

УМОВИ СТВОРЕННЯ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІВ ІЗ ВСТАНОВЛЕННЯ ФАКТІВ У РАМКАХ ОРГАНІЗАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ

Анотація. Наукова стаття присвячена висвітленню процедури створення органів із встановлення фактів у рамках Організації Об'єднаних Націй. Досліджено і проаналізовано практику, що була сформована Організацією Об'єднаних Націй щодо створення місій із встановлення фактів основними та допоміжними органами ООН. Визначено основне коло питань, що підлягають вирішенню під час створення міжнародних слідчих комісій.

Ключові слова: встановлення фактів, обслідування, міжнародні слідчі комісії, міжнародне розслідування, міжнародні конфлікти, міжнародні спори, Організація Об'єднаних Націй.

Постановка проблеми. Інститут міжнародного обслідування склався на рубежі XIX та XX сторічч. До теперішнього часу сформувався значний обсяг нормативного та емпіричного матеріалу щодо діяльності міжнародних органів, що здійснюють функції із встановлення фактів. Проте в українській доктрині міжнародного права даний засіб мирного врегулювання міжнародних суперечок майже не досліджений. Спостерігається нестача наукових праць, в яких би визначались та аналізувались особливості міжнародно-правового статусу слідчих комісій та їх членів, умови створення таких комісій, їхні привілеї та імунітети, наслідки діяльності слідчих комісій та інші питання. В 60–80-ті роки питанню мирного вирішення міжнародних спорів, у тому числі процедурі встановлення фактів, приділяли увагу такі радянські вчені, як О.М. Ладиженський, Л.М. Анісімов, Е.А. Пушмін та ін. Однак, урахуовуючи сучасні тенденції в міжнародному праві і той факт, що воно постійно змінюється і розвивається, зазначені дослідження багато в чому втратили свою актуальність.

На сьогоднішній день у світі триває чимало збройних конфліктів, таких як громадянські війни в Лівії, Сирії та Ємені, конфлікт у Секторі Газа та, що є особливо важливим для сучасної України, збройний конфлікт на Донбасі. Всі вони супроводжуються порушеннями прав людини та норм міжнародного гуманітарного права та потребують якомога скорішого мирного врегулювання. Особливу роль у даному процесі відіграє Організація Об'єднаних Націй. З метою підтримки міжнародного миру та безпеки, що є однією із цілей Організації, ООН вживає різноманітні заходи, в тому числі вдаючись до використання процедури обслідування. За час свого існування ООН створила велику кількість органів із встановлення фактів та продовжує активне використання цього засобу розв'язання міжнародних суперечок, направляючи місії із встановлення фактів до Лівії, Сирії та ін. Результати діяльності таких комісій в багатьох випадках мали важливе значення і сприяли мирному врегулюванню. Наприклад, ситуацію в Дарфурі, за рекомендацією між-

народної слідчої комісії, було передано на розгляд Прокурору Міжнародного кримінального суду.

Окрім цього, міжнародні слідчі комісії можуть виходити за рамки суто встановлення фактів. На думку д-ра Ханни Тонкін,* міжнародні слідчі комісії по Лівії, Сирії, Дарфурі та деякі інші, ставши новим механізмом визначення відповідальності як держав, так і окремих осіб за порушення прав людини та міжнародного гуманітарного права, часто зупиняються на питаннях міжнародного права, визначаючи, наприклад, яке право має бути застосовано в ситуації, котру слідча комісія покликана розслідувати [1].

Відповідно до цілей даної статті, розглянемо практику формування міжнародних органів із встановлення фактів у рамках Організації Об'єднаних Націй, а саме: процес створення міжнародних слідчих комісій; передумови для їх формування; органи ООН, уповноважені на створення слідчих комісій; питання, які підлягають вирішенню під час створення органів із встановлення фактів у рамках ООН.

Метою статті є аналіз процесу формування міжнародних слідчих комісій основними та допоміжними органами Організації Об'єднаних Націй та узагальнення практики зі створення таких комісій, що склалась у межах ООН.

Виклад основного матеріалу дослідження. Процедура створення місій із встановлення фактів є досить складною та включає декілька етапів. Вона передбачає участь широкого кола суб'єктів, таких як держави, органи ООН, міжнародні організації тощо, в процесі взаємодії яких вирішується велика кількість питань, пов'язаних з організаційним, методичним та адміністративним забезпеченням діяльності органів, що здійснюють міжнародне розслідування. Основні закономірності цього процесу можна визначити, вивчивши нормативну базу Організації Об'єднаних Націй та проаналізувавши практику створення комісій із встановлення фактів у рамках ООН.

Найбільш детально процедуру формування слідчих комісій у рамках ООН регулює згадана вище Декларація про встановлення фактів ООН у галузі підтримання міжнародного миру та безпеки. У преамбулі Декларації підкреслюється, що здатність ООН підтримувати міжнародний мир і безпеку в значній мірі залежить від отримання нею докладної інформації про фактичні обставини будь-якого спору або ситуації, подальше існування яких могло б поставити під загрозу підтримання міжнародного миру і безпеки, а також визнається, що повноцінне використання і подальше вдосконалення засобів для встановлення фактів ООН могли би сприяти посиленню ролі Організації Об'єднаних Націй у галузі підтримання міжнародного миру та безпеки і сприяти мирному вирішенню суперечок, а також запобіганню та усуненню загрози миру. Також Деклара-

ція визнає особливу корисність місії із встановлення фактів, які можуть направляти компетентні органи ООН. Таким чином, стає очевидним, що Організація Об'єднаних Націй розглядає процедуру обслідування як таку, що відіграє вагомий роль у процесі підтримання міжнародного миру і безпеки [2].

Декларація розкриває поняття процедури обслідування та регулює організаційні питання направлення місії із встановлення фактів. Відповідно до п. 1 Декларації, під час виконання своїх функцій, пов'язаних з підтриманням міжнародного миру і безпеки, компетентним органам ООН слід прагнути бути повністю обізнаними про всі відповідні факти. Із цією метою вони повинні розглядати можливості здійснення заходів щодо встановлення фактів. Зміст поняття встановлення фактів наведено в п. 2: «Для цілей цієї Декларації встановлення фактів означає будь-яку діяльність, спрямовану на отримання докладної інформації про відповідні факти щодо будь-якого спору або ситуації, яка необхідна компетентним органам Організації Об'єднаних Націй для ефективного здійснення своїх функцій у зв'язку з підтриманням міжнародного миру і безпеки» [2].

Неможливість отримання належних відомостей по всіх відповідних фактах шляхом використання можливостей Генерального секретаря в області збору інформації чи інших існуючих засобів п. 4 визнає умовою для організації місії по встановленню фактів компетентним органом ООН [2].

У відповідності з п. 7 Декларації, місії із встановлення фактів можуть направлятися Радою Безпеки, Генеральною Асамблеєю та Генеральним секретарем у контексті їхніх відповідних обов'язків з підтримання міжнародного миру та безпеки у відповідності до Статуту ООН [2].

Слід зазначити, що Декларація рекомендує Раді Безпеки та Генеральній Асамблеї розглядати можливість включення у свої резолюції положень про використання механізму встановлення фактів (п. 9, п. 11), а Генеральному Секретарю – розглядати питання про використання можливостей ООН із встановлення фактів до виникнення спору (п. 12) та направлення місії із встановлення фактів за наявності спору чи ситуації (п. 13) [2].

Відповідно до п. 15, Раді Безпеки і Генеральній Асамблеї під час вирішення питання про те, на кого покласти завдання проведення місії із встановлення фактів, слід віддавати перевагу Генеральному секретарю, який може, зокрема, призначити спеціального представника або групу експертів, підзвітних йому. Може також розглядатися можливість використання послуг будь-якого спеціального допоміжного органу Ради Безпеки або Генеральної Асамблеї. П. 17 Декларації висуває вимогу до рішення компетентного органу Організації Об'єднаних Націй про проведення заходів по встановленню фактів, в якому повинні завжди визначатися чіткий мандат місії із встановлення фактів і точні вимоги, яким повинна відповідати її доповідь. Зміст доповіді повинен обмежуватися викладом отриманих відомостей фактологічного характеру [2].

Отже, Декларація про встановлення фактів ООН у галузі підтримання міжнародного миру та безпеки містить низку положень, присвячених формуванню комісій із встановлення фактів, однак широкі питання залишається поза її увагою. Внаслідок цього необхідним є вивчення й аналіз практики, що була сформована Організацією Об'єднаних Націй, щодо створення місії із встановлення фактів основними та допоміжними органами ООН.

Першою передумовою створення органів із встановлення фактів є виникнення ситуації, яка ставить під загрозу міжнародний мир та безпеку. Наприклад, у 2003 році розпочався так званий Дарфурський конфлікт – міжетнічний конфлікт у Судані, що вилився у збройне протистояння між центральним урядом, неформальними проурядовими арабськими озброєними загонами «Джанджавід» і повстанськими угрупованнями місцевого населення. Він супроводжувався, як це відмітив Голова Ради Безпеки ООН у своїй заяві від 25 травня 2004 року, погіршенням гуманітарної ситуації і положенням в області прав людини в суданському регіоні Дарфур. Рада також висловила свою глибоку стурбованість із приводу повідомлень про масові порушення прав людини і норм міжнародного гуманітарного права в Дарфурі. Наслідком цього конфлікту стало створення 18 вересня 2004 року міжнародної слідчої комісії по Дарфурі [3].

Іншим прикладом слугує ситуація, що виникла в Руанді в 1994 році. У відповідь на триваюче насильство і геноцид, що мали місце в Руанді, у травні 1994 року Рада Безпеки ООН у резолюції 918 ввела ембарго на продаж або поставку озброєння чи військових матеріалів на територію Руанди. У червні 1995 року резолюція Ради Безпеки № 997 розповсюдила дію ембарго на неурядові сили в сусідніх з Руандою державах, які мають намір використовувати зброю і матеріали в Руанді. У серпні 1995 року резолюція Ради Безпеки № 1011 зняла ембарго з уряду Руанди, але підтвердила його відносно недержавних суб'єктів у Руанді чи в сусідніх державах, які мають намір використовувати зброю та матеріали в Руанді. Однак мали місце повідомлення про масове порушення зазначеного ембарго.

За виникненням ситуації слідує вираження ініціативи та прийняття рішення про створення слідчої комісії. Пропозиція про використання процедури обслідування може надходити від різних заінтересованих суб'єктів. Рішення про створення слідчих комісій приймає уповноважений орган ООН, як правило, Рада Безпеки чи Генеральний Секретар. Рада Безпеки, користуючись домислованими повноваженнями, володіє загальною компетенцією в питанні створення комісій із встановлення фактів. Генеральний Секретар, на думку К. Бурлоянніса, є найбільш активним у цій області, діючи за дорученням інших органів Організації або ж вживаючи заходів з розслідування за власною ініціативою [4].

Ідея створення слідчої комісії по Руанді була виражена ще в доповіді Генерального Секретаря ООН про місію Організації Об'єднаних Націй з надання допомоги Руанді від 08 серпня 1995 року. В пункті 45 Генеральний Секретар відмітив, що під час його візиту в регіон керівники урядів держав регіону проявили глибоку заінтересованість у створенні під егідою ООН міжнародної слідчої комісії [5].

Окрім цього, Постійне представництво Заїру при ООН, у своїй вербальній ноті від 10.08.1995 р. на ім'я Голови Ради Безпеки, висловлюючи свою позицію по відношенню до проекту резолюції № 1011, виступило проти зняття ембарго на поставку озброєння та військових матеріалів у Руанду, а також запропонувало створити міжнародну слідчу комісію під егідою ООН з метою проведення розслідування випадків поставки зброї формуванням колишніх збройних сил та перевірки правдивості тверджень про підривну діяльність. На думку представників Заїру, ця міжнародна комісія могла би здійснювати контроль за роззброєнням банд регулярними силами

в Руанді, Заїрі, Бурунді, Уганді тощо. Також уряд Республіки Заїр взяв на себе обов'язок надавати підтримку міжнародній слідчій комісії ООН [6].

У зазначеній вище резолюції № 1011 від 16 серпня 1995 року Рада Безпеки, поміж іншого, виразила підтримку пропозиції уряду Заїру про створення слідчої комісії та попросила Генерального Секретаря, як і запропоновано в його доповіді від 08.08.1995 р., зробити якомога скоріше рекомендації Раді Безпеки щодо створення такої комісії. Також Рада Безпеки закликала уряди Руанди та сусідніх держав співпрацювати із цією комісією. [7]

Ініціатором створення слідчої комісії по Дарфуру виступила Рада Безпеки ООН. 18 вересня 2004 року Рада Безпеки ООН прийняла резолюцію № 1564, в якій, окрім іншого, просила Генерального Секретаря ООН оперативно створити міжнародну слідчу комісію для негайного розслідування повідомлень про порушення норм міжнародного гуманітарного права та стандартів у галузі прав людини в Дарфурі всіма сторонами, встановлення також того, чи мали місце акти геноциду, і виявлення осіб, які здійснювали такі порушення, з метою забезпечення притягнення винних до відповідальності, а також закликала всі сторони в повній мірі співпрацювати з такою комісією [8].

Також така ініціатива може надходити від зацікавленої держави. 3 лютого 2009 року на основі обміну листами між Генеральним секретарем і Головою Ради Безпеки Рада уповноважила Генерального секретаря заснувати міжнародну комісію у зв'язку з вбивством 27 грудня 2007 року колишнього прем'єр-міністра Пакистану Мохтарми Беназір Бхутто. Уряд Пакистану направив Генеральному Секретарю ООН прохання створити міжнародну комісію для розслідування вбивства. У своєму листі від 02 лютого 2009 року на ім'я Голови Ради Безпеки Генеральний Секретар зазначив, що після отримання такого прохання та проведення широких обговорень з пакистанською владою і членами Ради Безпеки була досягнута домовленість про створення міжнародної комісії із встановлення фактів [9].

Набула поширення практика направлення Генеральним секретарем ООН місії для розслідування ситуацій на прохання сторін спору, наприклад, в суперечці між Іраном та Іраком у 1988 р. 3 вересня 1980 року по серпень 1988 року мав місце збройний конфлікт між Іраком та Іраном. У своєму посланні на ім'я Президентів Ісламської республіки Іран та республіки Ірак від 09 червня 1984 року Генеральний Секретар ООН зазначив, що міжнародна спільнота не може залишитися байдужою до навмисних військових нападів на райони проживання цивільного населення, та закликав уряди держав заявити про те, що кожен з них бере на себе урочисте зобов'язання припинити такі напади [10].

10 червня 1984 року Президенти Іраку та Ірану направили на ім'я Генерального Секретаря листи, в яких погодились на його пропозицію та з метою гарантування припинення нападів вказали на необхідність вжиття ефективних заходів по контролю за виконанням обома сторонами своїх зобов'язань [11; 12].

У зв'язку із цим Генеральний Секретар направив на ім'я Голови Ради Безпеки лист від 14 червня 1984 року, в якому зазначив, що, оскільки кожен з урядів незалежно один від одного звернувся з проханням про вжиття заходів з перевірки виконання зобов'язань, були проведені консультації з Постійними представниками обох урядів з метою розробки таких заходів.

Також Генеральний Секретар відмітив, що було досягнуто розуміння з урядом Ірану і урядом Іраку, і виходячи з цього, він має намір в якості негайного заходу створити дві групи, в кожену з яких будуть входити три офіцери з числа військового персоналу Органу Організації Об'єднаних Націй по спостереженню за виконанням умов перемир'я і один старший співробітник Секретаріату ООН [13].

Створюючи міжнародну слідчу комісію, уповноважені органи ООН можуть звертатися за консультаціями до визнаних діячів, рекомендації яких могли б допомогти в процесі вирішення питань, пов'язаних зі створенням таких комісій.

У зв'язку з убивством президента Бурунді та масовими розправами й іншими серйозними актами насильства, що послідували за цим, була створена міжнародна слідча комісія в Бурунді. У своєму листі на ім'я Голови Ради Безпеки від 28 липня 1995 року, Генеральний Секретар зазначив, що вивчив різноманітні варіанти створення слідчої комісії, та всі вони були пов'язані з великими труднощами. Тому він запропонував Раді альтернативний варіант – створення комісії із встановлення істини, аналогічної тій, що зіграла велику роль у мирному процесі в Сальвадорі у 1994 році. З цією метою Генеральний Секретар звернувся до послуг Педро Ніккена, колишнього судді та голови Міжамериканського суду з прав людини, який брав участь у створенні комісії по Сальвадору та був одним з експертів, що входили до її складу, і направив його в Бурунді для обговорення з урядом можливості створення такої комісії. Як зазначає Генеральний Секретар, у своїй доповіді П. Ніккен дійшов висновку про те, що комісія із встановлення істини за сальвадорським зразком не може слугувати адекватним відгуком на необхідність покласти край безкарності в Бурунді, та виклав свої рекомендації щодо створення міжнародної судової слідчої комісії, її мандату, необхідності підтримки роботи комісії з боку уряду Бурунді та ін. Генеральний Секретар погодився з більшістю висновків П. Ніккена та виклав свої рекомендації Раді зі створення комісії. Пізніше вони були враховані Радою Безпеки ООН, яка створила слідчу комісію своєю резолюцією № 1012 від 28 серпня 1995 року [14; 15].

Окрім головних органів Організації Об'єднаних Націй, повноваженнями щодо створення міжнародних слідчих комісій наділені й допоміжні органи ООН. Набула широкого розповсюдження практика направлення місії із встановлення фактів Радою з прав людини ООН. Наприклад, у своїй резолюції № 22/13 від 09 квітня 2013 року Рада з прав людини, висловлюючи співчуття з приводу порушень прав людини в Кореїській Народно-Демократичній Республіці та посилаючись на думку Спеціального доповідача про необхідність створення механізму розслідування таких порушень, постановила створити слідчу комісію, яка буде займатися розслідуванням систематичних, широко поширених і серйозних порушень прав людини в КНДР [16].

Одним з основних питань, що вирішується під час створення міжнародної слідчої комісії, є визначення мандату такої комісії.

Як було згадано вище, Рада Безпеки просила Генерального Секретаря зробити рекомендації щодо створення слідчої комісії по Руанді. Зазначені рекомендації містяться в листі Генерального Секретаря від 25 серпня 1995 року на ім'я Голови Ради Безпеки. 7 вересня 1995 року Рада Безпеки прийняла резолюцію № 1013, в якій просила Генерального Секретаря тер-

міново створити міжнародну слідчу комісію. Вона погодилась із запропонованим Генеральним Секретарем мандатом комісії, який мав полягати в наступному:

а) вести збір інформації та розслідувати повідомлення відносно продажу чи поставок зброї та відповідних військових матеріалів колишнім руандійським урядовим силам у районі Великих озер з порушенням ембарго;

б) проводити розслідування тверджень про те, що такі сили проходять військову підготовку з метою дестабілізації обстановки в Руанді;

в) виявляти сторони, що сприяють незаконному придбанню зброї колишніми руандійськими урядовими силами всупереч резолюціям Ради Безпеки;

г) рекомендувати заходи з метою припинення незаконних поставок зброї в субрегіон [17].

Мандат міжнародної слідчої комісії по Дарфуру визначено в листі Генерального Секретаря ООН від 04 жовтня 2004 року на ім'я Голови Ради Безпеки:

а) розслідувати повідомлення про серйозні порушення міжнародного гуманітарного права і стандартів у галузі прав людини, скоєних у Дарфурі всіма сторонами в нинішньому конфлікті;

б) кваліфікувати злочини і встановлювати, чи мали місце акти геноциду або чи мають вони місце зараз;

в) встановлювати відповідальність і виявляти конкретних осіб, винних у вчиненні таких порушень, і рекомендувати механізми залучення до відповідальності ймовірно винних в їх скоєнні осіб [18].

У своїй доповіді слідча комісія дещо змінила формулювання мандату, не змінюючи при цьому його суті. Так, у доповіді зазначено, що в порядку здійснення свого мандата Комісія прагнула виконати чотири головні завдання:

а) розслідувати повідомлення про порушення норм міжнародного гуманітарного права та стандартів у галузі прав людини в Дарфурі всіма сторонами;

б) встановити, чи мали місце акти геноциду;

в) виявити осіб, які здійснювали порушення норм міжнародного гуманітарного права та стандартів у галузі прав людини в Дарфурі;

г) запропонувати шляхи забезпечення того, щоб особи, винні у вчиненні таких порушень, були притягнуті до відповідальності [19].

Мандат комісії, що працювала в Пакистані у 2009 році, відповідно до листа Генерального Секретаря від 02.02.09 р., полягав в з'ясуванні фактів і обставин, пов'язаних з убивством колишнього прем'єр-міністра Пакистану. Окрім цього, Генеральний Секретар відмітив, що мандат комісії передбачає не проведення кримінального розслідування, а встановлення кримінальної відповідальності виконавців убивства залишається на розгляд влади Пакистану [9].

Іншим важливим питанням під час створення слідчих комісій є відбір та призначення членів таких комісій. Рішення про склад зазвичай належить повноважному органу – як-то Рада Безпеки, Генеральна Асамблея, Рада з прав людини, Генеральний Секретар або Верховний комісар із прав людини. У деяких випадках уповноважений орган може звернутися до Генерального секретаря з проханням про вибір і призначення членів [20, с. 18].

Пункт 14 Декларації про встановлення фактів ООН у галузі підтримання міжнародного миру та безпеки покладає на Генерального Секретаря обов'язок складати і оновлювати списки експертів у різних областях, яких можна буде залучати до участі в місіях із встановлення фактів.

Більшість комісій складаються з трьох або п'яти членів. Непарне число полегшує прийняття остаточного рішення, якщо члени не можуть досягти консенсусу. Кількість членів також впливає на обсяг ресурсів, необхідних для роботи комісії, та може бути передбачена резолюцією про надання мандату. Якщо це не так, рішення має бути прийняте після ретельного аналізу мандату, діяльності комісії, необхідного досвіду, матеріально-технічного потенціалу та наявних фінансових ресурсів [20, с. 18–19].

Не менш важливого значення набуває питання персонального складу слідчих комісій. Очевидно, що членам таких комісій необхідно мати відповідну кваліфікацію, навички та компетенцію, залежно від специфіки мандату. Однак існують й інші критерії, за якими відбувається відбір кандидатів. Наприклад, до членів міжнародних слідчих комісій, що направляються Радою з прав людини ООН, висувають вимоги, відповідно до яких такі члени мають: бути незалежними та неупередженими; мати визнану компетенцію та підтвержені знання і досвід в міжнародному праві прав людини та міжнародному гуманітарному праві; знати принципи встановлення фактів та розслідування в галузі прав людини; мати мовні навички та ін. Окрім цього, під час визначення персонального складу комісій намагаються забезпечити гендерний баланс та представництво різних географічних регіонів у їх складі. Насамкінець, члени комісії мають підписати декларацію, в якій заявляють про те, що вони будуть виконувати свої функції незалежно та неупереджено, відповідно до умов мандату, Статуту ООН, принципів та цінностей Організації Об'єднаних Націй, будуть поважати конфіденційність отримуваної інформації і дотримуватись етичних та особистих правил поведінки, а також діяти з метою сприяння поширенню та захисту прав людини [20, с. 19–22].

Процесу призначення членів міжнародних слідчих комісій притаманні певні недоліки. М. Шеріф Бассіуні висловлює думку, що внаслідок політичного характеру Організації, критерій справедливого географічного та політичного представництва є більш важливим, ніж компетенція, спеціальні знання та доцільність вибору членів комісії [21].

Визначаючи склад міжнародної слідчої комісії по Руанді, Генеральний Секретар у листі від 25.08.95 р. дійшов висновку, що до складу комісії має увійти видатний діяч, призначений Генеральним Секретарем, який виступав би в якості її Голови та діяв за підтримки п'яти-десяти експертів із правових, військових та поліцейських питань та належного допоміжного персоналу. Такі експерти надавалися б державами-членами на прохання Генерального Секретаря, але працювали б від себе особисто та отримували б винагороду від ООН. Рада Безпеки в резолюції № 1013 погодилась із пропозицією Генерального Секретаря, вказавши на об'єктивність та міжнародний авторитет, що мають мати кандидати в члени комісії. У своєму листі від 16 жовтня 1995 року Генеральний Секретар проінформував Раду Безпеки про те, що до складу комісії ввійшли шість членів: посол Махмуд Кассем (Єгипет), який став Головою комісії, інспектор Жан-Мішель Ханссенс (Канада), полковник Юрген Г.Х. Алмелінг (Німеччина), підполковник Ян Мейвогел (Нідерланди), бригадний генерал Муджахид Алам (Пакистан) та полковник Ламек Мутанда (Зімбабве) [22; 23].

Слідчу комісію по Дарфуру було створено, відповідно до листа Генерального Секретаря від 04 жовтня 2004 року, в складі п'яти членів. У Доповіді комісії від 31 січня 2005 року зазначено, що Генеральний секретар призначив членами Комісії колишнього Голову Міжнародного кримінального трибуналу щодо колишньої Югославії Антоніо Кассесе (Італія), Мохаммеда Файека (Єгипет), Хіну Джілані (Пакистан), Думіс Нцезу (Південна Африка) і Терезу Стріггнер-Скотт (Гана) [19].

Міжнародній слідчій комісії в процесі виконання нею свого мандату надає підтримку Секретаріат, персонал якого також має відповідати вимогам незалежності та неупередженості.

Слідчій комісії по Дарфуру, згідно з її доповіддю від 31.01.2005 р., в її роботі надавав підтримку секретаріат, очолюваний Виконавчим директором Моною Рішмаві, а також група правових досліджень і слідча група в складі слідчих, судово-медичних експертів, військових фахівців з аналізу та слідчих, що спеціалізуються на питаннях гендерного насильства. Слідчу комісію по Руанді, як зазначено в листі Генерального Секретаря від 16.10.95 р., супроводжувала невелика група допоміжного персоналу, включаючи юриста та співробітника з питань безпеки [19; 23].

Для успішної реалізації покладених на неї функцій міжнародній слідчій комісії мають надаватися гарантії щодо реальної можливості виконання свого мандату. У зв'язку із цим постає питання про необхідність забезпечення роботи комісії.

Відповідно до п. 23 Декларації 1991 року, місіям із встановлення фактів повинні надаватися всі іmunітети і можливості, необхідні для виконання ними свого мандата, зокрема можливість працювати в умовах повної конфіденційності і можливість відвідувати всі місця і спілкуватися з усіма особами, які мають відношення до справи, при тому розумінні, що це не матиме ніяких негативних наслідків для цих осіб.

У листі від 25.08.95 р. стосовно комісії по Руанді Генеральний Секретар наголосив на необхідності надання комісії свободи отримання з усіх відповідних джерел інформації, яку вона вважатиме необхідною для виконання своєї роботи, включаючи інформацію щодо розслідувань, які проводяться іншими особами чи органами. У зв'язку із цим Генеральний Секретар рекомендував Раді Безпеки попросити країни, міжнародні та інші організації а також приватних осіб у найкоротший термін надавати в розпорядження комісії будь-яку відповідну інформацію, яку вони можуть мати, та надавати комісії будь-яку іншу допомогу. Окрім цього, Генеральний Секретар підкреслив необхідність всебічного співробітництва і підтримки з боку урядів держав, на території яких комісія буде проводити розслідування. З цією метою урядам було запропоновано прийняти необхідні заходи з гарантування охорони і безпеки членів комісії та забезпечення ним необхідної свободи пересування та контактів для проведення розслідування. Комісії був необхідний вільний доступ без попереднього повідомлення у всі місця, які вона вважає такими, що мають відношення до її роботи та надано право проводити конфіденційні співбесіди з будь-якими особами без попереднього повідомлення. Уряди держав, у свою чергу, мають забезпечити повагу недоторканості та свободи свідків, експертів та інших осіб, які можуть бути викликані комісією, включаючи надання гарантій їх безпеки [22].

Необхідним є також надання членам слідчих комісій відповідних привілеїв та іmunітетів. Згідно з пунктом 24 Декларації

1991 року, учасники місій із встановлення фактів повинні, як мінімум, користуватися привілеями та іmunітетами, визначеними для експертів у відрядженнях у Конвенції про привілеї та іmunітети Об'єднаних Націй.

Під час створення слідчої комісії по Руанді Генеральний Секретар у листі від 25.08.95 р. наголосив на необхідності надання членам комісії всіх відповідних привілеїв та іmunітетів, що передбачені в Конвенції про привілеї та іmunітети Об'єднаних Націй. Формуючи комісію по Пакистану, Генеральний Секретар у Додатку до свого листа від 02.02.2009 р. «Коло ведення Комісії з розслідування» зазначив, що уряд Пакистану гарантує Комісії привілеї, іmunітети та пільги, необхідні для незалежного проведення розслідування. В обох випадках члени комісії користувалися привілеями та іmunітетами, які надаються експертам у відрядженнях відповідно до статті 6 Конвенції 1946 року про привілеї та іmunітети Організації Об'єднаних Націй, а співробітники Секретаріату – посадовим особам відповідно до статей 5 та 7 Конвенції [22, с. 9].

Іншим питанням, що вирішується на стадії формування слідчої комісії, є визначення джерел фінансування її діяльності. Фінансування може відбуватися як за рахунок бюджету ООН, так і за рахунок добровільних внесків держав-членів.

У листі Генерального Секретаря ООН від 25.08.95 р. вказано, що фінансування діяльності комісії по Руанді має здійснюватися регулярним бюджетом ООН. Однак до затвердження бюджету Генеральний Секретар запропонував Раді Безпеки звернутись до держав-членів із проханням робити добровільні внески для того, щоб комісія могла невідкладно розпочати свою роботу, що вона і зробила у своїй резолюції № 1013. Комісія, створена для розслідування вбивства колишнього прем'єр-міністра Пакистану, фінансувалася, як зазначено в Додатку до листа Генерального Секретаря від 02.02.09 р., виключно за рахунок добровільних внесків держав-членів. Для отримання таких внесків використовувався цільовий фонд Організації Об'єднаних Націй [22, с. 9].

Направляючи комісію із встановлення фактів, компетентні органи ООН в рішеннях про створення таких комісій визначають строк дії її мандату. Наприклад, визначаючи строк роботи слідчої комісії по Дарфуру, Генеральний Секретар у своєму листі від 04.10.04 р. просив комісію надати свою доповідь протягом 90 днів з моменту початку її діяльності, яка, згідно з доповіддю комісії, розпочала свою діяльність 25 жовтня 2004 року [18; 19].

Висновки. Провідну роль у процесі формування міжнародних слідчих комісій у рамках ООН відіграють Рада Безпеки та Генеральний Секретар. Саме вони вирішують основний обсяг питань процесуального, організаційного та методичного характеру, пов'язаних із заснуванням і забезпеченням роботи комісій та органів ООН із проведення розслідування. Допоміжні органи ООН також можуть вживати заходів щодо направлення комісій із встановлення фактів, відповідно до сфери своєї компетенції та обсягу повноважень. Так, активну роль у цьому процесі відіграє Рада з прав людини ООН, яка вдається до створення комісій з розслідування порушень прав людини чи гуманітарного права.

Процес створення міжнародної комісії з розслідування передбачає вирішення широкого кола питань. Найголовнішими з них є: доцільність використання процедури обслідування; визначення мандату комісії, цілей і завдань, покладе-

них на неї, та обсягу її повноважень; визначення кількісного та персонального складу комісії та призначення її секретаріату і допоміжного персоналу; питання, пов'язані із забезпеченням роботи комісії та наданням їй відповідних гарантій; строк дії мандату комісії; привілеї та імунітети, що матимуть члени комісії та секретаріату. Окрім цього, вирішується питання фінансування роботи слідчої комісії, що може здійснюватися з бюджету Організації чи за рахунок внесків держав-членів.

Підсумком діяльності міжнародної слідчої комісії є доповідь, яку така комісія складає по виконанню свого мандату. За своїм характером висновки й рекомендації, що містяться в доповідях слідчих комісій, не є обов'язковими до виконання. Тим не менш, враховуючи беззаперечний авторитет, який мають Організація Об'єднаних Націй та її органи в міжнародному співтоваристві, а також авторитет осіб, що входять до складу комісії ООН із встановлення фактів, так само, як і необхідність Організації володіти детальною інформацією про фактичні обставини спору або ситуації, як це визнано в згаданій раніше Декларації 1991 року, з метою підтримки міжнародного миру і безпеки, а також той факт, що джерелом такої інформації виступають саме висновки міжнародної слідчої комісії, що містяться в її доповіді, можна дійти висновку, що міжнародні комісії, завданням яких є встановлення факту, відіграють вагомий роль у процесі підтримки міжнародного миру та безпеки, сприяючи зниженню градусу конфліктів у різних регіонах світу та створенню сприятливих умов для їх мирного вирішення.

Література:

1. Tonkin H., Akande D. International Commissions of Inquiry: A New Form of Adjudication? *European Journal of International Law: Talk!*. URL: <https://www.ejiltalk.org/international-commissions-of-inquiry-a-new-form-of-adjudication/> (дата звернення: 28.06.2018).
2. Декларація Генеральної Асамблеї ООН про встановлення фактів ООН в галузі підтримання міжнародного миру та безпеки: прийнята резолюцією 46/59 Генеральної Асамблеї ООН від 09 грудня 1991 р. / База даних «Законодавство України». URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_570 (дата звернення: 17.06.2018).
3. Заява Голови Ради Безпеки ООН від 25.05.2004 р. S/PRST/2004/18 / United Nations digital library. URL: https://digitallibrary.un.org/record/522078/files/S_PRST_2004_18-RU.pdf (дата звернення: 12.06.2018).
4. Farrell M., Murphy V. *Hegemony and Counter-Hegemony: The Politics of Establishing United Nations Commissions of Inquiry. Commissions of Inquiry: Problems and Prospects*. C. Henderson. Hart Publishing, 2017. 392 p.
5. Чергова доповідь Генерального Секретаря про місію Організації Об'єднаних Націй з надання допомоги Руанді від 08.08.1995 р. S/1995/678 / United Nations digital library. URL: https://digitallibrary.un.org/record/199424/files/S_1995_678-RU.pdf (дата звернення: 12.06.2018).
6. Вербальна нота Постійного представництва Заїру при Організації Об'єднаних Націй від 10.08.1995 року. S/1995/683 / United Nations digital library. URL: https://digitallibrary.un.org/record/199307/files/S_1995_683-RU.pdf (дата звернення: 12.06.2018).
7. Резолюція Ради Безпеки ООН 1011 (1995) від 16.08.1995 р. S/RES/1011 (1995) / United Nations digital library. URL: [http://undocs.org/ru/S/RES/1011\(1995\)](http://undocs.org/ru/S/RES/1011(1995)) (дата звернення: 12.06.2018).
8. Резолюція Ради Безпеки ООН 1564 (2004) від 18.09.2004 р. S/RES/1564 (2004) / United Nations digital library. URL: [http://undocs.org/ru/S/RES/1564\(2004\)](http://undocs.org/ru/S/RES/1564(2004)) (дата звернення: 12.06.2018).
9. Лист Генерального Секретаря ООН від 02.02.2009 р. S/2009/67 / United Nations digital library URL: https://digitallibrary.un.org/record/647535/files/S_2009_67-RU.pdf (дата звернення: 12.06.2018).
10. Послання Генерального Секретаря ООН на ім'я Президентів Ісламської республіки Іран та республіки Ірак від 09.06.1984 р. S/16611 / United Nations digital library. URL: https://digitallibrary.un.org/record/67095/files/S_16611-RU.pdf (дата звернення: 12.06.2018).
11. Лист Постійного представника Ісламської республіки Іран при Організації Об'єднаних Націй від 10.06.1984 р. S/16609 / United Nations digital library. URL: https://digitallibrary.un.org/record/129393/files/S_16609-RU.pdf (дата звернення: 14.06.2018).
12. Лист Постійного представника Іраку при Організації Об'єднаних Націй від 10.06.1984 р. S/16610 / United Nations digital library. URL: https://digitallibrary.un.org/record/129394/files/S_16610-RU.pdf (дата звернення: 14.06.2018).
13. Лист Генерального Секретаря ООН від 14.06.1984 р. S/16627 / United Nations digital library. URL: https://digitallibrary.un.org/record/65958/files/S_16627-RU.pdf (дата звернення: 12.06.2018).
14. Лист Генерального Секретаря ООН від 28.07.1995 р. S/1995/631 / United Nations digital library. URL: https://digitallibrary.un.org/record/185671/files/S_1995_631-RU.pdf (дата звернення: 12.06.2018).
15. Резолюція Ради Безпеки ООН 1012 (1995) від 28.08.1995 р. S/RES/1012 (1995) / United Nations digital library. URL: [http://undocs.org/ru/S/RES/1012\(1995\)](http://undocs.org/ru/S/RES/1012(1995)) (дата звернення: 12.06.2018).
16. Резолюція Ради з прав людини ООН 22/13 від 09.04.2013 р. A/HRC/RES/22/13 / United Nations digital library. URL: https://digitallibrary.un.org/record/747771/files/A_HRC_RES_22_13-RU.pdf (дата звернення: 12.06.2018).
17. Резолюція Ради Безпеки ООН 1013 (1995) від 07.09.1995 р. S/RES/1013 (1995) / United Nations digital library. URL: [http://undocs.org/ru/S/RES/1013\(1995\)](http://undocs.org/ru/S/RES/1013(1995)) (дата звернення: 12.06.2018).
18. Лист Генерального Секретаря ООН від 04.10.2004 р. S/2004/812 / United Nations digital library URL: https://digitallibrary.un.org/record/532844/files/S_2004_812-RU.pdf (дата звернення: 12.06.2018).
19. Лист Генерального Секретаря ООН від 31.01.2005 р. S/2005/60 / United Nations digital library. URL: https://digitallibrary.un.org/record/540780/files/S_2005_60-RU.pdf (дата звернення: 12.06.2018).
20. *Commissions of inquiry and fact-finding missions on international human rights and humanitarian law. Guidance and practice / The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2015. 152 с.*
21. Bassiouni M. C. *Appraising UN Justice-Related Fact-Finding Missions*. Washington University Journal of Law & Policy. 2001. Vol. 5. URL: http://openscholarship.wustl.edu/law_journal_law_policy/vol5/iss1/6
22. Лист Генерального Секретаря ООН від 25.08.1995 р. S/1995/761 / United Nations digital library. URL: https://digitallibrary.un.org/record/198873/files/S_1995_761-RU.pdf (дата звернення: 12.06.2018).
23. Лист Генерального Секретаря ООН від 16.10.1995 р. S/1995/879 / United Nations digital library. URL: https://digitallibrary.un.org/record/200034/files/S_1995_879-RU.pdf (дата звернення: 12.06.2018).

Иванов А. Г. Условия создания международных органов по установлению фактов в рамках Организации Объединенных Наций

Аннотация. Научная статья посвящена освещению процедуры создания органов по установлению фактов в рамках Организации Объединенных Наций. Исследована и проанализирована практика, которая была сформирована Организацией Объединенных Наций касательно создания миссий по установлению фактов основными и вспомогательными органами ООН. Определен основной круг вопросов, подлежащих решению при создании международных следственных комиссий.

Ключевые слова: установление фактов, обследование, международные следственные комиссии, международное расследование, международные конфликты, международные споры, Организация Объединенных Наций.

Ivanov A. Conditions for the establishment of international fact-finding bodies within the framework of the United Nations

Summary. The scientific article is devoted to the procedure of setting up fact-finding bodies within the framework of the United Nations. The practice, developed by the United Nations with regard to the establishment of fact-finding missions by the main and subsidiary bodies of the United Nations, was studied and analyzed. The main scope of issues to be decided when establishing international investigative commissions is determined.

Key words: fact-finding, survey, international investigation commissions, international investigation, international conflicts, international disputes, United Nations.