003 m. P. 14.

³ Žalimas D. Žaltauskaitė-Žalimienė, Petrauskas Z. Saladžius J. Tarptautinės organizacijos, Justitia, Vilnius 2001 m.

⁴ F.Megret, F. Hoffmann „The UN as a Human Rights Violator? Some reflections on the United Nations Changing Human Rights Responsibilities“, 2003. P. 315 - 342.

teisių komisaro, naujų institucijų kūrimą bei bendrus efektyvumo gerinimo būdus – siūlomą JTO ir žmogaus teisių apsaugos sistemos reformą. JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos darbo efektyvumo analizė bus atlikta naudojant SWOT analizės modelį, sutelkiant daugiausia dėmesio į jos veiklos stipriąsias puses bei silpnybes.

Naudoti magistro baigiamojo darbo šaltiniai. Deja, tenka pastebėti, kad Lietuvoje mokslinių darbų bei straipsnių JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos efektyvumo tema nėra, tačiau apie tai daug diskutuoja ir rašo užsienio autoriai. Tai rodo, kad tema yra nauja ir yra pakankamai drąsu vertinti tokios autoritetingos tarptautinės organizacijos darbo (ne)efektyvumą žmogaus teisių apsaugos srityje. Tačiau nuolat nuskambantys tarptautiniai skandalai dėl grubiai pažeidžiamų žmogaus teisių, pastabos dėl šios organizacijos darbo politizavimo, neobjektyvaus sprendimų priėmimo kelia nerimą, ar ši organizacija yra pajėgi įgyvendinti savo vieną iš darbo tikslų – užtikrinti žmogaus teises. Darbe remiamasi JTO institucijų priimtų rezoliucijų, pranešimų, ataskaitų duomenimis, Milano (Italija) universiteto, Bergeno (Norvegija) universiteto bei Lietuvos universitetų bibliotekų duomenų bazėse sukaupėtų užsienio autorių monografijomis, straipsniais, jų kritinėmis pastabomis apie JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos veiklą. Taip pat vienas iš pagrindinių šaltinių, naudojamų darbe – JTO internetiniame puslapyje pateikiami naujausi ir aktualiausi duomenys apie šios sistemos darbą ir ateities perspektyvas bei tarptautinių nevyriausybinę organizacijų, tokių, kaip Human Rights Watch ar Reporters Without Borders atstovų straipsniais JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos efektyvumo.

Baigiamojo darbo tyrimo metodika. Nagrinėjant mokslinius tekstus baigiamajame darbe naudojamas analizės metodas. Taip pat bus naudojamas lyginamasis metodas. Jis moksliniuose tyrimuose taikomas tiriant valstybės ir teisės reiškinius (institutus). Šiame darbe jis svarbus tuo, kad padeda atskleisti JTO kaip tarptautinės organizacijos veiklą žmogaus teisių apsaugos srityje, kurioje ypač svarbus tarptautinis valstybių bendradarbiavimas ir siekiama, kad tarptautinės teisės normos, reglamentuojančios žmogaus teisių apsaugą būtų taikomos vienodai visose valstybėse narėse. Šis metodas naudingas ir tiriant įvairius teisinius reiškinius, susijusius su žmogaus teisių apsauga – pažeidimų kontrolę, sankcijų už juos numatymą, garantijas ir skatinimo priemonės. Sisteminė analizė yra metodologinis pagrindas nagrinėjant sudėtingą vientisą tyrimo objektą – JTO sukurtos žmogaus teisių apsaugos sistemą, susidedančią iš daugybės elementų, jų visumą santykius ir ryšius. Apibendrinimo metodas kaip tikrovės reiškinių bendrųjų, esminių požymių ir savybių atspindėjimas – naudojamas nusakant bendruosius teiginius, dėsningumus, principus. Šis metodas svarbus apibendrinant naudotą literatūrą, darant galutines išvadas, formuluojant pagrindinius viso atlikto darbo ir tyrimo teiginius. Darbe taip pat naudojamas empirinis dokumentų analizės metodas – šis metodas bus skirtas JTO teisės aktų ir institucijų norminei, procesinei literatūrai analizuoti.

Darbo tikslas yra atskleisti, kokie yra minėtos sistemos veikimo principai ir koks yra siektino kuo efektyvesnio žmogaus teisių apsaugos tikslo realus įgyvendinimas bei rasti nepakankamo efektyvumo šalinimo – organizacijos reformos – būdus.

Išsikeltam tikslui įgyvendinti yra keliami šie uždaviniai:

- atskleisti JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos teisinį pagrindą bei jos tikslus gerbiant ir saugant žmogaus teises tarptautiniu lygmeniu;
- išanalizuoti universalią žmogaus teisių apsaugos sistemą sudarančių institucijų veikimą ir pareikšti kritines pastabas;
- pasiūlyti tam tikras JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos reformas.

Darbo objektas – JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos efektyvus veikimas, kaip būdas užtikrinti vieną iš pagrindinių šios tarptautinės organizacijos tikslų – pagarbą žmogaus teisėms ir skatinti jų apsaugą pasaulyje.

Darbe keliama hipotezė – ar JTO žmogaus teisių apsaugos sistema pakankamai užtikrina žmogaus teisių apsaugą ir pagarbą joms tarptautiniu lygiu.

Darbo struktūra. Darbas yra pradedamas JTO žmogaus teisių sistemos sudedamųjų dalių analize pradedant nuo šios sistemos steigimo bei raidos analizės. Toliau apžvelgiami svarbiausi Žmogaus teisių bilio dokumentai ir jų reikšmė bei jų pagrindu suformuotų institucijų sistema bei šių institucijų darbo įvertinimas. Darbas užbaigiamas JTO žmogaus teisių sistemos reformos poreikio bei pagrindinių jos gairių aptarimu bei darbo išvadomis.

DARBE VARTOJAMŲ PAGRINDINIŲ SĄVOKŲ IŠAIŠKINIMAS

Efektyvumas⁵ – veiksmingumas, poveikumas, rezultato ir sąnaudų (lėšų, resursų, energijos ir pastangų) santykis, jų palyginimas. Taip pat efektyvumas yra apibūdinamas kaip gebėjimas sukurti efektą, norimus pokyčius, progresą⁶. Šis terminas yra naudojamas apibūdinti kokybinius reiškinių ar objektų požymius, lyginant su nustatytu standartu (pvz. mažiau ar daugiau efektyvus nei tikimasi) arba tiesiog įvertinamas nustatytų funkcijų, paskirties, užsibrėžtų tikslų sėkmingas įgyvendinimas.

JTO – yra tarpvalstybinė organizacija, kurią sudaro 191 valstybė. Jungtinių Tautų Organizacija (sutrumpintai - JTO arba Jungtinės Tautos) buvo įkurta 1945 m. pasibaigus Antrajam pasauliniam karui⁷. Tai „pagrindinis veiksnys, formuojantis šiuolaikinę tarptautinę teisėtvarą“⁸.

Tarptautinė organizacija – nuolatinis tarpvyriausybinių pobūdžio junginys, įsteigtas tarptautiniu susitarimu tam, kad padėtų spręsti tarptautines problemas, nurodytas jo steigiamuosiuose dokumentuose, taip pat visapusiškai plėtotų tarptautinį bendradarbiavimą⁹. Tarptautinis Teisingumo Teismas suformulavo tokį tarptautinės organizacijos apibrėžimą – „tarptautinės organizacijos yra tarptautinės teisės subjektai, kurie, lyginant su valstybėmis, neturi bendrosios kompetencijos. Tarptautinės organizacijos vadovaujami specialiuoju principu („principle of speciality“), kuris reiškia tai, jog valstybės joms suteikia galią bei nustato veikimo ribas tam, kad būtų kuo geriau užtikrintas bendrasis interesas, dėl kurio ir buvo įsteigtos šios organizacijos“¹⁰. Tai reiškia, kad tarptautinė organizacija yra ją sukūrusių valstybių rankose, tačiau turinti tam tikrą autonomiją.

Žmogaus teisės – tai be galo sudėtinga ir vienareikšmiško apibrėžimo neturinti bei nuolat kintanti sąvoka. Nėra vieno, universalaus apibrėžimo. Vienas iš darbe naudojamų apibrėžimų bus šis - „Žmogaus teisės yra visuomeninės vertybės – laisvės, imunitetai ir privilegijos, kurių gali reikalauti žmogus „kaip savo teisės“ kiekvienoje visuomenėje, kurioje gyvena“¹¹. Taip pat viena iš žmogaus teisių sampratų yra ta, kad „kiekvienas individas turi tam tikras neatimamas ir teisiškai užtikrinamas teises, apsaugančias jį/ją nuo valstybės kišimosi bei vyriausybės piktnaudžiavimo savo valdžia“¹².

⁵ Vaitkevičūtė V. Tarptautinių žodžių žodynas Vilnius, leidykla „Žodynas“, 2002 m. P. 255

⁶ <http://en.wikipedia.org/wiki/Effectiveness>, prisijungimo laikas 2006-10-15.

⁷ Jungtinių Tautų Organizacija www.un.org prisijungimo laikas 2006-10-15

⁸ Žalimas D. Žaltauskaitė-Žalimienė, Petrauskas Z. Saladžius J. Tarptautinės organizacijos, Justitia, Vilnius 2001 m. P. 269.

⁹ Žalimas D. Žaltauskaitė-Žalimienė, Petrauskas Z. Saladžius J. Tarptautinės organizacijos, Justitia, Vilnius 2001 m. P. 335.

¹⁰ Cassese A. International Law, (2nd ed.), Oxford university press, 2005, P 135 - 136.

¹¹ Louis Henkin. Human Rights Encyclopedia of Public International Law (2nd Ed.) P. 886.

¹² Akehurst M., Malanczuk P. Šiuolaikinės tarptautinės teisės įvadas, Eugrimas, Vilnius, 2000 m. P. 259

Sistema¹³ – (gr. systēma – sandara, junginys) darinys, sudarytas pagal tikslą, paskirtį, veikimą, nagrinėjimo požiūrį ir pan., organizaciniu atžvilgiu susietų įstaigų ar ūkinių vienetų visuma.

SWOT¹⁴ - tai strateginio planavimo priemonė, kuri yra naudojama siekiant įvertinti projekto, verslo, bet kokios institucijos, organizacijos ar individo veiklos stipriąsias ir silpnąsias puses, galimybes bei priemones, galinčias pagerinti situaciją, padedančias geriau siekti užsibrėžtų tikslų. Šios priemonės pagalba yra išanalizuojami vidiniai bei išoriniai veiklą įtakojantys aspektai. Tačiau svarbiausias tikslas prieš pradedant šią analizę – apsibrėžti norimus ir siektinus tikslus. Šios strateginio planavimo priemonės tikslas yra kuo geriau išanalizuoti objekto, institucijos ar kt. privalumus, stipriąsias puses ir ieškoti būdų jas dar geriau išnaudoti, sustabdyti klaidas ir šalinti sistemos silpnąsias vietas, kuo geriau išanalizuoti visas galimybes tobulinti veiklą bei gintis nuo bet kokios grėsmės.

¹³Vaitkevičūtė V. Tarptautinių žodžių žodynas Vilnius, leidykla „Žodynas“ 2001 m. P. 904 -905.

¹⁴ John M. Bryson, in Defining Public Administration: Selections from the International Encyclopedia of Public Policy and Administration, ed. Jay M. Shafritz (Boulder, CO: Westview Press, 2000) P.211

I. JUNGTTINIŲ TAUTŲ ORGANIZACIJOS ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS SISTEMOS RAIDA

1.1 JTO Chartijos nuostatos žmogaus teisių apsaugos srityje

Šiuolaikiniame pasaulyje pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo klausimai nebėra suverenių šalių vidaus reikalas, jie tapo vienu pagrindinių tarptautinių santykių klausimų, tačiau iki 1945 metų žmogaus teisių apsauga tarptautiniu lygmeniu pasireiškė tik tam tikrais veiksmais – buvo nutraukiami konkretūs teisės pažeidimai, vykdoma konkrečių mažumų grupių ar užsieniečių apsauga. Apskritai žmogaus teisių, asmens ir valstybės santykio klausimai buvo paliekami spręsti kiekvienos valstybės viduje. Tačiau tik 1945 m., po žiaurių ir sisteminių žmogaus teisių pažeidimų Antrojo pasaulinio karo metu, buvo žengtas pirmasis žingsnis, kad visiems žmonėms būtų suteikta geresnė apsauga. Tas pirmasis žingsnis buvo Jungtinių Tautų Chartijos¹⁵ pasirašymas. Nuo šio istorinio momento prasidėjo visos JTO žmogaus teisių sistemos kūrimo ir vystymosi procesas.

Šios sistemos kūrimas prasidėjo JTO Chartijos priėmimu, kuri nustatė ne tik pačios tarptautinės organizacijos vidaus tvarką, darbo organizavimą, bet ir pirmą kartą deklaravo siekį užtikrinti visuotinę pagarbą žmogaus teisėms. Pasauliniu mastu buvo pritarta, jog jokiais sąlygomis negali būti varžomos tokios žmogaus teisės kaip teisė į gyvybę, pažeistas kankinimų taikymo, žiauraus, nežmoniško ir žmogaus orumą žeminančio elgesio draudimas, vergijos ir nelaisvės, laisvės atėmimo dėl sutartinių prievolių nevykdymo draudimas, baudžiamojo įstatymo negaliojimo atgal principas, ribojama žmogaus teisė būti pripažintam teisinių santykių subjektu, taip pat minties, sąžinės ir religijos laisvė. Šiems tikslams įgyvendinti egzistuoja sudėtinga Jungtinių Tautų Organizacijos struktūra, taip pat specializuotos agentūros.

1945 birželio 26 priimta Jungtinių Tautų Organizacijos Chartija - pirmasis ir neabejotinai svarbiausias pagrindus tolesniam žmogaus teisių apsaugos procesui padėjęs tarptautinis dokumentas. Chartijos nuostatos yra pripažįstamos visos tarptautinės bendrijos kaip privalomos ir yra paprotinės teisės dalis. Šis dokumentas įtvirtina aiškių ryši tarp taikos ir tarptautinio saugumo bei pagarbos žmogaus teisėms, kurios yra visuotinės, nedalijamos, tarpusavyje priklausomos ir susijusios.

JTO Chartija apibrėžia keturis pagrindinius organizacijos tikslus: išlaikyti tarptautinį saugumą ir taiką; vystyti draugiškus ryšius, santykius tarp tautų, bendradarbiauti sprendžiant tarptautines problemas ir bendromis jėgomis skatinti pagarbą žmogaus teisėms visose šalyse bei centralizuotai atstovauti bet kokių tarpusavio santykių harmonizavimui.

¹⁵ V. Vadapalas Tarptautinė teisė Pagrindiniai dokumentai ir jurisprudencija, Eugrimas, Vilnius, 2003 m. P. 14.

Šis dokumentas pakankamai stabilus ir ilgą laiką galiojantis. Iki šiol buvo pataisyti tik keturi Chartijos straipsniai, vienas iš jų - du kartus. Visos pataisos buvo susijusios su narių skaičiumi įvairiuose specialiuose JTO tarybose. Chartija skelbia, kad Jungtinių Tautų narėmis gali tapti visos taiką mylinčios šalys, kurios priima JTO išipareigojimus ir kurios, organizacijos nuomone, nori ir sugeba vykdyti šiuos išipareigojimus. Visos Jungtinių Tautų narės yra suverenios valstybės. Kiekviena valstybė, JTO narė, nežiūrint jos dydžio, turtingumo, politinių pažiūrų skirtumo, turi tik vieną balsą. Jungtinės Tautos nėra pasaulį valdanti organizacija, ji taip pat neleidžia įstatymų. Tačiau būtent JTO vaidina svarbų vaidmenį sprendžiant tarptautinius konfliktus, formuoja tarptautinės politikos prioritetus, taigi, visas pasaulis tam tikra prasme yra veikiamas šios organizacijos.

Kaip teigia J. Delbrukas, „tarptautinės žmogaus teisių apsaugos klausimams Chartijos *travaux preparatoires* nebuvo skiriama pakankamai dėmesio ir daugiau buvo koncentruojamasi ties priemonėmis, skirtomis taikai ir saugumui pasaulyje palaikyti“¹⁶. Nepaisant tam tikro neišbaigtumo ir bendro sutarimo dėl žmogaus teisių sampratos, Chartijos preambulėje valstybės narės skelbia savo tikėjimą pagrindinėmis žmogaus teisėmis, žmogaus orumu ir verte, vyrų ir moterų, o taip pat didelių ir mažų tautų lygybe ir deklaruoja pasiryžimą sujungti jėgas siekiant šių tikslų. Jungtinių Tautų Chartijos 1 str. 3 p. numatoma skatinti „visuotinį tarptautinį bendradarbiavimą, sprendžiant tarptautinio ekonominio, socialinio, intelektualinio ir humanitarinio pobūdžio problemas, vystant ir skatinant pagarbą žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms be jokio rasės, lyties, kalbos ar religijos skirtumo“¹⁷.

Galima teigti, kad bene pačios svarbiausios Chartijos nuostatos, skirtos žmogaus teisių apsaugai yra 55 ir 56 jos straipsniai. 55 Chartijos straipsnis skelbia, kad Jungtinės Tautos skatins visuotinę žmogaus teisių pagarbą ir laikymąsi be jokių skirtumų dėl „rasės, lyties, kalbos ar religijos“¹⁸. Kad JTO turi skatinti ne tik pagarbą, bet ir laikymąsi buvo Australijos pasiūlymas. Tuo rengėjai norėjo sustiprinti terminą „pagarba“ (respect), nes jis turi pasyvaus elgesio prasmę, o „laikymasis“ (observance) siekia aktyvaus normos įgyvendinimo. Buvo paaiškinta, kad „laikymasis“ reikalauja pakeisti nacionalinį įstatymą tam, kad būtų užtikrintas straipsnio įgyvendinimas, o „pagarba“ reiškia tik gerbimą kitų valstybių šioje srityje ir turi sprendžiamąjį vaidmenį, jei kyla abejonių dėl tiesioginių teisinių išipareigojimų pagal šio straipsnio nuostatas gerbti žmogaus teises. Dažnai ji laikoma *ius cogens* dalimi. JTO Chartijos 56 straipsnis valstybes įpareigoja „imtis bendrų ar atskirų veiksmų bendradarbiaujant su JTO, kad būtų pasiekti 55

¹⁶ J. Delbruk, A Fresh Look at Humanitarian Intervention Under the Authority of the United Nations, Indiana LJ 67, 1992, P. 887, 882.

¹⁷ V. Vadapalas Tarptautinė teisė Pagrindiniai dokumentai ir jurisprudencija, Eugrimas, Vilnius, 2003 m. P. 14.

¹⁸ Ten pat.

straipsnyje numatyti tikslai”¹⁹. Vienoje parengiamųjų darbų stadijoje 56 straipsnio formuluotė buvo net stipresnė, labiau įpareigojanti ir turinti imperatyvumo atspalvį. Buvo siūloma priimti tokį tekstą: „valstybės įsipareigoja imtis atskirų ar bendrų veiksmų ir bendradarbiauti su JTO skatinant žmogaus teises”. Tai aiškiai rodė įsipareigojimą valstybėms veikti individualiai nepaisant to, ar kitos valstybės imasi atitinkamų veiksmų, ar ne. Ši formuluotė liko nepatvirtinta, nes oponentai teigė, kad įpareigojimas imtis nacionalinių priemonių būtų kišimasis į vidaus reikalus, todėl galutinis tekstas sako: „imtis bendrų ar atskirų veiksmų bendradarbiaujant su JTO”.

Reikia pastebėti ir tai, jog Chartijos 56 straipsnis nedetalizuoja metodų ir būdų numatomo bendradarbiavimo su JTO ir neįgalioja organizacijos reikalauti kokių nors bendradarbiavimo formų. Narės įsipareigoja „imtis veiksmų”, todėl straipsnis jų neįpareigoja nei įgyvendinti 55 straipsnyje įtvirtintus tikslus, nei vykdyti Generalinės Asamblėjos sprendimus pagal 55 straipsnį. Tačiau šis straipsnis įpareigoja valstybes konstruktyviai bendradarbiauti su JTO bei nebloginti žmogaus teisių padėties. Šį teiginį galima pagrįsti Tarptautinio Teisingumo Teismo pateiktoje konsultacinėje išvadoje Namibija byloje, kurioje jis pareiškė, jog „skirtumų, suvaržymų bei apribojimų nustatymas bei jų taikymas remiantis vien tik tokias kriterijais, kaip asmens rasė, odos spalva, tautinė ar etninė kilmė – kas reiškia pagrindinių žmogaus teisių paneigimą, yra grubus Chartijos tikslų bei joje įtvirtintų principų pažeidimas“.²⁰

Ganėtinai ribotai įpareigojanti 56 straipsnio funkcija yra 55 straipsnio formuluotės rezultatas, nes šis išvardina tik tikslus, o ne konkrečius įsipareigojimus. 56 straipsnio nuostatos gali sukurti konkrečias pareigas (ne procesines) tik jei 55 straipsnis numato atitinkamą bazę tai pareigai. Taip iš dalies yra su 55 straipsnio c punktu, nors „žmogaus teisių visuotinė pagarba ir laikymasis” yra suformuluotas kaip tikslas, paskutinė dalis „be jokių skirtumų dėl rasės, kalbos, religijos” jau apibrėžia fiksuotą ir tiesiogiai įvykdomą teisinę pareigą. JTO Chartijoje galima rasti ir kitų nuostatų, be jau minėtų 55-56 straipsnių, kuriose minimos žmogaus teisės, tačiau visos jos yra tik abstraktūs teiginiai, kuriems įgyvendinti nėra adekvačiai sukurtas užtikrinimo mechanizmas.

Magistrantės nuomone, nors apie žmogaus teises ir jų užtikrinamą diskutuojama jau seniai, tačiau šio proceso vystymasis tarptautiniame lygmenyje vis dar yra šiokia tokia „teisinė naujovė“ ir JTO Chartija padarė pirmą rimtą žingsnį žmogaus teisių apsaugos įtvirtinimui tarptautiniame lygmenyje. Be to, nereikia pamiršti, kad žmogaus teisių apsauga tarptautiniu lygiu nuolat susiduria su dar vienu esminiu tarptautinės teisės principu – valstybės suvereniteto principu. Gal būt tai yra viena iš svarbiausių priežasčių, dėl kurių daugelis valstybių prisiimtų įsipareigojimų yra labai nekonkretūs, dažniausiai pateikiami deklaracijų, idealių moralinio pobūdžio siekių, o ne

¹⁹ Ten pat.

²⁰ Namibia Case ICJ Rep. 1971, P. 57, 131.

griežtų ir įpareigojančių teisinių nuostatų pavidalu. Tačiau kalbat apie tai, ar žmogaus teisės ir jų apsauga yra valstybės vidaus reikalas, ar tarptautinės teisės reguliuojama sritis, reikia prisiminti dar 1923 metais Nuolatinio teisingumo teismo priimtą sprendimą *Nationality Decrees in Tunisia and Morocco* byloje, kuriame teigiama, kad atsakant į klausimą, kuriai - tarptautinei ar nacionalinei - jurisdikcijai priklauso nagrinėjamas klausimas, „reikia atsižvelgti, koku lygiu yra išplėtoti tarptautiniai santykiai bei kokios tarptautinės žmogaus teisių garantijos yra įtvirtintos tarptautiniu mastu“²¹, todėl remiantis šiuo kriterijumi galima teigti, kad žmogaus teisių apsauga nebegali būti laikoma tik valstybės vidaus reikalu.

1.2 JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos pagrindiniai raidos etapai po Chartijos priėmimo

Pasak P. Alstono, JTO žmogaus teisių apsaugos sistema, ypač nuo 1966 m. neapsakomai išaugo, ir ne visada tas augimas buvo „sistemiškas, kontroliuojamas ar net kyla klausimas, ar jis visada racionalus“²², tačiau nekyla abejonių, kad sistemos augimas ir vystymasis buvo nulemtas ir nuolat įtakojamas pokyčių pasaulio politinėje arenoje. Šį procesą, remiantis žmogaus teisių apsaugos JTO rėmuose istorine apžvalga²³, galima būtų skirstyti į tam tikrus periodus:

1. Žmogaus teisių apsaugos sistemos kūrimas – nuo JTO Chartijos iki Visuotinės Žmogaus Teisių Deklaracijos²⁴ (1945 – 1948 m.).
2. Sukurtosios sistemos gerinimas ir tobulinimas – dviejų tarptautinių paktų - Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto²⁵ (toliau – TPPTP) bei Tarptautinio ekonominių, socialinių, kultūrinių teisių pakto²⁶ (toliau – TESKTP) rengimas ir priėmimas – (1949 – 1966 m.).
3. Sukurtosios sistemos valdymas – nuo TPPTP bei TESKTP nuostatų įgyvendinimo iki Pasaulinės Vienos konferencijos konvencijos (1967 – 1993 m.).
4. Sistemos plėtojimas – pokyčiai po Vienos konferencijos (1993 – 1995 m.).
5. Žmogaus teisių apsaugos sistemos reforma ir naujos žmogaus teisių garantijos ateityje.

Tuo tarpu profesorius P. Alston siūlo JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos formavimosi etapų klasifikaciją pradėti ne nuo JTO Chartijos sukūrimo, o nuo 1947 metų, kada buvo pradėti formuoti konkretūs tarptautinius žmogaus teisių apsaugos standartus įtvirtinantys teisės aktai. Taigi, jo manymu, galėtų būti skiriami šie etapai: a) standartų formavimo periodas – nuo 1947

²¹ PCIJ, 1923 vasario 7 d. Sprendimas, Serija B, Nr.4, 24. Tomuschat Christian Human rights „Between Idealism and realism, Oxford university press, 2003 m. P. 126

²² Philip Alston, *The UN and Human Rights – critical appraisal*, Clarendon Press, Oxford, 1992. P. 2.

²³ *The United Nations and Human Rights 1945-1995 m. The UN Blue Series, Volume VII. Department of Public Information, UN, New York, NY 10017.*

²⁴ Žmogaus teisės, Jungtinių Tautų dokumentai. Lietuvos žmogaus teisių centras, 2000, P. 9-17;

²⁵ Žmogaus teisės, Jungtinių Tautų dokumentai. Lietuvos žmogaus teisių centras, 2000, P.17-40;

²⁶ Ten pat, P.45-58.

iki 1954 metų; b) skatinimo jų laikytis periodas – nuo 1955 iki 1966 metų ir c) standartų apsaugos bei įgyvendinimo periodas nuo 1967 iki šių dienų.

Magistrantės manymu, JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos kūrimo ir vystymosi etapus galima padalinti ir pagal pagrindines jos veiklos kryptis:

1. Žmogaus teisių standartų nustatymo – deklaracijų ir tarptautinių sutarčių, įtvirtinančių žmogaus teises, priėmimas.
2. Žmogaus teisių gynbos – nustatytų žmogaus teisių standartų įgyvendinimo kontrolė. JTO kontroliuoja, kaip valstybėse įgyvendinamos JT deklaracijos ir tarptautinės sutartys, įtvirtinančios žmogaus teises. Šią kontrolę atlieka paskirti organizacijos komisarai ir specialieji pranešėjai, o taip pat funkcionuoja tarptautiniai žmogaus teisių apsaugos mechanizmai (pvz. Žmogaus teisių Taryba, Moterų statuso komisija ir kt.).
3. Žmogaus teisių pažeidimo prevencijos – pagalba ir konsultacija valstybėms žmogaus teisių klausimais, švietimas ir informacijos apie žmogaus teises platinimas.

Pažvelgus į tarptautinės žmogaus teisių apsaugos sistemos raidą, pamatysime, kad ji padarė neįtikėtiną pažangą per pastaruosius 60 metų. Masiniai ir žiaurūs žmogaus teisių pažeidimai Antrojo pasaulinio karo metais paskatino įtvirtinti žmogaus teisių apsaugos garantus tarptautiniu mastu pradedant Jungtinių Tautų Organizacijos Chartija. Šiuo pagrindu, kiekviena valstybė, tapusi JTO nare, prisiima ir pareigą gerbti žmogaus teises bei pagrindines laisves. Nepaisant nesutarimų dėl tokių laisvių ir teisių universalios apibrėžimo bei valstybių prisiimtų įsipareigojimų žmogaus teisių apsaugos srityje įgyvendinimo priežiūros mechanizmo nepakankamo veiksmingumo, Chartijoje įtvirtintos nuostatos įpareigoja JTO nares gerbti žmogaus teises. 1948 metais JTO Generalinė asamblėja priėmė Visuotinę žmogaus teisių deklaraciją (VŽTD), o 1966 metais - du paktus – Tarptautinį pilietinių ir politinių teisių paktą (TPPTP) bei Tarptautinį ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktą (TESKTP) - kurie išgaliojo kaip daugiašalės tarptautinės sutartys. Palyginti su JTO Chartija, šiuose dokumentuose yra pateikiamas žmogaus pagrindinių teisių ir laisvių sąrašas. Būtent šis JTO veiklos metu suformuluotas dokumentų paketas yra vadinamas Žmogaus teisių chartija arba tarptautiniu žmogaus teisių biliu. Jis susideda iš VŽTD, TPPTP, TESKTP ir TPPTP dviejų fakultatyvinių protokolų (1966 m. 1-asis protokolas dėl Žmogaus teisių komiteto sukūrimo ir individualių peticijų teisės²⁷, 1989 m. 2-asis protokolas dėl mirties bausmės panaikinimo²⁸), sukuriančių bendruosius žmogaus teisių pagarbos ir apsaugos standartus.

Šiai sistemai veikti reikalingi universalūs žmogaus teisių standartai, kurių nustatymas dar vadinamas žmogaus teisių skatinimu, nes JTO priimti tarptautiniai dokumentai skatina valstybes

²⁷ Žmogaus teisės, Jungtinių Tautų dokumentai. Lietuvos žmogaus teisių centras, 2000, P. 40-45.

²⁸ Ten pat, P. 58-61.

juos inkorporuoti į savo teisinę sistemą, derinti su jais nacionalinės teisės aktus, o tai sudaro sąlygas vienodai žmogaus teises suvokti pasaulyje ir taip skatina visuotinę pagarbą žmogaus teisėms.

II. JTO ŽMOGAUS TEISIŲ BILIS

2.1 Visuotinė Žmogaus Teisių Deklaracija

JTO Chartijos kūrėjai bei visa tarptautinė bendruomenė suprato, kad Chartijoje yra nemažai spragų žmogaus teisių apsaugos srityje, todėl 1945 m. jai įsigaliojus, tą patį rudenį Ekonominėi ir Socialinei Tarybai (toliau – ECOSOC) buvo rekomenduota sukurti Žmogaus teisių komisiją ir pavesti jai sukurti tarptautinių teisių bilį.

Pirmoji JTO Žmogaus teisių komisijos sesija įvyko 1947 m. sausio mėnesį. Komisija nusprendė, kad tarptautinis teisių bilis turėtų susidėti iš trijų dalių: Deklaracijos; Konvencijos su teisiniais įsipareigojimais; Įgyvendinimo priemonės – tarptautinės priežiūros ir kontrolės sistemos. Iš karto buvo pradėta rengti deklaracija, kurios rengimo Komisijoje buvo aštuoni nariai – Australijos, Čilės, Kinijos, Prancūzijos, Libano, D.Britanija, JAV ir TSRS. Žmogaus teisių komisijos ir Deklaracijos projekto rengimo komisijos pirmininkė buvo Eleonora Ruzvelt. Deklaracijos rengėjų tikslas buvo apibrėžti valstybių tikslus ir veiklos gaires žmogaus teisių apsaugos srityje, o ne sukurti valstybių teises pareigas. Deklaracija – pirmasis universalus dokumentas, kuris įtvirtina ir bendrai apibrėžia žmogaus teises. Ji yra beveik vienbalsio JTO tuomet sudariusių 48 valstybių sutarimo pavyzdys. Tačiau toks dviejų ideologinių blokų: marksizmo ir vakarietiško pasaulio kompromisas buvo pasiektas sunkiai, dėl šios priežasties Deklaracijoje daug vietos skiriama marksistinio bloko keltoms ekonominėms ir socialinėms teisėms, t.y. teisei į darbą, teisei kartu su kitais steigti profesines sąjungas, teisei į poilsį ir laisvalaikį, teisei į medicininę priežiūrą, teisei į mokslą ir teisei dalyvauti visuomenės kultūriniame gyvenime (22 - 27 str.). Mainais Vakarų pasauliui pavyko įtvirtinti pamatinės laisvės – religijos laisvę, minties laisvę, įsitikinimų ir jų reiškimo laisvę, teisę naudotis kompetentingais nacionaliniais teismais, teisę į nuosavybę ir politines teises (3-21 str.). Pirmame ir antrame straipsniuose išdėstytos bazinės nuostatos bei nediskriminavimo ir universalumo principai taikomi visoms VŽTD teisėms vienodai. Taip pat vienodai taikomi ir apribojantys straipsniai: 29 ir 30 straipsniai.

Deklaracija ryškiai rodo individualizmo susilpnėjimą (29 str.) ir akcentuoja individo pareigas visuomenei. Deklaracija įveda keletą naujų teisių, kurios suprantamos tik tarptautinėje valstybinėje perspektyvoje: 15 straipsnyje įtvirtinama žmogaus teisė į pilietybę, teisė išvažiuoti

iš kiekvienos šalies įskaitant savąją ir sugrįžti, 13 straipsnio 2 punkte - teisė ieškoti, gauti ir skleisti informaciją ir idėjas nepriklausomai nuo valstybės sienų (19 str.).

Deklaracija neturi teisiškai privalomo pobūdžio, nes „dauguma už Deklaraciją balsavusių valstybių ją laikė palyginti tolimoje ateityje pasiekiamo idealo pareiškimu, kuriame nebuvo beveik nieko arba visiškai nieko, ką galima būtų laikyti teisiniais įsipareigojimais“²⁹. Skaitant Deklaracijos tekstą susidaro įspūdis, kad valstybėms tik rekomenduojama atsižvelgti į šiame dokumente įtvirtintas nuostatas ir „siekti...laipsniškų [ne neatidėliotinų] priemonių,...kad užtikrintų...[jos nuostatų] visuotinį ir veiksmingą pripažinimą bei laikymąsi“³⁰, todėl tarptautiniame kontekste gali kilti klausimas, ar evoliucija nekrypsta į Deklaracijos pripažinimą tarptautiniu papročiu. Šiuo klausimu nuomonės skiriasi. Vieni neigia Deklaracijos paprotinę vertę, sakydami, kad joje nėra bendros valstybių praktikos dėl joje esančių teisių gerbimo. Kiti teigia, kad JTO Chartijos normos yra tarptautinės paprotinės teisės dalis. Visuotinai sutariama, kad Deklaracija yra pareiškimas bendrų principų, kadangi Deklaracija buvo priimta niekam nebalsavus prieš ir todėl JTO Konferencijoje, vykusioje Teherane 1968 metais, buvo priimta rezoliucija, kurioje skelbta, *inter alia*, kad „Visuotinė žmogaus teisių deklaracija išreiškia pareigą tarptautinės bendrijos nariams“.

2.2 Tarptautiniai žmogaus teisių paktai ir fakultatyviniai protokolai

Priimdama Visuotinę Žmogaus Teisių Deklaraciją JTO Generalinė Asamblėja nutarė tęsti žmogaus teisių kodifikaciją ir išreikškė pageidavimą, kad VŽTD papildytų sutartis, kurios būtų visuotinai privalomos ir kontroliuojamos tarptautiniu kontrolės mechanizmu. VŽTD suteikė reikšmę terminui „žmogaus teisės“, kuris buvo paminėtas Jungtinių Tautų Chartijoje. Tokiu būdu buvo sukurti minimalūs reikalavimai valstybių elgesio taisyklėms. Žmogaus teisių komitetas po VŽTD priėmimo ėmė rengti žmogaus teisių konvencijos projektą. Tuo pačiu metu Europoje buvo pradėta rengti Europos žmogaus teisių apsaugos konvenciją³¹. Tai rodo, kad žmogaus teisių apsauga tapo vis aktualesne sritimi, kuri reikalavo teisinio reglamentavimo. Ją ruošdama Europos Taryba iš esmės rėmėsi Žmogaus teisių komisijos darbais.

1950 m. pradžioje darbui trukdė ideologiniai nesutarimai tarp Rytų ir Vakarų, todėl paktų priėmimas užtruko beveik dvidešimt metų. Vakarų valstybės norėjo remtis 1950 m. EŽTK modeliu ir apsiriboti liberaliomis teisėmis prieš valstybės kišimąsi, kurias būtų galima apginti teismuose. Tarptautinio įgyvendinimo priemonės turėjo būti patikėtos Australijos siūlymu

²⁹ Akehurst M., Malanczuk P. Šiuolaikinės tarptautinės teisės įvadas, Eugrimas, Vilnius 2000 m. P.262.

³⁰ Žmogaus teisės, Jungtinių Tautų dokumentai. Lietuvos žmogaus teisių centras, 2000, P. 9-17.

³¹ Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr.11. Valstybės žinios. 2000, Nr.96, P. 4-11.

Tarptautiniam žmogaus teisių teismui arba JTO Vyriausiajam Žmogaus teisių apsaugos komisarui. Tuo tarpu Rytų blokas teigė, kad politinės, pilietinės, ekonominės, socialinės ir kultūrinės teisės turi vienodą vertę. Jis taip pat pasisakė už vieningą dokumentą, bet jo įgyvendinimas turėjo būti pavestas šalių vidaus kompetencijai, nes tai būtų neleistinas kišimasis į valstybių vidaus reikalus.

Nors 1952 m. Generalinė Asamblėja aiškiai pareikalavo, kad abiejuose Paktuose būtų konkrečios nuostatos dėl išlygų galimybės ir jų teisinių pasekmių, šio tikslo ŽTK nepavyko pasiekti. Maždaug pusė šalių padarė 150 išlygų ir aiškinimo deklaracijų dėl įvairių TPPTP ir I fakultatyvinio protokolo straipsnių. Pagal Vienos konvenciją dėl tarptautinių sutarčių teisės³², kai sutartis nenumato konkrečių nuostatų dėl išlygų, šios yra leidžiamos, jei jos nėra nesuderinamos su sutarties tikslu ir dalyku. II fakultatyvinio protokolo 2 str. I p. neleidžia daryti išlygos dėl mirties bausmės vykdymo, išskyrus jei ratifikavimo momentu yra padaroma išlyga dėl mirties bausmės taikymo karo metu už karo nusikaltimus.

Nors Paktai įtvirtina skirtingo pobūdžio teises, juose yra ir kai kurių bendrų nuostatų. Vienodos yra 1 straipsnio nuostatos, kuriomis remiantis „visos tautos turi tautų apsisprendimo teisę“. Remiantis šia teise, jos laisvai nustato savo politinį statusą ir laisvai garantuoja savo ekonominį, socialinį ir kultūrinį vystymąsi. 2 punkte nurodoma, kad „visos tautos gali laisvai disponuoti savo turtais ir gamtos ištekliais“. Pasižiūrėjus į parengiamuosius darbus paaiškėja, kad ši teisė priklauso ne tik kolonijų tautoms ar užsienio valstybių valdomoms tautoms, bet ir multinacionalinių valstybių tautoms. Šios teisės priklausymas paskutinei kategorijai sukelia subtilių problemų ir didelių prieštaraščių. Iš esmės interpretuojant šį principą, kaip atsiskyrimo teisę, atsiranda prieštaraščių su šiuolaikine tautinių mažumų apsaugos teise. Kai kas siūlo tautų apsisprendimo teisę pripažinti tik toms asmenų grupėms, kurių nariai priklauso vienai tautai, tačiau nėra mažuma. Pozityvioji tarptautinė teisė neduoda aiškaus atsakymo. Kiti siūlo apsiriboti apsisprendimo teisės pripažinimu kolonijų tautoms arba užsienio valstybių okupuotoms tautoms. Kaip teigia Y. Dinstein: „nesvarbu, kad kas nors nepripažįsta žmogaus teisių pagal prigimtinės teisės ar moralės normas, tačiau visos teisės ir pareigos įtvirtintos Paktuose yra tarptautinės teisės normos ir pagarba juos yra privaloma, remiantis tarptautinės teisės sistemos nuostatomis“³³.

³² 1969 m. gegužės 23 d. Vienos konvencija dėl tarptautinių sutarčių teisės // Valstybės žinios. 2002, Nr.13-480.

³³ Y.Dinstein, The Rights to Life, Physical Integrity, and Liberty, in The International Bill of Rights, L.Henkin ed. 1981, P. 114-115.

III. PAGRINDINĖS JUNGTINIŲ TAUTŲ ORGANIZACIJOS ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS SISTEMOS INSTITUCIJOS

Pasak P. Alstono, apibendrinant JTO žmogaus teisių apsaugos sistemą sudarančių institucijų augimą nuo JTO įkūrimo iki šių dienų, galima pasakyti, jog tai „pasaulinio politinio vystymosi, vyraujančių politinių nuotaikų atspindys“³⁴. Naujų institucijų įkūrimas ir senųjų plėtra priklauso nuo pasaulio bendruomenės spaudimo, norų, poreikių, geopolitinių blokų tarpusavio santykių, didžiųjų pasaulio valstybių geranoriškumo bei nuo to, kiek tai „nekenkia“ jų interesų apsaugai bei kitų priežasčių. Nepaisant to, JTO žmogaus teisių apsaugos sistema susideda iš daug ir įvairius įgaliojimus turinčių institucijų, kurios, deja, dažnai tik formaliai susijusios, tik formaliai bendradarbiauja viena su kita ir vykdo besidubliuojančias funkcijas.

JTO žmogaus teisių apsaugos sistemą sudarančios institucijos (priedas Nr.1) yra skirstomos į įkurtas remiantis JTO Chartijos nuostatomis, į konvencines bei specializuotas institucijas. Kaip teigia Patrik James Flood, nepaisant kritikos dėl sistemos darbo ir jos veiklos rezultatų, vis dėlto reikia pripažinti, kad „pagal JTO Chartiją įkurtos žmogaus teisės saugančios institucijos tapo patikima tarptautinės bendrijos dalimi ir jų veikla sustiprino valstybių tiek teorinę, tiek ir praktinę atsakomybę už žmogaus teisių pažeidimus prieš visą tarptautinę bendriją“³⁵. Institucijos taip pat yra klasifikuojamos ne tik pagal įsteigimo teisinį pagrindą, bet ir pagal tai, koku būdu yra formuojamas institucijų personalas, o tiksliau tariant, kokius interesus ir kaip atstovauja jose dirbantys asmenys – ar jos atstovauja politinius juos deleguojančių vyriausybių interesus, ar veikia ir savo funkcijas vykdo, kaip nepriklausomi ekspertai. Dažnai yra kritikuojamas nepriklausomumo realumas. Tai daroma, todėl, kad ekspertai yra arba renkami, arba paskiriami į savo postus, tačiau realiai jie visada yra pasiūlomi į postus atitinkamų valstybių vyriausybių. Valstybių atstovai tiesiogiai yra skiriami ginti ir atstovauti juos deleguojančių vyriausybių interesams, tačiau, kaip teigiama March ir Olsen savo atliktame tyrime toks JTO žmogaus teisių apsaugos sistemą sudarančių institucijų „darbuotojų ir pareigūnų skirstymas į politinius ir nepriklausomus ekspertus skirstymas yra neįmanomas, nei teoriškai, nei praktiškai“³⁶.

3.1 JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos institucijų veiklos kritiniai aspektai

Remiantis SWOT analizės modeliu, labai svarbus etapas, formuojant tolesnę organizacijos veiklos strategiją bei tobulinant funkcijų įgyvendinimą, yra esamos sistemos kritinių ar silpnųjų

³⁴ Philip Alston „The UN and Human Rights – critical appraisal“, Clarendon Press, Oxford, 1992. P. 2.

³⁵ Patrick James Flood, The Effectiveness of UN Human Rights Institutions, Praeger Publishers, 1998. P. 4.

³⁶ March and Olsen, „Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics“, 1989, P. 30.

vietai diagnozavimas. Šioje baigiamojo darbo dalyje bus aptarti svarbiausi JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos institucijų veiklos kritiniai aspektai.

Reparation for Injuries byloje Tarptautinis Teisingumo Teismas padarė išvadą, jog Jungtinės Tautos turi ne tik tuos įgaliojimus, kurie yra konkrečiai numatyti Chartijoje, bet ir tokius, kurie yra numanomi ir būtini tikslams, dėl kurių JTO buvo įsteigta, siekti³⁷, tačiau analizuojant jų praktiką, matome, kad ne visada pavyksta įgyvendinti visus numatytus tikslus, ypač žmogaus teisių apsaugos srityje. JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos efektyvumą vertina ne tik šios srities specialistai, nevyriausybinų organizacijų atstovai, bet ir pati JTO mano, kad šiai sistemai reikia pokyčių. JTO Generalinės Asamblėjos iniciatyva³⁸ 1993 metais Berlyne įvykusios Pasaulinės žmogaus teisių konferencijos metu buvo analizuojami tokie klausimai kaip JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos progresas nuo 1948 metų iki šių dienų – sunkumai ir priemonės juos įveikiant, taip būdai ir priemonės, kurie padėtų pagerinti jau egzistuojančių tarptautinių žmogaus teisių standartų įgyvendinimą ir priežiūrą, taip pat buvo diskutuojama ir apie metodų bei žmogaus teisių apsaugos mechanizmų efektyvumą bei teikiant konkrečias pastabas, rekomendacijas taip laukiamam efektyvumo stiprinimui. Norint įvertinti sistemos efektyvumą reikia apsibrėžti kriterijus, kuriais remiantis yra vertinama bei pasirinkti tyrimo metodologiją. Vertinant JTO žmogaus teisių apsaugos sistemą, kaip buvo teigiama ir JTO Šiaurės projekto baigiamojoje ataskaitoje „organizacijos veiklos efektyvumas gali būti vertinamas pagal tai, kaip ji įgyvendina tai, ką ji yra įgaliota atlikti, tai, ko iš jos tikimasi ir ką ji turėtų daryti“³⁹. Pagrindinė JTO žmogaus teisių sistemos paskirtis yra tinkamai ir efektyviai reaguoti į žmogaus teisių pažeidimus, kad ir kur jie vyktų, tačiau, kas gali būti laikoma efektyviu atsaku į tokius pažeidimus – nėra konkrečiai apibrėžta. Vieni teigia, kad situacijos aptarimas tarptautiniu mastu, kiti - kad reikia imtis konkretesnių veiksmų, tokių, kaip situacijos tyrimas ir pranešėjų siuntimas į šalį, dar kiti siūlo imtis griežtų veiksmų ir taikyti sankcijas ar net karinę intervenciją, kuri padėtų atstatyti pagarbą žmogaus teisėms. Tačiau čia iškart susiduriama su valstybės suvereniteto klausimu ir nesikišimo į vidaus reikalus principu.

Analizuojant JTO žmogaus teisių apsaugos sistemoje veikiančių institucijų veiklos neefektyvumo požymius, remiantis SWOT analizės modeliu, galima išskirti šias sistemos silpnąsias vietas:

- sprendimai neefektyvūs, nes paprastai remiasi valstybių geranoriško bendradarbiavimo principu, kurio vis dar trūksta;

³⁷ ICJ Report 1949 m. P.174.

³⁸ JTO Generalinės Asamblėjos rezoliucija 45/155, 1990 m. 1 paragrafas.

³⁹ The UN in Development: Reform Issues in the Economic and Social Fields, Final Report by the Nordic UN Project (1991), P.33.

- neturi prievartos priemonių taikytinų sprendimų neįgyvendinimo atveju ir dažnai apsiribojama tik rekomendacinio pobūdžio priemonėmis;
- efektyvumo siekti trukdo ir dideli institucijų darbo krūviai bei dėl to užsitęsiantis skundų nagrinėjimas;
- savarankiškų tyrimo priemonių trūkumas;
- ne visos valstybės dalyvauja papildomuose protokoluose, numatančiuose įpareigojimus ir leidžiančius teikti individualius skundus prieš jas;
- teigiama, kad susiduriama su neskaidriu skundų nagrinėjimo procesu – individams dažnai yra neprieinama informacija apie skundo nagrinėjimo eigą, tyrimo rezultatus;
- žmogaus teisių įgyvendinimas tarptautiniu mastu reikalauja daug lėšų, kurių dažnai skiriama nepakankamai;
- trūksta valstybių prioritetų žmogaus teisių apsaugos atveju;
- per didelis žmogaus teisių apsaugos klausimų politizavimas stabdo veiksmingų sprendimų priėmimą.

Taigi, JTO žmogaus teisių apsaugos sistemą sudarančios institucijos kritikuojamos dėl nepakankamo savo veiklos efektyvumo – jos nepasiekia numatytų tikslų. Tačiau galima tai pateisinti tuo, kad valstybės dažnai įsivaizduoja, kad JTO yra tam tikra embrioninė pasaulio vyriausybė, kuri turi kontroliuoti visus pasaulyje vykstančius procesus, tačiau nereikia pamiršti, kad ši organizacija didina valstybių suinteresuotumą bendradarbiauti su JTO ir vienai su kita įvairiose srityse, taip pat ir saugant žmogaus teises. Tačiau ši organizacija ir jos veikla yra paženklinta stiprios didžiųjų valstybių politinės įtakos. Galima teigti, kad Jungtinių Tautų veiklos veiksmingumas priklauso nuo valstybių narių noro bendrai veikti ir iš esmės jokios kitos priemonės, institucijų reformos ar pokyčiai institucijos struktūroje nėra garantas, kad sistemos veikla taps efektyvesnė. Kaip teigia M.Akehurst ir P.Malanczuk, „Jungtinės Tautos didžia dalimi yra pasaulio, kuriame mes gyvename, veidrodis, todėl negali būti tobulos Jungtinių Tautų Organizacijos netobulame pasaulyje“⁴⁰.

3.2 Jungtinių Tautų Organizacijos žmogaus teisių apsaugos sistema

Kaip jau minėta, žmogaus teisių apsauga yra svarbi ir bene viena iš pagrindinių Jungtinių Tautų Organizacijos veiklos sričių. Pagarbos žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms, priklausančioms visiems nepriklausomai nuo žmogaus rasės, lyties, kalbos ar religijos, ugdytas ir skatinimas yra tiesiogiai įtvirtinti JTO Chartijoje, kaip vieni iš svarbiausių Organizacijos

⁴⁰ Akehurst M., Malanczuk P. Šiuolaikinės tarptautinės teisės įvadas, Eugrimas, Vilnius 2000 m. P. 504

tikslų. Jungtinių Tautų žmogaus teisių apsaugos sistema susideda iš dviejų pagrindinių institucijų blokų:

- Jungtinių Tautų Chartijos pagrindų sukurtos institucijų (Žmogaus teisių komisijos, kuri nuo 2006 metų performuota į mažesnio, nuolatinio, Generalinės Asamblėjos tiesiogiai renkamo JT organo įkūrimą – JTO Žmogaus teisių tarybą. Kaip teigiama Europos Parlamento rezoliucijoje⁴¹.
- Institucijų, kurios buvo įsteigtos tarptautinių žmogaus teisių sutarčių pagrindu.

Visos institucijos veikia tam tikrose sferose, konkrečiose žmogaus teisių apsaugos srityse, ženklia paramą gaudamos iš pagrindinės Jungtinių Tautų žmogaus teisių institucijos, atsakingos už žmogaus teisių propagavimą JTO sistemoje apskritai – Jungtinių Tautų Vyriausiojo žmogaus teisių komisaro. Būtina plačiau aptarti kiekvienos iš jų darbe kylančias problemas ir jo efektyvumą.

Generalinė Asamblėja yra pagrindinis svarstymo ir tarptautinių standartų formavimo institucija. Kaip jau buvo minėta, visos JTO narės yra atstovaujamos Generalinėje Asamblėjoje ir turi po vieną balsą. Norint priimti nutarimus pačiais svarbiausiais klausimais - sprendžiant tarptautinius konfliktus, priimant naujus narius, tvirtinant JT biudžetą bei taikos palaikymo pajėgų biudžetą - reikalinga dviejų trečdalių balsų dauguma. Esant ypatingiems atvejams sprendimai gali būti priimami konsensuso būdu atsisakant formalaus balsavimo. Remiantis JTO Chartija, pagrindiniai Generalinės Asamblėjos funkcijos ir įgaliojimai žmogaus teisių srityje yra skatinti tyrimus ir teikti rekomendacijas remiant tarptautinį politinį bendradarbiavimą, tarptautinės teisės plėtojimą ir sisteminimą, pagrindinių žmogaus teisių garantavimą ir tarptautinį bendradarbiavimą ekonomikos, visuomenės, kultūros, švietimo ir sveikatos srityse ir pan. Ir nors Generalinė Asamblėja negali tiesiogiai įtakoti atskirų valstybių sprendimų, JTO pareikšta nuomonė yra labai svarbi tarptautiniu lygiu ir šalys, ignoruojančios Jungtinių Tautų nutarimus gali sulaukti neigiamos pasaulio reakcijos.

Vadovaujantis JTO Chartija, pirminis Saugumo Tarybos uždavinys yra tarptautinės taikos ir saugumo palaikymas. Pastaruoju metu yra diskutuojama apie narystės Saugumo Taryboje pakeitimus siekiant, kad narystės kriterijai labiau atitiktų šiandieninę pasaulio politinę ir ekonominę realybę. Priimant sprendimus esminiais klausimais, o taip pat ir žmogaus teisių apsaugos, rezoliucija patvirtinama tik tuomet, kai nei viena valstybė, nuolatinė Saugumo Tarybos narė, nepasinaudoja veto teise. Vadovaujantis Chartijos nuostatomis, Saugumo Tarybos sprendimai yra privalomi visoms Jungtinių Tautų narėms. Jungtinių Tautų Chartijos straipsnyje

⁴¹ 2005 m. birželio 9 d., Strazbūras, P6_TA (2006) 0097.

yra numatytos pagrindinės Saugumo Tarybos funkcijos ir nustatyti įgaliojimai: (1) palaikyti tarptautinę taiką ir saugumą vadovaujantis Jungtinių Tautų principais ir tikslais; (2) nagrinėti kiekvieną iškilusį ginčą ar susidariusią konfliktinę situaciją; (3) rekomenduoti būdus kaip tokius ginčus reikia sureguliuoti ir nurodyti sąlygas, kaip įveikti konfliktines situacijas; (4) kurti ginkluotės kontrolės planus; (5) raginti Jungtinių Tautų nares imtis ekonominių priemonių ar kitokių sankcijų, išskyrus jėgos panaudojimą, agresijos sustabdymui; (6) esant būtinybei, imtis karinių veiksmų; (7) vykdyti Jungtinių Tautų globos funkcijas. Reikia pastebėti, kad svarstant taikos išlaikymo problemas, visų pirma konfliktą yra stengiamasi sureguliuoti taikiais metodais. Paprastai tokiais atvejais yra siunčiami taikos palaikymo būriai, kurių tikslas būna išskirti konfliktuojančias puses ir padėti susėsti joms prie derybų stalo. Saugumo Taryba gali naudoti ir kitus būdus, jeigu konfliktuojančios šalys neatsižvelgia į jos reikalavimus. Dažniausiai tai yra įvairios ekonominės sankcijos arba embargas karinei amunicijai. Labai išskirtiniais atvejais Saugumo Taryba turi teisę kreiptis į specialiai tokiems atvejams numatytas valstybes, JTO nares, prašydama dalyvauti militaristinėse akcijose. Taip pat Saugumo Taryba ruošia rekomendacijas Generalinei Asamblėjai renkant naują Generalinį sekretorių bei į JTO priimant naujas nares.

1992 metais Generalinė Asamblėja įsteigė Saugumo Tarybos darbo grupę, kuri reformą siūlė vykdyti dviem kryptimis: pirma, didinti narių skaičių, bei antra, tobulinti darbo metodus bei demokratizuoti Saugumo Tarybos veiklą. Be jokios abejonės, vykdant šios institucijos reformą, turi būti vadovaujamasi regioninio reprezentatyvumo, efektyvumo, demokratiškumo ir atvirumo kriterijais.

Tenka pažymėti, kad Saugumo Taryba nebuvo įkurta kaip viena iš institucijų, kurios paskirtis ginti žmogaus teises. Tačiau šios institucijos pareiga ir atsakomybė užtikrinti tarptautinę taiką bei saugumą yra glaudžiai susijusi su tarptautine žmogaus teisių apsauga. Karinių veiksmų draudimas, jiems kelio užkirtimas yra ir netiesioginė žmogaus teisių apsauga. Kaip teigia Sydney S.Bailey, P.Alstono redaguotoje knygoje JTO ir žmogaus teisės, „Saugumo Taryba yra ne kartą pareiškusi susirūpinimą žmogaus teisių padėtimi pasaulyje ir ne kartą yra ėmusis atitinkamų veiksmų“⁴². Kaip keletą iš jų galima paminėti Saugumo Tarybos priimtas rezoliucijas dėl situacijos Ispanijoje, tiksliau ar situacija valstybės viduje nekelia grėsmės tarptautiniam saugumui bei taikai. Remiantis priimta rezoliucija⁴³ buvo konstatuota, kad Ispanija, valdoma diktatoriaus Franko, nėra tinkama JTO narė bei buvo pasmerktas šios šalies bendradarbiavimas su nacių režimu Vokietijoje Antrojo Pasaulinio karo metais. Taip pat 1984 metais buvo pasmerkta ir pripažinta negaliojančia naujoji Pietų Afrikos Respublikos konstitucija, pasmerkta

⁴² P. Alston, *The United Nations and Human Rights*, Oxford, Clarendon press, 1992 m. P. 304 – 336.

⁴³ GA Rez. 4, 1946 m. balandžio 29 d..

veiksmas Somalyje bei Haityje, kurie buvo vertinami kaip reali grėsmė tarptautinei taikai bei saugumui bei kitose.

3.3 Jungtinių Tautų Organizacijos veiklos organizavimo reforma

JTO veiklos organizavimo reformos pagrindą sudaro buvusio Generalinio Sekretoriaus Kofi Anano pasiūlymų pakeltas, kurį sudaro trys pagrindiniai pasiūlymai: Generalinio Sekretoriaus kompetencijai priklausančios priemonės ir jo reforma, Generalinio Sekretoriaus rekomendacijos, pateikiamos JTO valstybėms narėms bei esminiai, ilgalaikiai pasiūlymai dėl reformos ateityje. Visi šie pasiūlymai buvo išdėstyti 1997 metų lapkričio mėnesio 12 dieną Generalinei Asamblėjai pateiktoje Jungtinių Tautų atnaujinimo: reformos programoje⁴⁴. Šioje programoje tam, kad būtų stiprinama Generalinio Sekretoriaus institucija ir jos stiprinimui buvo siūloma įsteigti Generalinio Sekretoriaus pirmojo pavaduotojo postą, sukurti Vyresniųjų pareigūnų grupę, įsteigti strateginio planavimo grupę, ir toliau stiprinti koordinuojančias JTO veiklą institucijas bei sektorių grupių vykdomuosius komitetus, decentralizuoti sprendimų priėmimą suteikiant daugiau teisių JTO atstovams šalyse, JTO veiklą kiekvienoje valstybėje sukcentruoti vienoje atstovybėje (dar kitaip vadinamuose Jungtinių Tautų namuose).

Ypatingas dėmesys, kaip ir turėtų būti, visų reformų pasiūlymuose yra skiriamas visapusiškai žmogaus teisių apsaugai visose JTO veiklos kryptyse ir vykdomose programose. Nereikia pamiršti ir dar vienos srities – ryšių su visuomene sistemos pertvarkos. Pasaulio bendruomenės nariams būtina nuolat ir objektyviai pranešti apie JTO, jos institucijose bei vykdomose misijose vykstančius procesus, priimamus sprendimus ir pan. Tam, kad nereikėtų skirti daug lėšų problemoms spręsti, reikia joms užkirsti kelią iš anksto – t.y. imtis prevencinių priemonių.

2002 metais buvo apžvelgti jau nuveikti darbai reformos vykdyme ir patvirtintas naujas reformos vykdymo planas⁴⁵, stiprinant JTO. 2005 metų rugsėjį JTO Generalinis Sekretorius pateikė iki 2005-ųjų įvykdytos reformos ataskaitą „Didesnė laisvė: per vystymąsi, saugumą ir žmogaus teisių užtikrinimą visiems“⁴⁶. Šioje ataskaitoje buvo akcentuotas kiekvienos iš valstybių, JTO narių, vyriausybių pareiga formuoti atitinkamą valstybės strategiją, kurioje būtų numatytos priemonės kovai su, pagal SWOT analizę nustatytais grėsmėmis: lyčių nelygybe, provincijos gyventojų skurdu, mokymo bei švietimo sistemos trūkumais. Taip pat turi būti dedamos pastangos tarptautiniu lygmeniu pripažintų žmogaus teisių apsaugai ir pagarbos joms skatinimui, kaip demokratijos ir teisės viršenybės pagrindui pasaulyje. 2000 metais

⁴⁴ <http://www.un.org/reform/pdfs/1997%20renewing%20the%20un-prog%20for%20reform.pdf>

⁴⁵ <http://www.un.org/reform/pdfs/2002%20strengthen%20the%20un-%20an%20agenda.pdf>.

⁴⁶ <http://www.un.org/largerfreedom/contents.htm> prisijungimo laikas 2006 11 11.

priimtoje Tūkstantmečio deklaracijoje⁴⁷ valstybės pripažino, kad jos imsis visų reikiamų veiksmų ir negailės jėgų minėtiems tikslams pasiekti. Nemažai minėtų veiksmų buvo įgyvendinta, tačiau dar daug problemų slypi valstybių nenore laikytis tarptautinių žmogaus teisių standartų, ypač nustatančių atsakomybę užkirsti kelią genocidui, etniniam valymui ir nusikaltimams žmogiškumui. Valstybių 2006 m. kovo 7 dieną JTO Generalinis Sekretorius pristatė valstybėms narėms ataskaitą „Investavimas į JTO: dėl organizacijos galių stiprinimo pasauliniu mastu“, kurioje siūlo steigti naujas žmogaus teisių apsaugos sistemos institucijas, kaip Taikos palaikymo komisiją ar Komitetą, skirtą nagrinėti skundus pagal TESKTP. Taigi, kaip matome buvo pasirinkta išeitis ne leisti JTO „numirti“, o ją reformuoti iš esmės. Tai būdas išvengti šios organizacijos bejėgiškumo saugant žmogaus teises.

3.4 JTO Chartijos pagrindu įsteigtos institucijos. JTO Žmogaus teisių komisijos (Tarybos) kritika

JTO Žmogaus teisių komisija buvo politinio pobūdžio institucija, kuri buvo įsteigta 1946 metais. Ją sudarė JTO valstybių narių bei nevyriausybinių organizacijų atstovai, žmogaus teisių gynėjai, kurie kasmet susirinkdavo į sesijas, kuriose yra formuojami pagrindiniai žmogaus fundamentalios teisės bei laisvės siekiantys apsaugantys standartai. Tačiau Komisija buvo ir iki šiol yra nuolat kritikuojama būtent dėl savo narių sudėties. Ypač atkreiptinas dėmesys į tai, jog kai kurių narių atstovaujamos valstybės žmogaus teisių padėtis gana kritiškos ir abejotinais vertinamos būklės, įskaitant ir valstybes, kurių atstovai buvo išrinkti vadovauti Komisijos darbui.

Pasak Marc Bossuyt, buvusio JTO Žmogaus teisių komisijos pirmininko 1989 metais, „pirmuosius dvidešimt savo veiklos metų Komisija skyrė būtent dviem svarbiausiems, jau minėtiems, tikslams įgyvendinti – sukurti universalų žmogaus teisių apibrėžimą ir suformuoti jų užtikrinimo mechanizmą“⁴⁸. Tai buvo daroma palaipsniui, priimant tarptautinius žmogaus teisių apsaugos standartus įvairiose srityse, pradedant svarbiausiu žingsniu 1948 metais priimta Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. Tarptautinių dokumentų priėmimas ir juose numatytų įsipareigojimų prisiėmimas įtvirtino dar vieną svarbų dalyką – žmogaus teisių apsauga tapo pirmiausia, nebe tik išskirtiniu valstybių vidaus reikalu, o vis didėjančią galią turi tarptautinė bendruomenė. Asmenys, remdamiesi visuotinai pripažintais standartais, gali ginti savo, kaip žmogaus, teises tiek nacionaliniu, tiek ir tarptautiniu lygiu. Be to, „kiekviena valstybė, prisiėmusi

⁴⁷ <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm> prisijungimo laikas 2006 10 19.

⁴⁸ Marc Bossuyt „International Human Rights Systems: Strengths and Weaknesses“ P. 47.

įsipareigojimus pagal tarptautinius teisės aktus žmogaus teisių srityje, turi teisę reikalauti, kad kitos valstybės gerbtų ir garantų žmogaus teises“⁴⁹.

Remiantis SWOT analize bei NVO ir mokslininkų teigimu, pagrindinis Komisijos darbo trūkumas buvo nesugebėjimas konstruktyviai ir naudingai diskutuoti apie žmogaus teisių apsaugos reikalus, o buvo nuolatinis kritikos ir politinių diskusijų objektas. Valstybių noras vadovauti Komisijos darbui dažnai vertinamas, kaip siekis išvengti atsakomybės dėl jų valstybėse vykstančių žmogaus teisių pažeidimų ir kitų problemų šioje srityje. 2001 m. gegužę JAV, kurios buvo JTO narės nuo pat jų įkūrimo 1947 m., nebuvo išrinktos į Komisiją ir vėl tapo jos nare tik 2003 metais. Tai daugiausia lėmė Europos valstybių paramos ir pritarimo stoka, kuri kilo dėl Vašingtono priešinimosi Tarptautinio Baudžiamojo Teismo kūrimui.

Kelia nemažai abejonių tokių valstybių kaip Kinijos Liaudies Respublikos, Zimbabvės, Rusijos, Saudo Arabijos, ir Pakistano, bei Alžerijos, Sirijos, Libijos ir Vietnamo narystė Komisijoje. Minėtose valstybėse nuolat ir grubiai pažeidžiamos žmogaus teisės, todėl jų vadovavimas žmogaus teisių kontrolei pasaulyje ir vengimas imtis griežtų veiksmų tiems pažeidimams sustabdyti bei pašalinti, netiesiogiai pateisina jų šalyse vykdomą despotizmą ir represijas. 2003 metais Komisijos pirmininku buvo paskirtas Libijos atstovas, kuris Jean-Claude Buhner teigimu „būtų linksma, jei nebūtų graudu“, o be to, „atsižvelgiant į pastaraisiais metais šioje šalyje dažnai pažeidžiamas pagrindines žmogaus teises, ši valstybė nenusipelnė garbės vadovauti Komisijai“⁵⁰. Libija taip pat yra įvardijama kaip teroristinė valstybė bei JTO sankcijų, nors ir nutrauktų 1999 metais, objektas dėl dalyvavimo numušant du civilius lėktuvus: Pan. Am lėktuvo su 280 asmenų virš Lokerbilio, Škotijoje 1988 metų gruodžio 12 dieną ir UTA DC-10 su 170 aukų sekančiais metais. Tuo tarpu 2004 m. gegužės mėnesį JAV ambasadorius Sichan Sivo po Sudano atstovo išrinkimo į Komisijos narius pareiškė, jog tai „absurdas“, turint omenyje Sudano vykdomą etninį valymą Darfure. 2004 metų liepos 30 d. ne Komisija, o JTO Saugumo Taryba, Kinijai ir Pakistanui susilaikius balsuojant, priėmė rezoliuciją 1556⁵¹, kuria grasinama imtis neapibrėžtų sankcijų taikymo Sudanui, jei situacija nepasikeis Darfuro regione per ateinančias 30 dienų. Priežastis, dėl kurios buvo imtasi tokių veiksmų buvo ne masinis etninis valymas, o Sudano Janjaweed Arab karių atakos, nukreiptos į ne arabišką afrikiečių musulmonų populiaciją Darfure, vakariniame Sudane.

2006 m. Europos Parlamentas priėmė rezoliuciją dėl JTO Žmogaus teisių komisijos 62-osios sesijos, kuri įvyko 2006 m. kovo 13–21 d., ir pateikė pasiūlumus dėl jos metu vyksiančių

⁴⁹ Marc Bossuyt, „Human Rights and non-interference in domestic affairs“, ICJ-Review, 1985 m. Geneva, International Commission of Jurists, P. 45.

⁵⁰ Jean-Claude Buhner, UN Commission on Human rights loses all credibility: Wheeling and dealing, incompetence and "non-action". Reporters Without Borders calls for drastic overhaul of how the commission work, 2003, http://www.rsrf.org/article.php3?id_article=7620 prisijungimo laikas 2006 12 30.

⁵¹ http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions04.html

diskusijų, atsižvelgdamas į tai, kad „kadangi Jungtinės Tautos potencialiai buvo ir yra viena tinkamiausių organizacijų, padedančių visapusiškai spręsti žmogaus teisių klausimus ir uždavinius, su kuriais šiandien susiduria žmonija“⁵². JTO Žmogaus teisių komisijos nariai raginami užtikrinti, kad paskutinės sesijos metu numatytas specialių procedūrų darbas, pvz., Generalinio Sekretoriaus pranešimas apie bendradarbiavimą su Jungtinių Tautų žmogaus teisių organizacijų atstovais, būtų pateiktas, pripažintas ir labai gerai apsvarstytas ir kad besibaigiantys įgaliojimai (pvz., JTO Generalinio Sekretoriaus specialiojo atstovo žmogaus teisių gynėjų klausimais įgaliojimas, būtų atnaujinti). Taip pat pabrėžia, kad turi būti išlaikyta galimybė žmogaus teisių gynėjams kreiptis į Komisiją ir dalyvauti diskusijose.

JTO Generalinis Sekretorius savo pranešime 2006 metų vasario 23 dieną pareiškė, kad „ilgai vykusios diskusijos dėl JTO Žmogaus teisių komisijos pakeitimas Žmogaus teisių taryba pagaliau taps realybe ir tikimasi, kad suteiks laukiamus pokyčius gerinant žmogaus teisių apsaugą“⁵³. Buvo tikimasi, kad Taryba kartu su JTO Vyriausioju Žmogaus teisių komisaru bendradarbiaus su JTO valstybėmis narėmis ir individualiai bei kolektyviai padės joms įgyvendinti jų įsipareigojimus žmogaus teisių apsaugos srityje. Siekiant išvengti nuolatinio Komisijos kritikavimo dėl narių paskyrimo politiniais sumetimais, buvo nuspręsta, jog šią instituciją sudarys tiesiogiai Generalinės Asamblėjos renkami nariai, kurių privilegijos ir imunitetai gali būti nedelsiant sustabdyti jiems patiems įvykdžius įvykdo grubius ir sisteminius žmogaus teisių pažeidimus. Tačiau jau po septynių JTO Žmogaus teisių tarybos, pakeitusios Žmogaus teisių komisiją, darbo mėnesių ši institucija sulaukė pagrįstos kritikos. Visų pirma Taryba nesiėmė jokių konkrečių veiksmų (net nepasmerkė), kad būtų sustabdyti rimti žmogaus teisių Darfure, Birmoje, masinės žudynės Uzbekistane, civilinių atakos Šri Lankoje ar Kolumbijoje. Taip pat reikia pastebėti, kad buvo priimtose trys vienašališkos rezoliucijos, smerkiančios Izraelio vykdomus žmogaus teisės pažeidimus, tačiau nei viena iš jų neaptarė ir palestiniečių karinių grupių ar „Hezbollah“ veiksmų. Ir taip toliau.

Tarptautinis Teismas, taip pat žinomas Pasaulio Teismo vardu - yra pagrindinis teisminis Jungtinių Tautų organas. Teismo jurisdikcijai priklauso visi numatyti Chartijoje arba galiojančiose sutartyse ar konvencijose klausimai, kuriuos jam pateikia valstybės. Teismas, sprenddamas jam perduotus nagrinėti ginčus, taiko: (1) tarptautines konvencijas, nustatančias normas, kurias pripažįsta valstybės, ginčo dalyvės, (2) tarptautinį paprotį kaip įrodymą, kad tam tikra visuotinė praktika pripažįstama įstatymu, (3) visuotinius valstybių pripažįstamus teisės principus, (4) įvairių valstybių labiausiai kvalifikuotų tarptautinės teisės specialistų tesimo sprendimus ir doktrinas kaip pagalbines priemones nustatant teisės normas.

⁵² P6_TA(2006)0097.

⁵³ JTO Generalinio Sekretoriaus pasisakymas dėl JTO Žmogaus teisių tarybos įkūrimo, New York, www.un.org prisijungimo laikas 2006 02 23.

Tarptautinio Teismo veiklą žmogaus teisių apsaugos srityje galima iliustruoti Jungtinių Tautų prokurorų darbu tiriant karo nusikaltimus Kosove, kur yra ekshumuoti 2108 palaikai, tačiau, pasak JTO vyriausiosios prokurorės Carlos del Ponte, „tikras etninių albanų aukų skaičius gali būti daug didesnis“. Kalboje JTO Saugumo Tarybai C. del Ponte sakė gavusi pranešimus apie 529 kapavietes. Teismo medicinos ekspertai kol kas ištyrė maždaug trečdalį šių vietovių. JTO Tarptautinis Teisingumo Teismas, nagrinėdamas Portugalijos ieškinį Australijai Rytų Timoro byloje⁵⁴, patvirtino, kad tautų apsisprendimo principas, kaip ir žmogaus teisių apsauga, kuri įtvirtino JTO Chartiją ir teismų praktika, yra norma turinti *erga omnes* pobūdį. *Erga omnes* pareigos yra susijusios su tarptautinės teisės normų, kurių pažeidimas laikomas ne tik tiesiogiai nukentėjusios valstybės, bet ir visos tarptautinės bendrijos narių interesų pažeidimu. Todėl tarptautinės teisės normos, kurios įtvirtina *erga omnes* pareigas, turi būti užtikrinamos visos tarptautinės bendrijos pastangomis. 1970 metais Barcelona Traction (Belgija v Ispanija) byloje⁵⁵, Tarptautinis Teisingumo Teismo priimtame sprendime buvo pripažinta, kad asmenys turi būti apsaugoti nuo vergovės, rasinės diskriminacijos ar genocido. Dar vienas, be galo svarbus Teisingumo teismo sprendimas buvo priimtas Nicaragva v. USA byloje, kurioje buvo konstatuota, kad „jėgos naudojimas negali būti tinkamas būdas...užtikrinti...pagarbą“⁵⁶ žmogaus teisėms.

Jungtinių Tautų Generalinio sekretoriaus pareigos yra tokios pat įvairios kaip ir problemos, kurias sprendžia Jungtinės Tautos. Jų spektras - nuo vadovavimo taikos palaikymo operacijoms iki tarpininkavimo tarptautiniams ginčams. Taip pat kiekvienais metais Generalinis sekretorius Generalinės Asamblėjos metu paskelbia metinį pranešimą, kuriame įvertina Organizacijos veiklą ir išsako savo požiūrį dėl būsimų jos veiklos prioritetų artimiausiu metu. Jungtinių Tautų Chartijoje šį postą užimantis pareigūnas yra apibūdinamas kaip „svarbiausias vykdomasis Organizacijos pareigūnas“, kurios sprendimai svarbūs ir tarptautinėje žmogaus teisių apsaugos srityje.

Jungtinių Tautų Chartija Generalinių sekretorių įgalioja atkreipti dėmesį į kiekvieną faktą, kuris, jo nuomone, kelia grėsmę tarptautinei taikai ir saugumui, o tuo pačiu ir žmogaus teisėms. Suprantama, kiekvienas Generalinis sekretorius savo veiklą organizuoja atsižvelgdamas į konkretų laikmečio kontekstą. Pavyzdžiui, šeštasis Generalinis sekretorius Boutros Boutros-Ghali 1992 m., atsižvelgdamas į Saugumo Tarybos pasiūlymus, paskelbė „Taikos darbotvarę“ - toli siekiančius pasiūlymus, kaip veiksmingai palaikyti ir stiprinti taiką pasaulyje po šaltojo karo. Buvęs Generalinis sekretorius Kofi A. Annan dar 1997 m. liepą paskelbė „Jungtinių Tautų atnaujinimo“, t.y. reformų, kuriomis siekiama JTO veiklą dar labiau priartinti prie realių

⁵⁴ ICJ Reports 1995 m. P. 90.

⁵⁵ ICJ Reports, antroji stadija, 1970 m. P.3, 33-34.

⁵⁶ ICJ Reports 1986 m. P. 14, 135.

tarptautinių problemų sprendimo, programą. Gerinant Sekretoriato veiklą buvo siūloma egzistuojančių dvylika Sekretoriato struktūrinių vienetų reorganizuoti į penkis, mažinti etatų skaičių ir diegti efektyvią personalo mokymo, kvalifikacijos tobulinimo ir valdymo sistemą, sudaryti palankesnes karjeros galimybes jaunesnės kartos atstovams.

1998 m. balandžio mėnesį, kalbėdamas Saugumo Tarybos posėdyje, Generalinis sekretorius kalbėjo apie ypatingo dėmesio poreikį Afrikos kontinento tautoms, draskomoms etninių konfliktų ir kenčiančioms nuo skurdo ir ekonominių nepriteklių. Tuo tarpu „naujasis JTO Generalinis Sekretorius Ban Ki-moon, turėtų savo darbo svarbiausia užduotimi laikyti žmogaus teisių apsaugą“⁵⁷, teigia tarptautinės nevyriausybinės organizacijos Human Rights Watch atstovas. Savo laiške būsimajam Generaliniam Sekretoriui, Human Rights Watch nurodė keletą svarbių problemų, su kuriomis jis susidurs po inauguracijos bei pradėjus eiti savo pareigas 2007 m. sausio 1 dieną. 2005 metų įvykusiame pasaulio valstybių lyderių susitikime buvo pripažinta, kad jie yra atsakingi už civilių gyventojų apsaugą, gynybą nuo genocido ir kitų nusikaltimų žmogiškumui. Tačiau Human Rights Watch kritikuoja pačią „atsakomybės ginti“ doktriną. Šios organizacijos generalinio direktoriaus Kenneth Roth teigimu, pagrindinis JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos ir kitų institucijų darbo tikslas yra „šio principo vertinas realybė“⁵⁸. Taip pat pastebima, kad Generalinis Sekretorius turėtų padėti spręsti naujosios Žmogaus teisių tarybos veikloje pasitaikančias problemas, glaudžiai bendradarbiaujant tarpusavyje ir sudarant stiprią koaliciją kovai prieš žmogaus teisių pažeidimus. Ji būtina silpninant valstybių pastangas mažinti Tarybos veiklos efektyvumą. Taip pat naujojo Generalinio Sekretoriaus laukia užduotis imtis reformų ir peržiūrėti Saugumo Tarybos, Vyriausiojo žmogaus teisių komisaro bei Specialiojo patarėjo genocido prevencijai, kurio pareigybė buvo įsteigta 2004 m. funkcijas, jų darbo metodus.

Pastarojo pareigūno 2005 metų lapkričio 7 dieną patiektoje darbo ataskaitoje teigiama, kad visi pastebėjimai ir rekomendacijos, pateiktos remiantis tyrimų rezultatų išvadomis, neturi įpareigojančio, privalomo pobūdžio. Šios institucijos paskirtis – užkirsti kelią vienam iš grubiausių žmogaus teisių pažeidimų – genocidui. Šio pareigūnui patikėta pagrindinė funkcija yra analizuoti informaciją, ypač JTO sistemos viduje, dėl jau vykstančių ar galinčių įvykti masinių ir rimtų žmogaus teisių pažeidimų, paremtų etniniu, rasiniu pagrindu. Tai tarsi JTO pastangos atkurti pasitikėjimą šia organizacija po nesėkmingų veiksmų Ruandoje 1994 m. ir 2005 metų situacijos Darfure įvertinimo, nes šiam pareigūnui taip pat suteikiama teisė veikti kaip ankstyvojo įspėjimo (early warning) mechanizmui, kuris informuotų apie kritinę padėtį Generalinį Sekretorių, o pastarasis teiktų rekomendacijas Saugumo Tarybai, kad ši imtųsi

⁵⁷ <http://hrw.org/english/docs/2006/12/13/global14846.htm>, prisijungimo laikas 2006 12 13.

⁵⁸ <http://www.forward.com/articles/how-to-put-un-rights-council-back-on-track/> prisijungimo laikas 2006 12 19.

konkrečių veiksmų užkirsti kelią galimam genocidui ar sustabdyti jau vykstantį. Tačiau kaip teigia kritikai, „Vyriausiasis Žmogaus teisių komisaras gali imtis tokių pačių veiksmų ir papildoma institucija dubliuoja jo funkcijas“⁵⁹. Tačiau paties Generalinio Sekretoriaus specialiojo patarėjo genocido prevencijos klausimams nuomone, šio posto sukūrimas padeda stiprinti JTO žmogaus teisių sistemos veikimo efektyvumą, nes genocido nusikaltimas yra vienas iš daugiausia gyvybių pasaulyje nusinešantis tarptautinis nusikaltimas. Siaura veiklos sritis pagerina funkcijų atlikimą ir šio nusikaltimo požymių pastebėjimą, kai jis yra dar ankstyvojoje stadijoje. Tačiau norint pagerinti šios institucijos darbą turi būti kaupiama visa gauta informacija duomenų bazėje apie ekstremistinius judėjimus, etninės neapykantos bei smurto apraiškas t.y. apie esamas ir potencialias grėsmes. Taip pat būtinas kuo geresnis šio pareigūnų bendradarbiavimas ir ryšiai su kitomis JTO žmogaus teisių apsaugos institucijomis.

3.5 Tarptautinių sutarčių pagrindu įsteigtos žmogaus teisių apsaugos institucijos

Be minėtų institucijų, įsteigtų JTO Chartijos pagrindu, šiuo metu veikia septyni tarptautinių sutarčių pagrindu įsteigtos žmogaus teisių apsaugos institucijos – komitetai⁶⁰, sudaryti iš nepriklausomų ekspertų, kurie koordinuoja ir prižiūri, kaip laikomasi Konvencijose įtvirtintų nuostatų arba kitaip tarptautinių standartų konkrečioje žmogaus teisių apsaugos srityje.

Tačiau lyginant su JTO Chartijos pagrindu įsteigtų institucijų įgaliojimais, tarptautinių sutarčių pagrindu įsteigti žmogaus teisių apsaugos organai – komitetai, turi ribotus įgaliojimus ir veikia tik konkrečios konvencijos nuostatų ribose. Taip pat yra nagrinėjama situacija valstybėse, atitinkamų žmogaus teisių srityje, tik tada, jei valstybės yra šios tarptautinės sutarties narės. Reikia pastebėti, kad jų priimtų sprendimų teisinė galia taip pat nėra didelė, o daugiausia remiasi bendro sprendimų priėmimo principu bei siekiama konstruktyvaus dialogo daugiau nei griežtos valstybių atsakomybės už daromus žmogaus teisių pažeidimus. Tai yra institucijų darbe atspindinčios politinės įtakos jų priimamiems sprendimams apraiškos.

⁵⁹ Report on the Work of the Office of the Special Advisers of the United Nations Secretary-General on the Prevention of Genocide. Human Rights Quarterly. A Comparative and International Journal of the Social Sciences, Humanities, and Law, 2006 m. November. Volume 28, Nr. 4. The Johns Hopkins University Press.

⁶⁰ Jungtinių Tautų žmogaus teisių komitetas, stebi kaip įgyvendinamos 1966 metų Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto ir jo fakultatyvinių protokolų nuostatos; Jungtinių Tautų Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas – stebi 1966 metų Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto įgyvendinimą; Jungtinių Tautų rasinės diskriminacijos panaikinimo komitetas – stebi 1965 m. Konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo nuostatų įgyvendinimą; Jungtinių Tautų moterų diskriminacijos panaikinimo komitetas – prižiūri 1979 m. konvencijos dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims įgyvendinimą; Jungtinių Tautų komitetas prieš kankinimus – stebi Konvencijos prieš kankinimus įgyvendinimą; Jungtinių Tautų vaiko teisių komitetas – prižiūri, kaip įgyvendinama 1989 m. Vaiko teisių apsaugos konvencija ir jos fakultatyvūs protokolai; Jungtinių Tautų migrantų darbuotojų komitetas – stebi tarptautinės konvencijos dėl migrantų darbuotojų ir jų šeimų apsaugos įgyvendinimą.

Pilietinių ir politinių žmogaus teisių gynimas yra būtent ta sritis, kurioje tarptautinė teisė bei teisių užtikrinimo mechanizmo plėtra pasiekė didžiausią pažangą. 1966m. sudarytas Pilietinių ir politinių teisių paktas, kuriame pagrindinis dėmesys skiriamas žmogaus teisėms bei jų apsaugai. Šis paktas įtvirtino šiuolaikines tarptautines teises principą, kuriuo remiantis, turi būti laikomasi šiame dokumente apibrėžtų teisių ir laisvių bet kokioje situacijoje. Ši kontrolė atliekama per dvi pagrindines šios institucijos atliekamas funkcijas - svarstant valstybių ataskaitas ir nagrinėjant tarpvalstybinius ir privačių asmenų "komunikatus" (skundus) dėl Pakto normų pažeidimo. Pastaroji procedūra yra fakultatyvinė.

Visas minėtų septynių komitetų funkcijas, kurias jiems priskiria atitinkamos Konvencijų nuostatos, galima suskirstyti į dvi pagrindines grupes. Pirmoji yra valstybių periodiškai pateikiamų ataskaitų vertinimas, o antroji - individualių skundų prieš valstybes nagrinėjimas.

JTO valstybei narei ratifikavus atitinkamą konvenciją, ji prisiima įsipareigojimą laikytis toje Konvencijoje įtvirtintų tarptautinių žmogaus teisių standartų, tačiau tai dar nėra pakankama garantija, kad atitinkami žmogaus teisių standartai toje valstybėje bus iš tikrųjų pripažįstami, nes praktikoje, valstybės ne visada linkusios prisiimtų įsipareigojimų laikytis. Tam, kad būtų užtikrinamas kuo efektyvesnis įsipareigojimų laikymasis, be ratifikavimo valstybė privalo prisiimti ir papildomą pareigą periodiškai teikti ataskaitas atitinkamos konvencijos įgyvendinimą prižiūrinčiam komitetui, kad šis galėtų įvertinti kaip valstybė laikosi savo įsipareigojimų. Tokia priežiūros sistema būdinga daugumai Jungtinių Tautų Organizacijos priimtoms tarptautinėms sutartims. Yra nustatyta, kad ataskaitos turi būti teikiamos periodiškai, priklausomai nuo kiekvienos Konvencijos nuostatų reikalavimo. Dažniausiai pirmoji valstybės ataskaita turi būti pateikiama praėjus vieneriems metams po Konvencijos įsigaliojimo valstybėje, o vėliau, kaip dažniausiai būna, kas 4 – 5 metai.

Tačiau reikia pastebėti, kad komitetai, gavę valstybės ataskaitas vien jomis nesivadovauja. Tai būtų per daug rizikinga, ypač turint galvoje valstybes, kuriose yra pakankamai kritiška padėtis žmogaus teisių apsaugos srityje. Siekiant objektyviai ištirti ir įvertinti, kaip valstybės laikosi atitinkamų žmogaus teisių standartų, pasitelkiami ir kiti šaltiniai – nevyriausybinių organizacijų ataskaitos apie atitinkamų žmogaus teisių padėtį (dar vadinamos „šešėlinėmis“ ataskaitomis), kitų Jungtinių Tautų institucijų bei tarpvyriausybinių organizacijų nuomonės ir vertinimai, akademinų institucijų vertinimai bei žiniasklaida. Remiantis visais minėtais šaltiniais, bendradarbiaudami su atitinkamų valstybių, pateikusių savo ataskaitas, atstovais, komitetai pateikia savo vertinimą bei rekomendacijas, kurios nors teisiškai nėra privalomos, politiškai yra labai svarbios. Todėl valstybės, kurios yra konvencijų dalyvės, dažnai linkusios į šias pastabas atsižvelgti ir jų laikytis, tačiau tai nėra nesulaužoma taisyklė.

Be ataskaitų teikimo ir vertinimo mechanizmo, kai kurių konvencijų, deja ne visų, pagrindu veikiantys komitetai atlieka priežiūrą pasitelkdami papildomus mechanizmus. Kaip naudojasi paklausimų procedūra, vertina gautus individualius bei kitų valstybių skundus prieš valstybę – konvencijos dalyvę. Šiuolaikinė tarptautinė teisė jau išsiskverbė ir į tradicinę valstybių vidaus teisės sferą – individo teises, – ėmė jas reglamentuoti bei ginti tarptautiniu lygmeniu. Valstybė šiuo metu jau nebegali remtis nesikišimo į valstybės vidaus reikalus principu ir teigti, kad žmogaus teisės lieka išimtinė jos vidaus kompetencijos dalimi. Tarptautinėje teisėje sukurti mechanizmai, suteikia asmeniui individualios peticijos į tarptautinius organus teisę, o tai tiesiogiai padeda individo padėčiai ir žmogaus teisių apsaugai gerinti. Tačiau tik keturi iš septynių paminėtų komitetų - Jungtinių Tautų žmogaus teisių komitetas, Jungtinių Tautų rasinės diskriminacijos panaikinimo komitetas, Jungtinių Tautų komitetas prieš kankinimus ir Jungtinių Tautų moterų diskriminacijos panaikinimo komitetas, esant tam tikroms sąlygoms, gali tirti individualius asmenų skundus prieš valstybes, kai asmenys mano, jog jų teisės pagal atitinkamą konvenciją buvo pažeistos. Tačiau susiduriama su problema, kad tik valstybių, kurios yra davusios sutikimą, jog prieš jas gali būti pareikštas toks skundas, veiksmai gali būti svarstomi komiteto. Be to, pateikiamos rekomendacijos ar pastabos taip pat yra tik politinio pobūdžio, o ne besąlygiškai vykdomos, kaip būtų vykdomas teismo sprendimas.

3.6 Žmogaus teisių komiteto procedūrų stipriosios pusės ir silpnybės

Tarptautinio Pilietinių ir Politinių Pakto 28 straipsnis numato Žmogaus teisių komiteto sudarymą, kuris yra pagrindinis TPPTP organas. Tuo TPPTP skiriasi nuo TESKTP, kuris nenumato jokio organo sukūrimo, o jo įgyvendinimą paveda ECOSOC. Žmogaus teisių komitetas (toliau – ŽTK) nėra JTO institucija, o yra santykinai autonomiškai, sutartimi paremtas organas, kurį sukūrė valstybės Pakto dalyvės. Santykinį autonomiškumą nuo JTO pademonstravo finansinė krizė 9 dešimtmetyje. Dėl JTO Generalinis Sekretorius ir Generalinė Asamblėja spaudimo ŽTK teko atidėti savo rudens sesiją 1986 metais ir imtis taupymo priemonių. Nors darbas vyksta sesijų forma, ŽTK yra nuolatinė, o ne *ad hoc* institucija, kurą sudaro 18 narių – žmogaus teisių ekspertų (tai yra esminis šios institucijos skirtumas nuo Žmogaus teisių komisijos, kurį sudarantys nariai yra valstybių atstovai, o ne žmogaus teisių apsaugos specialistai). Pradiniame projekte buvo numatyta tik 9 nariai, tačiau 1954 metais narių skaičius buvo padidintas dvigubai - iki 18 narių ir tai buvo pagrįsta, tuo, kad JTO narių skaičius didėja taip pat.

Žmogaus teisių komiteto nariai nėra valstybių atstovai. Jie dirba savo vardu kaip nepriklausomi ekspertai (jie negali gauti jokių nurodymų), tačiau būtų naivu tikėtis, kad

valstybių politika neįtakoja šios komisijos darbo ir priimamų sprendimų, be to nepriklausomo ir nešališko ekspertų organo statusas netrukdo ŽTK nariams priklausyti ir kitoms JTO, taip pat parlamentuose, valstybės tarnybose ar vyriausybėje. Tačiau formaliai 28 straipsnio nuostatą dėl nepriklausomų ekspertų sustiprina 35 straipsnyje numatytas apmokėjimas iš JTO finansinių resursų. Pagal 38 straipsnį kiekvienas Žmogaus teisių komiteto narys turi prisiekti vykdyti savo pareigas nešališkai ir pagal savo sąmonę. Tai taip pat yra viena priežasčių, kodėl Žmogaus teisių komitetas yra laikoma pusiau teisminių organu. Tačiau, kadangi dauguma JTO organų dirba konsensuso principu, buvo pasiūlyta ŽTK naudoti šį metodą. Pasiūlymas sulaukė prieštaraimų, tačiau buvo numatyta taisyklė, kad sprendimai priimami paprasta balsų dauguma, o išnašoje nurodyta, kad susitariama paprastai siekti konsensuso iki balsavimo. Praktikoje konsensusas yra pagrindinis metodas.

Žmogaus teisių komiteto juridinė prigimtis yra daugialypė, nes joje yra teisminių, kvaziteisminių, administracinių, tyrimo, priežiūros ir taikinimo funkcijų elementų. Tačiau ŽTK negali būti pavaduojančių teismu tikrąja šio termino prasme ne tik dėl santykinai trumpos jo narių kadencijos, bet ir dėl jo sprendimų privalomumo nebuvimo lyginant su Europos žmogaus teisių teismo ar Amerikos žmogaus teisių teismo sprendimų teisine galia. Komiteto priimami sprendimai yra rekomendaciniai. Pagrindinė ŽTK funkcija yra valstybių pranešimų nagrinėjimas. Jei bendrų pranešimų pagal JTO Chartijos 64 straipsnio nuostatas sistema niekuomet neįgijo didelės reikšmės, tai TPPTP ir kitų konvencijų numatytas nuostatas, pranešimai tapo pagrindiniu žmogaus teisių stebėjimo ramsčiu. ŽTK šios procedūros svarbą pabrėžia tuo, kad ji yra vienintelė privaloma procedūra pagal Paktą.

Efektyvios pranešimų sistemos funkcija yra būtina galimybė gauti papildomą, patikimą informaciją ir nebūtinai iš vyriausybinių šaltinių. Tiesiogiai TPPTP tai numatyta, tačiau pagal 40 straipsnį 3 punktą priartėjama prie šios nuostatos, nes leidžiama Generaliniam Sekretoriui perduoti specialioms agentūroms tas pranešimų dalis, kurios tenka jų kompetencijai. Kitas pateikiamas žinių šaltinis yra NVO. Tačiau tik neseniai jos gavo teisę pateikti informaciją ŽTK. ŽTK narių nepriklausomybė praktiškai yra pasiektas (28 str. 3p., 35 str., 38 str.), tačiau tai yra reliatyvu, kadangi ŽTK nariais yra dažnai išrenkami valstybės pareigūnai, politikai ir diplomatai, tačiau kurie dažnai yra kompetentingi.

Pagal TPPTP 40 str. 4 p. Žmogaus teisių komitetas parengia savo pranešimus kaip valstybės laikosi iš Pakto kylančių įsipareigojimų ir pateikia bendro pobūdžio pastangas, kurias jis numato esant tikslingas visoms šalims. Valstybių pranešimai dėl kitų valstybių žmogaus teisių apsaugos nesilaikymo įsipareigojimų. TPPTP 41 straipsnis suteikia ŽTK kompetenciją nagrinėti vienos valstybės (Pakto dalyvės) pranešimą apie kitos valstybės, Pakto dalyvės, nesilaikymą numatytų tarptautinių įsipareigojimų žmogaus teisių apsaugos srityje. Tačiau ši procedūra yra fakultatyvi.

Ji gali prasidėti tik tuomet, kai abi valstybės (pranešimą teikianti ir atsakovė) yra pakto dalyvės ir yra pareiškusios norą gauti ir nagrinėti tokius pranešimus.

TPPTP 41 - 42 straipsniuose numatyta ir valstybių pranešimų nagrinėjimo procedūra. Pranešime nurodyta valstybė turi atsakyti pranešimą pateikusiai valstybei per 3 mėnesius raštu pateikdama paaiškinimą. Tuomet prasideda 6 mėnesių laikotarpis, per kurį valstybė turi susitarti dėl draugiško sprendimo. Nepavykus rasti susitarimo kiekviena valstybė iš tų šalių turi teisę perduoti šį klausimą ŽTK pateikdama pranešimą ir kitai suinteresuotai valstybei. ŽTK imasi vykdyti gerų paslaugų funkciją šalių naudai tik įsitikinęs, kad visos tipinės vidaus gynybos priemonės yra išnaudotos. Per 12 mėnesių ŽTK turi pateikti sprendimą. Jei per tą laiką susitarimo nebuvo galima pasiekti, ŽTK tik trumpai išdėsto faktus, o rašytiniai pareiškimai ir užrašyti žodiniai pranešimai pridedami prie pranešimo.

Apibendrinant tai, kas buvo pasakyta, galima teigti, kad valstybių pranešimų sistema yra sudėtinga ir gana neefektyvi. Nors pranešimų pateikimas nesusijęs su valstybių suinteresuotumu pateikti tokį pranešimą valstybės gali apskųsti ir žmogaus teisių pažeidimus, kurių aukomis yra pačios apskųstosios valstybės piliečiai. Procedūros fakultatyvus pobūdis ir jos dažnas nesilaikymas paaiškina, kodėl palyginus mažai valstybių yra pripažinusios ŽTK kompetenciją. 1966 m. buvo priimtas TPPTP pirmasis fakultatyvinis protokolas⁶¹, kurio pirmasis straipsnis ratifikavimas, reiškia, kad ratifikavusi valstybė pripažįsta šio komiteto (toliau ŽTK) kompetenciją priimti ir svarstyti pranešimus jos jurisdikcijai priklausančių privačių asmenų, kurie, jog yra Pakte kurių nors išdėstytų teisių pažeidimų aukos.

Be to, tik privatūs asmenys gali kreiptis į ŽTK. Tai reiškia, kad to negali padaryti grupės, asociacijos, NVO ir komercinės įmonės. Komiteto pozicija priimti tik individualius, o ne grupinius skundus yra pagrįsta tuo, jog TPPTP įtvirtina individualias žmogaus teises ir grupinių interesų gynimas, ypač tautų apsisprendimo, asociacijų laisvės apsauga, neišvengiamai yra susijęs su valstybių vidaus politikos klausimais. Todėl visi bandymai pateikti Komitetui grupinius skundus buvo nesėkmingi. Kaip vienas iš pavyzdžių gali būti paminėta *Lubicon Lake Band v Canada* byla⁶², kai Komitetas ėmėsi nagrinėti Lubikono ežero (Kanada) indėnų grupės skundą dėl teisės į apsisprendimą, etninį savitumą ir gamtinių išteklių naudojimą, būtiną jų savitai kultūrai išsaugoti, tačiau pareiškė, kad tik individai kaip privatūs asmenys gali ginti savo teises pagal Protokolo nuostatas, kai akivaizdu, jog skundas susijęs su individualių teisių apsaugos klausimais. Komitetas taip pat atmetė asmens skundą *AD v Canada*⁶³ byloje, kurioje buvo kreiptasi visos genties vardu dėl pastarosios teisės į apsisprendimą pažeidimo. Komiteto

⁶¹ Žmogaus teisės. Jungtinių Tautų dokumentai, Lietuvos žmogaus teisių centras, 2000 m. P. 335.

⁶² Genocide in progress at Lubicon Lake: UN Human Rights Committee condemns Canadian government inaction on Lubicon land claim, *Briarpatch Magazine*, Dec, 2005 by Richard Milligan.

⁶³ Communication No. 78/1980 (30 September 1980), U.N. Doc. Supp. No. 40 (A/39/40) at 200 (1984).

teigimu, privatus asmuo turi įrodyti, kad jis yra TPPTP teisių pažeidimo auka, t.y., kad jam pažeidimas padarė tiesioginį poveikį. Pranešimą gali pateikti fizinis asmuo, kuris priklauso valstybės jurisdikcijai. Tai gali būti ir pilietis ir užsienietis su sąlyga, kad pažeidimo metu jis priklausė tos valstybės jurisdikcijai. Taip pat gali būti skundžiama ir situacija kai žmogaus teisių pažeidimas įvyksta ne skundžiamosios valstybės teritorijoje, tačiau dalyvaujant šiai valstybei. Kai valstybės slaptieji agentai pagrobia nukentėjusįjį kitos valstybės teritorijoje. Pirmas fakultatyvinis protokolas to nenumato. Tačiau procedūrinėse taisyklėse ŽTK numatė, kad pranešimą gali pateikti pats asmuo, jo atstovas, o išimtiniais atvejais ir kiti asmenys jo vardu. Atstovas gali būti ir fizinis ir juridinis asmuo, tačiau kadangi jie yra tik atstovai, pranešimo autoriumi vis tiek lieka privatus asmuo, kuris yra pažeidimo auka. Juo privataus asmens pranešime gali būti tik pažeisto asmens teisė. Teoriškai tai gali būti visos pirmoje ir trečioje Pakto dalyse išdėstytos teisės, tačiau po Tarptautinio teisingumo teismo išaiškinimo jau minėtoje *Lubicon Lake Band*⁶⁴ byloje. Pirmoje ir trečioje Pakto dalyse esančios teisės negali būti pranešimo objektu. Lietuviškame vertime to nesimato, tačiau originaliame tekste pranešimo objektu gali būti tik Pakto pažeidimai, kurį padarė pati valstybė dalyvė (t.y. privačių asmenų padaryti pažeidimai negali būti privataus pranešimo objektu). Kita vertus tai nereiškia, kad įvairios Pakto nuostatos neturi horizontalaus poveikio. Vergijos arba karo propagandos draudimą valstybės privalo užtikrinti, tačiau tokių nuostatų pažeidimas gali būti privataus pranešimo objektu tik tuo atveju jei jį padarė pati valstybė. Valstybė galės būti paraukta atsakomybėn tik tuo atveju, jei nenustatys tokių draudimų kaip karo propaganda.

Kaip ir Pakto 41 straipsnyje vartojamas terminas „pranešimai“, o ne „peticijos“. Tuo buvo siekiama pabrėžti ne teisminį procedūros pobūdį. Pranešimai yra neformalūs. Ir raštu paduodami JTO Žmogaus teisių centrui Ženevoje. Pranešimai turi būti prasirašyti autoriaus. Jei pateikia atstovas reikia ir įgaliojimo.

Pačiais reikšmingiausias Jungtinių Tautų, o tiksliau, Žmogaus teisių komiteto darbai žmogaus teisių apsaugos srityje yra rasinės diskriminacijos ir ja grįsto apartheido Pietų Afrikoje panaikinimas, kova prieš kankinimus. Žmogaus teisių komitetas ir Jungtinių Tautų Organizacija apskritai nagrinėja skundus dėl žmogaus teisių pažeidimų, analizuoja ir imasi atitinkamų priemonių prieš ypač aktualius moterų teisių bei kitus žmogaus teisių (pvz.: apsisprendimo, vaikų, ekonomines, socialines ir kultūrines, vystymosi teisių) pažeidimus, religinį nepakantumą, rūpinasi migruojančių darbininkų, čiabuvių gyventojų, pilietybės neturinčių asmenų apsauga, mažumų teisėmis ir pan. Ypač svarbus yra apartheido - valstybės primestos institucionalizuotos

⁶⁴Genocide in progress at Lubicon Lake: UN Human Rights Committee condemns Canadian government inaction on Lubicon land claim, Briarpatch Magazine, Dec, 2005 by Richard Milligan.
http://findarticles.com/p/articles/mi_m0JQV/is_8_34/ai_n15955392 prisijungimo laikas 2006 12 04 ir *Lubicon Lake Band v. Canada*. Canada. 10/05/90. Communication No. 167/1984. Canada. 10/05/90. CCPR/C/38/D/167/1984.

rasinės diskriminacijos ir segregacijos sistemos kaip oficialios valstybinės politikos, Pietų Afrikoje egzistavusios nuo 1948 m., panaikinimas. 1994 m. balandį įvykę pirmieji demokratiniai rinkimai šioje šalyje galų gale panaikino šį „ilgalaikį nusikaltimą prieš žmoniją“⁶⁵.

Žmogaus teisių komiteto paskirtis - TPPTP įgyvendinimo kontrolė. Reikia atkreipti dėmesį, kad TPPTP 26 straipsnyje įtvirtintas lygybės principas yra vienas iš svarbiausių Komiteto darbe ir daro įtaką jo priimamiems sprendimas. Jame teigiama, kad „visi asmenys yra lygūs ir turi teisę į vienodą, be jokios diskriminacijos, įstatymo apsaugą. Šiuo atžvilgiu įstatymas turi drausti bet kokią diskriminaciją ir garantuoti visiems asmenims vienodą ir veiksmingą apsaugą nuo bet kokios diskriminacijos dėl rasės, odos spalvos, lyties, kalbos, religijos, politinių arba kitokių įsitikinimų, nacionalinės ar socialinės kilmės, turtinės, gimimo ar kitokios padėties“⁶⁶. Tačiau reikia pastebėti, jog kai kurie teisininkai nerimauja dėl per plataus šio straipsnio aiškinimo (kaip tai buvo daroma Žmogaus teisių Komiteto Broeks⁶⁷ ir Zwaan-de Vries⁶⁸ bylose), nes tai sukuria pagrindą piktnaudžiavimui šia teise ir apsunkina tinkamą Komiteto darbą.

3.7 Specialiosios procedūros

Remiantis ECOSOC rezoliucija, kuri buvo priimta 1967 metais, buvo sukurta taip vadinamoji 1235 procedūra, kurios pagrindu JTO Žmogaus teisių komisija viešai įvertina šiurkščius žmogaus teisių pažeidimus, įskaitant rasinės diskriminacijos politiką. Minėta procedūra yra skirta nagrinėti specifinę atitinkamos valstybės („country - oriented“) situaciją. Ji įgalina Komisiją ir pakomisę analizuoti informaciją, kuri susijusi su šiurkščiais žmogaus teisių ir laisvių pažeidimais. Taip pat ji suteikia teisę priimti rezoliucijas, susijusias su nagrinėjamos valstybės situacija bei paskirti tam tikrą mechanizmą situacijai kuo geriau išnagrinėti. Šios procedūros taikymo pavyzdžiai yra praeito amžiaus šeštojo dešimtmečio pabaigoje įkurta Darbo grupės Pietų Afrikai bei Izraelio okupuotoms teritorijomis. Septintajame dešimtmetyje, taip pat remiantis šia procedūra, buvo nagrinėjama situacija žmogaus teisių apsaugos srityje Čilėje, Pusiaujo Gvinėjoje, o dar vėliau ir Bolivijoje, El Salvadore, Gvatemaloje, Afganistane, Irane ir Rumunijoje bei kitose valstybėse. Kuri valstybė bus vertinama pagal 1235 procedūrą priklauso ne tik nuo ataskaitų apie žmogaus teisių padėtį šalyje, bet kartais daugiau nuo politinių aplinkybių. 2000 bei 2001 metais, remiantis minėta procedūra, buvo vertinami Rusijos Federacijos veiksmai dėl padėties Čėčėnijoje. 2001 m. priimtoje rezoliucijoje buvo teigiama, kad „neproporcingas ir diskriminacinis Rusijos karinių pajėgų naudojimas prieš šios šalies

⁶⁵ <http://www.unesco.lt/unesco/jto/#13> prisijungimo laikas 2006 11 25

⁶⁶ Žmogaus teisės. Jungtinių Tautų dokumentai, Lietuvos žmogaus teisių centras, 2000 m.

⁶⁷ Žmogaus teisių komiteto ataskaita, A/42/40 P. 139-150.

⁶⁸ Ten pat P. 160-169.

pareigūnus bei civilius, kankinimai, priverstinis dingimas, nežmoniškas elgesys yra grubūs tarptautinės teisės, o taip pat ir žmogaus teisių pažeidimai⁶⁹.

Kaip ir minėta, ši procedūra įgaliojo Komisiją nagrinėti informaciją, kuri yra svarbi sistemingam žmogaus teisių ir laisvių pažeidimui, taip pat atlikti kruopščias situacijos analizes, kuri atskleistų nuolatinius žmogaus teisių pažeidimus. Komisija savo nuožiūra atrinktomis priemonėmis galėjo ir turėjo išstudijuoti, tirti atitinkamas situacijas ar individualius skundus, kuriems nėra numatytų priimtino kriterijų, nes procedūrą pradėti dažniausiai paskatina kraujo praliejimas arba neramumai šalyje. Reikia pastebėti, kad bėgant metams valstybių pasipriešinimas šios procedūros taikymui vis mažėjo ir atsirado vis konstruktyvesnis bendradarbiavimas.

Kaip dar vieną teigiamą postūmį efektyvesnio žmogaus teisių užtikrinimo link galima paminėti ir 1970 metais priimtą dar vieną ECOSOC rezoliuciją Nr.1503, kurioje buvo įtvirtinta ir tokiu pat pavadinimu procedūra Nr.1503, skirta tirti ne konkrečius atskirus žmogaus teisių pažeidimus, bet situacijas, kurios liečia daugelio žmonių interesus ilgą laiko tarpą. Tačiau, kaip teigia M. Bossuyt, „ji ne visada yra efektyvi“⁷⁰, nes ji gali būti naudojama tik prieš tas valstybes, kurios išreiškė savo ketinimą bendradarbiauti žmogaus teisių srityje bei buvo paremta 1235 procedūra. Dar vienas teigiamas požymis, kad ši procedūra išvystė mechanizmą pilietinių ir politinių teisių pažeidimų tyrimui. Pagal ją galima kreiptis tiek individai, tiek ir jų grupės dėl visų žmogaus teisių ir laisvių pažeidimų, o ne remiantis konkrečia konvencija. Gal dėl to, kad ši procedūra yra konfidenciali, procedūros naudojimas labai populiarus ir pagal ją pateikiama tūkstančiai skundų.

Reikia pripažinti, kad kai kurios procedūros padėjo sustabdyti grubius ir masinius žmogaus teisių pažeidimus pasaulyje, tačiau analizuojant galimas rekomenduotinas priemones, susidaro įspūdis, kad jos nėra pakankamos masiniams ir grubiems žmogaus teisių pažeidimams sustabdyti. Pakomisė gali „stebėti“ situaciją ir surinkti daugiau įrodymų, pagrindžiančių situacijos tikrąją padėtį, šalies vyriausybė yra pakviečiama vėl pateikti ataskaitą, tačiau neretai toks laukimas ir delsimas imtis skubių veiksmų kainuoja žmonių gyvybes. Taip pat gali būti skiriamos skatinamos „kosmetinio“ tipo priemonės. Atsižvelgiant į konkrečią situaciją, gali būti siunčiamas atstovas, kuris renka informaciją apie padėtį ir vėliau ją pateikia Žmogaus teisių komisijai.

Dar viena priemonė, kurios galima imtis, remiantis šia procedūra, yra *ad hoc* komiteto sušaukimas, kuris valstybėje, tačiau tik davus sutikimą, atlieka konfidencialų tyrimą. Šiuo tyrimu siekiama šalių draugiško susitarimo. Komitetas atsiskaito Komisijai, pateikdamas reikalingus

⁶⁹ 2001 metų 20 dienos JTO Žmogaus teisių komisijos rezoliucija 2001/24.

⁷⁰ Human Rights in the Twenty - First century: a global challenge. Marc Bossuyt „International Human Rights Systems: Strengths and Weaknesses“, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1993. P. 49.

pasiūlymus, tačiau praktikoje ši procedūra beveik nenaudojama. Dar vienas šios procedūros užbaigimo variantas – tolesnis bylos nagrinėjimo perdavimas pagal 1235 procedūrą, kuri yra vieša ir leidžianti kruopščiau Komisijos studiją ir ataskaitas Tarybai, kurios vaidmuo kol kas vis dar minimalus.

Kiek efektyvesnės ir daugiau apčiuopiamų rezultatų atnešančios yra taip vadinamos „tematinės procedūros“, kurios taikomos ypač grubiems žmogaus teisių pažeidimams, tokiems kaip žmonių dingimas (1980), skubiam ir savavališkam mirties bausmės vykdymui (1982), kankinimams (1985), religiniam nepakantumui (1985). Lyginant su 1503 procedūra, teminės procedūros yra viešos, joms taikomi mažesni atrankos reikalavimai ir kas yra ypač svarbu – jos yra greitesnės. Specialieji pranešėjai įdiegė atitinkamus mechanizmus, skirtus greitam reagavimui į pateikiamus skundus.

Apibendrinant galima konstatuoti, kad tarptautinės žmogaus teisių apsaugos sistemos augimas yra ypač spartus pastaraisiais dešimtmečiais – buvo priimta pakankamai daug svarbių tarptautinių standartų ir įsteigta jų įgyvendinimą prižiūrinčių institucijų, daug dėmesio skiriama kovai su valdžios institucijų vykdomu žmogaus teisių pažeidimu vis labiau pirmenybę teikiant asmens teisėms ir laisvėms, o ne valstybės suverenitetui, tačiau reikiamas apsaugos lygis dar nėra pasiektas.

3.8 Specialieji pranešėjai

JTO Žmogaus teisių komisijai 1996 m. priėmus TPPTP ir TESKPT, palaipsniui buvo pradėtos taikyti, plėtoti ir tobulinti taip vadinamos specialiosios procedūros, kurių tikslas yra analizuoti žmogaus teisių pažeidimus bet kurioje pasaulio šalyje. Tai vieša Komisijos inicijuota procedūra, kurios dėka yra paskiriami specialieji pranešėjai, specialieji atstovai, darbo grupės ir kiti nepriklausomi ekspertai, kurie analizuoja tam tikrų žmogaus teisių padėtį ar situaciją žmogaus teisių srityje tam tikrose valstybėse visame pasaulyje. Reikia pažymėti, kad palaipsniui tai tapo vienu svarbiausių Komisijos instrumentų, padedančiu stebėti JTO valstybės nares bei kaip jos laikosi priimtų tarptautinių žmogaus teisių standartų. Specialiųjų procedūrų stiprioji pusė yra joms suteikta galimybė nagrinėti žmogaus teisių padėtį bet kurioje pasaulio valstybėje, nepaisant to, ar tos šalies vyriausybė yra prisiėmusi atitinkamus įsipareigojimus pagal tam tikrą tarptautinę sutartį ar ne. Taip pat labai svarbus bruožas, būdingas specialiosioms procedūroms, yra tas, kad jas vykdančys asmenys yra nepriklausomi, remiantis objektyviais kriterijais atrinkti asmenys. Visi šie požymiai lemia, kad specialiosios procedūros yra vienas iš svarbiausių, o kai kurių autorių teigimu, ir bene pats svarbiausias JTO žmogaus teisių situacijos tyrimo ir įrodymų radimo mechanizmas. Tačiau nepaisant visų teigiamų požymių ir sveikintinų laimėjimų, specialieji pranešėjai, bei kiti pareigūnai susiduria su keliomis problemomis bei sunkumais savo

darbe, kurie menkina jų darbo rezultatus. Pirmasis iššūkis – tai kritika dėl nepakankamo nepriklausomumo ir principų, kuriais vadovaujamas darbe. Dažnai abejojama, ar ne per platūs jiems suteikti įgaliojimai, ar būtinas jiems suteiktas visiškas imunitetas ir nepriklausomumas.

Tačiau pats svarbiausias ir daugiausiai problemų keliantis specialiąsias procedūras vykdančių pareigūnų darbui iššūkis yra valstybių atsisakymas bendradarbiauti ir įsileisti į savo valstybę specialiuosius pranešėjus. Tai ypač apsunkina ir apriboja specialiųjų pranešėjų darbą. Kaip teigia Miko Lempinen, dažnai valstybių atsisakymą bendradarbiauti su specialiaisiais pranešėjais lemia „juos siuntusios Komisijos, kaip politinio pobūdžio JTO organo, prigimtis ir tai, kad ji sudaryta iš valstybių atstovų“⁷¹. Nepaisant valstybių baimių įsileisti stebėtojus ir žmogaus teisių padėties vertintojus, reikia pastebėti, kad Komisija neturėjo teisės skirti jokių nuobaudų ar teisiškai įpareigoti valstybes, o gali tik priimti rezoliucijas, informuojančias apie padėtį ir išreiškiančias susirūpinimą. Nereikia užmiršti ir to, kad šios procedūros turi ir nemažai trūkumų, dėl kurių yra nuolat kritikuojamos. Pirmiausia trūksta bendradarbiavimo ir veiklos koordinavimo tarp specialiąsias procedūras vykdančių pareigūnų. Antra, būtinas veiklos koordinavimas ir bendradarbiavimas tarp specialiąsias procedūras vykdančių pareigūnų bei kitų JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos institucijų bei mechanizmų. Apie tai, kaip būtų galima padidinti specialiųjų procedūrų efektyvumą buvo diskutuojama ir 1993 metais Vienoje surengtoje Pasaulinėje žmogaus teisių konferencijoje. Reikia pastebėti, kad specialieji pranešėjai per pastaruosius dešimtmečius, nepaisant įvairių sunkumų, aplankė ir tas valstybes, kurios dėl savo politinės galios niekada nebuvo kritikuojamos dėl jose vykdomų žmogaus teisių pažeidimų.

Specialieji pranešėjai savo darbe vadovaujasi VŽTD, TPPTP, TESKTP bei kitomis susijusiomis tarptautinėmis žmogaus teisės apsaugos sutartimis bei visomis JTO institucijų priimtomis rezoliucijomis, sprendimais ir deklaracijomis. Taip pat labai svarbūs specialiųjų pranešėjų darbo, jų veiklos principai. Svarbiausi iš jų yra du - yra jau minėtas atliekamų tyrimų nepriklausomumas ir objektyvumas, bei suteiktas imunitetas, JTO ekspertams, prieš bet kokius teisinius procesus, kurie gali būti pradėti prieš tyrėją dėl jo pasakytų žodžių ar atliktų veiksmų atliekant savo tiesiogines pareigas, remiantis 1947 metais priimta JTO Konvencija dėl privilegijų ir imunitetų⁷² VI straipsnio 22 (b) dalimi. Jei nebūtų garantuojami šie pagrindiniai veiklos principai – specialiųjų pranešėjų mandatas prarastų savo įtaką, jei ne visiškai netektų savo prasmės. Taip pat specialiųjų pranešėjų darbas netektų prasmės ir jei visos valstybės neišreikštų noro bendradarbiauti atliekant tyrimus jų valstybėse. Tokią pat nuomonę išreiškė ir Tarptautinis teisingumo teismas Malaizijos juristo, kuris 1994 m. buvo paskirtas JTO Žmogaus teisių komisijos specialiuoju pranešėju teisėjų ir teisininkų nepriklausomumui tirti Dato Param

⁷¹ M.Lempinen, Challenges Facing The system of Special Procedures of The United Nations Commission on Human Rights, Institute for Human Rights, Abo Akademi University, Turku/Abo 2001 m. P.1-2.

⁷² 1947 m. JTO Konvencija dėl privilegijų ir imunitetų Valstybės žinios//1999 10 06 Nr.83-2458

Cumaraswamy byloje⁷³. Atliekant savo pareigas jam buvo suteiktas imunitetas nuo teismo proceso dėl bet kokių pasisakymų interviu metu, susijusių su oficialiomis tiesioginėmis pareigomis. Minėtam ekspertui buvo iškeltos kelios bylos Malaizijos teismuose dėl jo pasakytų įžeidžiančių žodžių interviu metu ir reikalauta beveik 112 JAV dol. už jo pasisakymais padarytos žalos atlyginimą. Po to, kai Generalinio Sekretoriaus pastangos užtikrinti specialiojo pranešėjo imunitetą nedavė jokių rezultatų, ECOSOC kreipėsi į Tarptautinį teisingumo teismą dėl konsultacinės išvados priėmimo, kadangi JTO Žmogaus teisių komisija buvo jai pavaldi institucija. Buvo nuspėta, kad Malaizijos vyriausybė privalėjo informuoti teismus apie pareigūną saugantį imunitetą ir tai, kad jam negali būti pareikšti jokie kaltinimai, susiję su jo tiesioginių pareigų atlikimo metų pareikštų teiginių turiniu. Taip pat Malaizijos vyriausybė turi pareigą perduoti šią patariamąją nuomonę Malaizijos teismams, kad šie užtikrintų minėto pareigūno imunitetą, tačiau reikia pastebėti, kad Teismas priėmė tik patariamąją nuomonę, kuri nėra teisiškai įpareigojanti. Privilegijos ir imunitetai suteikiami pareigūnams ginant specializuotųjų agentūrų interesus, o ne tam, kad jie turėtų asmeninės naudos. Specializuotųjų agentūrų pareigūnai turi imunitetą nuo teismo įsikišimo dėl visko, kas jų pasakyta ar parašyta, ir dėl visų veiksmų, atliktų neviršijant jų turimų įgaliojimų. Teismas, priimdamas sprendimą šioje byloje, vadovavosi patariamąja nuomone, priimta 1989 metų gruodžio 14 dieną taip vadinamojoje “Mazilu” byloje, kurioje buvo konstatuota, jog minėtos Konvencijos 22 “dalis akivaizdžiai suteikia specialiųjų agentūrų darbuotojams privilegijas bei imunitetus tam, kad jie galėtų nevaržomi ir nepriklausomi įgyvendinti jiems paskirtas funkcijas. Tai išplaukia ne iš jų užimamos administracinės pozicijos, o iš pačios jų atliekamos misijos prigimties”⁷⁴.

Be to, Teismas pareiškė, kad Malaizija pripažino poną Cumaraswamy, kaip JTO Žmogaus teisių komisijos specialųjį pranešėją, ekspertą, vykdančį jam patikėtą misiją ir tai, kad tokie ekspertai naudojami tam tikromis privilegijomis bei imunitetais, įtvirtintais minėtoje Konvencijoje. Malaizija yra visiškai įsipareigojusi JTO pagal minėtosios Konvencijos nuostatas. Teismas taip pat pritarė Generalinio sekretoriaus išsakytai pozicijai, kad ponas Cumaraswamy, išsakydamas savo mintis interviu, duotame “Tarptautinio komercinio bylinėjimosi” žurnale veikė kaip Komisijos specialusis pranešėjas ir jam tuo metu buvo taikomos visos VI straipsnio, 22 (b) skyriaus nuostatos.

Be nenuginčijamo specialiųjų pranešėjų įnašo tiriant žmogaus teisių pažeidimus, reikia pastebėti, kad susiduriama ir su nemažai problemų, kurios riboja specialiųjų pranešėjų darbą ir menkina jo efektyvumą. Pati svarbiausia problema – ilgą laiką buvusi Komisijos įtaka specialiųjų pranešėjų darbui ir jų darbo politizavimas. Kaip 1995 m. teigė vienas iš Šri Lankos

⁷³ <http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/inuma/inumaframe.htm> prisijungimo laikas 2006 12 01.

⁷⁴ ICJ Reports 1989 m., P. 194.

atstovų, „Komisijos pozicija valstybių, kurios pažeidžia žmogaus teises, turėtų būti pastovi ir patikima, bei neturėtų būti taikomi skirtingi standartai skirtingoms valstybėms esant tokioms pačioms sąlygoms“⁷⁵. Taigi, reikia pripažinti, kad specialiųjų pranešėjų darbas efektyvus tik tuo atveju, jei Komisija suteikia galimybę veikti ir jei valstybės sutinka geranoriškai bendradarbiauti.

Būtina aptarti pagrindinės specialiųjų pranešėjų darbe pasitaikančios problemos formas – valstybių išreiškiamą nenorą bendradarbiauti tiriant žmogaus teisių padėtį šalyje, kuris pasireškia: a) atsisakymu įsileisti specialiuosius pranešėjus į savo teritoriją ir b) atsisakymu sudaryti galimybę specialiesiems pranešėjams susitikti su pageidaujamais asmenimis, taip pat Komisija dėl politinių priežasčių nereaguoja arba reaguoja pasyviai į specialiųjų pranešėjų pateiktas tyrimo ataskaitas, ypač tas, kurios išpėja apie būsimas/galimas žudynes. Taip pat tam tikrais atvejais Komisija priima rezoliucijas, kurios visiškai priešingos specialiųjų pranešėjų tyrimo ataskaitoms.

3.8.1 Valstybių nenoras įsileisti specialiuosius pranešėjus į savo teritoriją

Kaip jau minėta, valstybės dažnai išreiškia nenorą bendradarbiauti, neįsileisdamos specialiųjų pranešėjų į savo valstybės teritoriją. Žinia, kad joks oficialus tyrimas negali būti vykdomas be valstybės vyriausybės žinios ir sutikimo. Kaip pavyzdys tokio nenoro bendradarbiauti yra Čilė į kurią buvo nusiųsta penkių asmenų darbo grupė tirti žmogaus teisių padėtį. Po pirmojo apsilankymo šalyje kai kurie darbo grupės nariai nebebuvo dar kartą įleisti į šalį. Kongo Demokratinės Respublikos pareigūnai motyvavo nenoru įsileisti JTO Jungtinės tyrimo misijos, įsteigtos Komisijos rezoliucija 1997/58, kurios darbo tikslas buvo tirti masines žudynes, nes vienas iš jos narių, Roberto Garretón, specialusis pranešėjas tiriantis žmogaus teisių padėtį Zaire, jau iki misijos pradžios Komisijai buvo pateikęs ataskaitą⁷⁶, kurioje kritiškai vertina ypač svarbios teisės – teisės į gyvybę - padėtį Zaire. Šios valstybės vyriausybė apkaltino pareigūną neobjektyvumu ir melavimu. Dėl šios priežasties, Generalinis Sekretorius suformavo naują misiją, tačiau ši vėl susidūrė su tokiais pačiais kaltinimais. Ir tik po ilgų derybų, 1999 m. vasario 16 – 23 dienomis Specialusis Pranešėjas, o ne visa misija, kaip buvo planuota, aplankė valstybę ir vertino žmogaus teisių padėtį šalyje.

Kuba taip pat minima tarp tų valstybių, kurios atsisakė bendradarbiauti su Komisija, motyvuodama tuo, kad tyrimai ir jų rezultatų vertinimai yra atliekami remiantis politiniais kriterijais. Remiantis tuo, Komisijos paskirtasis Specialusis Pranešėjas Carl Johan Groth per septynerius savo kadencijos metus nei karto nebuvo įleistas į šalį. Kubos atstovas, prieš priimant

⁷⁵ UN doc. E/CN. 4/1995/SR.62, 116 punktas.

⁷⁶ UN doc. E/CN. 4/1997/6/Add.2.

rezoliucijos projektą dėl specialiojo pranešėjo mandato šioje valstybėje įkūrimo, iš anksto pareiškė, jog bet koks organas ar asmuo, kuris siunčiamas ir JAV vardu, nebus įsileidžiamas į šalį. Dar viena valstybė, dažnai minima tarp nenorinčių bendradarbiauti su žmogaus teisių stebėtojais, yra Iranas. Kaip teigė specialusis pranešėjas Reynaldo Galindo Pohl, vertinantis žmogaus teisių padėtį Irane per penkiasdešimt pirmą Komisijos sesiją 1995 metais, o vėlesniais metais šis teiginys tik pasitvirtino, ši valstybė vengia bendradarbiauti ir kliudo bet kokiam JTO žmogaus teisių apsaugos pareigūnų vizitui į šią šalį. Šis atsisakymas įdomus tuo, kad yra motyvuojamas ne noru bendradarbiauti su pačiais specialiaisiais pranešėjais, o kiek protestu prieš Komisijos darbą ir jos priimamas rezoliucijas, bei jose išdėstytas nuostatas palaikančias kitas JTO valstybes nares. Ne išimtis yra ir Irakas, „kuris specialųjį pranešėją Irakui Andrea Mavrommatis pirmą kartą penkioms dienoms įsileido tik 2002 metų vasario mėnesį“⁷⁷.

Dar vienas būdas vilkinti specialiųjų pranešėjų darbą yra valstybių trukdymas pareigūnams susitikti su norimais asmenimis. Tai būtina, kad būtų užtikrintas visapusiškas ir objektyvus tyrimas. Viena iš valstybių, kuri vengia vykdyti įsipareigojimus užtikrinti specialiųjų pranešėjų ir kitų asmenų susitikimus, yra JAV. Taip konstatavo ne vienas pareigūnas. Du iš šešių tematinų specialiųjų pranešėjų vizitų susidūrė su sunkumais. Panašios problemos būdingos Nigerijai ir Mianmarui, kur ilgą laiką vilkinamas specialiųjų pranešėjų prašymas sudaryti sąlygas susitikti su asmenimis, kurie teigia, kad jų teisės buvo pažeistos.

Silpnoji specialiųjų pranešėjų darbo vieta yra ne tik jų darbe pasitaikantys sunkumai patekti į tiriamą valstybę ar negalėjimas susitikti su reikiamais asmenimis, bet pati didžiausia problema – buvusios JTO Žmogaus teisių komisijos ne reagavimas į jai pateiktas tyrimų ataskaitas, ypač tas, kurios liečia konkrečias valstybes. Kartais specialieji pranešėjai skundžiasi, kad jų ataskaitos yra vertinamos kaip „nereikalingos svarbiose diskusijose ir jų rekomendacijos yra ignoruojamos“⁷⁸. Tam tikrais atvejais Komisijos priimtos buvo priešingos specialiųjų pranešėjų ataskaitose pateiktoms išvadoms arba į jas visiškai neatsižvelgta. Vienas iš chrestomatinių ir geriausių pavyzdžių, atskleidžiančių kaip Komisija nepaisė specialiųjų pranešėjų išvadų, yra specialiojo pranešėjo neteisminių, skubių ar savavališkų egzekucijų tyrimui Ruandoje 1993 metų balandžio 8-17 dienos ataskaitos išvados, kuriose teigiama, kad „turi būti skubiai imtasi prevencijos bei padėties kontrolės priemonių, o taip pat ir intervencijos veiksmų žiaurumui sustabdyti“⁷⁹, tačiau jokių konkrečių ir skubių veiksmų nebuvo imtasi.

Apibendrinant pateiktus specialiųjų pranešėjų darbe kylančius sunkumus, galima teigti, kad stiprinant specialiųjų pranešėjų darbo efektyvumą turi būti geriau koordinuojamas atskirose

⁷⁷ UN doc.E/CN. 4/2002/44, 2002 m. kovo 15 d.

⁷⁸ M.Lempinen, Challenges Facing The system of Special Procedures of The United Nations Commission on Human Rights, Institute for Human Rights, Abo Akademi University, Turku/Abo 2001 m. P.104

⁷⁹ UN doc./CN. 4/1994/7/Add.1, 64 paragrafas.

žmogaus teisių srityse dirbančių bei specialiųjų procedūrų vykdančių pareigūnų darbas, pavyzdžiui rengiant metinius pranešėjų susitikimus, bendrus veiksmus. Taip pat, kaip buvo išreikšta pastaba ir Vyriausiajam žmogaus teisių komisarui, specialieji pranešėjai turėtų didesnę dėmesį teikti ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių apsaugai.

JTO Vyriausiasis Žmogaus teisių komisaras

Po 1993 metais įvykusios antrosios Pasaulinės Žmogaus teisių konferencijos Vienoje, tarptautinė bendruomenei pagaliau pavyko pasiekti žymų progresą žmogaus teisių apsaugos srityje. Valstybės sutarė dėl ateities plėtros planų, pačių veiklos principų bei poreikio keisti, tobulinti esamą standartų įgyvendinimo mechanizmą, ieškant efektyvesnių priemonių. Pagrindinis NVO ir didžiųjų pasaulio valstybių pateiktas žmogaus teisių apsaugos sistemos reformos akcentas buvo naujos institucijos – JTO Žmogaus teisių komisaro institucijos sukūrimas, kuris ir buvo įgyvendintas. Reikia pastebėti, kad diskusijos dėl tokio pobūdžio institucijos sukūrimas buvo žinomas jau nuo XX a. 4-ojo dešimtmečio, kai Prancūzija pasiūlė įkurti Žmogaus teisių vyriausiojo advokato instituciją, kuri vėliau buvo įdiegta Europos Teisingumo Teisme. Be to, 1950 metais, o vėliau 1965 metais Urugvajus bei Kosta Rika siūlė šios institucijos įkūrimą, kuri būtų atsakinga už 1966 metais priimtų tarptautinių paktų nuostatų įgyvendinimo priežiūrą. Galiausiai tarp 1977 ir 1983 metų vėl buvo teikiami ir svarstomi siūlymai dėl tokio posto kūrimo, tačiau didžiosios valstybės vis delsė priimti lemiamą sprendimą, bijodamos kišimosi į jų vidaus reikalus dėl vis agresyvesnės JTO politikos žmogaus teisių apsaugos srityje.

Galiausiai, po ilgus metus trukusių diskusijų, Jungtinių Tautų Vyriausiojo Žmogaus teisių komisaro pareigybė įsteigta 1993 m gruodį Generalinei Asamblėjai priėmus rezoliuciją 48/141, kuria ši pareigybė įvardinta kaip svarbiausia Jungtinių Tautų Organizacijos pareigybė, atsakinga už Jungtinių Tautų Organizacijos atliekamas veiklas žmogaus teisių vardu. Minėtoje rezoliucijoje teigiama, kad „Žmogaus teisių komisaras bus JTO pareigūnas pavaldus JTO Generaliniam Sekretoriui ir kuris bus atsakingas už JTO veiksmus žmogaus teisių apsaugos srityje“⁸⁰. 1994 metais buvo paskirtas pirmasis JTO žmogaus teisių komisaras, įgijęs aukščiausio JTO pareigūno statusą. Paskirdamas pirmąjį Žmogaus teisių komisarą Kofi Annan teigė, kad jo manymu, tai „vienas iš pačių svarbiausių paskyrimų, kuriuos yra tekę atlikti per visus savo daro JTO metus“⁸¹. Daugelis šios naujos institucijos sukūrimą vertino, kaip „dar vieną mažą žingsnelį

⁸⁰ Generalinei Asamblėjai priėmus rezoliuciją 48/141, 1993, para. 4.

⁸¹ Transcript of Press Conference by Secretary-General Kofi Annan, UN Press Release SG/SM/6255, 1997 m. birželio 12 d.

į priekį žmogaus teisių apsaugos srityje⁸², o kai kurie ekspertai vertino tai optimistiškiau, teigdami, kad tai „žmogiškumo ir siekio apsaugoti visų žmonių orumą simbolis“⁸³.

Tačiau kokias teises ir pareigas gali ir turi turėti šis pareigūnas, kokias funkcijas jam bus patikėta vykdyti, buvo ir iki šiol yra svarbiausias nesutarimų objektas. Galų gale buvo susitarta, kad JTO Žmogaus teisių komisariui patikima įgyvendinti šias funkcijas:

- organizacinio pobūdžio darbas prižiūrėti JTO žmogaus teisių centro veiklą Ženevoje;
- koordinuoti visą JTO veiklą žmogaus teisių gynimo srityje;
- imtis priemonių JTO žmogaus teisių apsaugos mechanizmo efektyvumui didinti;
- skirti ypatingą dėmesį ypatingoms situacijoms žmogaus teisių pažeidimo atveju;
- teikti metinį pranešimą JTO Žmogaus teisių komisijai ir ECOSOC su detaliais faktais apie žmogaus teisių padėtį atskiruose regionuose ir šalyse, kuriuose pateikia ir pasiūlymus problemų sprendimui.

Kaip teigė pirmasis Vyriausiasis Žmogaus teisių komisaras savo veiklos ataskaitoje JTO Žmogaus teisių komisijai 1995 metų vasario mėnesį, šios institucijos pagrindiniai uždaviniai yra: imtis neatidėliotinių priemonių, siekiant užkirsti žmogaus teisių pažeidimus; taikyti prevencines poveikio priemones, siekiant užkirsti kelią žmogaus teisių pažeidimams; teikti techninę pagalbą atitinkamų veiksmų ir programų žmogaus teisių srityje palaikymui ir jų įgyvendinimui; koordinuoja kitų institucijų darbą, siekiant išvengti funkcijų dubliavimosi; skatina tarptautinį bendradarbiavimą; siekia ekonominių, socialinių bei kultūrinių teisių bei vystymosi teisės užtikrinimo.

Žmogaus teisių komisaras yra įpareigotas siekti, kad pačioje Jungtinių Tautų Organizacijos sistemos veikloje žmogaus teisių klausimai būtų vertinami kaip vieni iš svarbiausių. Taigi, žmogaus teisių komisaras siekia, kad žmogaus teisių aspektas būtų integruotas į visas Jungtinių Tautų veiklos sferas.

Įgyvendindamas savo misiją, Jungtinių Tautų Vyriausiasis žmogaus teisių komisaras bendradarbiauja su plačiu partnerių ratu: su vyriausybėmis, nacionalinėmis institucijomis, regioninėmis ir tarptautinėmis organizacijomis. Toks įvairiapusis bendradarbiavimas ypač reikalingas ir netgi būtinas, siekiant užtikrinti tarptautinių žmogaus teisių standartų laikymąsi ir pagarbą jiems nacionaliniame lygmenyje.

Kaip viena iš Jungtinių Tautų institucijų, kurios pareiga gerinti žmogaus teisių apsaugos pasaulyje padėtį, Žmogaus teisių komisaras siekia nuolat stiprinti visą Jungtinių Tautų žmogaus teisių programą, suteikdamas Jungtinių Tautų sistemai priklausančioms tarptautinių sutarčių užtikrinimo institucijoms ir mechanizmams aukščiausio lygio pagalbą.

⁸² Cerna, „A Small Step Forward of Human Rights: The Creation of the Post of UN High Commissioner for Human Rights“, 10 The American University Journal of International Law and Policy (1995) 1265.

⁸³ Clapham, „Creating the High Commissioner for Human Rights: The Outside Story“, 5 EJIL 1994 m. P. 556-567.

Reikia pažymėti, kad tai yra teorinės ir sveikintinos nuostatos, apibrėžiančios pareigybės tikslus, funkcijas, tačiau jų įgyvendinimo rezultatai, nepaisant keleto laimėjimų, nėra itin džiuginantys, o tiksliau tariant galima pastebėti, jog visos šios funkcijos ir darbo tikslai susipynė tarpusavyje. Geriausiai tai iliustruotų nuveiktų darbų analizė.

Pirmasis JTO Vyriausias žmogaus teisių komisaras, tik pradėjęs eiti savo pareigas susidūrė su milžinišku iššūkiu – genocidu Ruandoje. Komisaras apsilankė valstybėje ir po vizito pasiūlė sušaukti neeilinę Žmogaus teisių komisijos sesiją (trečiąją per visą jos veiklos istoriją), kurios metu buvo paskirtas specialusis pranešėjas padėčiai Ruandoje stebėti, be to Komisarui siūlymu buvo nutarta išsiųsti šešis žmogaus teisių stebėtojus, kurių skaičius išaugo iki 147, o 1997 metais net iki 300. Tačiau buvo susidurta su viena skaudžia problema – finansinių išteklių trūkumu, kas trukdė efektyviai ir tinkamai vykdyti misiją, nors savo kalboje Komisaras teigė, kad asmenys, išsiųsti į Ruandą, yra tai ne tik pasyvūs stebėtojai, bet deleguoti JTO atstovai, siekiantys „suteikti šalies Vyriausybei visą reikalingą techninę pagalbą, mokymus ir informaciją apie žmogaus teisių apsaugą, tam, kad kuo greičiau būtų atkurta stabili padėtis valstybėje“⁸⁴. Kritikai taip pat pastebi⁸⁵, kad šis pareigūnas ir jo pasekėjai ne vienodai greitai reaguoja į skirtingose pasaulio valstybėse vykstančius žmogaus teisių pažeidimus ir tarsi taiko „dvigubus standartus“. Kai kurioms misijoms skirtos lėšos bei pastangos sustabdyti žmogaus teisių pažeidimus buvo ir yra tiesiog neproporcingos, vangios, neduodančios jokių apčiuopiamų rezultatų (pvz. misija Čečėnijoje).

Prevencinės priemonės, kurių imasi Komisarui institucija, siekdama užkirsti kelią žmogaus teisių pažeidimams, yra viena iš daugiausiai teigiamų rezultatų davusi veiklos sritis. Galima paminėti keletą tokių pavyzdžių. Tam, kad būtų užkirstas kelias genocido veiksams Ruandos kaimyninėje valstybėje Burundyje, buvo skubiai įsteigta iš dešimties asmenų susidedanti atstovybė Bujumburoje. Jos tikslas buvo teikti techninę pagalbą bei mokymus apie žmogaus teisių apsaugą valstybės pareigūnams, kariškiams, policijai bei kitiems svarbiems asmenims. Taip pat daugelyje valstybių, kurios yra kritikuojamos dėl jose vykdomų žmogaus teisių pažeidimų, buvo įsteigtos atitinkamos žmogaus teisių apsaugos institucijos, kurios susideda iš tiesioginių JTO tarptautinių atstovų, vietinių patikėtinių bei savanorių. 1997 metų duomenimis tokios atstovybės buvo įkurtos Burundyje, Kambodžoje, Bosnijoje ir Hercegovinoje, Kroatijoje, Abchazijoje, Gruzijoje, Zaire, Kasoje, Ruandoje, Mongolijoje bei kitose, taip pat pagal Techninio bendradarbiavimo programą JTO atstovai dirba Latvijoje, Toge, Haityje, Albanijoje ir kt.

⁸⁴ JTO Vyriausiojo žmogaus teisių komisaro žinios, I tomas, Nr. 9, 1996 m. gruodis – 1997 m. sausis, at. 3.

⁸⁵ Philip Alston “Neither Fish nor Fowl: The Quest to Define the Role of the UN High Commissioner for Human Rights. P. 6.

Vienas iš svarbiausių būdų pasiekti JTO žmogaus teisių sistemos efektyvų veikimą yra kuo geresnis institucijų koordinavimas – ne tik išorinis (JTO ir valstybių narių), bet ir vidinis – pagal JTO Chartiją ir Konvencijas įsteigtų bei kitų institucijų. Tačiau jo pasiekti ilgus metus nepavyko pasiekti. Tai įrodo ir faktas, jog iki pat XX a. 8 – jo dešimtmečio pabaigos joks esminis veiklos koordinavimas tarp JTO Žmogaus teisių centro ir visų kitų institucijų neegzistavo. Vyriausiojo komisaro pareigybės įsteigimas turėjo būti viena iš priemonių šiai situacijai pakeisti ir ją pagerinti, tačiau, kaip pastebi profesorius P. Alston, „jo reikšmė ir indėlis gerinant institucijų veiklos koordinavimą yra daugiau kosmetinis, o ne tikras“⁸⁶. Tam, kad būtų gerinama situacija šiose srityje, buvo pradėtos atitinkamos techninio pobūdžio, plėtros programos, tačiau jų sėkmingam veikimui nuolat pritrūksta politinės valios, lėšų ir kvalifikuotų darbuotojų. Kaip Vyriausiojo žmogaus teisių komisaro bandymus imtis lyderio vaidmens koordinuojant institucijų veiklą būtų galima paminėti darbinių ryšių stiprinimą su UNICEF, UNISECO, UNHCR, UNDP ir WHO, tačiau tik bendradarbiavimas su UNICEF ir UNDP turi potencialą būti dar produktyvesnis ir ateityje⁸⁷. Taip pat buvo inicijuojami kontaktai su Pasaulio Banku dėl vykdomų projektų finansavimo. Deja, bandymai įdiegti žmogaus teisių komponentą ir į taikos palaikymo (peace-keeping) veiksmus nesulaukė itin aktyvaus palaikymo, o tiksliau susidūrė su pasyvumu. Kaip vieną iš teigiamų postūmių galima paminėti produktyvesnio Specialiųjų Pranešėjų, kurie dirba Didžiųjų ežerų regione – (ypač tai aktualu Burundyje, Ruandoje ir Zaire) veiklos koordinavimo skatinimą ir atsižvelgimą į jų pateiktas rekomendacijas.

Daugelio ekspertų vertinimu Vyriausiojo žmogaus teisių komisaro pastangos koordinuoti visų žmogaus teises pasaulyje saugančių JTO institucijų veiklą yra sveikintinos, tačiau jam trūksta finansinių bei žmogiškųjų išteklių, kurie yra būtini tokio pobūdžio veiklai. Abejojama ir dėl ateities perspektyvų, jei nebus imamasi atnaujamų veiksmų trūkumams pašalinti. Be to, jokios, reikia pastebėti, kad esminės reformos projektai nebuvo pateikti, o tai reikalinga tam, kad būtų įgyvendintas sistemos racionalizavimas, stiprinimas ir veiksmingumas.

Taip pat ne mažiau svarbi sritis yra ir visų lygių tarptautinis bendradarbiavimas, kurį lydėtų dialogo, bendro sprendimų priėmimo ir solidarumo dvasia. Tačiau tenka pastebėti, kad Vyriausieji žmogaus teisių komisarai lankosi tik tose valstybėse, kurios pačios kviečia apsilankyti ir suteikia visas galimybes įvertinti žmogaus teisių padėtį šalyje, tuo tarpu tos valstybės, kurios atsisako įsileisti specialiuosius pranešėjus nėra įtraukiamos į lankytinų valstybių sąrašą.

⁸⁶ Philip Alston “Neither Fish nor Flow: The Quest to Define the Role of the UN High Commissioner for Human Rights. P. 8.

⁸⁷ 1996 m. JTO Vyriausiojo žmogaus teisių apsaugos komisaro metinė ataskaita, UN Doc. ACC/1996/2/Add (1996), para 7.

Jei kitose srityse yra ir teigiamų pastabų, tai dar viena Vyriausiojo žmogaus teisių komisaro funkcija, kuri įpareigoja skatinti ekonominių, socialinių ir kultūrinių bei vystymosi teisių kuo geresnį užtikrinimą. Tai buvo vienas iš svarbiausių reikalavimų būsimam pareigūnui, kurį kėlė besivystančios šalys, argumentuodamos tuo, kad ne tik politinės ir pilietinės, bet ir minėtosios teisės yra svarbios šiandieniniame pasaulyje, ypač mažiau išsivysčiusių valstybių gyventojams. Tačiau jokių esminių rezultatų, išskyrus šio klausimo nagrinėjimą Habitat II Konferencijos metu bei diskusiją dėl poreikio įsteigti už atitinkamas teises atsakingą pareigūną JTO Žmogaus teisių centre, iki šiol nėra pasiekta.

Remiantis SWOT analizės metodika, šios institucijos reikšmė ir iki šiol nuveikti darbai vertinami nevienareikšmiškai. Pirmas komisaras atsistatydino 1997 metais po beveik trijų metų, praleistų šiame poste. Šiuo metu Žmogaus teisių komisarės pareigas eina Louise Arbour. Dėl pirmojo komisaro pasitraukimo iš posto institucijos autoritetas ir iki tol į ją dėtos viltys iš dalies sužlugo. Daugelis šio naujojo pareigūno darbą vertino kaip pernelyg tylią diplomatiją, o jo atsistatydinimą – kaip natūralią nelygios kovos su valstybėmis, kurios grubiai pažeidžia žmogaus teises, atomazgą. Šiam pareigūnui pritrūko valios ir drąsos mesti iššūkius didžiųjų valstybių vyriausybėms ir kovoti su jų vykdomais grubiais žmogaus teisių pažeidimais. Kaip teigia Deen, šiai institucijai reikia „bebaimio žmogaus teisių apsaugos caro“⁸⁸. Tačiau, pasak prof. P. Alstono⁸⁹, tai tam tikras perdėjimas ir emocionalus pastebėjimas, nes „tik bebaimingumas ar drąsa nėra vienintelis receptas, lemiantis sėkmę tarptautinėje diplomatijoje, jei šalia nėra stipraus strategijos pojūčio ir ilgalaikių tikslų“⁹⁰. Kaip viena iš esminių priežasčių, lemiančių darbo nesklandumus ar neįgyvendintus lūkesčius, gali būti ne baimingumas ar neryžtingumas, o JTO žmogaus teisių apsaugos sistema pati savaime, tiksliau tariant, jai būdingas „niekaip nesibaigiantis įvairių konfliktų nagrinėjimo ir problemų sprendimo procesas“⁹¹, nesugebėjimas laiku priimti reikalingų sprendimų. Tokia sistema ir tokia organizacija, kokia yra šiandien negalėtų toleruoti griežtos ir ryžtingos politikos besiiimančio žmogaus teisių gyvėjo, pasisakančio už žmogiškumą ir kovojančio prieš nehumaniškumą.

Atsižvelgiant į esamą žmogaus teisių situaciją pasaulyje ir jau anksčiau aptartas šios pareigybės funkcijas, galima teigti, kad Žmogaus teisių komisaro darbo rezultatyvumas priklauso nuo to, kaip pavyks susidoroti su, magistrantės manymu, kylančiais keturiais pagrindiniais iššūkiais.

⁸⁸ Deen: Search for a Fearless Human Rights Czar“, IPS [Inter Press Service] Daily Journal, Vol.5 Nr. 25, 1997 m. vasario 24 d.

⁸⁹ Tarptautinės teisės profesorius, Europos universitetų institutas, Florencijoje.

⁹⁰ Philip Alston “Neither Fish nor Fowl: The Quest to Define the Role of the UN High Commissioner for Human Rights. P.12.

⁹¹ Ten pat.

Pirmasis iššūkis yra identifikuoti šios institucijos tikslus iš naujo ir peržvelgus iki šiol nuveiktus darbus bei jų nesėkmes, įgyvendinant nustatytas funkcijas, apsistoti tik ties tais, kurie neperžengia suteiktų galių ribų bei gali būti realiai įgyvendinami. Šiuo metu aktualu ne tik siekti bendro valstybių konsensuso, bet ir užtikrinti efektyvią, realią žmogaus teisių apsaugą pasaulyje, tam turint reikiamus įgaliojimus.

Dar viena problema, iškylanti Vyriausiojo Žmogaus teisių komisaro kelyje, yra laviravimas tarp kitų žmogaus teisių apsaugos sistemos institucijų bei Generalinio sekretoriaus, kuris bet kada gali sustabdyti šio pareigūno veiklą. Yra būtina užtikrinti atitinkamą nepriklausomų sprendimų priėmimo galimybę bei apsaugą nuo politinio spaudimo, nes tai yra vienas iš būdų užtikrinti šios institucijos veiklos efektyvumą. Vyriausiojo Žmogaus teisių komisaro uždavinys yra galų gale įtikinti valstybes, kad šios institucijos įkūrimas ir jos veikla nėra tik eilinis JTO „aukšto lygio politikavimas“⁹², o tai gali duoti taip visų laukiamus reikšmingus pokyčius žmogaus teisių apsaugos srityje.

Taip pat svarbu atkreipti dėmesį ir į šios institucijos veiklos politikos, strategijos formavimą. Pasak prof. P. Alstono, yra būtina nubrėžti aiškią ribą tarp keleto dažnai susikertančių Komisaro funkcijų: tarp galimybės ir pareigos reaguoti į žmogaus teisių pažeidimus ir tarp funkcijos teikti draugišką pagalbą ir patarimus valstybėms. Viena iš darbo efektyvumo gerinimo išečių galėtų būti ir Komisaro bendradarbiavimas su kitomis JTO žmogaus teisių sistemos institucijomis, jų darbo koordinavimas, o ne pastangos su jomis konkuruoti.

3.10 JTO Žmogaus teisių centras

Galiausiai JTO Vyriausiasis Žmogaus teisių komisaras turėtų atkreipti daugiau dėmesio į dar vienos Jungtinių Tautų žmogaus teisių apsaugos sistemos rėmuose veikiančios institucijos - JTO Žmogaus teisių centro – darbą. Ši institucija taip pat yra skirta saugoti žmogaus teises. Centras koordinuoja įvairių žmogaus teisių programų veiklą, tiekia paramą kitoms JTO institucijoms, kurių veikla susijusi su žmogaus teisėmis, įgyvendina mokomąją, informacinę, leidybinę funkcijas. Šio centro veikla turi būti ne tik pertvarkoma, atkreipiant dėmesį į geresnį administravimą, profesionalesnį personalą, tačiau tam turi būti skiriamos papildomos lėšos, kurių jam reikia vis daugiau, nes Žmogaus teisių centras taip pat teikia pagalbą kitoms JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos institucijoms, ruošdamas Konvencijų bei kitų teisės aktų projektus, konsultuodamas besivystančių valstybių vyriausybes, kurios kuria ir tobulina institucijas, kontroliuojančias žmogaus teisių padėti valstybėje, užkertančios kelią pažeidimams ir pan.

⁹² Philip Alston “Neither Fish nor Fowl: The Quest to Define the Role of the UN High Commissioner for Human Rights. P.12.

Tačiau dažnai kritikuojamas programų ir institucijų funkcijų persipynimas ir dubliavimasis. Pavyzdžiui, pagalbos teikimas besivystančioms valstybėms yra ir JTO Plėtros programos tikslas. Pastebimas ir dar vienas reiškinys – yra painiojama gera valia, pagalba ir patarimai valstybėms ir politiniai įpareigojimai, jų vykdymo priežiūra. Valstybės, prisidengusios nepakankama patirtimi ir resursų trūkumu tinkamai užtikrinti savo priimtų tarptautinių įsipareigojimų žmogaus teisių srityje, dažnai noriai „dalyvauja“ paramos ir konsultavimo programose ir taip nukreipia JTO dėmesį nuo savo šalyse vykdomų grubių žmogaus teisių pažeidimų.

Apibendrinant galima teigti, kad pasaulio bendruomenė remia žmogaus teisių apsaugos stiprinimą ir jų skatinimą JTO sistemoje, kurių rezultatai iki šiol, deja, ne visuomet buvo tokie veiksmingi, bei ragina skirti žymiai didesnę visų valstybių narių finansinę paramą JTO Vyriausiojo žmogaus teisių komisaro biurui, taip pat remia aktyvų Vyriausiojo komisaro dalyvavimą Saugumo Tarybos darbe ir svarstymuose ir panašiai.

IV. JTO ŽMOGAUS TEISIŲ SISTEMOS APSAUGOS REFORMA XX pab. - XXI AMŽIUJE

Visi sutinka, kad JTO reikia reformuoti, tačiau vyksta karšta ir aštri diskusija, kokio pobūdžio ir kokių tikslų reforma turėtų būti vykdoma. To priežastis – nevienareikšmiškai vertinama JTO veikla ir kritika dėl ne visada veiksmingo savo tikslų bei principų įgyvendinimo, ypač žmogaus teisių apsaugos srityje. Kaip teigiama pasaulinės politikos forume pateiktame straipsnyje JTO Reforma, “Metai iš metų JTO buvo reformuojamos – vidutiniškai kartą per aštuonerius metus”⁹³. Generalinis Sekretorius dažnai reorganizuoja departamentus ir kuria naujus koordinavimo komitetus. Tačiau kyla klausimas, ar reforma yra įmanoma ir jei taip, tai kokiose srityse?

JTO nuolat kritikuojama dėl per didelio biurokratizmo, neproporcingai didelės valdymo struktūros, „dvigubų standartų“⁹⁴ taikymo, be to, teigiama, kad ir taip palyginus nedidelės šiai organizacijai skiriamos lėšos yra naudojamos neracionaliai, o daugelis institucijų ar jų vykdomų programų funkcijos dubliuoja viena kitą. Kaip ši organizacija buvo reikšminga, o jos veikla veiksminga ir efektyvi pasibaigus Šaltajam karui, taip šiuo metu jai reikalinga kaita. Didžiosios valstybės, ilgą laiką turėjusios lemiamą balsą priimant visus svarbius sprendimus, šiuo metu negali neatsižvelgti ir į ekonomiškai silpnesnių valstybių narių balsą. Siekiant kuo geresnio JTO prisitaikymo prie šiuolaikinių problemų ir vis naujai kylančių iššūkių, ir efektyvesnio šios organizacijos darbo, reikėtų keisti veiklos organizavimą, reformuoti finansus bei Saugumo Tarybos darbą, o konkrečiai žmogaus teisių apsaugos srityje – valstybių išipareigojimų pagal konvencijas ataskaitų reforma. Aptarsime kiekvienos iš minėtų sričių galimos reformos kryptis.

4.1 Jungtinių Tautų Organizacijos finansų reforma

Pagrindinis JTO finansavimo šaltinis yra valstybių narių įnašai, kurių dydis nustatomas proporcingai jų kasmetinėms nacionalinėms pajamoms, tačiau yra nustatyta, kad turi būti ne mažesnis nei 0,01 % ir ne didesnis kaip 25 % viso pagrindinio biudžeto. JTO ir jai priklausančios institucijos, vykdydamos savo operacijas ir įgyvendindamos programų tikslus, kasmet išleidžia apie 20 milijardų arba apie 3 dolerius kiekvienam pasaulio gyventojui. Tai pakankamai maža suma, lyginant su daugelio pasaulio valstybių metiniais biudžetais. Be to, ši suma, lyginant su kasmet pasaulyje išleidžiamomis lėšomis kariniams tikslams yra tik maža jų dalelė.

⁹³ <http://www.globalpolicy.org/reform/index.htm> prisijungimo laikas 2006-11-27

⁹⁴ T.M. Franck, Of Gnats and Camels: Is There a Double Standard at the United Nations? AJIL 78, 1984 m. P. 811 – 819.

Per pastaruosius dvidešimt metų JTO ištikusi finansinė krizė nesibaigia, dėl kurios buvo nutrauktas svarbių programų ir operacijų vykdymas visose organizacijos veiklos srityse, ne išimtis ir žmogaus teisių apsauga. Taip nutiko dėl to, kad daugelis valstybių narių nustojo mokėti pilnus narystės mokesčius ir apribojo dotacijas JTO savanoriškiems fondams, tokiems kaip Taikos palaikymo operacijų fondui, dėl jas ištikusių finansinių sunkumų, o jei ir moka – tai pavėluotai. 2006 m. birželio mėn. duomenimis valstybių narių įsiskolinimai pagrindiniam biudžetui siekė 1,005 milijonų JAV dolerių, iš kurių vien Jungtinių Amerikos Valstijų skola sudarė 675 milijonus (tai sudaro 67% viso pagrindinio organizacijos biudžeto skolos)⁹⁵. JTO sistemą ištiko krizė, kai JAV JTO narės buvo nuo pat jų įkūrimo 1947 metais, 2001 m. gegužę nebuvo išrinktos į JTO Žmogaus teisių komisiją, suspendavo savo narystę ir vėl tapo Komisijos nare tik 2003 metais. Pagrindinė priežastis, lėmusi šią krizę, buvo Europos valstybių paramos ir pritarimo stoka, kilusi dėl Vašingtono priešinimosi Tarptautinio Baudžiamojo Teismo kūrimui.

Buvo imtasi tam tikrų veiksmų šiai problemai spręsti aiškiai suprantant, kad bet koks asmuo, organizacija negali normaliai egzistuoti ir efektyviai vykdyti savo funkcijų, jei jo finansinė padėtis nėra stabili. 1994 m. Generalinė Asamblėja sukūrė JTO finansinės reformos darbo grupę, tačiau ji taip ir baigė savo darbą, „nes jos nariai taip ir nesugebėjo susitarti dėl rekomendacijų JTO finansinei padėčiai gerinti“⁹⁶. Buvo įgyvendinti tik JTO Generalinio Sekretoriaus pasiūlymai nedidinti JTO biudžeto, o finansinę krizę spręsti palaipsniui mažinant administravimui išleidžiamų išlaidų sąskaita.

Yra pateikta daug ir skirtingų JTO finansavimo reformos projektų. Kai kurie iš jų siūlo ieškoti alternatyvių šaltinių, reikalingų JTO veiklai finansuoti. Tai galėtų būti pasauliniai mokesčiai valiutinių operacijų srityje, tuo tarpu kiti siūlo įvesti naujus aplinkos ar ginklų prekybos mokesčius. Japonija pateikė pasiūlymą papildomai „apmokestinti“⁹⁷ Saugumo Tarybos nares, tačiau šiam pasiūlymui iki šiol nepritarė Rusija bei Kinija. Bet kokių atveju, valstybės, mokančios didesnes įmokas, nenoriai pritaria reformai ir su baime žvelgia į vykstančius pokyčius organizacijoje, nes dėl to gali sumažėti jų politinė galia priimant sprendimus. Gal dėl šios priežasties – galimo galių sumažėjimo - nebuvo pritarta ir 1999 m. Generalinės Asamblėjos rezoliucijai, kuri numatė naują apmokestinimo skalę.

Reikia pažymėti, kad visur kalbama apie bendrąją JTO biudžeto finansavimo pagerinimą bei specialių agentūrų ar taikos palaikymo operacijų finansines problemas, tačiau konkrečiai JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos padėties gerinimui nėra teikiamas atskiras dėmesys ar apie tai diskutuojama.

⁹⁵ <http://www.un.org/reform/> prisijungimo laikas 2006 07 12.

⁹⁶ Žalimas D. Žaltauskaitė - Žalimienė, Petrauskas Z., Saladžius J. Tarptautinės organizacijos, Justitia, Vilnius 2001 m. P. 376.

⁹⁷ <http://www.globalpolicy.org/finance/docs/2006/04factsheet.pdf> prisijungimo laikas 2006 05 04.

4.2 JTO sutarčių priežiūros ir kontrolės žmogaus teisių srityje reforma

Kaip ir buvo minėta ankstesniuose skyriuose, JTO valstybės narės, prisijungdamos prie konvencijų, kuriose įtvirtinami tarptautiniai žmogaus teisių apsaugos standartai, įsipareigoja periodiškai pateikti ataskaitas apie savo veiksmus ir yra vertinamos. Iš pirmo žvilgsnio, tai puikus būdas kontroliuoti, kaip valstybės laikosi priimtų tarptautinių įsipareigojimų atitinkamoje žmogaus teisių apsaugos srityje. Tačiau akivaizdu, kad ji turi daug trūkumų, nes ataskaitų teikimo ir išvadų skelbimo procesas neduoda jokių konkrečių rezultatų tose valstybėse, kurios turi polinkį pažeisti žmogaus teises (jos paprasčiausiai nepateikia ar vėluoja pateikti ataskaitas, jos dažnai nėra objektyvios ar išsamios) arba iš viso nėra įsipareigojusios pagal jokių tarptautinės teisės aktus.

Reikia pastebėti, kad JTO tarptautinių sutarčių sistema ir jos kontroliavimas nėra gerai suplanuotas. Plečiantis JTO, plėtėsi ir daugėjo tarptautinių sutarčių žmogaus teisių apsaugos srityje. Didėjant krūviams ne visada pavyksta tinkamai atlikti darbą, todėl kai kurie autoriai, kaip Anne F. Bayefsky, kelia klausimą, ar ši sistema dar reikalinga ir kokias funkcijas ji atlieka. O gal būt žmogaus teisių klausimų sprendimą reikėtų palikti regioninėms organizacijoms ar net grįžti prie pirminės stadijos – tai ir vėl turėtų tapti tik valstybių vidaus reikalu, nes tarptautinė bendruomenė nebėra pajėgi susidoroti su visais kylančiais klausimais ir sustabdyti žmogaus teisių pažeidimų pasauliniu mastu?

Šiuo metu realus faktas yra tas, kad nepaisant daugybės tarptautinius žmogaus teisių standartus įtvirtinančių sutarčių ir jų ratifikavimo, dauguma valstybių yra abejingos jų nuostatoms ir efektyvaus JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos veikimo užtikrinimui. Abejingumas pasireiškia ataskaitų nepateikimu, arba jų pateikimu pavėluotai, dažnai jos parengtos atmestinais, tik formaliais atsakiais į klausimus. Taip valstybės vangiai bendradarbiauja viena su kita bei JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos institucijomis, nekreipdamos dėmesio į jų pateikiamas rekomendacijas ar komunikatus. Tuo tarpu tarptautinių teisės aktų bei standartų daugėja, o tuo tarpu kontrolės mechanizmo efektyvumas mažėja. Kyla klausimas, kaip pagerinti sutarčių nuostatų įgyvendinimo procesą? Viena iš siūlomų išeikių, yra dėti pastangas stiprinti valstybėse veikiančių nevyriausybinį organizacijų ir Tarybos, komitetų, jų vadovų tarpusavio ryšius. Ne tik vyriausybių, bet ir jų pateikiamų ataskaitų detalesnė analizė suteiktų galimybę išlaikyti nuolatinį ryšį su valstybe. Taip pat svarbus ir specialiųjų pranešėjų teikiamų ataskaitų vaidmuo. Būtinai nuolatinis ryšys su valstybe ir joje esančios žmogaus teisių padėties stebėjimas.

Dar viena problema, kylanti sutarčių kontrolės mechanizme ir menkinanti jo efektyvumą, tai valstybių ataskaitų vėlavimas arba nesugebėjimas jų pateikti iš viso. Per dažnai pateikiamos ataskaitos susideda iš šalyje priimtų įstatymų sąrašo, nepateikiant jokių duomenų ir komentarų apie jų realų veikimą ir taikymą. Privalu surasti išeitį ir taikyti atitinkamas sankcijas valstybėms, nesistengiančioms bendradarbiauti su JTO. Viena iš priemonių yra pačioms JTO žmogaus teisių apsaugos institucijoms parengti medžiagą apie šalyje esančią žmogaus teisių apsaugos padėtį, remiantis pačių bei NVO sukauptais duomenimis. Tos valstybės, kurios pateikė ataskaitas ir jos buvo išnagrinėtos bei joms pareikštos atitinkamos pastabos turi būti įpareigosos keisti susidariusią situaciją ir ji turi būti ir toliau tirinama. Taip pat būtina, kad tyrėjai ir sutarčių vykdymo priežiūros bei kontrolės mechanizmo institucijų darbuotojai būtų atviri bendravimui su eiliniaisiais gyventojais, o ne tik valstybių vyriausybėmis, vykdytų švietimo programas žmogaus teisių srityje. Svarbiausias tikslas yra tas, kad kuo daugiau valstybių inkorporuotų tarptautines sutartis į savo teisės sistemas ir jų nuostatomis asmenys galėtų tiesiogiai remtis nacionaliniuose teismuose, gindami savo teises bei laisves.

Taip pat, vadovaujantis SWOT analizės siūlomu galimybių, galinčių gerinti organizacijos veiklą, paieškos metodu, valstybių ataskaitų pagal ratifikuotas tarptautines sutartis žmogaus teisių apsaugos srityje efektyvumui didinti yra siūloma skatinti JTO valstybės nares aktyviau jungtis prie konvencijų ir prisiimti kuo daugiau įsipareigojimų, ypač civilių asmenų ir pagrindinių žmogaus teisių apsaugos srityje. Be to, yra svarbu, kad valstybės ne tik prisiimtų įsipareigojimus, bet ir jaustų pareigą jų laikytis, o taip pat neliktų abejingos kitų vykdomai agresijai ar grubiems žmogaus teisių pažeidimams. Ataskaitų teikimo pagal konvencijas procesas turi būti tobulinamas nuo pat pirmosios jo stadijos – valstybės ataskaitos rengimo. Tai turi būti daroma profesionaliai, bendradarbiaujant su visomis šalyje veikiančiomis vyriausybėmis ir nevyriausybėmis žmogaus teisių apsaugos institucijomis, aptariant visus įmanomus teisinius šaltinius. Tuo tarpu komitetai privalo nustatyti bendras ataskaitų turinio gaires, geriau užtikrinti tarpusavio bendradarbiavimą ir informacijos apsikeitimą tarp atskirų komitetų. Pateiktų ataskaitų nagrinėjimo procesas taip pat ne mažiau svarbi proceso dalis. Jos metu yra siūloma daugiau dėmesio skirti specialiųjų pranešėjų pateiktoms ataskaitomis bei įpareigoti juos apibendrinti svarbiausias problemas žmogaus teisių apsaugos srityje. Ne mažiau svarbi valstybių vertinimo proceso dalis yra ir pareikštų pastabų, komentarų, rekomendacijų paskelbimas viešai bei tolesnis padėties stebėjimas šalyje.

Apibendrinant reikia pažymėti, kad remiantis SWOT analizės metodika išskiriamos problemos – ataskaitų teikimo vėlavimas, jų nepateikimas ir nebendradarbiavimas su JTO žmogaus teisių apsaugos institucijomis silpnina pageidaujamą jų darbo efektyvumą. Pagrindiniai

du pokyčiai finansavimo ir valstybių atskaitomybės srityse duotų teigiamus rezultatus ir pagerintų visos JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos darbo efektyvumą.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. JTO yra pagrindinė ir didžiausia tarptautinė organizacija nuo 1945 metų, kurios vienas iš veiklos tikslų, įtvirtintų Jungtinių Tautų Chartijoje, yra saugoti ir gerbti žmogaus teises tarptautiniu lygiu. Tai yra procesas, susidedantis iš kelių pagrindinių etapų: tarptautinių standartų kūrimo, jų taikymo, analizuojant žmogaus teisių situaciją konkrečioje valstybėje ar individualią bylą ir standartų laikymosi garantavimą, įsteigiant specialias procedūras, jas įgyvendinančias institucijas. Tai stiprioji JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos dalis, tačiau yra kritikuojamas jos praktinis įgyvendinimas.
2. Kaip vienas iš didžiausių JTO laimėjimų žmogaus teisių apsaugos srityje yra žmogaus teisių apsaugos sistemos sukūrimas ir nuolatinis jos tobulinimas, paremtas tarptautinių standartų nuostatomis. Tai pagrindas reikalauti, kad valstybės laikytųsi žmogaus teisių, jas gerbtų ir nesilaikant šios pareigos – būtų taikomos poveikio priemonės, deja, dažniausiai tik politinio pobūdžio, pagal specialius mechanizmus, kuriuos įgyvendina tiek JTO Chartijos pagrindu, tiek ir remiantis konvencijų nuostatomis įkurtos institucijos.
3. JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos vienos iš svarbiausių sudedamųjų elementų – jos institucijų bendra vertė ir stiprumas slypi jau vien jų egzistavime ir, nepaisant kultūrinio reliatyvizmo bei skirtingų politinių galių tarpusavio kovos, pastangomis suburti tarptautinę bendruomenę bei skatinti ją ginti bei gerbti žmogaus teises. Konkretūs institucijų sprendimai, rezoliucijos bei rekomendacijos jei ir ne tiesiogiai, bet daro įtaką valstybių politikai šioje srityje, įpareigoja gerbti žmogaus teises, remiantis tarptautinės teisės nuostatomis bei bendraisiais principais.
4. Pagrindiniai JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos institucijų darbo kritiniai aspektai slypi jų sprendimų priėmimo neefektyvume, nes paprastai remiasi valstybių geranoriško bendradarbiavimo principu, kurio vis dar trūksta. Valstybių nenoras teikti ataskaitas apie tarptautinių žmogaus teisių standartų įgyvendinimą, specialiųjų pranešėjų neišsileidimas į šalies teritoriją ir panašūs veiksmai yra viena iš pagrindinių kliūčių JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos efektyvumui. Taip pat jos neturi prievartos priemonių taikytinų sprendimų neįgyvendinimo atveju ir dažnai apsiribojama tik rekomendacinio pobūdžio priemonėmis. JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos efektyvumo siekti trukdo ir dideli institucijų darbo krūviai bei dėl to užsitęsiantis skundų nagrinėjimas, savarankiškų tyrimo priemonių trūkumas. Reikia pastebėti, kad ne visos valstybės dalyvauja papildomuose protokoluose, numatančiuose įpareigojimus ir leidžiančius teikti individualius skundus prieš jas. Taip pat teigiama, kad susiduriama su neskaidriu skundų nagrinėjimo procesu – individams dažnai yra neprieinama informacija apie skundo nagrinėjimo eigą, tyrimo rezultatus. Todėl viena iš siūlomų reformų yra informacijos teikimas ir ryšių su visuomene stiprinimas per tiesioginį bendravimą su

individualiais pareiškėjais, ryšius su valstybėmis per specialiuosius pranešėjus, NVO ir pan. Viena svarbiausių šios institucijos pastarųjų metų problemų – lėšų trūkumas, kurį siūloma spręsti naujais mokesčiais, privalomomis įmokomis į organizacijos biudžetą bei sankcijomis už įsipareigojimų nesilaikymą.

5. Tenka pastebėti, kad pagrindinis JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos trūkumas yra tarptautinių konvencijų įgyvendinimo ir užtikrinimo stadijų netobulumas ir neišbaigtumas. Dažniausiai valstybės vengia teikti ataskaitas apie jų valstybėje susidariusią padėtį žmogaus teisių apsaugos srityje, vengiama bendradarbiauti ir vykdyti specialiąsias procedūras, o jų metu atliktų tyrimų rezultatai tiesiog ignoruojami.

6. Pagrindiniai siūlymai gerinti JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos darbo efektyvumą, magistrantės nuomone, yra šie: tai reikiamų finansinių išteklių, reikalingų šiai sistemai funkcionuoti, užtikrinimas, organizaciniai pokyčiai institucijose, kurie užtikrintų glaudų tarpusavio bendradarbiavimą bei keitimąsi turima informacija, nedubliuojant viena kitos funkcijų bei valstybių įsipareigojimų aktyvesnę kontrolę, koreguojant ataskaitų teikimo ir jų vertinimo mechanizmus.

SANTRAUKA

Darbo tikslas - atskleisti, kokie yra Jungtinių Tautų Organizacijos žmogaus teisių apsaugos sistemos veikimo principai ir koks yra siektino kuo efektyvesnio žmogaus teisių apsaugos tikslo realus įgyvendinimas bei rasti nepakankamo efektyvumo šalinimo – organizacijos reformos – būdus. Išsikeltam tikslui įgyvendinti yra keliami šie uždaviniai:

- atskleisti JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos teisinį pagrindą bei jos tikslus gerbiant ir saugant žmogaus teises tarptautiniu lygmeniu;
- išanalizuoti universalią žmogaus teisių apsaugos sistemą sudarančių institucijų veikimą ir pareikšti kritines pastabas;
- pasiūlyti tam tikras JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos reformas.

Darbo objektas – JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos efektyvus veikimas, kaip būdas užtikrinti vieną iš pagrindinių šios tarptautinės organizacijos tikslų – pagarbą žmogaus teisėms ir skatinti jų apsaugą pasaulyje.

Darbe keliama hipotezė – ar JTO žmogaus teisių apsaugos sistema pakankamai užtikrina žmogaus teisių apsaugą ir pagarbą joms tarptautiniu lygiu.

Darbas yra pradedamas JTO Chartijos nuostatų, susijusių su žmogaus teisių apsauga, analize bei šio dokumento padėtiems pagrindams JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos kūrimui, tolesnei raidai. Toliau apžvelgiami svarbiausi JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos raidos etapai bei JTO Chartijos Žmogaus teisių bilio dokumentai ir jų reikšmė bei jų pagrindu suformuotų institucijų (įsteigtų JTO Chartijos pagrindu bei konvencijų pagrindu) sistema, šių institucijų darbo įvertinimas. Darbas užbaigiamas JTO žmogaus teisių sistemos reformos poreikio bei pagrindinių jos gairių aptarimu bei darbo išvadamis.

Šiame darbe pateiktos išvados bei pasiūlymai gali būti pritaikyti gerinant JTO žmogaus teisių apsaugos sistemos darbą.

SUMMARY

In this Master thesis are discussed critical aspects of the most important and biggest international organizations– the United Nations – actions, missions and activities in the field of promotion and protection of human rights in this world. The analyze is based on the SWOT model which helps to find the strengths, weaknesses, possible opportunities to change critical situation and discuss all possible threats, also find ways how to fight against them.

The work is started with analyze of the origin of the UN and it's the main documents - the UN Charter and the Bill of Human Rights. The purpose of this step is to estimate the aims of this organization in human rights protecting and promotion branch. The next step is to analyze strengths and weaknesses of the UN institutions (charter and treaty bodies) some practical examples.

The last part of this work is to suggest some reforms in the UN finances, which are in crisis now and stop a lot of necessary missions necessary to protect millions of people in different states, also to pay for attention to the reporting system and enforcing international human rights law changing it's nature and implementing stronger sanctions, fighting against world non- action as the main way to react to human rights abuses in nowadays world.

NAUDOTA LITERATŪRA

Tarptautiniai ir regioniniai dokumentai:

1. Europos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr.11. // Valstybės žinios. 2000, Nr.96-3016.
2. JTO Chartija, Valstybės žinios, 2002-02-13, Nr. 15 - 557.
3. 1947 m. lapkričio 21 d. JTO Konvencija dėl specializuotųjų agentūrų privilegijų ir imunitetų // Valstybės žinios. 1999, Nr.83-2458.
4. 1969 m. gegužės 23 d. Vienos konvencija dėl tarptautinių sutarčių teisės // Valstybės žinios. 2002, Nr.13-480.

Specialioji literatūra:

1. Akehurst M., Malanczuk P. Šiuolaikinės tarptautinės teisės įvadas, Eugrimas, Vilnius 2000 m.
2. Alston P. The UN and Human Rights – critical appraisal, Clarendon Press, Oxford, 1992.
3. Bossuyt Marc „International Human Rights Systems: Strengths and Weaknesses“. Human Rights in the Twenty First century: a global challenge edited by Kathleen E. Mahoney and Paul Mahoney. – Martinus Nijhoff Publishers, 1993.
4. Bossuyt Marc, „Human Rights and non-interference in domestic affairs“, ICJ-Review, Geneva, International Commission of Jurists 1985.
5. Bryson John M., in Defining Public Administration: Selections from the International Encyclopaedia of Public Policy and Administration, ed. Jay M. Shafritz, Boulder, CO: Westview Press, 2000.
6. Buhner Jean-Claude, UN Commission on Human rights loses all credibility: Wheeling and dealing, incompetence and “non-action”. Reporters Without Borders calls for drastic overhaul of how the commission work, 2003.
7. Cassese A. International Law, (2nd ed.), Oxford university press, 2005.
8. Cerna, „A Small Step Forward of Human Rights: The Creation of the Post of UN High Commissioner for Human Rights“, 10 The American University Journal of International Law and Policy, 1995.
9. Clapham, „Creating the High Commissioner for Human Rights: The Outside Story“, 5 EJIL 1994.
10. Deen: Search for a Fearless Human Rights Czar“, IPS [Inter Press Service] Daily Journal, Vol.5 Nr. 25, 1997 m. vasario 24 d.
11. Delbruk J., A Fresh Look at Humanitarian Intervention Under the Authority of the United Nations, Indiana LJ 67, 1992.

12. Dinstein Y., The Rights to Life, Physical Integrity, and Liberty, in The International Bill of Rights, L.Henkin ed. 1981.
13. Flood Patrick James, The Effectiveness of UN Human Rights Institutions, Praeger Publishers, 1998.
14. Henkin L. Human Rights Encyclopedia of Public International Law (2nd Ed.).
15. JTO Vyriausiojo žmogaus teisių komisaro žinios, I tomas, Nr. 9, 1996 m. gruodis – 1997m. sausis, at.3.
16. Lempinen M., Challenges Facing The system of Special Procedures of The United Nations Commission on Human Rights, Institute for Human Rights, Abo Akademi University, Turku/Abo 2001.
17. March and Olsen, „Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics“, 1989. The UN in Development: Reform Issues in the Economic and Social Fields, Final Report by the Nordic UN Project, 1991.
18. Report on the Work of the Office of the Special Advisers of the United Nations Secretary-General on the Prevention of Genocide. Human Rights Quarterly. A Comparative and International Journal of the Social Sciences, Humanities, and Law, 2006 m. November. Volume 28, Nr. 4. The Johns Hopkins University Press.
19. The United Nations and Human Rights 1945-1995 m. The UN Blue Series, Volume VII. Department of Public Information, UN, New York, NY 10017.
20. Tomuschat Christian Human rights „Between Idealism and realism, Oxford university press, 2003 m.
21. Henry J. Steiner and Philip Alston „International human rights in context Law, politics, morals“(2nd ed.) 2000 m.
22. The UN Human Rights Treaty System in the 21st Century, Anne F. Bayefsky, York University, Toronto, Canada, Kluwer Law international The Hague/London/Boston, 2000.
23. The Law and practice of the UN 3rd edition, Martines Nijhoft Publishers, Boston, 2005.
24. National implementation of UN sanctions. A comparative study edited by Vera Gawlland – Debbas, HEI Graduate Institute of International Studies, Geneva. Martines Nijhoft Publishers, Boston, 2004.
25. The UN and Human Rights – critical appraisal, Philip Alston. Clarendon Press, Oxford, 1992.
26. The UN and the rule of law, Charter development through the handling of international disputes and situations. John W. Halderman, Oceana Publications Inc, Dobbs Ferry, New York, 1966.

27. Theory and reality of the international protection of human rights, J. Shand Watson Transnational Publishers, INC, Ardsley, New York, 1999.
28. Megret F., Hoffmann F. „The UN as a Human Rights Violator? Some reflections on the United Nations Changing Human Rights Responsibilities”, Human Rights Quarterly. A Comparative and International Journal of the Social Sciences, Humanities, and Law, Volume 25, The Johns Hopkins University Press, 2003.
29. Tomuschat Christian Human rights „Between Idealism and realism, Oxford university press, 2003.
30. Vadapalas V. Tarptautinė teisė. Pagrindiniai dokumentai ir jurisprudencija, Eugrimas, Vilnius, 2003 m.
31. Žalimas D. Žaltauskaitė - Žalimienė, Petrauskas Z., Saladžius J. Tarptautinės organizacijos, Justitia, Vilnius 2001 m.
32. Žmogaus teisės, Jungtinių Tautų d dokumentai. Lietuvos žmogaus teisių centras, 2000 m.

Pagalbinė literatūra:

33. Vaitkevičūtė V. Tarptautinių žodžių žodynas Vilnius, leidykla „Žodynas“, 2001 m.

Internetiniai puslapiai:

1. www.un.org - Jungtinių Tautų Organizacija.
2. <http://www.globalpolicy.org/reform/index.htm>.
3. <http://www.icj-cij.org/icjwww/icses/ipa/ipaframe.htm> - JTO Tarptautinis teisingumo teismas.
4. <http://www.unesco.lt> - JTO UNESCO.
5. <http://hrw.org> - Human Rights Watch.
6. <http://www.rsf.org> – Reporters Without Borders.
7. <http://www.forward.com> .
8. <http://en.wikipedia.org> .
9. <http://findarticles.com> .