

UDK: 341.123.04+341.231.14
Biblid 0543-3657, 62 (2011)
God. LXII, br. 1143, str. 94–118
Pregledni članak
Primljen: 12. jul 2011.

Žaklina NOVIČIĆ, Anđela STOJANOVIĆ, Miloš JONČIĆ¹

Savet Ujedinjenih nacija za ljudska prava: struktura, mehanizmi i praksa

SAŽETAK

Predmet proučavanja ovog članka su savremena struktura, mehanizmi, praksa i perspektive Saveta UN za ljudska prava, pomoćnog organa Generalne skupštine UN, koji ima institucionalna ovlašćenja u vezi sa unapređenjem i zaštitom ljudskih prava. Posle uvodnog dela čiji je predmet formiranje Saveta nastalog iz Komisije UN za ljudska prava, daje se analiza njegove strukture, ciljeva, mandata i glavnih procedura u okviru mehanizama Ujedinjenih nacija za zaštitu ljudskih prava. U poslednjem odeljku ukazano je na određene kontroverzne događaje iz prošlosti i na aktuelni rad Saveta, što uključuje i opservacije u vezi sa primenom mehanizama za zaštitu ljudskih prava u praksi Saveta UN za ljudska prava.

Ključne reči: Savet UN za ljudska prava, univerzalni periodični pregled, specijalne procedure, savetodavni komitet, žalbeni postupak.

Uvodne napomene

Savet Ujedinjenih nacija za ljudska prava (*United Nations Human Rights Council*, u daljem tekstu: Savet) pomoćni je organ Generalne skupštine Ujedinjenih nacija i glavno telo u sistemu Ujedinjenih nacija (UN) posvećeno posebno ljudskim pravima. Savet je nastao 2006. godine preobražajem Komisije za ljudska prava (*United Nations Commission on Human Rights*; nadalje Komisija, formirana 1946), koja je bila pomoćni organ Ekonomsko-socijalnog saveta UN (*Economic and Social Council*, ECOSOC).

¹ Mr Žaklina Novičić, Anđela Stojanović i Miloš Jončić, istraživači Instituta za međunarodnu politiku i privredu, Beograd. Članak predstavlja deo naučnog i istraživačkog angažovanja istraživača na projektu „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: Strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolitički, međunarodni, ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti“, koji finansira Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije, projekat br. OI179029, a realizuje Institut za međunarodnu politiku i privredu u periodu 2011–2014.

Zemlje članice Saveta, njih 47 (u Komisiji ih je bilo 52) biraju se u Generalnoj skupštini UN po principu podjednake zastupljenosti pet regionalnih grupa, na sledeći način: 13 iz afričke, 13 iz azijske, šest iz istočnoevropske, osam iz grupe latinoameričkih i karipskih zemalja i sedam iz grupe zapadnoevropskih i ostalih zemalja (u koje spada i SAD).

Do sada su u Savetu arapske zemlje iz afričke i azijske regionalne grupe, obično zemlje okupljene u Organizaciju islamske konferencije (OIK), imale uspeha u zajedničkom nastupu, delovanju u mehanizmima i glasanju u Savetu, posebno usmeravajući pažnju Svetske organizacije i svetske javnosti na stanje ljudskih prava u Palestini i ostalim okupiranim arapskim teritorijama.² Ovo pitanje čak je ušlo i u programsku agendu Saveta UN za ljudska prava iz 2007. Sa druge strane, zapadne zemlje na čelu sa SAD, kao i Izrael, zatim generalni sekretar UN i međunarodne nevladine organizacije za ljudska prava, kritikovali su Savet (kao i ranije Komisiju) zbog te „neproporcijalne fokusiranosti” na Izrael. Savet je bio diskreditovan optužbama za *glasanje u bloku*, što dovodi i do situacije da se zemlje bloka međusobno štite od kritika u Savetu, i da se u njegovo članstvo biraju zemlje sa „nedostojnim praksama ljudskih prava” (*human rights records*). Poslednji takav slučaj je krajem februara doveo do prijema u članstvo, a potom do suspenzije Libije iz članstva u Savetu, nakon čega su marta ove godine nastupile i drastične mere bombardovanja Libije, tj. vojna intervencija grupe zemalja okupljene oko NATO, pod mandatom Saveta bezbednosti UN, da uspostave „zonu zabrane letova” (*no-fly zone*) i da preduzmu „sve neophodne mere za zaštitu civila” u toj zemlji.³

Svrstavanje u saveze i glasačke koalicije, i konfrontiranje u stavovima prema kršenju ljudskih prava u, prvenstveno, izraelsko-arapskom sukobu, duboko su obeležili dosadašnje delovanje Saveta UN za ljudska prava. To je bio i jedan od osnovnih razloga za preobražaj Komisije u Savet i za prateću reformu njegove strukture i načina rada, kao i mehanizama zaštite ljudskih prava. Institucionalna reforma otvorila je mogućnost za određena unapređenja, a aktuelni događaji na međunarodnom planu sugerišu, čini se, i moguće promene u opisanim stavovima država i regionalnih grupa prema jednom od glavnih pitanja koja su obeležila njegov razvoj – stanju ljudskih prava u kontekstu arapsko-izraelskog sukoba.

U tekstu koji sledi, posle uvodnog dela koji se bavi nastankom Saveta iz Komisije UN za ljudska prava, njegovom strukturom, ciljevima i mandatom, dalje će biti analizirani glavni mehanizmi Saveta UN za zaštitu ljudskih prava. U završnom delu teksta biće istaknuti određeni kontroverzni

² Organizacija islamske konferencije (*Organization of the Islamic Conference – OIC*) okuplja 57 zemalja kojima je zajedničko to što im je islam državna, većinska ili manjinska religija. OIK predstavlja „kolektivni glas muslimanskog sveta” i „obezbeđenja i zaštite interesa muslimana u svetu...” (*About OIC*, Internet, <http://www.oic-oci.org/>). U najširem smislu, oko zemalja ove grupe okuplja se Pokret nesvrstanih, a često ih podržavaju i Rusija, Kina, Venecuela, itd.

³ “United Nations Security Council Resolution 1973 (2011)”, S/RES/1973 (2011), 17 March 2011.

događaji u dosadašnjem radu Saveta, i izvedena zapažanja o primeni mehanizama zaštite ljudskih prava u praksi Saveta UN za ljudska prava.

Nastanak, struktura, mandat i način rada Saveta UN za ljudska prava

Ukidanje Komisije i nastanak Saveta

Savet UN za ljudska prava nastao je reformom, tj. ukidanjem Komisije UN za ljudska prava stvorene 1946. godine u funkciji pomoćnog organa Ekonomsko-socijalnog saveta UN (ECOSOC), sa prvobitnim mandatom da uvede standarde međunarodnih ljudskih prava. Najvećim uspehom Komisije, između ostalih, smatra se i usvajanje Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima (1948), kao i stvaranje obuhvatnog *tela* ugovora i deklaracija o ljudskim pravima.⁴ Komisija je vremenom, suočavajući se sa posebnim slučajevima kršenja ljudskih prava, razvila i sistem posebnih procedura za nadzor, kontrolu, analizu i izveštavanje o kršenjima ljudskih prava. Sa druge strane, Komisija je i žestoko kritikovana, najpre zbog toga što nije dovoljno i podjednaku pažnju posvećivala *svim* pojavama kršenja ljudskih prava u svetu, umesto što se posebno fokusirala na Izrael i njegovo postupanje sa Palestincima – tj. zbog selektivnosti, dvostrukih standarda, neobjektivnosti i sl. Pored toga, za više članica Komisije tvrdilo se da nemaju kredibilitet za članstvo u ovom organu za zaštitu ljudskih prava, s obzirom na sopstvenu praksu ljudskih prava. Komisiju i njenu „nesrazmernu preokupiranost” kršenjem ljudskih prava Palestinca od strane Izraela, kritikovao je i tadašnji generalni sekretar UN Kofi Anan (*Kofi Annan*) koji je pozivao na posvećivanje jednake pažnje i kršenju ljudskih prava počinjenom od strane ostalih zemalja.⁵ Anan je i u martu 2005. godine zvanično izneo predlog za reformu Komisije i stvaranje Saveta UN za ljudska prava u sklopu sveobuhvatne reforme UN, u izveštaju pod nazivom „U većoj slobodi: ka razvoju, bezbednosti i ljudskim pravima za sve”.⁶ On je tada kao tri *stuba* ili osnove modernog sistema kolektivne bezbednosti UN apostrofirao: mir i bezbednost u svetu, ekonomsko-socijalni razvoj i ljudska prava.⁷ Septembra 2005. u Njujorku održan je Svetski samit UN radi preispitivanja napretka u ostvarenju „Milenijumske deklaracije”, i tada je završni dokument predvideo niz novih mandata za „jačanje” UN i reformu

⁴ Pre svih, Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966).

⁵ Kofi Annan, UN Secretary-General, SG/SM/10788, Department of Public Information, 8 December 2006, <http://www.un.org>. Kao ostale zemlje i mesta na kojima bi trebalo obratiti pažnju na stanje ljudskih prava, od strane kritičara Komisije kao i Saveta ističani su: Iran, Kina, Sirija, Severna Koreja, Zimbabve, Kambodža, Sudan, itd.

⁶ O široj reformi UN i posebno Saveta bezbednosti, videti više u: Duško Dimitrijević, *Reforma Saveta bezbednosti UN*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, 2009.

⁷ UN General Assembly, A/59/2005, 21.3.2005, “In Larger Freedom: Towards Development, Security, and Human Rights for All”, Report of the Secretary-General for decision of Heads of States and Governments in September 2005, Internet, <http://www.un.org/largerfreedom/>.

Saveta bezbednosti i drugih struktura upravljanja, između ostalih i organa UN za zaštitu ljudskih prava – što se posebno odnosilo na stvaranje novog Saveta UN za ljudska prava. Sredinom marta 2006. Savet je formiran Rezolucijom 60/251 Generalne skupštine UN, a naredne godine je u okviru novog Saveta usvojena Rezolucija 5/1 kojom se dalje razrađuju njegov status u sistemu UN, kao i struktura i organizacija, principi i ciljevi, mandat i mehanizmi i, konačno, agenda i program rada Saveta UN za ljudska prava.⁸

Struktura, organizacija i način rada Saveta

Rezolucija 60/251 Generalne skupštine UN od 2006. i Rezolucija 5/1 Saveta UN za ljudska prava od 2007. predstavljaju osnivačke rezolucije i „paket” za institucionalnu izgradnju Saveta UN za ljudska prava, koji je trebalo da nadomesti gubitak efikasnosti ili, kako je bilo navedeno, kredibiliteta i profesionalnosti Komisije, između ostalog i formiranjem sada nešto manjeg pomoćnog tela za zaštitu ljudskih prava koje će biti direktno odgovorno Generalnoj skupštini UN, tj. birano u njoj većinskom odlukom i tajnim glasanjem, a prema ranije navedenoj regionalnoj raspodeli mesta. Prvi izbori država članica Saveta održani su maja 2006, kada je izabrano 47 članica, umesto ranije 52 članice Komisije birane od strane ECOSOC.⁹ Mandat članice traje tri godine, uz mogućnost još jednog uzastopnog izbora. Članice Saveta trebalo bi da ispunjavaju najviše standarde zaštite ljudskih prava, a članstvo u Savetu može biti i suspendovano ako je članica tokom svog članstva izvršila masovne i sistematske povrede ljudskih prava.¹⁰

Sedište Saveta UN za ljudska prava nalazi se u Ženevi, gde se godišnje održi tri ili više sesija sa ukupno 10 ili više radnih nedelja. Komisija se ranije sastajala samo jednom godišnje sa oko šest nedelja rada, pa se i ovo produženje radnog vremena smatra poboljšanjem u Savetu u odnosu na njegovu preteču. Savet održava redovne i specijalne sesije (na zahtev bilo kojeg člana sa podrškom trećine članstva). Savet ima biro (*Bureau*), koji čine predsednik i četiri potpredsednika izabrani iz glavnih regionalnih grupa, sa trajanjem mandata od godinu dana. Biro se bavi proceduralnim i organizacionim pitanjima, a za administrativne usluge, odnosno kao sekretarijat Saveta, koristi kancelariju Komesara UN za ljudska prava.¹¹

⁸ “Human Rights Council Resolution adopted by the General Assembly 60/251”, A/RES/60/251, United Nations General Assembly, Sixtieth session, Agenda items 46 and 120, 3 April 2006; “Institutional building of the United Nations Human Rights Council, Human Rights Council Resolution 5.1” of 18 June 2007; Internet: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/>.

⁹ Ekonomsko-socijalni savet UN (*The Economic and Social Council* – ECOSOC) jedan je od šest glavnih organa UN odgovoran za koordinaciju ekonomsko-socijalne i srodnih delatnosti 14 specijalizovanih agencija UN, njenih funkcionalnih komisija i pet regionalnih komisija. ECOSOC obuhvata 54 zemlje članice. Internet: <http://www.un.org/en/ecosoc/>.

¹⁰ “UN General Assembly Resolution 60/251”, par. 8.

¹¹ “HRC Resolution 5.1” of 18 June 2007, rules 8–14.

Kao rezultat sesija Saveta UN za ljudska prava objavljuju se rezolucije, deklaracije i ostali oblici saopštavanja stavova i odlučivanja različitih pravnih implikacija, kao što su preporuke, zaključci, sažeci diskusija i predsednička saopštenja. Institucionalni aranžman Saveta dopunjuju i *brifinzi* o planiranim rezolucijama i deklaracijama, predsednički *open-ended* informativni sastanci o rezolucijama i odlukama, itd. Savet održava i razne panele, debate, seminare, okrugle stolove i slično. Godišnje se obavezno održava barem jedan sastanak Saveta na visokom nivou. Jednom godišnje Savet direktno podnosi i izveštaj Generalnoj skupštini UN, a o svom radu dužan je da podnese izveštaj i u petogodišnjem roku. U Savetu UN za ljudska prava važe ista pravila procedure kao i za ostale glavne komitete Generalne skupštine UN.¹²

Status i mandat, principi i ciljevi Saveta

Kao organ koji spada pod jedan od tri *stuba* na kojima počiva sistem kolektivne bezbednosti UN (mir i bezbednost, razvoj i ljudska prava), odnosno kao pomoćni organ Generalne skupštine UN, Savet je odgovoran za unapređivanje univerzalnog poštovanja zaštite svih ljudskih prava i osnovnih sloboda za sve, bez diskriminacije bilo koje vrste, i na fer i jednak način. On se bavi stanjem ljudskih prava, uključujući i masovna i sistemska kršenja ljudskih prava, i daje preporuke Generalnoj skupštini UN. Kako se navodi u Rezoluciji 60/251, njegov cilj je „efikasna koordinacija i popularizacija” (*mainstreaming*) ljudskih prava u okviru sistema UN.¹³

Rezolucije kojima se uvodi Savet navode da on doprinosi razvoju „mašinerije ljudskih prava” i preko sledećih posebnih aktivnosti: (a) unapređenja edukacije i znanja o ljudskim pravima, usluga savetovanja, tehničke pomoći i izgradnje kapaciteta, u konsultacijama i uz saglasnost odnosne države članice; (b) delovanja u obliku foruma za dijalog o tematskim pitanjima ljudskih prava; (c) davanja preporuka Generalnoj skupštini UN za dalji razvoj međunarodnog prava u oblasti ljudskih prava; (d) unapređenja pune implementacije obaveza o ljudskim pravima koje su države članice preduzele u skladu sa ciljevima UN; (e) periodičnog univerzalnog pregleda poštovanja ljudskih prava (...), primene drugih procedura i mehanizama razvoja i zaštite ljudskih prava, (...) i unapređenja interaktivnog dijaloga država o ovim pitanjima; (f) doprinosa, kroz dijalog i saradnju, sprečavanju kršenja ljudskih prava i brzom odgovoru na vanredna stanja ljudskih prava.¹⁴

U određenju ciljeva Saveta UN za ljudska prava, osnivačke rezolucije pozivaju se na osnove i svrhe Povelje UN, prijateljske odnose među državama, jednaka prava svih i samoopredeljenje naroda, međunarodnu

¹² Ibidem, rules 1–2.

¹³ A/RES/60/251, paras 2–3.

¹⁴ Ibidem, par. 5.

saradnju, ljudska prava i fundamentalne slobode, (...); što znači, zasnivaju se na standardnim principima i programskim načelima Svetske organizacije.¹⁵ Kao najvažniji konkretni principi delovanja Saveta propisani su: univerzalnost ljudskih prava; nepristrasnost/objektivnost, neselektivnost, eliminacija dvostrukih standarda i politizacije (sa podsećanjem na opisano iskustvo Komisije); konstruktivni međunarodni dijalog i saradnja; poboljšanje, unapređenje i zaštita svih ljudskih prava (građanskih, političkih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih, uključujući i pravo na razvoj). U Rezoluciji 60/251 i Rezoluciji 5/1 ističe se i značaj poštovanja nacionalnih i regionalnih posebnosti, tj. različitog istorijskog, kulturnog i verskog nasleđa, i tolerancije, poštovanja i slobode vere i ubeđenja, kao i dijaloga civilizacija, kultura i religija, i sl. Ističe se i potreba saradnje Saveta sa svim državama, regionalnim organizacijama, nevladinim organizacijama, verskim telima i medijima.¹⁶

U ostvarenju navedenih mandata, ciljeva i principa, Savet UN za zaštitu ljudskih prava sprovodi univerzalni periodični pregled ispunjenja obaveza o ljudskim pravima od strane država članica, kao i druge mehanizme i posebne procedure zaštite ljudskih prava: sistem specijalnih mandata, žalbenih procedura i stručnih savetovanja.

Mehanizmi Saveta UN za zaštitu ljudskih prava

Univerzalni periodični pregled

Jedan od segmenata mehanizama zaštite ljudskih prava u okviru Ujedinjenih nacija jeste i *univerzalni periodični pregled* (engl. *universal periodic review mechanism*) Saveta za ljudska prava (dalje: UPP) kao sastavni deo procedure zaštite ljudskih prava u okviru Saveta UN za ljudska prava. Uloga Saveta je: zakonodavna, jer obuhvata i mogućnost usvajanja tekstova međunarodnih dokumenata, koji zatim u vidu predloga idu pred Generalnu skupštinu UN; operativna, pošto podrazumeva rad na unapređenju ljudskih prava, pružanju tehničke pomoći, davanju preporuka, itd.; i na kraju, nadzorna – pri čemu je poslednja navedena uloga UPP verovatno i najznačajnija.¹⁷ Generalni sekretar UN Ban Ki Mun (*Ban Ki-moon*) tvrdio je da UPP „ima veliki potencijal za unapređenje i zaštitu ljudskih prava u najmračnijim uglovima sveta”.¹⁸

¹⁵ U vezi sa navođenjem principa i ciljeva delovanja Saveta bilo bi neophodno podsetiti se i ostalih standardnih instrumenata ljudskih prava: Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima (1948), Bečke deklaracije i programa akcije (1993), kao i međunarodnih paktova o građanskim i političkim, i o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966).

¹⁶ “HRC Resolution 5.1” of 18 June 2007, Agenda and Framework for the Programme Work (V).

¹⁷ Boris Krivokapić, *Enciklopedijski rečnik međunarodnog prava i međunarodnih odnosa*, Službeni glasnik, Beograd, 2010, str. 965.

¹⁸ Citat preuzet sa Internet sajta Saveta UN za ljudska prava: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRmain.aspx>.

Pojam, nastanak i ciljevi UPP

UPP je jedinstveni proces koji obuhvata reviziju i evidenciju o stanju ljudskih prava u 192 države članice UN, jednom u četiri godine. UPP je značajna novina u Savetu, koja svim državama daje mogućnost da se izjasne koje su aktivnosti preduzele na poboljšanje ljudskih prava, i mogućnost da prevaziđu probleme trenutnog stanja ljudskih prava i ispune svoje obaveze u ovoj oblasti. UPP je nastao Rezolucijom 60/251 Generalne skupštine UN od 2006. godine, kojom je i formiran Savet za ljudska prava, a zamišljen je kao proces saradnje koji će do kraja 2011. stvoriti evidenciju o stanju ljudskih prava u svakoj državi članici UN. Trenutno ne postoji drugi univerzalni mehanizam ove vrste. UPP je jedan od ključnih elemenata u radu novog Saveta, a koji države podseća na odgovornost da u potpunosti poštuju i sprovode sva ljudska prava i osnovne slobode. Krajnji cilj ovog novog mehanizma je poboljšanje stanja ljudskih prava u svim zemljama. UPP takođe uključuje i razmenu najboljih praktičnih rešenja u oblasti zaštite i unapređenja ljudskih prava širom sveta.

Krajnji cilj UPP trebalo bi da bude poboljšanje stanja ljudskih prava u svim zemljama sa značajnim posledicama za ljude širom sveta. Univerzalni periodični pregled trebalo bi da podstakne, pruži podršku i proširi unapređenje i zaštitu ljudskih prava na terenu. Da bi se ovo postiglo, UPP podrazumeva procenu država o stanju ljudskih prava, kao i evidenciju i rešavanje eventualnih kršenja ljudskih prava gde god se pojave. Cilj UPP takođe je i da pruži tehničku pomoć državama i poboljša njihovu sposobnost da se efikasno bave ljudskim pravima i da dele najbolja rešenja u oblasti ljudskih prava.

Sve države članice UN podnosiće izveštaje na svake četiri godine, dok će se izveštaji iz 48 država razmatrati svake godine. Izveštaji 47 članova Saveta ispituju se za vreme trajanja mandata u članstvu. Savet UN za ljudska prava je 21. septembra 2007. usvojio detaljni kalendar redosleda po kojem će države članice UN podnositi svoje izveštaje univerzalnoj periodičnoj kontroli. Prvi četvorogodišnji ciklus biće obavljen u periodu 2008–2011. Kritike i mišljenja biće izneti tokom zasedanja Radne grupe UPP, koja će se sastajati tri puta godišnje. Kritike i mišljenja iznosi Radna grupa UPP koja se sastoji od 47 članova Saveta, ali sve članice UN mogu da učestvuju u diskusiji, tj. dijalogu sa državama koje su trenutno u postupku kontrole. Svaka država vrši UPP uz pomoć grupe od tri države, poznate kao „trojka” ili „trojke”, koje služe kao izvestioci. Izbor „trojki” za svaku državu pojedinačno vrši se uz pomoć žreba. Izbor se obavlja na svakoj sesiji Radne grupe i to uvek samo za sledeću sesiju.

Reforma UPP

UPP je predstavljen kao glavna inovacija čitave reforme Saveta UN za ljudska prava. Koristeći ovaj novi mehanizam, Savet će razmatrati ostvarivanje ljudskih prava i obaveza od strane svih država članica Ujedinjenih nacija. Cilj mehanizma je da nadomesti ono što se smatra nedostatkom objektivnosti i

nepristrasnosti bivše Komisije u odnosima sa zemljom koja se posmatra, tj. čije se stanje ljudskih prava kontroliše. Predlog da Komisija bude sačinjena od eksperata nije usvojen, Komisija je bila pre svega političko telo, što je i stvorilo najveći broj konfrontacija i zamerki na njen rad.¹⁹

Od više različitih predloženih modela, dva su prihvaćena kao moguća konačna rešenja u radu Radne grupe za izgradnju institucija. Po prvom modelu UPP bi sprovodila dva manja radna tela (grupe), od kojih se svako sastoji od polovine država članica Saveta. Drugi model bio je „plenarni“, i po njemu bi se revizija obavljala na plenarnoj sednici Saveta, uz mogućnost da sam rad na sednici bude olakšan i ubrzan učešćem „grupe prijatelja ili članova regije“ u kojoj se dotična država nalazi.²⁰ Konačna verzija je kompromis po kojem se proces UPP okončava pred svim članovima Saveta prilikom usvajanja „konačnog izveštaja“ na plenarnoj sednici, ali tek nakon rada na sednici Radne grupe i pripreme njenog izveštaja.

Dokumenti na osnovu kojih se vrši UPP

Pravni instrumenti koji predstavljaju osnovu za UPP su: Povelja Ujedinjenih nacija;²¹ Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima; ostali instrumenti o ljudskim pravima kojima je određena država pristupila; dobrovoljno data obećanja i obaveze preuzete od strane države, uključujući i one koje su preuzete prilikom predstavljanja kandidature na izborima za Savet za ljudska prava.²² Kada govorimo o dokumentaciji na osnovu koje se formira mišljenje Radne grupe o stanju u određenoj državi, to su primarno informacije koje je pripremila sama ta država, a koje predstavljaju nacionalni izveštaj sastavljen na osnovu opštih smernica usvojenih od strane Saveta, kao i sve ostale informacije koje se smatraju relevantnim.²³ Države se podstiču da pripreme informacije putem opsežnog konsultativnog procesa na nacionalnom nivou, sa svim relevantnim zainteresovanim stranama. Radna grupa koristi i kompilaciju dokumenata koju je pripremila Kancelarija visokog komesara za ljudska prava

¹⁹ Milan Paunović, Boris Krivokapić, Ivana Krstić, *Međunarodna ljudska prava*, Pravni fakultet, Beograd, 2010, str. 91.

²⁰ Felice D. Gaer, „A Voice Not an Echo: Universal Periodic Review and the UN Treaty Body System“, *Human Rights Law Review*, Vol. 7, No. 1, 2007, p. 134.

²¹ Povelja UN sadrži odredbe o fundamentalnim ljudskim pravima. Član 55 Povelje glasi: „U cilju stvaranja uslova stabilnosti i blagostanja koji su neophodni za miroljubive i prijateljske odnose među nacijama, zasnovane na poštovanju načela ravnopravnosti i samoopredeljenja naroda, UN rade na unapređenju: 1) povećanja životnog standarda, punog zaposlenja i uslova za ekonomski i socijalni napredak i razvoj; 2) rešavanja međunarodnih ekonomskih, socijalnih, zdravstvenih i srodnih problema, i međunarodne kulturne i prosvetne saradnje; 3) sveopšteg poštovanja i uvažavanja ljudskih prava kao i osnovnih sloboda za sve bez obzira na rasu, pol, jezik ili veru.“

²² *Institution-building of the United Nations Human Rights Council*, Resolution 5/1 of 18 June 2007, op. cit.

²³ Claire Callejon, „Developments at the Human Rights Council in 2007: A Reflection of its Ambivalence“, *Human Rights Law Review*, Vol. 8, No. 2, 2008, p. 335.

na osnovu informacija sadržanih u izveštajima ugovornih tela, specijalnih procedura, uključujući zapažanja i komentare od strane države, i ostalih relevantnih zvaničnih dokumenata Ujedinjenih nacija. Zatim se koriste verodostojne i pouzdane informacije drugih relevantnih aktera. Kancelarija visokog komesara za ljudska prava priprema sažetak svih tih informacija. Ti dokumenti koje priprema Kancelarija visokog komesara za ljudska prava trebalo bi da budu razrađeni na osnovu strukture opštih smernica koje je usvojio Savet, a na osnovu informacija koje je pripremila država. I pisane prezentacije države i pregledi (rezimei) koje je pripremila Kancelarija visokog komesara za ljudska prava trebalo bi da budu spremni šest nedelja pre pregleda od strane Radne grupe, kako bi se obezbedila distribucija dokumenata na svih šest zvaničnih jezika Ujedinjenih nacija.

Postupak „kontrole” u UPP

U skladu sa Rezolucijom Generalne skupštine 60/251, metod rada trebalo bi da bude transparentan, nepristrasan, pravičan, fer, pragmatičan, da dovede do jasnoće, predvidljivosti i inkluzivnosti. Metodi rada, kako je to naznačeno prilikom formiranja institucija Saveta UN za ljudska prava, takođe mogu vremenom biti ažurirani i prilagođivani.²⁴ Pregled će biti sproveden u jednoj jedinstvenoj Radnoj grupi, kojom predsedava predsednik Saveta, a u čijem se sastavu nalazi 47 država članica Saveta. Svaka država članica odlučuje o sastavu svoje delegacije. Posmatrana država može učestvovati u „kontroli”, uključujući se u interaktivni dijalog koji predstavlja osnov rada u Radnoj grupi, odnosno osnovni vid saradnje učesnika u UPP. Takođe, ostale relevantne zainteresovane strane mogu prisustvovati „kontroli” u Radnoj grupi.²⁵ Grupa od tri izvestioca, izabrana na osnovu žreba među članovima Saveta i iz različitih regionalnih grupa, tzv. „trojka”, formira se kako bi olakšala svaku kontrolu i pripremu izveštaja radne grupe. Uloga Kancelarije visokog komesara UN za ljudska prava ovde dolazi do izražaja, naime – ona pruža neophodnu stručnu pomoć podnosiocima izveštaja, odnosno državi koja je pod „kontrolom”. Sama država može zahtevati da jedan od izvestilaca bude iz njene regionalne grupe, a može i da zatraži zamenu izvestioca, ali samo jednog.

Rad u okviru Radne grupe UPP

U okviru Radne grupe vodi se dijalog između države u pitanju i Radne grupe, koju čine predstavnici 47 članica Saveta, uz učešće ostalih zainteresovanih strana. Sam pregled u okviru Radne grupe ne može trajati duže od tri sata, ali još sat vremena ostavljeno je za raspravu na plenarnoj sednici Saveta. Tokom sednice Radne grupe, pola sata ostavljeno je da se

²⁴ *Institution-building of the United Nations Human Rights Council*, Resolution 5/1 of 18 June 2007, op. cit.

²⁵ Druge države članice Saveta UN za ljudska prava, nevladine organizacije, države posmatrači, kao i ostali relevantni subjekti u oblasti ljudskih prava.

usvoji svaki od „izveštaja” za države koje su predviđene kao podnosioci izveštaja na toj sednici. Znači, na sednici Radne grupe omogućeno je po pola sata za usvajanje izveštaja svake države koja je „pod kontrolom”. Tek 48 sati nakon što država podnese izveštaj počinje usvajanje, prihvatanje „izveštaja o ishodu” ili „konačnog izveštaja”, što je adekvatniji termin. Ispitivana država ima mogućnost da iznese preliminarni komentar na usvojene preporuke i da izabere da li će ih prihvatiti ili odbaciti. Bilo da ih prihvati ili odbaci, preporuke ulaze u izveštaj koji ide na plenarnu sednicu Saveta. Nakon što je izveštaj usvojen, u naredne dve nedelje od tog momenta moguće su modifikacije na samim izjavama država datim tokom čitave procedure usvajanja izveštaja. Sadržaj izveštaja obuhvata zbornik dokumenata nastalih tokom procesa kontrole, zatim zaključke i/ili preporuke, kao i eventualne izveštaje o dobrovoljno prihvaćenim obavezama odnosne države. Kako je mehanizam UPP kooperativan – zasnovan na saradnji svih relevantnih institucija i zainteresovanih strana, tako se i „konačni izveštaj” može sastojati iz nekoliko segmenata, pri čemu bi jedan trebalo da bude procena – na objektivan i transparentan način – utvrđenog stanja ljudskih prava u toj konkretnoj državi, uključujući i pozitivne pomake kao i izazove sa kojima se suočava ispitivana zemlja.

Usvajanje „konačnog izveštaja” na plenarnoj sednici

Tokom plenarne sednice Saveta UN za ljudska prava, država čije se stanje ljudskih prava ispituje može da odgovori na pitanja i probleme koji nisu dovoljno razmatrani u toku rada Radne grupe, kao i da odgovori na preporuke koje su podnete od strane drugih država tokom prethodnog rada u Radnoj grupi. Na plenarnoj sednici takođe je ostavljeno određeno vreme za članove Saveta UN za ljudska prava i posmatrače koji žele da iskažu svoj stav i mišljenje o izveštaju. Tom prilikom predviđeno je i vreme za nevladine organizacije i druge aktere da daju opšte komentare. Zemlja koja je pod kontrolom trebalo bi da u potpunosti bude uključena u formiranje „konačnog izveštaja” koji ide na usvajanje na plenarnoj sednici Saveta. Pre usvajanja „izveštaja” na plenarnoj sednici Saveta, državi čiji se izveštaj usvaja trebalo bi da bude ponuđena mogućnost da odgovori na primedbe i pitanja na koja su ukazale druge države u toku interaktivnog dijaloga. Ostale relevantne zainteresovane strane, visoki komesar za ljudska prava, nevladine organizacije, takođe će imati priliku da daju opšte komentare pre usvajanja „konačnog izveštaja” na plenarnoj sednici. Preporuke koje država prihvati biće konstatovane kao takve, dok će ostale preporuke tj. one koje država ne prihvati, zajedno sa komentarima države na njih, biti zabeležene. Obe grupe preporuka, i one koje su prihvaćene kao i one koje su još pod znakom pitanja, biće priključene „konačnom izveštaju” i date Savetu na razmatranje na plenarnoj sednici.

Rezultat i cilj „konačnog izveštaja”

„Konačni izveštaj” prevashodno bi trebalo da bude implementiran od strane države i po potrebi ostalih relevantnih aktera. Implementacija

podrazumeva da se preporuke i predlozi iz izveštaja usvoje u što većoj meri i unesu u zakonske i podzakonske propise u državama na koje se konačni izveštaj i odnosi. Naknadna kontrola koja će biti sprovedena trebalo bi da se usredsredi, između ostalog, na sprovođenje i primenu preporuka iz prethodnog izveštaja. Savet UN za ljudska prava trebalo bi da stavi tačku na ovaj proces prihvatanjem „izveštaja” na svom plenarnom zasjedanju posvećenom univerzalnom periodičnom pregledu. Prilikom razmatranja izveštaja UPP, Savet odlučuje da li je neophodno neko specifično (dodatno) praćenje i kada će se, ukoliko je neophodno, ono izvršiti. Ukoliko država ne želi da sarađuje, ne podnosi izveštaj univerzalnoj periodičnoj kontroli ili pak ne preduzima aktivnosti da primeni odredbe iz preporuka, Savet će se pozabaviti tim pitanjem; naravno, najpre će iscrpiti sve pokušaje da podstakne državu na saradnju, pa će tek potom razmotriti i ostale mogućnosti kao što je i eventualno isključenje iz Saveta, ili druge mere koje ima na raspolaganju.

Na kraju, može se reći da je UPP jedinstven proces, koji obuhvata reviziju i evidenciju o stanju ljudskih prava u svih 192 države članice UN. Trenutno, u sistemu UN niti van njega ne postoji nijedan drugi univerzalni mehanizam ove vrste. Rezultat čitavog ovog procesa je „konačni izveštaj” koji bi trebalo da doprinese unapređenju stanja ljudskih prava u državi koja je u pitanju, ali i kroz sveobuhvatni postupak koji, kao što smo videli, obuhvata izveštaje svih članica UN – da doprinese unapređenju stanja ljudskih prava na globalnom nivou.

Savetodavni komitet Saveta UN za ljudska prava

U okviru institucionalnog paketa iz 2007. godine, Savet UN za ljudska prava uveo je novo pomoćno telo umesto bivšeg Potkomiteta za unapređenje i zaštitu ljudskih prava – Savetodavni komitet Saveta UN za ljudska prava. On se sastoji od 18 eksperata, izabranih na osnovu ličnih kvaliteta i rada u oblasti zaštite ljudskih prava. Savetodavni komitet predstavlja „trust mozgova” Saveta UN za ljudska prava. Sve članice UN mogu da predlože ili, pak, da podrže nekog kandidata iz svog regiona. Prilikom izbora kandidata države bi trebalo da se posavetuju sa organizacijama koje se bave ljudskim pravima ili civilnim društvom. Tehnički i objektivni uslovi za izbor određeni su na šestoj sednici (prva sednica drugog ciklusa) Saveta za ljudska prava. Kandidati bi trebalo da budu priznate stručnosti i iskustva u oblasti ljudskih prava, visokih moralnih kvaliteta, nezavisnosti i nepristrasnosti.²⁶ Lica koja se u vladi ili drugoj organizaciji nalaze na pozicijama koje mogu da dovedu do sukoba interesa sa odgovornostima svojstvenim mandatu u Savetodavnom komitetu, moraju biti isključena. Savet UN za ljudska prava bira članove

²⁶ *Human Rights Council Decision 6/102, Follow-up to Human Rights Council resolution 5/1, 27 September 2007, Internet: http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/decisions/A_HRC_DEC_6_102.pdf, 20/02/2011.*

Savetodavnog komiteta tajnim glasanjem, sa liste kandidata čija su imena prikazana u skladu sa dogovorenim pravilima.²⁷ Lista kandidata trebalo bi da bude zaključena najmanje dva meseca pre izbora članova. Sekretarijat mora da pripremi listu kandidata sa svim relevantnim podacima i informacijama bar mesec dana pre izbora. Lista se dostavlja državama članicama, ali i javnosti. Kao i u drugim telima UN, i ovde je pravilna geografska raspodela veoma važna.²⁸ Članovi se biraju na period od tri godine, uz mogućnost samo jednog ponovnog izbora.

Funkcija Savetodavnog komiteta jeste da obezbedi ekspertska mišljenja o različitim pitanjima i problemima na koje Savet nailazi u svom radu, na način i u formi koju zahteva Savet, fokusirajući se uglavnom na studije i naučno-istraživačke baze. Takva ekspertiza izvodi se samo na zahtev, u skladu sa rezolucijama i pod vođstvom Saveta UN za ljudska prava. Rad Savetodavnog komiteta trebalo bi da bude orijentisan na implementaciju, a svoje savete trebalo bi da usmeri na tematska pitanja koja su u mandatu Saveta, tj. na zaštitu i unapređenje ljudskih prava.

Savetodavni komitet ne donosi rezolucije ili odluke. On može da predloži neko drugo rešenje u vezi sa konkretnom situacijom koju razmatra Savet, zatim da daje predloge za dalje poboljšanje proceduralne efikasnosti Saveta, kao i da vrši dalja istraživanja u okviru aktivnosti Saveta. Savet donosi posebne smernice za Savetodavni komitet i razmatra sve ili neke od delova tih uputstava, ako to smatra potrebnim.

Savetodavni komitet sastaje se dva puta godišnje na sednicama koje traju najviše deset radnih dana. Moguća je i dodatna sednica uz saglasnost Saveta. Savet može da od Savetodavnog komiteta traži da neke poslove, koji se inače kolektivno obavljaju, izvrši u manjim grupama ili individualno. Savetodavni komitet ne obrazuje pomoćne organe, osim ako ga Savet ne ovlasti da to uradi. U obavljanju svog mandata, Savetodavni komitet bi trebalo da uspostavi interakciju sa državama, nacionalnim institucijama za ljudska prava, nevladinim organizacijama i ostalim subjektima civilnog društva. Komitet odluke uglavnom donosi bez glasanja, osim ako neki od članova ne zahteva da se određeno pitanje stavi na glasanje.

Mehanizam specijalnih procedura

Termin „specijalne procedure“ razvio se u okviru prakse ranije Komisije za ljudska prava, i njime se opisuje niz postupaka koji su zadržani i u okviru novog Saveta UN. Specijalnim procedurama unapređuju se i štite ljudska prava i sprečavaju moguće povrede ljudskih prava, bilo u vezi sa određenim oblastima, odnosno određenim ljudskim pravima (tematske),

²⁷ Human Rights Council resolution 5/1 of 18 June 2007.

²⁸ U ovom telu regionalna zastupljenost izgleda ovako: afričke države – pet, azijske države – pet, istočnoevropske – dve, latinskoameričke i karipske – tri, i zapadnoevropske države – tri.

bilo radi ispitivanja celokupnog stanja ljudskih prava u pojedinim zemljama (procedure organizovane za pojedine zemlje). Pojmom „specijalne procedure“ obuhvaćeni su bilo pojedinačni nosilac mandata, koji se onda naziva „specijalni izvestilac“ ili „nezavisni ekspert“, bilo radna grupa, koja se onda obično sastoji od pet nezavisnih eksperata, i tada se naziva „specijalni predstavnik generalnog sekretara“ ili „predstavnik generalnog sekretara“. ²⁹ Ovi termini mogu donekle varirati, međutim ne postoje bitne razlike u njihovim odgovornostima i metodima rada. ³⁰

Sve do juna 2006. većina mandata bila je formirana na inicijativu bivše Komisije UN za ljudska prava. Rezolucijom 60/251 Generalne skupštine UN iz 2006. kojom je osnovan Savet, on se poziva da „tamo gde je to potrebno unapredi i racionalizuje sve mandate, mehanizme, funkcije i odgovornosti kako bi se održao sistem specijalnih procedura, saveta eksperata, kao i žalbeni postupak“. ³¹ Pokazalo se da specijalne procedure predstavljaju mehanizam koji mora biti očuvan, međutim bilo je potrebno ispraviti izvesne njegove nedostatke. ³² Rezolucija 5/1 Saveta UN za ljudska prava iz 2007. godine sadrži odredbe o načinu izbora nosilaca mandata, kao i o racionalizaciji svih mandata specijalnih procedura. Reforma je bila neophodna pošto je Komisija počela da se udaljava od konfrontacionog pristupa, pa je tako sa 26 specijalnih procedura organizovanih u državama tokom 1998. godine, taj broj 2006. opao na samo 13. ³³

Na dvanaestom godišnjem sastanku specijalnih procedura 2005. formiran je njihov Koordinacioni komitet, čija je osnovna funkcija pomoć i omogućavanje koordinacije između nosilaca mandata, kao i između njih i Kancelarije visokog komesara UN za ljudska prava, i uopšte koordinacije u okviru sistema zaštite ljudskih prava UN. Koordinacioni komitet je, takođe, igrao i aktivnu ulogu u procesu preispitivanja pojedinih mandata. Na petnaestom godišnjem sastanku specijalnih procedura 2008. godine, usvojen je Priručnik operacija specijalnih procedura Saveta za ljudska prava, koji je inače prvi put sačinjen 1999, ali su bili neophodni njegova revizija i ažuriranje. Priručnik predstavlja vodič kroz metode rada nosilaca mandata specijalnih procedura. Međutim, 2007. godine doneta Rezolucija 5/2 Saveta sadrži pravila postupanja u okviru specijalnih procedura, iako su nosioci mandata već bili razvili pomenuti priručnik o operacijama

²⁹ Iako se termin „specijalne procedure“ odnosi na niz postupaka, dakle terminološki deluje kao da ne može biti reč o posebnom organu, specijalne procedure se u praksi shvataju, tj. imaju funkciju organa Saveta UN za ljudska prava, čiji se ovakvi različiti nosioci mandata redovno sastaju.

³⁰ *Manual of Operations of the Special Procedures of the Human Rights Council*, Human Rights Council, August 2008, par. 6, Internet: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/index.htm>, 14/04/2011.

³¹ *UN General Assembly Resolution 60/251*, op. cit., par. 6.

³² Patrizia Scannella and Peter Splinter, “The United Nations Human Rights Council: A Promise to be Fulfilled”, *Human Rights Law Review*, Vol. 7, No. 1, 2007, p. 45.

³³ Jeroen Gutter, “Special Procedures and the Human Rights Council: Achievements and Challenges Ahead”, *Human Rights Law Review*, Vol. 7, No. 1, 2007, p. 104.

specijalnih procedura Saveta. U tom pogledu, nužnost usvajanja Rezolucije 5/2 bila je diskutabilna, pa se može reći da je ona rezultat pokušaja pojedinih zemalja da unošenjem određenih odredbi u Rezoluciju 5/2 ograniče nezavisnost i slobodu nosilaca mandata, na primer putem odredbe kojom se podnošenje urgentnog obraćanja uslovljava iscrpljivanjem domaćih pravnih lekova što je, ipak, konačno povučeno iz teksta Rezolucije 5/2 Saveta UN za ljudska prava.³⁴

Vrste i funkcije specijalnih procedura

Postoje dve osnovne vrste specijalnih procedura: tematske, i procedure organizovane u pojedinim zemljama. Uloga nosilaca mandata jeste preduzimanje svih neophodnih mera kako bi se obezbedio nadzor i brz odgovor na optužbe u vezi sa kršenjem ljudskih prava, protiv pojedinaca, grupa, u pojedinoj zemlji ili globalno.³⁵ U principu, tematske procedure formiraju se u određenim oblastima zaštite ljudskih prava (npr. radna grupa o proizvoljnom pritvoru, specijalni izvestilac o pravu na obrazovanje, specijalni izvestilac o slobodi vere ili ubeđenja, itd.). Trenutno postoje 33 tematska mandata. Kada je reč o specijalnim procedurama koje se organizuju u pojedinim zemljama, u tom slučaju se razmatra stanje svih ljudskih prava u pojedinoj zemlji. Trenutno postoji osam specijalnih procedura organizovanih za pojedine zemlje.³⁶

Jedna od osnovnih funkcija nosioca mandata jeste ispitivanje i analiza relevantnog tematskog pitanja ili stanja ljudskih prava u pojedinoj zemlji, uključujući i preduzimanje misija na licu mesta. Takođe, važna funkcija jeste savetovanje vlada i ostalih relevantnih aktera o konkretnim merama koje bi trebalo da preduzmu. Nosioци mandata u okviru specijalnih procedura savetuju i organe Ujedinjenih nacija, pogotovo Savet UN za ljudska prava, kao i međunarodnu zajednicu uopšte o merama koje bi trebalo preduzeti kako bi se rešile određene situacije i problemi. U ovom smislu nosioci mandata imaju ulogu obezbeđivanja „ranog upozoravanja“, preduzimanja preventivnih mera, kao i zaštite žrtava povreda ljudskih prava kroz različite mere, kao što je zahtev za hitnim akcijama od strane relevantnih država i pozivanje država da odgovore na optužbe u vezi sa kršenjem ljudskih prava.³⁷

³⁴ Claire Callejon, "Developments at the Human Rights Council in 2007: A Reflection of its Ambivalence", *Human Rights Law Review*, op. cit., p. 327.

³⁵ *Manual of Operations of the Special Procedures of the Human Rights Council*, op. cit., par. 4.

³⁶ To su: 1) nezavisni ekspert o stanju ljudskih prava u Burundiju; 2) specijalni izvestilac o stanju ljudskih prava u Kambodži; 3) specijalni izvestilac o stanju ljudskih prava u Demokratskoj Narodnoj Republici Koreji; 4) nezavisni ekspert o stanju ljudskih prava na Haitiju; 5) specijalni izvestilac o stanju ljudskih prava u Mjanmaru; 6) specijalni izvestilac o stanju ljudskih prava na palestinskim teritorijama okupiranim od 1967. godine; 7) nezavisni ekspert o stanju ljudskih prava u Somaliji; i 8) nezavisni ekspert o stanju ljudskih prava u Sudanu (*Special Procedures assumed by the Human Rights Council – Country mandates*, Internet, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/countries.htm>, 14/04/2011).

³⁷ *Manual of Operations of the Special Procedures of the Human Rights Council*, op. cit., par. 5.

Izbor i status nosilaca mandata specijalnih procedura

Izbor nosilaca mandata specijalnih procedura regulisan je Rezolucijom 5/1, kojom se predviđa opšti kriterijum izbora: prema stručnosti, iskustvu u oblasti mandata koji je u pitanju, nezavisnosti, nepristrasnosti, ličnom integritetu i objektivnosti.³⁸ Kao subjekti koji mogu nominovati nosioce mandata navedene su vlade država, regionalne grupe koje funkcionišu u okviru sistema UN za zaštitu ljudskih prava, međunarodne organizacije ili njihove kancelarije, nevladine organizacije, ostala tela za zaštitu ljudskih prava i najzad, moguće su i individualne nominacije.³⁹ Nosioци mandata služe u ličnom svojstvu, dakle ne predstavljaju deo osoblja UN. Mandat tematskih procedura traje tri godine, dok mandat za pojedine zemlje traje godinu dana, s tim što ne može trajati duže od šest godina (tj. u slučaju tematskih procedura dva izbora od po tri godine).

Metodi rada nosilaca mandata

U skladu sa Priručnikom operacija specijalnih procedura Saveta UN za ljudska prava, nosioci mandata dužni su da uzmu u obzir sve dostupne izvore informacija koje smatraju relevantnim, a postupak prikupljanja informacija odvija se po principima diskrecije, transparentnosti, nezavisnosti i jednakosti. Takođe, nosioci mandata trebalo bi da se oslanjaju na objektivne i pouzdane činjenice bazirane na standardima dokazivanja koji odgovaraju vanskudskom karakteru izveštaja i zaključaka.⁴⁰ Dakle, nosioci mandata deluju na osnovu pouzdanih informacija, tako što se nadležnoj državi diplomatskim putem šalje obraćanje („saopštenje“, engl. *communication*), s tim što je bitno da ono ne sadrži nikakvu vrednosnu osudu, tj. nije optužujuće i nema cilj da zameni sudske ili druge postupke na domaćem nivou.⁴¹ Moguće su i urgentne žalbe, tj. obraćanja zbog povreda ljudskih prava, u kom slučaju se od država traži odgovor u roku od 30 dana. Tokom 2010, u sklopu specijalnih procedura Saveta UN, upućeno je 604 obraćanja na adrese 110 država, a države su uputile odgovor na 35% obraćanja. Najviše obraćanja bilo je Iranu (38), Meksiku (30) i Kini (27).⁴² Izvor informacija u obraćanjima drži se u tajnosti, a tekst obraćanja ostaje u tajnosti sve dok se ne objavi u izveštaju nosioca mandata.⁴³ Informacije koje se podnose specijalnim procedurama o navodnom kršenju ljudskih prava ne mogu biti anonimne, i mogu biti podnete od strane lica ili grupe lica koji tvrde da su žrtve povreda ljudskih prava, a to mogu učiniti

³⁸ *Resolution 5/1 Institution-building of the United Nations Human Rights Council*, op. cit., par. 39.

³⁹ *Ibid.*, par. 41.

⁴⁰ *Manual of Operations of the Special Procedures of the Human Rights Council*, op. cit., paras 23–24.

⁴¹ *Ibid.*, par. 29.

⁴² *United Nations Special Procedures Facts and Figures 2010*, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Geneva, April 2011, pp. 8–10.

⁴³ *Manual of Operations of the Special Procedures of the Human Rights Council*, op. cit., par. 37.

i nevladine organizacije i druge grupe koje smatraju da imaju direktno znanje o povredama, pod uslovom da deluju u dobroj veri i u skladu sa Poveljom UN, kao i da su oslobođeni političkih stavova.⁴⁴

Specijalne procedure ostvaruju svoje funkcije i putem poseta zemljama, što predstavlja osnovni način dobijanja direktnih informacija. Država može inicirati posetu nosioca mandata; a može i objaviti da prihvata posetu svih specijalnih procedura putem ustanove „stalnog poziva“. Nakon datih preporuka od strane nekog od nosilaca mandata, predviđeno je dalje praćenje preduzetih mera i njihove primene, kroz izveštaje Savetu za ljudska prava, i kroz održavanje dijaloga sa državom koja je u pitanju, kao i sa ostalim relevantnim izvorima.⁴⁵

Nosioci mandata u okviru specijalnih procedura svoje izveštaje podnose Savetu za ljudska prava. Oko jedne trećine nosilaca mandata podnosi izveštaj i Generalnoj skupštini, dok neke informativno ispituje Savet bezbednosti UN. U skladu sa tzv. *Aria* formulom, nosioci mandata mogu biti pozvani od strane predsednika Saveta bezbednosti UN u vezi sa nekim pitanjem iz njihove nadležnosti.⁴⁶ *Aria* formula predstavlja oblik neformalnog sporazuma i značajna je zbog toga što su pre nje u sastancima Saveta bezbednosti mogli da učestvuju samo visoki zvaničnici ovog organa UN.⁴⁷

Komentar rada specijalnih procedura

Verovatno je još rano za ocenu rada specijalnih procedura u okviru relativno novog Saveta UN za ljudska prava, ali se može reći da je u ovom periodu Savet bio okupiran reformom mehanizama. Prethodno je Komisija bila optuživana za selektivnost i dvostruke standarde, kao i neefikasnost, a slikovit primer za to je izveštaj specijalnog izvestioca o stanju ljudskih prava u Ruandi u kojem se ukazuje na to da je veoma verovatno da će se u Ruandi dogoditi genocid (izveštaj je od avgusta 1993, dakle osam meseci pre početka genocida). Izveštaj je pročitao pred Komisijom tek marta 1994, i pri tom nije izazvao neku značajniju pažnju.⁴⁸ U praksi se pokazalo da reakcija specijalnih procedura na značajnije povrede ljudskih prava prilično kasni, dok se s druge strane zamera što se revnosno reaguje na, navodno, manje značajne probleme i kršenja ljudskih prava. Ipak, i samo stvaranje

⁴⁴ Ibid., par. 39.

⁴⁵ Ibid., par. 90.

⁴⁶ Ibid., par. 89.

⁴⁷ Inače, *Aria* formula dobila je naziv po ambasadoru Venecuele (*Diego Aria*) koji ju je osmislio za vreme krize u bivšoj Jugoslaviji. Naime, ambasador Venecuele saslušao je bosanskog sveštenika i smatrao da bi njegovu priču trebalo da čuje i Savet bezbednosti. Budući da to naravno nije bilo moguće na zvaničnim zasedanjima, jednostavno je članove Saveta bezbednosti pozvao na kafu, iz čega se kasnije navodno razvila ovakva praksa neformalnih sastanaka.

⁴⁸ Paula Gerber, "Human rights reform -The good, the bad and the ugly", *Alternative Law Journal*, Vol. 31, Issue 2, June 2006, p. 90.

specijalnih procedura, kao i pokušaji poboljšanja njihovog funkcionisanja, predstavljaju značajan napredak.

Kada se govori o racionalizaciji mandata specijalnih procedura, nijedan tematski mandat nije ukinut, svi su produženi, s tim što je uvedeno pet novih tematskih mandata. Dakle i dalje postoji mogućnost preklapanja nadležnosti pojedinih tematskih specijalnih procedura. Savet je, ipak, uveo Koordinacioni komitet koji rukovodi međusobnom saradnjom. Najznačajniji zadatak koji je pred specijalnim procedurama jeste obezbeđivanje bolje saradnje sa zemljama, kako u vezi sa posetama, tako i u vezi sa odgovorima na obraćanja specijalnih procedura – i najzad, ono što je najznačajnije, jeste postizanje adekvatnog uticaja na države u pogledu preduzimanja zatraženih mera.

Žalbeni postupak Saveta

Žalbeni postupak u okviru Saveta UN za ljudska prava takođe je reformisan u sklopu šireg mehanizma UN za zaštitu ljudskih prava. Rezolucijom 5/1 uvodi se novi žalbeni postupak, pošto je žalbeni postupak u okviru Komisije iz brojnih razloga diskreditovan, a pre svega činjenicom da su sve faze postupka bile tajne i poverljive (dok je tajnost opravdana samo u pojedinim fazama), kao i zbog dužine trajanja (bilo je potrebno u proseku tri godine da slučaj dospe pred Komisiju).⁴⁹ U skladu sa Rezolucijom 5/1 „žalbeni postupak je uveden kako bi se ispitivale sistematske, masovne i pouzdano utvrđene povrede ljudskih prava i osnovnih sloboda koje se dešavaju u bilo kom delu sveta i pod bilo kojim okolnostima”.⁵⁰ Dakle, postupak nije osmišljen kako bi se ispitivale povrede ljudskih prava pojedinaca, već je potrebno da se takve povrede, kako bi postale predmet ispitivanja, mogu okarakterisati kao *sistematske* i *masovne*.

Kriterijumi za prihvatljivost predstavke

Rezolucijom 5/1 predviđaju se kriterijumi za prihvatljivost predstavke („saopštenje”, engl. *communication*). Predstavka će biti prihvatljiva pod uslovom: (a) da nije evidentno politički motivisana; (b) da daje činjenični opis navodnih povreda, uključujući i imenovanje prava koja su navodno povređena; (c) da jezik nije uvredljiv; (d) da je podneta od strane lica ili grupe lica, uključujući i nevladine organizacije, koji deluju u dobroj veri i u skladu sa principima ljudskih prava, kao i da ne proizlazi iz politički motivisanih stavova suprotnih odredbama Povelje Ujedinjenih nacija, i tvrdeći da imaju direktno i pouzdano znanje o odnosnim povredama; ipak, pouzdano potvrđene predstavke neće se smatrati neprihvatljivim samo zbog činjenice da individualni autori predstavljaju izvor „iz druge ruke”, pod uslovom da su obezbeđeni jasni dokazi; (e) da nije bazirana isključivo

⁴⁹ Claire Callejon, “Developments at the Human Rights Council in 2007: A Reflection of its Ambivalence”, op. cit., p. 332.

⁵⁰ Resolution 5/1 Institution-building of the United Nations Human Rights Council, op. cit., par. 85.

na činjenicama distribuiranim od strane masovnih sredstava informisanja; (f) da ne upućuje na slučaj kojim su se specijalne procedure već bavile; i (g) da su iscrpljeni domaći pravni lekovi, osim u slučaju ako se čini da su takvi lekovi neefikasni, ili da je sa njima nerazumno odugovlačeno.⁵¹

Radne grupe

U skladu sa Rezolucijom 5/1 Saveta UN za ljudska prava, u okviru žalbenog postupka formirane su dve različite radne grupe u čijoj je nadležnosti ispitivanje predstavki, kao i skretanje pažnje Savetu za ljudska prava na sistematske, masovne i pouzdano utvrđene povrede ljudskih prava i osnovnih sloboda. Obe radne grupe funkcionišu na bazi konsenzusa, a ukoliko se konsenzus ne može postići, odluke se donose jednostavnom većinom glasova.

Radnu grupu za predstavke čini pet članova, po jedan iz svake regionalne grupe, izabran na period od tri godine. Pre nego što se predstavke proslede državama koje su u pitanju, predsedavajući radne grupe za predstavke, zajedno sa sekretarijatom, ispituje primljene predstavke – tj. da li su one očigledno neosnovane ili anonimne, a na osnovu ranije navedenih kriterijuma prihvatljivosti. Članovi Radne grupe za predstavke konačno odlučuju o prihvatljivosti predstavki i procenjuju osnovanost optužbi. Radna grupa za predstavke obezbeđuje Radnoj grupi za situacije listu svih prihvatljivih predstavki, kao i listu preporuka. Radna grupa za predstavke može odlučiti i da odbaci slučaj, s tim da sve odluke moraju biti opravdane i zasnovane na kriterijumima prihvatljivosti.

Radna grupa za situacije takođe broji pet članova, svaka regionalna grupa imenuje po jednog člana, a njihov mandat traje godinu dana. Deluje se na bazi informacija i preporuka koje je obezbedila Radna grupa za predstavke i koje u svom izveštaju predstavlja Savetu za ljudska prava, ukoliko smatra da su na osnovu primljenih predstavki prisutne sistematske, masovne i pouzdano utvrđene povrede ljudskih prava i osnovnih sloboda, i u tom smislu daje preporuke Savetu o merama koje bi trebalo da preduzme u obliku nacрта rezolucije ili odluke.⁵²

Metode rada i tajnost

U Rezoluciji 5/1 Saveta za ljudska prava predviđeno je da se žalbeni postupak vodi u tajnosti. Države su obavezne da obezbede suštinski odgovor na svaki zahtev radnih grupa Saveta. Savet razmatra povrede ljudskih prava na koje mu skrene pažnju radna grupa za situacije, koliko god da je to potrebno, a najmanje jedanput godišnje. Savet UN za ljudska prava sprovodi ispitivanje na poverljiv način, osim ukoliko ne odluči drugačije. Ukoliko Radna grupa za situacije smatra da bi Savet trebalo da razmatra

⁵¹ Ibid., par. 87.

⁵² Ibid., paras. 91–99.

situaciju na javnom sastanku, onda će Savet takvu preporuku razmatrati kao prioritet na sledećem zasedanju. Značajna je i činjenica da je predviđeno da period od predaje žalbe do njenog razmatranja od strane Saveta ne sme biti duži od 24 meseca, što je značajno imajući u vidu koliko dugo su trajali žalbeni postupci u okviru Komisije.⁵³ Žalbeni postupak mora da obezbedi informisanost autora predstavke kao i države u pitanju u slučaju kada je predstavka proglašena neprihvatljivom, ili kada o njoj, kao i o ishodu postupka, trenutno odlučuje neka od radnih grupa ili sam Savet.⁵⁴

Komentar žalbenog postupka

Može se zaključiti da je prema novom žalbenom postupku omogućena bolja informisanost žalioca o svim fazama postupka, budući da je prema ranijem postupku samo država bila informisana. Takođe, ograničena je i dužina postupka. Međutim, novi režim žalbenog postupka veoma je sličan ranijem, jer žalilac i dalje ne može da odgovori na informacije koje su obezbeđene od strane države, sve faze postupka su i dalje poverljive, a i prihvatljivost predstavke uslovljena je iscrpljivanjem unutrašnjih pravnih lekova.⁵⁵ Najzad, ostaje otvoreno i pitanje „sistematskih i masovnih” povreda ljudskih prava, tj. u tom pogledu nije predviđen neki određeniji kriterijum, osim ovih uopštenih pojmova iz Rezolucije 5/1 Saveta UN za ljudska prava.

Mehanizmi Saveta u praksi

Dosadašnje delovanje i efekti rada Saveta, odnosno primena njegovih mehanizama za zaštitu ljudskih prava u praksi, ocenjeni su na različite načine. Ono što je, sa jedne strane, relativni uspeh arapskih zemalja iz afričke i azijske regionalne grupe (obično okupljene u Organizaciju islamske konferencije) u zajedničkom nastupu, delovanju u mehanizmima i glasanju u Savetu, i u usmeravanju pažnje Svetske organizacije i svetske javnosti na stanje ljudskih prava u Palestini i ostalim okupiranim arapskim teritorijama – sa druge strane ocenjuje se kao neobjektivnost i selektivnost u delovanju Saveta. Delovanje Saveta UN za ljudska prava prate gotovo iste kritike kakve su ranije upućivane Komisiji. Generalni sekretar UN Ban Ki Mun, u radu Saveta UN za ljudska prava video je suprotstavljanje „političkih obzira” i ljudskih prava.⁵⁶ U jednom skorijem saopštenju o Savetu UN za ljudska prava, državni sekretar SAD Hilari Klinton (*Hillary Clinton*) osudila je njegovu „strukturnalnu neravnotežu” (*structural bias*) protiv Izraela.⁵⁷

⁵³ Ibid., paras 100–105.

⁵⁴ Ibid., par. 106.

⁵⁵ Claire Callejon, “Developments at the Human Rights Council in 2007: A Reflection of its Ambivalence”, op. cit., p. 333.

⁵⁶ Patrick Worsnip, “UN’s Ban faults rights council over Israel”, *Reuters*, Jun 21, 2007.

⁵⁷ *Remarks at the Human Rights Council*, Hillary Rodham Clinton, Secretary of State, Geneva, Switzerland, February 28, 2011, Internet: <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/02/157412.htm>, 15/03/2011.

Ono što jeste činjenica – Rezolucijom Saveta 5.1 iz 2007. pitanje „stanja ljudskih prava u Palestini i drugim okupiranim arapskim teritorijama” najpre je uključeno i u okvire stalne agende ovog tela, što je dosta jedinstvena mera.⁵⁸ Takođe, ako se posmatra udeo rezolucija o stanju ljudskih prava u Palestini u ukupnom broju rezolucija Komisije u periodu 1946–2006. godine (30%), mora se primetiti da je došlo čak i do povećanja tog procenta u radu Saveta u periodu 2006–2011. (skoro 50% ukupnog broja rezolucija).⁵⁹ Ipak, mora se ponoviti da se Savet aktivno angažovao i prema brojnim drugim zemljama, pa je tako samo tokom 2010, u sklopu specijalnih procedura, najviše „obraćanja” upućeno Iranu, Meksiku i Kini. Pored toga, Savet je rezolucijama osuđivao i kršenja ljudskih prava na drugim mestima, a u skorije vreme to su Burma, Obala Slonovače, Sudan, Haiti, Šri Lanka i Libija. Poslednji slučaj – suspenzija Libije iz Saveta (kao i vojna intervencija koja je usledila) – mada ne samo on – čini se, sugerise i moguće nove trendove u međunarodnim odnosima u kontekstu odnosa Zapada i arapskog sveta.

Suspenziju članstva Libije u Savetu UN za ljudska prava trebalo bi posebno naglasiti jer se radi o prvom takvom slučaju u radu Saveta, mada ceo slučaj Libije zahteva posebnu pažnju, koja prevazilazi okvire ovog teksta. Ipak, spomenimo još i to da je Libija izabrana za člana Saveta maja 2010, da je tokom iste godine učestvovala u sprovođenju univerzalne periodične kontrole, i da je u izveštaju koji je usledio velika većina zemalja pohvalila njen napredak u unapređenju ljudskih prava, političkih i ekonomskih, socijalnih, kao i kulturnih.⁶⁰ Usvajanje tog izveštaja, koje je bilo zakazano za mart ove godine, predupredili su događi sa terena, a krajem februara održana je specijalna sesija Saveta posvećena stanju u Libiji, na kojoj je konsenzusom i bez glasanja usvojena rezolucija kojom se Generalnoj skupštini UN preporučuje da suspenduje članstvo Libije u Savetu UN za ljudska prava.⁶¹

⁵⁸ HRC Resolution 5.1 of 18 June 2007, Agenda, Item 7; Framework for programme of work, Item 7.

⁵⁹ Prema jednoj kompilaciji rezolucija Saveta, poslednji podaci iz maja ove (2011) godine pokazuju da je 38 od ukupno 79 rezolucija (oko 48%) Savet posvetio ovom pitanju. Videti: UNHRC resolutions, *Eye on the UN*, Internet: <http://www.eyeontheun.org/>, 25/05/2011. Podatak o broju rezolucija koje je usvojila Komisija je prema *UN Watch*, “Reform or Regression: an assessment of the new Human Rights Council”, Sept. 6, 2006, Internet: <http://www.unwatch.org/>, 25/04/2011.

⁶⁰ A/HRC/16/15, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Libyan Arab Jamahiriya, Human Rights Council, General Assembly, 4 January 2011. Videti i: “Hall of Shame: UN Human Rights Council to adopt report praising Gaddafi regime”, *UN Watch*, February 28, 2011, Internet, <http://blog.unwatch.org/index.php/2011/02/28/hall-of-shame-un-human-rights-council-to-adopt-report-praising-gaddafi-regime/>, 20/03/2011.

⁶¹ A/HRC/S-15/2, United Nation Human Rights Council, Fifteenth special session, *Situation of human rights in the Libyan Arab Jamahiriya*, 25 February 2011. Specijalna sesija Saveta posvećena Libiji održana je 25. februara 2011, dok je Generalna skupština UN izglasala suspenziju članstva 1. marta, za čim je 17. marta usledila i vojna intervencija sa odobrenjem Saveta bezbednosti UN, koja traje i do danas.

Trebalo bi pomenuti i jedan posebni pojavni oblik odnosa SAD i zapadnih zemalja, sa jedne, i zemalja arapskog sveta, sa druge strane, tj. Rezoluciju Saveta o sprečavanju netolerancije, negativnih stereotipa i stigmatizacije, kao i diskriminacije, podsticanja na nasilje i nasilja protiv lica zasnovanog na veri ili uverenju, od aprila 2011.⁶² I ova rezolucija usvojena je bez glasanja i konsenzusom, a smatra se kompromisom kojim se okončava dvanaestogodišnja kampanja islamskih zemalja za zaštitu veroispovesti (islama) od „defamacije”. Zapadne zemlje i njihovi saveznici, koji su se snažno protivili ovom konceptu (sa argumentacijom o slobodi govora, verskim slobodama i sl.), pridružile su se arapskim i ostalim afričkim zemljama u podršci *novom pristupu* koji, u najkraćem, premešta fokus sa zaštite vere ka zaštiti vernika.⁶³

Konačno, eventualne promene u američkom stavu i novom pristupu izraelsko-arapskom sukobu, nagovestio je aktuelni američki predsednik Barak Obama (*Barack Obama*) u aktuelnom govoru o Bliskom istoku održanom maja ove godine, kojim je, između ostalog, pozvao Izrael da se vrati na granice iz 1967, dakle da napusti teritorije koje je okupirao posle Šestodnevnog rata, uz dogovornu razmenu teritorija.⁶⁴ Mada je Obama nekoliko dana kasnije pojasnio da je navedena granica samo uslov za novi početak izraelsko-palestinskog mirovnog dogovaranja,⁶⁵ a globalni mediji iznosili ili pomešane reakcije ili ocene da Obamin predlog ne predstavlja ništa novo, nezadovoljstvo izraelskih zvaničnika moglo bi da sugeriše i suprotne zaključke.⁶⁶

Osim sa pitanjem izraelsko-arapskog sukoba, kontroverze u odnosu Saveta UN i administracije SAD povezane su i sa tretmanom ljudskih prava u samom SAD. Naime, Komisija je još 1997. preispitivala vansudske, skraćene i arbitrarne egzekucije u praksi sprovođenja smrtno kazne u SAD, i tada je izvestila o „ekonomskom statusu, etničkom poreklu, i rasnoj diskriminaciji kao indikatorima za presuđivanje o smrtnim kaznama u SAD”.⁶⁷ Loš odnos iz perioda Komisije nastavljen je i tokom prvih godina rada Saveta, što ne čudi s obzirom na to da je SAD pod administracijom

⁶² A/HRC/RES/16/18, Combating intolerance, negative stereotyping and stigmatization of, and discrimination, incitement to violence, and violence against persons based on religion or belief, Resolution adopted by the Human Rights Council, UN Human Rights Council, 12 April 2011, Internet, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4db960f92.html>, 10/04/2011.

⁶³ „Rezolucija za zabranu defamacije” je poslednjih godina gubila podršku kao rezultat energične kampanje zapadnih zemalja i NVO (“No to an international blasphemy law”, *Guardian*, 25. mart 2011).

⁶⁴ *Barack Obama's speech on Middle East*, full transcript, *Guardian*, May 19, 2011.

⁶⁵ Videti i: *Obama AIPAC Speech*, May 22, 2011.

⁶⁶ Remarks by President Obama and Prime Minister Netanyahu of Israel After Bilateral Meeting, May 20, 2011, The White House Office of the Press Secretary, Internet, <http://whitehouse.gov>.

⁶⁷ *Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary, and Arbitrary Executions*. Prema: Luisa Blanchfield, “The United Nations Human Rights Council: Issues for Congress”, *Congressional Research Service*, January 26, 2011, p. 22, Internet, <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33608.pdf>, p. 2, 29/02/2011.

Džordža Buša (*George W. Bush*) bio jedna od četiri zemlje koje su glasale protiv Rezolucije o osnivanju Saveta, uz obrazloženje da njegova struktura nije ništa bolja od strukture Komisije, i da mu nedostaje mehanizam za održanje kredibilnog članstva.⁶⁸

Sa administracijom Baraka Obame dolazi do određene promene u odnosu SAD prema Savetu. Ona je najpre marta 2009. najavila kandidaturu za članstvo u Savetu, uz objašnjenje da se „proširuje interes SAD ukoliko smo deo konverzacije i prisutni u procedurama Saveta”.⁶⁹ SAD je maja 2009. izabran za člana Saveta, ali je Obamina administracija nastavila sa kritikama „uznemirujućih poteza” Saveta i, posebno, njegovih „ponovljenih neuravnoteženih kritika” na račun Izraela.⁷⁰ SAD se, takođe, podvrgao i prvom univerzalnom periodičnom pregledu (UPP), koji se bavio velikim brojem važnih pitanja ljudskih prava u toj zemlji (smrtna kazna, maltretiranje migranata, rasne nejednakosti u obrazovanju, pristup zdravstvenoj zaštiti, odgovornost za torturu).⁷¹ Najznačajnije zamerke univerzalnog periodičnog izveštaja upućene na račun SAD odnose se na uslove i trajanje zadržavanja zatvorenika u zatvoru Gvantanamo (*Guantanamo Bay*), i na činjenicu da SAD i dalje ne dozvoljava pristup zatvorenicima, odnosno što SAD „nije iskoristio priliku da direktno pozove sve relevantne izvestioce” da posete ovaj zatvor, s obzirom na to da on „zaslužuje neposrednu pažnju”.⁷² Preispitivanje tog izveštaja i procedura univerzalne periodične kontrole za SAD i dalje traju.⁷³

Odnosi Saveta UN za ljudska prava sa SAD kao i ostalim zemljama u kontekstu izraelsko-arapskog sukoba, ostaju kontroverzni. Savet je kao jedan od poslednjih *ad hoc* mehanizama aprila 2009. formirao istražnu misiju (*fact-finding mission*), sa mandatom da istraži sva kršenja međunarodnog prava ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava koja su eventualno počinjena u kontekstu vojnih operacija Izraela vođenih u Gazi krajem 2008. i početkom 2009. godine (*Goldstone Gaza Report*). U izveštaju

⁶⁸ Tokom 2008. Bušova administracija najavljivala je da će se SAD angažovati u Savetu samo po pitanjima „dubokog nacionalnog interesa”, da će povući finansijski doprinos Savetu (što je ipak bio samo simboličan čin, s obzirom na to da države doprinos uplaćuju budžetu UN u celini, a ne za njegove specifične delove), ili je taj doprinos vezivala za reformu Saveta. Prema: Luisa Blanchfield, “The United Nations Human Rights Council: Issues for Congress”, op cit., pp. 13–14.

⁶⁹ *Ibidem*, pp. 11–12.

⁷⁰ *Ibidem*, Summary.

⁷¹ A/HRC/16/11, United Nations General Assembly, Human Rights Council Sixteenth session Agenda item 6, *Universal Periodic Review*, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, United States of America, 4 January 2011, Internet: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/100/69/PDF/G1110069.pdf?OpenElement>, 20/003/2011.

⁷² Više u: Luisa Blanchfield, “The United Nations Human Rights Council: Issues for Congress”, op. cit., pp. 20–21.

⁷³ “Human Rights Council Adopts Universal Periodic Review, Oral Statement 16th Session Human Rights Council”, *Human Rights Watch*, March 18, 2011, Internet, <http://www.hrw.org/en/news/2011/03/18/us-human-rights-council-adopts-universal-periodic-review>.

objavljenom krajem septembra 2009. zaključeno je da postoje dokazi ozbiljnih kršenja međunarodnih humanitarnih prava i humanitarnog prava od strane Izraela tokom sukoba u Gazi i da je Izrael počinio akte koji se smatraju ratnim zločinima, a moguće i zločinima protiv čovečnosti.⁷⁴ Sa druge strane, ovaj izveštaj nalazi i dokaze da su palestinske naoružane grupe počinile ratne zločine, kao i moguće zločine protiv čovečnosti, tokom ponovljenih ispaljivanja raketa i mina na južni Izrael. Ipak, autor izveštaja kasnije se delom ogradio od zaključaka da je Izrael počinio ratne zločine, što je produbilo postojeće kontroverze u pogledu mogućih pritisaka na Savet, sada sa druge strane.⁷⁵ Međutim, aktuelni specijalni izvestilac Saveta Ričard Folk (*Richard Falk*) izveštava u poslednjem izveštaju o „stanju ljudskih prava na palestinskim teritorijama okupiranim od 1967. godine“, o „upornom nedostatku saradnje Izraela u ispunjenju obaveza specijalnog izvestioca i drugih mehanizama UN Saveta“.⁷⁶

Zaključna napomena

Verovatno je još rano za definitivnu ocenu mehanizama zaštite ljudskih prava relativno novog Saveta UN za ljudska prava, tj. da li će on uspeti da prevaziđe probleme nastale u okvirima prethodne Komisije, kao i optužbe za selektivnost, neobjektivnost i dvostruke standarde. Generalno se može reći da je u periodu od nastanka do danas, Savet bio prilično okupiran reformom tih mehanizama, da je delom uspeo u njoj, i da se reforma i dalje odvija. Preispitivanje mehanizama i statusa Saveta traje i dalje, a u vreme zaključenja ovog teksta (maj 2011) u toku je procedura razmatranja prvog petogodišnjeg pregleda rada Saveta.⁷⁷ Ostaje da se takođe vidi i da li će

⁷⁴ A/HRC/12/48, *Human Rights in Palestine and Other Occupied Arab Territories, Report of the United Nations Fact-Finding Mission on the Gaza Conflict ("Goldstone Report")*, September 25, 2009.

⁷⁵ Tako je Goldston ocenio da je Izrael „u značajnoj meri“ implementirao preporuke iz izveštaja da se incidenti istraže transparentno i u dobroj veri, ali da Hamas „nije uradio ništa“. Palestinske vlasti takođe su implementirale preporuke izveštaja sprovođenjem istrage ubistava, torture i nelegalnog zatvaranja izvršenih od strane Fataha na Zapadnoj Obali (Richard Goldstone, „Reconsidering the Goldstone Report on Israel and war crimes“, *The Washington Post*, April 1, 2011).

⁷⁶ Američki profesor međunarodnog prava Ričard Folk upoređivao je, u ranijim javnim nastupima, izraelsko postupanje sa Palestincima sa nacističkim tretmanom Jevreja tokom Holokausta, pa njegov mandat prate žestoka osporavanja od strane zvaničnika Izraela. Sa druge strane, palestinski predstavnici pozdravili su njegov rad uz podsećanje da je ironično to što Izrael „svuda vodi kampanju protiv jevrejskog profesora“. Videti izjave izraelskog i palestinskog predstavnika u Savetu prilikom izbora prof. Folka za specijalnog izvestioca: Human Rights Council, *Comments Following the Approval of the List of Special Procedure Mandate Holders*; United Nations Press Release, 26 March 2008, Internet: <http://www.webcitation.org/5dViuhEdA>, 20/02/2011. Poslednji Folkov izveštaj: A/HRC/16/72, Richard Falk, *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967*, 10/01/2011.

⁷⁷ 2011 HRC Review, *Universal Periodic Review (UPR) Info*; Internet, <http://www.upr-info.org/2011-HRC-Review.html>, 20/05/2011.

Savet UN za ljudska prava biti unapređen u glavni organ UN, ili će i dalje biti pomoćni organ Generalne skupštine UN zadužen za unapređenje ljudskih prava i osuđivanje njihovog kršenja. I ostala važna pitanja tek očekuju rešavanje: kako će se Savet finansirati, što je vrlo važan praktičan aspekt dalje reforme, zatim da li će se menjati struktura njegovog članstva i, konačno, kako će se konkretizovati opšti uslov za članstvo država u Savetu formulisani kao ispunjenje „najviših standarda“ unapređenja i zaštite ljudskih prava.

Bibliografija

1. Annan, Kofi, UN Secretary-General, SG/SM/10788, Department of Public Information, 8 December 2006, <http://www.un.org>.
2. Blanchfield, Luisa, "The United Nations Human Rights Council: Issues for Congress", *Congressional Research Service*, January 26, 2011.
3. Callejon, Claire, "Developments at the Human Rights Council in 2007: A Reflection of its Ambivalence", *Human Rights Law Review*, Vol. 8, No. 2, 2008.
4. Dimitrijević, Duško, *Reforma Saveta bezbednosti UN*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, 2009.
5. Gaer, Felice D. "A Voice Not an Echo: Universal Periodic Review and the UN Treaty Body System", *Human Rights Law Review*, Vol. 7, No. 1, 2007.
6. Gerber, Paula, "Human rights reform – The good, the bad and the ugly", *Alternative Law Journal*, Vol. 31, Issue 2, June 2006.
7. Gutter, Jeroen, "Special Procedures and the Human Rights Council: Achievements and Challenges Ahead", *Human Rights Law Review*, Vol. 7, No. 1, 2007.
8. Krivokapić, Boris, *Enciklopedijski rečnik međunarodnog prava i međunarodnih odnosa*, Službeni glasnik, Beograd, 2010.
9. Paunović, Milan, Krivokapić, Boris, Krstić, Ivana, *Međunarodna ljudska prava*, Pravni fakultet, Beograd, 2010.
10. Scannella, Patrizia, Splinter, Peter, "The United Nations Human Rights Council: A Promise to be Fulfilled", *Human Rights Law Review*, Vol. 7, No. 1, 2007.
11. Worsnip, Patrick, "UN's Ban faults rights council over Israel", *Reuters*, Jun 21, 2007.

Žaklina Novčić MA, Anđela Stojanović MA, Miloš Jončić MA

UN HUMAN RIGHTS COUNCIL: THE STRUCTURE, MECHANISMS AND PRACTICE

ABSTRACT

The paper deals with the modern structure, mechanisms, practice and perspectives of the UN Human Rights Council, a subsidiary organ of the General Assembly of the UN, which has the institutional capacity to promote and protect human rights. After the introductory

part that studies the creation of the Council from the UN Commission on Human Rights, its structure, objectives, mandate and the main procedures incorporated in the mechanisms of the UN human rights protection are analyzed. The final part of the text points to some of the controversial events in the past and the contemporary work of the Council, this also including the observations on the implementation of human rights protection mechanisms in the practice of the UN Human Rights Council.

Key words: UN Human Rights Council, Universal Periodic Review, special procedures, Advisory Committee, complaint procedure.