

A horizontal bar consisting of a long grey segment followed by a shorter black segment.

## ДОПОВІДЬ ЄКРН ПО УКРАЇНІ

(четвертий цикл моніторингу)

Прийнята 8 грудня 2011

Опубліковано 21 лютого 2012



ECRI Secretariat  
Directorate General II - Democracy  
Council of Europe  
F-67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: + 33 (0) 388 41 29 64  
Fax: + 33 (0) 388 41 39 87  
E-Mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

# **ДОПОВІДЬ ЄКРН ПО УКРАЇНІ**

(четвертий цикл моніторингу)

Прийнята 8 грудня 2011

Опубліковано 21 лютого 2012

*Будь ласка, зверніть увагу, що цей документ є перекладом. У разі виникнення сумнівів, слід звертатися до оригінальної версії англійською й французькою мовами.*



# ЗМІСТ

<b>ПЕРЕДМОВА</b> .....	<b>7</b>
<b>ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ</b> .....	<b>13</b>
<b>I. ІСНУВАННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ ПРАВОВИХ НОРМ</b> .....	<b>13</b>
Міжнародні правові документи .....	13
Конституційні положення та інші основні положення .....	13
- Конституція.....	13
- Законодавство про національні / етнічні меншини .....	14
- Закон про мову .....	14
Кримінально-правові положення з протидії расизму та расової дискримінації.....	15
- Зміст.....	15
- Застосування.....	17
Положення Цивільного закону про боротьбу з расовою дискримінацією .....	18
Органи та інші установи по боротьбі з дискримінацією.....	19
- Державний комітет у справах національностей та релігій .....	19
- Парламентський уповноважений з прав людини (омбудсмен).....	20
<b>II. НАСИЛЬСТВО НА ҐРУНТІ РАСИЗМУ</b> .....	<b>21</b>
<b>III. РАСИЗМ В ПУБЛІЧНОМУ ДИСКУРСІ</b> .....	<b>23</b>
Расизм в політичному дискурсі .....	23
Засоби масової інформації .....	24
Клімат думок та Інтернет.....	25
Неонацисти, скінхеди та расизм спорту.....	25
<b>IV. УРАЗЛИВІ/ЦІЛЬОВІ ГРУПИ</b> .....	<b>26</b>
Роми.....	26
Кримські татари .....	30
Мусульмани.....	32
Мігранти, біженці та шукачі притулку.....	33
- Неповнолітні без супроводу .....	36
- Депортація та примусове повернення мігрантів та шукачів притулку в місця, де вони піддаються ризику .....	37
Іноземні студенти.....	37
<b>V. АНТИСЕМІТИЗМ</b> .....	<b>39</b>
<b>VI. ДИСКРИМІНАЦІЇ В РІЗНИХ ОБЛАСТЯХ</b> .....	<b>40</b>
Освіта .....	40
Зайнятість .....	41
Житло .....	42
Здоров'я .....	43
Доступ до товарів та послуг .....	44
<b>VII. ПОВЕДІНКА СПІВРОБІТНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ</b> .....	<b>44</b>
<b>VIII. МОНІТОРИНГ РАСИЗМУ ТА РАСОВОЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ</b> .....	<b>46</b>
<b>IX. ОСВІТА ТА ПІДВИЩЕННЯ ІНФОРМОВАНОСТІ</b> .....	<b>46</b>
<b>X. ЗАГАЛЬНІ СТРАТЕГІЇ ПО БОРЬБІ З РАСИЗМОМ ТА РАСОВОЮ ДИСКРИМІНАЦІЄЮ</b> .....	<b>47</b>
<b>ПРОМІЖНІ НАСТУПНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ</b> .....	<b>49</b>
<b>БІБЛІОГРАФІЯ</b> .....	<b>51</b>



## ПЕРЕДМОВА

Європейська комісія проти расизму та нетерпимості (ЄКРН) була створена Радою Європи. Вона є незалежним контролюючим органом з прав людини, який спеціалізується на питаннях щодо расизму та нетерпимості. Комісія складається із незалежних та неупереджених членів, яких призначають, виходячи з їхніх моральних якостей та визнаного досвіду у розгляді питань, пов'язаних із расизмом, ксенофобією, антисемітизмом та нетерпимістю.

У рамках своєї статутної діяльності, Комісія проводить моніторингову роботу «від країни до країни», яка передбачає аналіз ситуації в кожній з держав-членів щодо расизму та нетерпимості, та виносить пропозиції та рекомендації для вирішення виявлених проблем.

Моніторинг ЄКРН за принципом «від країни до країни» стосується усіх держав-членів Ради Європи на рівній основі. Робота проходить у 5-річний цикл, охоплюючи 9 - 10 країн на рік. Доповіді першого циклу були завершені в кінці 1998 року, другого - в кінці 2002 року, а третього - в кінці 2007 року. Робота по четвертому циклу доповідей почалася в січні 2008 року.

Методи роботи з підготовки доповідей включають документарний аналіз, контактний візит в країну, а також конфіденційний діалог з національними органами влади.

Доповіді ЄКРН не є результатом розслідування або свідчень. Вони є аналізом, який ґрунтується на великому обсязі інформації, зібраної з різних джерел. Документальні дослідження ґрунтуються на значній кількості національних та міжнародних письмових джерел. Контактний візит на місце передбачає зустрічі безпосередньо з представниками причетних кіл (Урядових та неурядових) з метою збору докладної інформації. Процес конфіденційного діалогу з національними органами влади дозволяє останнім надавати, якщо вони вважатимуть це за необхідне, зауваження щодо проекту доповіді, з метою виправлення будь-яких можливих фактичних помилок, які доповідь може містити. В кінці діалогу, національні органи влади можуть вимагати, якщо вони того побажають, щоб їх думки були включені до остаточної доповіді ЄКРН.

У четвертому циклі доповідей за принципом «від країни до країни» увага зосереджується на виконанні та оцінці. У них зазначається, в якій мірі основні рекомендації з попередніх доповідей ЄКРН були дотримані, а також включають оцінку прийнятої політики та вжитих заходів. Ці звіти також містять аналіз нових тенденцій в країні.

Пріоритет виконання необхідний для ряду конкретних рекомендацій, обраних з тих, що наведені у новій доповіді згідно четвертого циклу. Не пізніше, ніж через два роки після публікації цієї доповіді, Комісія здійснюватиме проміжний контроль щодо виконання цих конкретних рекомендацій.

**Ця доповідь була складена ЄКРН під власною та повною відповідальністю. Вона охоплює ситуацію до 23 червня 2011 року, а будь-який розвиток подій після цієї дати не розглядається в подальшому аналізі та не враховується у висновках та пропозиціях, внесених ЄКРН.**





## ОСНОВНІ ВИСНОВКИ

**З моменту публікації третьої доповіді ЄКРН по Україні від 12 лютого 2008 року, було досягнуто прогресу в ряді областей, охоплених цією доповіддю.**

Посилення відповідальності стосовно мотивованих ненавистю злочинів, а расистська вмотивованість прямо згадана в якості обтяжуючої обставини при скоєнні певних злочинів проти життя чи здоров'я людини, були внесені до Кримінального кодексу. Крім того, на сьогоднішній день заборонено імпортувати, виробляти, зберігати та поширювати продукти, які можуть призвести до розпалювання расової, національної та релігійної нетерпимості та дискримінації.

Міжвідомча робоча група з боротьби з ксенофобією та етнічною та расовою нетерпимістю, яка об'єднала широке коло відповідних сторін, була створена в 2008 році при Кабінеті Міністрів для вирішення цих питань у комплексі. Комісія прийняла план дій по боротьбі з ксенофобією та расовою та етнічною дискримінацією в українському суспільстві на 2008-2009 роки та аналогічний план на 2010-2012 роки. В останні роки, аж до його розпуску в 2010 році, Державний комітет у справах національностей та релігії став відігравати велику роль у розробці, координації та контролю дій проти расизму та ксенофобії в Україні, включаючи координацію роботи групи. До свого розпуску в 2010 році, Управління моніторингу дотримання прав людини при Міністерстві внутрішніх справ також працювало над впровадженням єдиної системи моніторингу інцидентів расистського характеру та моніторингу діяльності неонацистів та скінхедів.

Число расистських нападів на іноземних студентів, судячи з усього, зменшилося за останні роки. Існує також зростаюче усвідомлення необхідності мати справу з присутністю неонацистів та скінхедів навколо футболу. У рамках підготовки до футбольного турніру Євро-2012, Міністерство освіти, молоді та спорту працює над рядом профілактичних заходів, спрямованих головним чином на молодь.

У 2009 році, дев'ять національних телеканалів підписали Хартію з регулювання мовлення, яка включає в себе положення, спрямовані проти підбурювання до ненависті. Національна спілка журналістів України розробила кодекс професійної поведінки та створила комісію з етики журналістів.

Деякі органи місцевої влади створили програми по сприянню соціальної інтеграції ромів. Програма була розпочата в 2010 році для введення в роботу посередників зі здоров'я для ромів у п'яти регіонах України. Деякі консультативні наради органів державної влади з представниками організацій ромів відбуваються в регіонах з високою концентрацією ромів, а деякі представники ромів були обрані в цих регіонах на місцевих виборах у жовтні 2010 року.

Уряд розробив законопроект про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, який, серед іншого, як стало відомо, увів в українське законодавство поняття додаткового та тимчасового захисту, визначає чітку підставу для відмови у наданні статусу біженця та забороняє дискримінацію осіб, які шукають притулку, а також примусове повернення біженців. Два нових пункти тимчасового розміщення були побудовані для зареєстрованих осіб, які шукають притулку, вимоги яких не були відхилені, а також влада зробила деякі кроки щодо поліпшення доступу до медичної допомоги для затриманих мігрантів.

Кількість антисемітських публікацій в Україні помітно знизилася з 2007 року. Влада зробила кроки з метою підвищення обізнаності та забезпечення пам'яті жертв Голокосту та поліпшила викладання єврейської історії в школах.

**Комісія вітає ці позитивні зміни в Україні. Тим не менш, незважаючи на досягнутий прогрес, деякі питання, як та раніше, викликають занепокоєння.**

Деякі положення, що стосуються боротьби з расизмом, як та раніше стосуються тільки громадян, а не всіх осіб, які перебувають під українською юрисдикцією. Також, надходять постійні повідомлення про те, що українська влада, як правило, переслідує расистські злочини, як звичайні злочини, або класифікує їх як «хуліганство». Хоча звинувачення в расовій дискримінації в повсякденному житті існують в Україні, не існує жодних всеосяжних цивільних та адміністративних анти-дискримінаційних положень, які стосуються різних сфер повсякденного життя, а також не існує жодних положень про забезпечення ефективних механізмів забезпечення дотримання та захисту.

Після розпуску Державного комітету у справах національностей та релігій в грудні 2010 року, специфічні функції Комітету щодо боротьби з расизмом та расовою дискримінацією, як виявляється, не були передані іншій установі та, як виявляється, в даний час існує певний «вакуум» щодо відповідальності за керівництво цією роботою. Прогрес, досягнутий у напрямку боротьби з расизмом комплексним та стратегічним чином, ризикує бути втраченим, а зусилля стануть все більш розсіяні та неефективні.

Расистські напади продовжують мати місце, а люди продовжують орієнтуватися на колір шкіри та побоюватися за свою фізичну безпеку в громадських місцях. Збільшується кількість неофіційних неонацистських угруповань, особливо у великих промислових містах, які пов'язані з футбольними командами, а Україна обирається крайніми правими та неонацистськими групами для проведення концертів.

Деякі політичні партії та кандидати беруть участь в ксенофобській, антисемітській та анти-татарській риторичі. Існують сайти, які постійно публікують антисемітські, расистські та ксенофобські матеріали. Небезпечні промови з відтінком ненависті по відношенню до ромів також мають місце на Інтернет - форумах. Журналісти та ЗМІ докладають мало зусиль для боротьби з расизмом, ксенофобією та расовою дискримінацією. В цілому, терпимість по відношенню до євреїв, росіян та ромів, судячи з усього, значно скоротилися в Україні з 2000 року, а забобони знайшли відображення в повсякденному житті по відношенню до інших груп, які мають проблеми з доступом до товарів та послуг.

Багато ромів не мають основних документи, що засвідчують особу. Це серйозно позначається на їх доступі до соціальних прав, а також на праві голосу. Положення ромів в сфері житла, освіти та доступу до зайнятості, схоже, не поліпшилося. Мова ворожнечі, негативних стереотипів та забобонів щодо ромів, як та раніше, широко поширені, а державна політика, час від часу, ігнорує ситуацію маргіналізації та дискримінації ромів.

Загальне положення кримських татар, схоже, не покращилася з моменту публікації третьої доповіді ЄКРН, а місцеві політики, як виявляється, також, як правило, ігнорують чи заперечують конкретні проблеми, що стоять перед цією групою. Напади на мусульманські цвинтарі продовжують мати місце, особливо в Криму, а помилкове ув'язнення та забобони стосовно мусульман зберігаються.

Значна перерва в розгляді клопотань про надання притулку з середини 2009 до середини 2010 року призвела до того, що особи, які шукають притулок, опинилися в затяжній ситуації соціальної нестабільності. Після розформування ДКНР, процедури визначення статусу біженця знову, як виявилось, були заморожені на практиці. Корупція чиновників та доступ до тлумачення та юридичні консультації також, як та раніше, викликають занепокоєння. Скупченість та антисанітарні умови продовжують існувати в міграційних центрах для утримання під вартою. Діти без супроводу дорослих стикаються з труднощами при подачі заяви на притулок та доступу до адекватного житла, а також школи, а спроби екстрадиції шукачів притулку мали

місце, навіть після вступу в силу поправок до Кримінально-процесуального кодексу в червні 2010 року.

Забобони та дискримінація, як та раніше, рясніють в сфері працевлаштування в приватному секторі, зачіпаючи, зокрема, ромів, шукачів притулку, біженців та кримських татар. Ці групи також найбільш уразливі з точки зору стану здоров'я та охорони здоров'я.

Існують повідомлення про часті порушення з боку співробітників міліції в їх контактах з особами, які належать до уразливих груп населення, особливо ромами. Роми продовжують відчувати довільні арешти та затримання, а також зняття відбитків пальців, вимагання, погрози та побої від міліції. Мігранти та шукачі притулку, включаючи дітей, також ризикують потрапити під жорстоке поводження та довільне затримання. Практикується расове профілювання, похитуючи впевненість національних / етнічних меншин в міліції. У той же час, не існує незалежного механізму розгляду скарг на міліцію.

Загальні статистичні дані, розбиті відповідно до національної / етнічної приналежності, тільки починають збиратись в контексті перепису населення, а поза цими загальними цифрами, недостатньо або жодних даних не збирається щодо доступу до соціальних прав груп, які приїжджають в рамках мандата ЄКРН.

**У цій доповіді, ЄКРН просить українську владу вжити подальші заходи в ряді областей. В цьому контексті, ЄКРН має ряд рекомендацій, в тому числі такі.**

Комісія виносить ряд рекомендацій, спрямованих на зміцнення конституційних та кримінальних норм щодо расизму та расової дискримінації. Комісія рекомендує, щоб про расистські інциденти та злочини послідовно повідомлялось та вони записувались в систему кримінального правосуддя та вживались заходи для поліпшення переслідування за такі правопорушення. Комісія також наполегливо закликає українську владу прийняти всеосяжне анти-дискримінаційне законодавство, що охоплює всі сфери життя.

ЄКРН наполегливо рекомендує українській владі визначити, як можна швидше, орган, який в майбутньому буде відповідати за координацію роботи влади по боротьбі з расизмом та расовою дискримінацією та забезпечити, щоб його співробітники мали відповідний досвід у сфері боротьби з дискримінацією, а інститут відображав цей підхід ясно та мав відповідні людські та фінансові ресурси для ефективного виконання своїх функцій. ЄКРН також рекомендує забезпечити активну участь громадянського суспільства у цій роботі.\*

ЄКРН наполегливо рекомендує владі активізувати свої зусилля для покарання та запобігання насильства, злочинів на расовому ґрунті, в тому числі шляхом підготовки відповідних суб'єктів системи кримінального правосуддя. Комісія рекомендує владі активізувати свої зусилля з моніторингу діяльності угруповань неонацистів та скінхедів, а також боротися з расизмом у футболі. ЄКРН також рекомендує вжити низку заходів по боротьбі з расизмом, антисемітизмом та ксенофобією під час громадських дискурсів.

ЄКРН рекомендує, щоб влада створила програму для спрощення отримання документів, що засвідчують особу ромами та прийняла ряд заходів щодо поліпшення становища ромів в усіх сферах повсякденного життя. Комісія наполегливо рекомендує, щоб влада прийняла комплексний підхід у цьому відношенні.

---

\* Рекомендації, згадані в цьому параграфі, перевірятимуться під час проміжної перевірки ЄКРН не пізніше двох років після публікації цієї доповіді.

ЄКРН рекомендує владі брати участь у відвертому діалозі з кримськими татарами, з питань, пов'язаних з їх статусом в Україні, з метою поліпшення їх становища в українському суспільстві та щодо їх вимог, як раніше депортованих осіб.

ЄКРН закликає українську владу забезпечити застосування справедливої та ефективної процедури визначення статусу біженця в будь-який час, а також схвалити в найкоротший строк остаточну структуру, призначену для здійснення цих функцій. Комісія наполегливо закликає владу забезпечити, щоб у той же час, перехідне положення, що склалося після розпуску Державного комітету у справах національностей та релігій, ще раз не створювало розриву в процедурі визначення притулку.\*

Комісія виносить ряд рекомендацій, спрямованих на забезпечення того, щоб особи, які шукають притулку та біженці не екстрагувалися в порушення статті 3 ЄКПЛ; щоб особи, які шукають притулку, мали доступ до справедливої процедури визначення статусу притулку та житла, та щоб адекватні умови життя та медичне обслуговування надавалося в міграційних центрах утримання під вартою.

Комісія виносить ряд рекомендацій, спрямованих на посилення боротьби з дискримінацією в галузі освіти, зайнятості, житла та охорони здоров'я. Комісія також рекомендує владі вжити заходів для поліпшення збору етнічних даних, з урахуванням принципів конфіденційності, інформованої згоди та добровільної самоідентифікації.

ЄКРН наполегливо рекомендує владі активізувати свої зусилля, щоб гарантувати, що всі співробітники правоохоронних органів отримують початкову та безперервну професійну підготовку в області прав людини в цілому та з питань, пов'язаних з расизмом та расовою дискримінацією, зокрема.

ЄКРН наполегливо рекомендує заснувати незалежний орган, уповноважений приймати скарги на співробітників міліції. Комісія посилається на Загальнополітичні рекомендації № 11, які містять ряд конкретних керівних принципів у цій галузі.\*

ЄКРН рекомендує владі зайняти тверду позицію проти расизму, расової дискримінації, антисемітизму, ксенофобії та нетерпимості, проводити кампанії з підвищення інформованості громадськості з цих питань та активізувати свої зусилля по боротьбі з расизмом та расовою дискримінацією в рамках шкільної освітньої програми.

---

\* Рекомендації, згадані в цьому параграфі, перевірятимуться під час проміжної перевірки ЄКРН не пізніше двох років після публікації цієї доповіді.

## ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

### I. Існування та застосування правових норм

#### Міжнародні правові документи

1. Україна є учасником Протоколу №12 Європейської конвенції з прав людини (Загальна заборона дискримінації), а також ряду інших міжнародних документів, що стосуються боротьби проти расизму та расової дискримінації. У своїй третій доповіді ЄКПН рекомендує Україні підписати та ратифікувати Конвенцію про участь іноземців в громадському житті на місцевому рівні та Міжнародну конвенцію про захист прав трудящих-мігрантів та членів їх сімей.
2. Україна ще не підписала або не ратифікувала жоден з цих документів. Було зазначено, що питання про ратифікацію Конвенції щодо участі іноземців у суспільному житті на місцевому рівні вимагатиме внесення поправок до Конституції. Комісія наголошує, що цей документ може зробити важливий внесок у боротьбу проти расизму та пов'язаних з цим форм нетерпимості, шляхом надання допомоги в ліквідації перешкод на шляху повної участі всіх членів у суспільстві, до якого вони належать. Комісія також підкреслює, що питання про ратифікацію Міжнародної конвенції про захист прав трудящих-мігрантів та членів їх сімей можна розглядати як частину процесу забезпечення прав трудящих-мігрантів та членів їх сімей в повній мірі.
3. ЄКПН ще раз рекомендує Україні підписати та ратифікувати Конвенцію про участь іноземців в громадському житті на місцевому рівні та Міжнародну конвенцію про захист прав трудящих-мігрантів та членів їх сімей.

#### Конституційні положення та інші основні положення

- *Конституція*

4. Як зазначалося в попередніх доповідях ЄКПН, стаття 24 Конституції передбачає, що громадяни мають рівні конституційні права та свободи та є рівними перед законом. Ця стаття також закріплює принцип недискримінації за ознакою раси<sup>1</sup>, кольору шкіри, релігійними та іншими переконаннями, а також етнічними та мовними особливостями. Хоча українська влада повідомила, що термін «громадяни» використовується як загальний термін, який включає в себе іноземців та осіб без громадянства, ЄКПН зазначила у своїй третій доповіді, що будь-яка двозначність, створена терміном «громадяни», повинна бути усунена та рекомендувала владі включити в Конституцію право на рівність та недискримінацію для всіх осіб, які перебувають під українською юрисдикцією, а не тільки для громадян. Однак, проте ніяких змін в ситуації з часів третьої доповіді ЄКПН не виявлено.
5. ЄКПН ще раз рекомендує українській владі включити в Конституцію право на рівність та недискримінацію для всіх осіб, які перебувають під українською юрисдикцією, а не тільки для громадян. Комісія закликає черпати натхнення з загальнополітичної рекомендації ЄКПН № 7 про національне законодавство по боротьбі з расизмом та расовою дискримінацією.

<sup>1</sup> Так як усі людські істоти належать до одного виду, ЄКПН відкидає теорії, які ґрунтуються на існуванні різних «рас». Тим не менш, ЄКПН розуміє, що цей термін використовується для забезпечення того, щоб ці особи, які звичайно та помилково сприймаються як ті, що відносяться до «іншої раси», не виключалися з під захисту, гарантованого Конституцією та законодавством.

- *Законодавство про національні / етнічні меншини*

6. Можливість внесення змін або перегляду Закону про національні меншини від 1992 року обговорювалася в Україні багато років. На момент підготовки третьої доповіді ЄКРН, проект поправок не досяг парламентського комітету, відповідального за розгляд. ЄКРН рекомендує українській владі якомога швидше прийняти новий закон про національні меншини, щоб захистити права членів цієї групи та надати їм рівноправність у всіх областях. Комісія зазначила, що цей закон повинен містити положення, що забороняють пряму та непрямую расову дискримінацію.
7. ЄКРН відзначає, що необхідність приведення законодавства щодо національних меншин у відповідність з міжнародними нормами, такими як Рамкова конвенція про захист національних меншин, отримала широке визнання в Україні протягом деякого часу, так як законодавство вважається застарілим та містить певні недоліки та невідповідності, які необхідно усунути<sup>2</sup>. До свого розпуску у грудні 2010 року<sup>3</sup>, Державний комітет у справах національностей та релігій, як повідомляється, розробляв деякі проекти поправок до Закону 1992 року та поширив їх серед інших державних відомств. Однак, статус цих поправок в даний час залишається неясним, та на практиці до цих пір ніяких змін не відбулося.
8. ЄКРН ще раз рекомендує українській владі переглянути законодавство щодо національних / етнічних меншин, якомога швидше забезпечити ефективний захист прав осіб, які належать до національних / етнічних меншин, та надати їм рівноправність у всіх областях. В цьому зв'язку, Комісія знову заявляє, що законодавство має містити положення, що забороняють пряму та непрямую расову дискримінацію.

- *Закон про мову*

9. У своїй третій доповіді ЄКРН рекомендувала українській владі прийняти нове законодавство про мову, яке б у повній мірі враховувало мовну різноманітність України. Комісія рекомендувала, щоб представники меншин, неурядові організації та громадянське суспільство брали участь у всіх етапах цього процесу, та що їх точки зору необхідно враховувати як можна більше.
10. ЄКРН зазначає, що не відбулося жодних змін у чинному законодавстві в цій області з моменту третьої доповіді. Таким чином, мовна політика в Україні все ще базується на Законі про мови від 1989 року та Законі про національні меншини від 1992 року, які були піддані критиці за відсутність ясності та узгодженості<sup>4</sup>, а також за нездатність адекватно відповідати стандартам, встановленим в Європейській хартії про регіональні мови та мови меншин.
11. У 2010 році два проекти закону про мови були передані Кабінету Міністрів України. Один з них, складений Міністерством культури та проаналізований та схвалений Міністерством юстиції, був повернутий в Міністерство культури Кабінетом Міністрів. Інший, складений групою членів Парламенту, був представлений на розгляд Парламенту Кабінетом Міністрів 7 вересня 2010

<sup>2</sup> Див. «Консультативний комітет щодо рамкової конвенції про захист національних меншим», Другий Висновок щодо України, прийнятий 30 травня 2008, ККРК/В/II (2008) 004. Також див. Комітет міністрів, Постанова КМ/Постанова КМН (2011) 8 щодо виконання Рамкової конвенції про захист національних меншин в Україні.

<sup>3</sup> Див. далі «Органи з питань боротьби з дискримінацією та інші установи».

<sup>4</sup> Рада Європи, Європейська хартія про регіональні мови та мови меншин. Застосування хартії в Україні, ЕХРМ (2010) 6, 07 липня 2010, п. 12.

року. Останній проект був також розглянутий Венеціанською комісією, яка висловила ряд застережень щодо його змісту.<sup>5</sup>

12. Жоден з цих проектів не був включений до порядку денного українського Парламенту на момент підготовки цієї доповіді, а детальний аналіз одного з проектів виходить за рамки цієї доповіді. Однак, Комісія хотіла б підкреслити, що питання про мову особливо чутливі в Україні, через загальний етнічний та мовний склад населення<sup>6</sup>, а також історію країни. У цих умовах, Комісія підкреслює особливу важливість забезпечення того, щоб положення, що діють в цій галузі, були чіткими, повністю відповідали принципу недискримінації, а процес підготовки будь-яких поправок до існуючих положень вбачав можливість широких консультацій та участі. Всі ці елементи мають основне значення для забезпечення того, щоб всі особи, які знаходяться в юрисдикції України, могли мати повну впевненість в законодавстві, яке регулює використання мов меншин та правильно його застосувати на практиці.
13. ЄКРН рекомендує українській владі забезпечити, щоб законодавство про мову, яке б у повній мірі враховувало мовну різноманітність України, було прийнято та належним чином відображало принцип недискримінації. ЄКРН закликає владу забезпечити, щоб процес розробки вбачав можливість широких консультацій та участі, з тим щоб забезпечити, що інтереси груп, на яких поширюватиметься закон, були належним чином враховані та заохочували терпимість та взаєморозуміння.

### **Кримінально-правові положення з протидії расизму та расової дискримінації<sup>7</sup>**

#### **- Зміст**

14. Стаття 161 Кримінального кодексу забороняє умисні дії щодо розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, приниження національної честі та гідності та почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями, а також пряме чи непряме обмеження прав, або встановлення прямих чи непрямих переваг для громадян залежно від різних ознак, таких як раса, колір шкіри, релігійні переконання, етнічне походження та мова. У третій доповіді, ЄКРН рекомендувала, щоб положення цієї статті конкретно поширювалися на всіх осіб, які знаходяться під українською юрисдикцією, а не тільки на громадян. Комісія також рекомендувала, щоб захист гідності людини був розширений із включенням ознак за расою, кольором шкіри, етнічним походженням та мовою, а з НУО та представниками етнічних меншин, а також біженцями та шукачами притулку проводилися консультації щодо будь-яких поправок до чинного законодавства щодо злочинів на расовому ґрунті.
15. 19 березня 2009 року, український Парламент прийняв поправку до статті 297 Кримінального кодексу, збільшивши максимальне покарання за різні акти осквернення могил. Повторні правопорушення та злочини, скоєні

<sup>5</sup> *Європейської комісії з питань демократії (Венеціанська комісія), Висновок про проект закону України «Про мови», прийнятий на 86 пленарному засіданні (Венеція) 25-26 березня 2011 року), ЦДП-АД (2011) 008.*

<sup>6</sup> *Див. Європейська хартія про регіональні мови та меншини (Рада Європи), Застосування хартії в Україні ЕХРМ (2010) 6, 07 липня 2010, п. 5 стосовно таблиць, які зображають етнічний та лінгвістичний склад населення України.*

<sup>7</sup> *Разом з визначеннями, викладеними у Загальних рекомендаціях №7 ЄКРН щодо національного законодавства для протидії расизму та расовій дискримінації, усі посилання на цей феномен включають таке підґрунтя, як раса, колір, мова, релігія, національність або національне чи етнічне походження.*

організованими групами або з хуліганськими намірами, тепер караються позбавленням волі від трьох до п'яти років.

16. У листопаді 2009 року український Парламент прийняв ряд поправок до Кримінального кодексу, що стосуються расової дискримінації та підбурювання до расової ненависті. Расистські мотивації (в тому числі на ґрунті національної або релігійної нетерпимості) тепер прямо зазначені як обтяжуючої обставини при винесенні вироку в ряді статей Кримінального кодексу, що стосуються злочинів проти життя чи здоров'я людини<sup>8</sup>. Так, наприклад, мінімальний термін покарання за умисне вбивство з мотивів расової, етнічної чи релігійної ненависті був збільшений від семи до десяти років позбавлення волі. Ці конкретні положення співіснують із загальним положенням статті 67 (1) (3) Кримінального кодексу, яка кваліфікує расистські мотиви як обтяжуючи обставини<sup>9</sup>. У той же час, до статті 161 Кримінального кодексу були внесені поправки, які збільшили максимальне покарання, яке може бути призначене особі за підбурення до національної, расової чи релігійної ненависті або за потурання прямому чи непрямому обмеженню прав інших осіб, зокрема, за ознакою раси, кольору шкіри, релігійних переконань та мови з п'яти до восьми років. Однак, у цій статті не було змінено положення, яке б включало всіх осіб, які знаходяться під українською юрисдикцією, але все ще іде посилання на «громадян».
17. До статті 300 Кримінального кодексу також були внесені поправки в листопаді 2009 року. Спочатку спрямована виключно на стримування імпорту, виробництва, зберігання та розповсюдження елементів, які пропагують насильство та жорстокість, тепер вона також забороняє ці дії з урахуванням продукції, яка стимулює підбурювання до расової, національної та релігійної нетерпимості та дискримінації. Термін «дискримінація», введений до Кримінального кодексу цими поправками, однак, не має визначення в Кодексі.
18. ЄКРН з інтересом відзначає посилення покарання, введеного в статтях 161 та 297 Кримінального кодексу за злочини на ґрунті ненависті, а також чітко виражені расистські мотиви, як обтяжуючи обставини для ряду конкретних злочинів проти життя чи здоров'я людини. Комісія також вітає введення заборони на імпорт, виробництво, зберігання та розповсюдження продукції, яка підбурює до расової, національної та релігійної нетерпимості та дискримінації. Однак, Комісія з жалем відзначає, що стаття 161 Кримінального кодексу все ще посиляється на «громадян», та не була змінена із включенням всіх осіб, які перебувають під українською юрисдикцією.
19. ЄКРН ще раз рекомендує, щоб дія статті 161 Кримінального кодексу, була спеціально розширена, щоб включити злочини, вчинені щодо всіх осіб, які перебувають під української юрисдикції, а не «громадянами». Комісія також рекомендує, щоб захист гідності людини був розширений із включенням ознак за расою, кольором шкіри, етнічним походженням та мовою, а з НУО та представниками етнічних меншин, а також біженцями та шукачами притулку проводилися консультації щодо будь-яких поправок до чинного законодавства щодо злочинів на расовому ґрунті.
20. Крім того, Комісія закликає українську владу переглянути кримінальне законодавство, порівнюючи з Загальнополітичними рекомендаціями №7

<sup>8</sup> Див. ст.ст. 115 (вбивство), 121 (навмисне нанесення серйозних тілесних ушкоджень), 122 (навмисне нанесення тілесних ушкоджень), 126 (побиття або катування, що спричиняє фізичний біль без нанесення тілесних ушкоджень), 127 ( катування), 129 (погроза вбивства).

<sup>9</sup> Стаття 67 (4) Кримінального кодексу перешкоджає суду враховувати обтяжуючи двічі під час винесення покарання.



ЄКРН щодо національного законодавства по боротьбі з расизмом та расовою дискримінацією, та, зокрема, закликає держави-члени встановити кримінальну відповідальність за широке коло злочинів, пов'язаних з ненавистю, а також організацію, керівництво, підтримку або участь у діяльності групи, яка пропагує расизм.

- *Застосування*

21. У третій доповіді, ЄКРН зазначало, що суди рідко застосовують статтю 161 Кримінального кодексу, так як вона вимагає доведення умисних дій з боку злочинця, що є важким. ЄКРН закликає українську владу внести поправки в цю статтю, щоб полегшити судове переслідування тих, хто підбурює до расової ненависті. Комісія також рекомендувала українській владі продовжити застосовувати статтю 297 Кримінального кодексу в міру необхідності.
22. ЄКРН відзначає, що згідно з надійними, актуальними статистичними даними, значна кількість випадків порушення кримінального переслідування та винесення покарань була відмічена на підставі відповідних статей Кримінального кодексу. Згідно інформації, отриманої від української влади, 12 рішень були винесені в період з 2006 по 2009 рік відповідно до статті 161 Кримінального кодексу. У цей же період, чотири рішення були винесені відповідно до статті 178 Кодексу (пошкодження релігійних споруд чи культових споруд) та дев'ять за статтею 179 (осквернення або руйнування святих місць). Немає жодної інформації, як видається, щодо застосування інших відповідних статей Кримінального кодексу та, як було повідомлено, що Департамент моніторингу прав людини при Міністерстві внутрішніх справ останнім часом почав процес узгодження даних, він був розформований та ніякого систематичного моніторингу таких злочинів в даний час не здійснюється. ЄКРН з жалем відзначає, що кількість кримінальних переслідувань та засуджень, в будь-якому випадку, значно нижче, ніж кількість расистських інцидентів.<sup>10</sup>
23. ЄКРН висловлює особливу стурбованість щодо постійних повідомлень, що українська влада переслідує расистські злочини як звичайні злочини, або класифікує їх як «хуліганство». Кілька джерел підкреслюють, що істотним фактором, який підштовхує владу уникати класифікацію злочинів як расистських, є статистика прокурорів щодо 100% успіху в досягненні винесення покарань в тих випадках, які поступили на розгляд суду. ЄКРН визнає, що існує зацікавленість у встановленні високих стандартів у переслідуванні злочинів, для того, щоб не піддавати осіб недобросовісно вчиненим судовим справам та забезпечити, щоб суди не були обтяжені справами, які чітко не мають шансів на успіх. Тим не менш, Комісія хотіла б підкреслити, що мета, яка є настільки високою, щоб знеохочувати прокурорів від ризику програти справу, може принести шкоду: кримінально-правові положення, які ніколи не застосовуються, втрачать не тільки здатність забезпечити покарання окремих правопорушників належним чином в конкретних випадках, але й загальний стримуючий ефект. Це було б дуже прикро, у разі скоєння расистських злочинів. В цьому зв'язку, Комісія підкреслює, що расистські елементи злочинів важкі для доведення та вони вимагають збору доказів, безпосередньо пов'язаних з расистською мотивацією. Це робить ще більш важливим, щоб реальні цілі були встановлені для успішного судового переслідування в подібних випадках.

<sup>10</sup> Див. далі «Насильство на ґрунті расизму, що торкається деяких категорій расистських злочинів».

24. ЄКРН рекомендує, щоб українська влада забезпечила постійне повідомлення про расистські інциденти<sup>11</sup> та злочини та запис в системі кримінального правосуддя. З цією метою, Комісія наполегливо рекомендує ввести єдине визначення інцидентів расистського характеру й застосовувати це послідовно в системі кримінального правосуддя, з тим щоб забезпечити, що справи можуть ефективно відслідковуються.
25. ЄКРН закликає українську владу переглянути процес прийняття рішень, який використовується прокурорами при ухваленні рішення про порушення кримінальної справи щодо злочину як звичайного або расистського. Комісія наполегливо рекомендує, щоб усі відповідні суб'єкти в системі кримінального правосуддя, отримали належну підготовку та були оснащені засобами для ефективного збору доказів щодо расистських мотивів з самого початку розслідування відповідних расистських інцидентів, з тим щоб забезпечити, що расистські злочини не даремно перекваліфіковані як звичайні злочини.
26. У третій доповіді ЄКРН рекомендувала судовій владі пройти підготовку з питань, пов'язаних з антисемітизмом, расизмом та ксенофобією. ЄКРН не відомо про будь-яку конкретну підготовку суддів, які працюють в системі кримінального правосуддя, здійснювану в цій області з моменту третьої доповіді. Комісія посилається на свої рекомендації<sup>12</sup> у зв'язку з необхідністю забезпечити належну підготовку в цьому відношенні.

#### **Положення Цивільного закону про боротьбу з расовою дискримінацією**

27. У третій доповіді, ЄКРН наполегливо рекомендувала, щоб українська влада прийняла всеосяжний звід законів проти дискримінації у всіх сферах життя та черпали натхнення з відповідних частин Загальнополітичних рекомендацій № 7 ЄКРН.
28. ЄКРН з жалем відзначає, що, незважаючи на різні ініціативи протягом багатьох років, всеосяжного анти-дискримінаційного законодавства до цих пір не було прийнято в Україні. Влада посилалася на рамковий законопроект, складений Міністерством юстиції, зміст якого не був розглянутий ЄКРН. Однак, видається, що цей проект ще не був включений до порядку денного Парламенту. Єдиним відповідним положенням стосовно цього питання, як видається, є стаття 26 Цивільного кодексу, яка передбачає, що всі люди рівні у здатності мати цивільні права та обов'язки. Не існує жодних всеосяжних цивільних та адміністративних анти-дискримінаційних положень, що стосуються різних сфер життя, таких як: зайнятість, освіта, житло, доступ до державних та соціальних послуг, а також про громадські місця, а також договірні відносини між людьми. Не існує положень про забезпечення ефективних механізмів забезпечення дотримання та захисту. ЄКРН особливо вразив той факт, що жоден зі співрозмовників не був у змозі вказати на будь-які правові документи, які вже вступили в силу, крім загального принципу рівності, викладеного у статті 24 Конституції, який може будь-яким чином допомоги особі, яка вважає, що він або вона стали жертвою расової дискримінації. Згідно з інформацією, наданою ЄКРН, одна справа була відкрита 4 березня 2011 року в Одеському районному суді стосовно відмови у прийнятті на роботу позивача на підставі расової дискримінації. Тим не менш, не ясно, які правові положення були випробувані, а на момент складання результат справи був невідомий.

<sup>11</sup> Разом з Загальними рекомендаціями № 11 щодо боротьби з расизмом та расистською дискримінацією при веденні поліцейської діяльності, широке значення расистських інцидентів повинно застосовуватись та включати будь який інцидент, який сприймається расистським жертвою або іншою особою.

<sup>12</sup> Див. далі «Насильство на ґрунті расизму»

29. ЄКРН відзначає, що звинувачення в расовій дискримінації в повсякденному житті існують в Україні, наприклад щодо доступу до житла, охорони здоров'я та товарів та послуг<sup>13</sup>. Комісія підкреслює, що дуже важливо, щоб національне законодавство забезпечувало ефективні механізми правового захисту для жертв дискримінації у всіх формах повсякденного життя. Комісія з інтересом відзначає, що деякі організації громадянського суспільства працюють над проектом анти-дискримінаційного законодавства та можуть зробити дуже корисний внесок у цій області. Однак, Комісія відзначає, що для прийняття, будь-яке таке законодавство також повинно захищатися самою владою.
30. ЄКРН закликає українську владу прийняти всеосяжне анти-дискримінаційне законодавство, яке б охоплювало всі сфери життя. Комісія знову рекомендує, щоб влада черпала своє натхнення з відповідних частин Загальнополітичних рекомендацій № 7 ЄКРН щодо національного законодавства по боротьбі з расизмом та расовою дискримінацією та, зокрема, частини III, стосовно цивільного та адміністративного права.

### **Органи та інші установи по боротьбі з дискримінацією**

- *Державний комітет у справах національностей та релігій*
31. У третій доповіді, ЄКРН рекомендує українській владі забезпечити, щоб робота, яка велась Державним комітетом у справах національностей та релігій для боротьби з злочинами на расовому ґрунті, виконувалась спільно з іншими міністерствами та органами, включаючи Міністерство юстиції, Міністерство внутрішніх справ та омбудсмена, та рекомендувала владі закликати представників національних меншин, НУО та громадянське суспільство більш активно брати участь в цій роботі. Комісія також рекомендувала, щоб Державний комітет у справах національностей та релігій отримав достатні людські та фінансові ресурси для виконання своїх завдань.
32. ЄКРН відзначає, що в останні роки, Державний комітет у справах національностей та релігій (ДКНР) відіграє велику роль у розробці, координації та контролі дій проти расизму та ксенофобії в Україні. Це, зокрема, координація роботи Міжвідомчої робочої групи з боротьби з ксенофобією та етнічною та расовою нетерпимістю, яка включила в себе представників різних установ, включаючи Міністерство внутрішніх справ, Адміністрацію Президента та Парламент, а також представників громадянського суспільства, з метою активізації зусиль по боротьбі з расизмом та ксенофобією.
33. ЄКРН зазначає, що Державний комітет у справах національностей та релігій був розформований згідно широкої адміністративної реформи Указом Президента № 1085/2010 від 9 грудня 2010 року щодо оптимізації системи центральних органів виконавчої влади. Деякі з функцій Комітету були передані в інші органи: так, обов'язки Комітету щодо мігрантів та шукачів притулку були передані Державній міграційній службі (при Міністерстві внутрішніх справ)<sup>14</sup>, а Міністерство культури буде займатися в майбутньому проблемами національних / етнічних меншин та релігій. Тим не менше, певні функції Комітету по боротьбі з расизмом та расовою дискримінацією, особливо щодо Міжвідомчої робочої групи з боротьби з ксенофобією та етнічною та расовою нетерпимістю, здається, не були передані іншим установам. Це прикро, через те, що скоординований підхід в цій області,

<sup>13</sup> Див. далі «Дискримінація у різних сферах та уразливих / цільових групах».

<sup>14</sup> Див. далі «Уразливі / Цільові групи: мігранти, шукачі притулку та біженці».

об'єднуючий зусилля різних сторін, що беруть участь в різних аспектах боротьби проти расизму та расової дискримінації, є кращим способом для досягнення відчутних результатів. Більше того, розвиток культури національних / етнічних меншин недостатній сам по собі, щоб домогтися успіху в боротьбі з дискримінацією: маючи можливість не тільки висловлювати свою культуру, а й отримувати більш глибоке розуміння культур інших може служити для просування відкритості та толерантності серед осіб різного походження, різних інструментів та досвіду, тим не менш, необхідних для усунення дискримінації.

34. Як виявилось, остаточне рішення про те, який державний орган в майбутньому візьме на себе роль координації зусиль української влади по боротьбі з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом та расовою дискримінацією, не було прийнято, хоча здавалося ймовірним, що ця роль буде віднесена до Міністерства культури. Комісія наголошує, що незалежно від того органу, якому ця компетенція, нарешті, буде надана, її передача необхідна та повинна супроводжуватися адекватними ресурсами, щоб ефективно здійснювати ці функції. ЄКРН також підкреслює важливість забезпечення того, щоб не тільки відповідні людські та фінансові ресурси надавалися цьому органу, але й інституціональна структура відображала чіткий анти-дискримінаційний підхід, а співробітники мали великий досвід у цій галузі.

35. ЄКРН наполегливо рекомендує українській владі визначити, як можна швидше, орган, який в майбутньому буде відповідати за координацію роботи влади по боротьбі з расизмом та расовою дискримінацією та забезпечити, щоб його співробітники мали великий досвід у сфері боротьби з дискримінацією, інститут відображав цей підхід ясно та мав адекватні людські та фінансові ресурси, щоб ефективно виконувати свої функції. ЄКРН також рекомендує забезпечити активну участь громадянського суспільства у цій роботі.

- *Парламентський уповноважений з прав людини (омбудсмен)*

36. У третій доповіді, ЄКРН рекомендувала українській владі, зокрема, розширити завдання омбудсмена та включити питання, пов'язані з расизмом та расовою дискримінацією, а апарат омбудсмена забезпечити достатніми людськими та фінансовими ресурсами для цієї мети. ЄКРН також наполегливо рекомендувала створити орган, який спеціалізується на цих питаннях.

37. ЄКРН з інтересом відзначає, що з тих пір, був спеціально призначений співробітник апарату омбудсмена для розгляду питань, пов'язаних з расизмом та ксенофобією. За повідомленнями, до апарату надходить близько сотні скарг на рік, які стосуються тверджень про порушення прав осіб, які належать до національних / етнічних меншин (наприклад, що стосуються мови шкільних іспитів) або вчинені на расовій дискримінації. Апарат омбудсмена також проводить свій власний моніторинг інцидентів расистського характеру<sup>15</sup>. Деякі джерела вважають, однак, що організація могла б відігравати більш сильну та помітну роль у боротьбі з расизмом та расовою дискримінацією. Апарат омбудсмена також повідомив, що його фінансування значно нижче рівня, необхідного для ефективного виконання завдань.

<sup>15</sup> Див. далі «Насильство на ґрунті расизму» щодо деяких категорій расистських злочинів.

38. ЄКРН вітає зусилля, які докладаються апаратом омбудсмена щодо зміцнення своєї ролі у боротьбі з расизмом, ксенофобією та пов'язаних з цим явищ. Тим не менш, залишається відкритим питання відсутності органу в Україні, якому б чітко та конкретно була доручена боротьба з расизмом, расовою дискримінацією, ксенофобією, антисемітизмом та нетерпимістю. Більше того, роль омбудсмена в цій області є, за визначенням, обмеженою, так як установа є правомочною тільки для розгляду адміністративних спорів, а не приватних.
39. ЄКРН ще раз рекомендує надати достатні людські та фінансові ресурси апарату омбудсмена для виконання своїх завдань щодо боротьби проти расизму, расової дискримінації та пов'язаних з ними явищ.
40. ЄКРН наполегливо рекомендує створити або визначити спеціалізований орган в питаннях, що стосуються расизму та расової дискримінації, в рамках існуючих структур, у відповідності з основними принципами, викладеними в Загальнополітичних рекомендаціях № 2 ЄКРН щодо спеціалізованих органів по боротьбі з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом та нетерпимістю на національному рівні.

## II. Насильство на ґрунті расизму

41. У третій доповіді, ЄКРН закликала владу забезпечити, щоб термінові заходи по боротьбі з правопорушеннями на расовому ґрунті були прийняті по всій країні, а всім, хто працює в системі кримінального правосуддя була надана підготовка відповідно до національних та міжнародних правових стандартів, які стосуються расистських злочинів.<sup>16</sup>
42. Згідно з докладним описом в третій доповіді, ЄКРН турбує зростання кількості расистських інцидентів в Україні приблизно з середини 2006 року. Ця тенденція збереглася та до середини 2008 року та включає в себе ряд убивств. Згідно з даними, зібраними однією неурядовою організацією, 88 расистських нападів на осіб, та 6 вбивств з расистських спонукань були скоєні в 2007 році; в 2008 році налічувалося 89 таких нападів та 4 таких вбивства; в 2009 році - 47 расистських нападів на осіб та 30 нападів в 2010 році. Жодне вбивство з расистських спонукань не було зареєстровано в будь-якому з цих років. Тим не менш, хвиля расистських нападів в Києві навесні 2011 року знову дала привід для серйозного занепокоєння.
43. Хоча випадки осквернення кладовищ продовжують відбуватися в Україні<sup>17</sup>, більшість інцидентів расистського характеру доводяться до відома влади або - частіше - до громадянського суспільства, складаються з фізичних атак, скоєних проти іноземних студентів, мігрантів, біженців, шукачів притулку, ромів та інших осіб неслов'янської зовнішності, в тому числі африканців, вихідців з Центральної та Південно-Східної Азії та осіб з країн Близького Сходу та Кавказу. Такі атаки чітко націлені на людей на основі їх зовнішнього вигляду та найбільш часто зустрічаються в Києві та інших великих міських центрах, де є значне число іноземних студентів та мігрантів. Расистські напади часто відбуваються групами молодих скінхедів, які не обов'язково є членами структурованих правих організацій, але можуть належати до субкультури скінхедів. Такі атаки часто жорстокі та призводять до серйозних поранень від побиття, різанини та стрільби. Деякі спостерігачі також вказують, що кількість расистських нападів, як правило, збільшується під час виборчого періоду, коли політичний клімат менш стабільний.

<sup>16</sup> Расистські злочини, які включають елементи насильства стосовно особи або групи осіб або майна, вивчаються у цьому розділі. Вираження расизму розглядається далі у розділі «Расизм у громадському дискурсі».

<sup>17</sup> Див. далі «Уразливі / Цільові групи. Кримські татари. Також див. далі «Антисемітизм».

44. ЄКРН вітає заяву влади, що в рамках плану регіональних дій по боротьбі з расизмом та ксенофобією, були створені відділи обліку та розслідування кримінальних злочинів, скоєних стосовно іноземців, у восьми регіонах України. Тим не менш, необхідні подальші зусилля, щоб побудувати на цьому позитивний крок. Організації громадянського суспільства, як та раніше, підкреслюють, що, якщо напад призводить до серйозного поранення або смерті, жертви расистських нападів, як правило, не звертаються в міліцію, щоб повідомити про злочин, або тому, що їм не вистачає впевненості в ефективності дій міліції та судових органів, або зі страху переслідувань з боку самої міліції<sup>18</sup>. У деяких випадках потерпілі повідомляють, що не отримують допомоги від міліції, хоча міліції було повідомлено про напад. Крім того, активісти громадянського суспільства відзначають, що явне зниження кількості расистських нападів, відзначених в 2009 та 2010 рр., може бути, принаймні частково, пов'язане зі зміною в поведінці цільових груп, які почали організовуватися, щоб гарантувати, що їхні члени не ходять поодиночі в певні райони, в яких вони піддаються найбільшому ризику (зокрема, ряд центральних станцій метро в Києві).
45. Комісія, як та раніше, стурбована явищем расистського насильства в Україні. Комісія наголошує, що жодна особа не може бути обмежена у вільному пересуванні в межах України через побоювання за свою фізичну безпеку, та що чіткий сигнал повинен бути відправлений суспільству стосовно того, що всі люди рівні та що це неприйнятно націлюватися на осіб через їх колір шкіри або національне або етнічне походження<sup>19</sup>. Узгоджені дії з боку влади необхідні як для виявлення та боротьби з конкретними причинами насильства на ґрунті расизму в Україні, так та для забезпечення того, щоб будь-які інциденти, які відбуваються, ефективно розслідувались й кримінально переслідувались, а винні були належним чином покарані. ЄКРН шкодує, що розпуск в грудні 2010 року Державного комітету в справах національностей та релігій (який, зокрема, координував роботу Міжвідомчої робочої групи з боротьби з ксенофобією та етнічною та расовою нетерпимістю), схоже, створив вакуум у відповідальності за ведення цієї роботи. У той же час, як уже згадувалося вище, Департамент моніторингу прав людини при Міністерстві внутрішніх справ був анульований<sup>20</sup>. Це викликає жаль, так як Департамент працював в напрямку запровадження єдиної системи моніторингу інцидентів расистського характеру та, як повідомляється, виконував хорошу роботу з моніторингу діяльності груп неонацистів та скінхедів<sup>21</sup>. Знову ж таки незрозуміло, який Урядовий департамент візьме на себе ці функції в майбутньому.
46. ЄКРН наполегливо рекомендує владі активізувати свої зусилля по боротьбі з насильницькими злочинами на расовому ґрунті по всій країні за допомогою ефективного покарання таких злочинів, коли вони відбуваються. У зв'язку з цим, Комісія рекомендує пройти професійну підготовку всім, хто працює в системі кримінального правосуддя - співробітникам міліції, прокурорам та суддям - стосовно положень кримінального законодавства щодо боротьби з расизмом, з тим, щоб гарантувати їх належне виконання. Комісія також рекомендує, щоб юристам також запропонували можливість пройти підготовку з цієї теми.
47. ЄКРН також рекомендує, щоб українська влада активізувала свої зусилля, спрямовані на запобігання насильства на ґрунті расизму, зокрема за

<sup>18</sup> Див. далі «Поведінка співробітників правоохоронних органів».

<sup>19</sup> Стосовно останнього питання, див. далі «Загальні програми по боротьбі з расизмом та ксенофобією».

<sup>20</sup> Див. вище «Існування та застосування положень законів. Положення Кримінального кодексу щодо боротьби з расизмом та расовою дискримінацією».

<sup>21</sup> Стосовно цього питання та щодо роботи інших міністерств, див. далі «Расизм у громадському дискурсі Неонацисти, скінхеда та расизм у спорті».

допомогою заходів, спрямованих на групи неонацистів та скінхедів<sup>22</sup> а також шляхом уточнення основної відповідальності в Уряді за вирішення цих питань.

### III. Расизм в публічному дискурсі

#### Расизм в політичному дискурсі

48. У третій доповіді, ЄКРН звернула увагу влади на принципи, які містяться в Європейській хартії політичних партій за нерасистське суспільство та на Декларацію про використання расистських, антисемітських та ксенофобських елементів в політичному дискурсі. Комісія також наполегливо рекомендувала, щоб українська влада вжила заходів для зниження напруженості у відносинах між різними громадами, що проживають в Криму та активно сприяла мирному співіснуванню між ними.
49. ЄКРН стурбована повідомленнями про те, що деякі кандидати та політичні партії приймали участь у ксенофобській та антисемітській риториці<sup>23</sup> під час президентської виборчої кампанії наприкінці 2009 року та на початку 2010 року, а також під час кампанії на місцевих виборах в 2010 році. Один ролик політичної реклами, який хоч та не використовувався кандидатом офіційно, тим не менш був поширений на сайтах соціальних мереж в 2010 році, зображав літню українську жінку, яка входить до церкви, щоб помолитися та реагує з жахом при вигляді чорної людини в чорному православному одязі та супроводжується гаслом «Ми будемо захищати православ'я». Інша політична партія організувала серію маршів, пов'язаних з набуттям чинності угоди про реадмісію між Україною та Європейським Союзом, які зібрали ряд формальних та неформальних націоналістичних груп в єдине ціле та підтримували націоналістичну та ксенофобську програму. Збільшення числа мітингів, демонстрацій та кампаній проти міграції та іноземців також спостерігалось в ході виборчих періодів, на яких використовувались такі гасла, як «Україна для українців», з зображенням мігрантів деякими партіями та радикальними групами в якості загрози для країни та ринку праці або як носіїв екзотичних хвороб. Під час сильного спалаху сезонного грипу в поєднанні з H1N1 в листопаді 2009 року, деякі місцеві й провінційні органи влади більш активно заохочували місцеве населення повідомляти в міліцію про всі зустрічі з іноземцями з Південно-Східної Азії та Близького Сходу.
50. ЄКРН також із занепокоєнням відзначає повідомлення, що місцева влада Криму вдається до дискурсу про боротьбу з кримськими татарами у виборчих цілях. До того ж, Комісія стурбована тим, що політики високого рангу, включаючи міністрів Уряду, як повідомляється, займаються виразним дискурсом з елементами ненависті проти кримських татар, пропонуючи, наприклад, щоб їх депортація за часів правління Сталіна була виправдана та що кримські татари є законним об'єктом гніву місцевого населення. Деякі спостерігачі вважають, що рівень анти-татарського настрою та розпалювання ненависті серед населення в цілому зріс через анти-татарські заяви високопоставлених політиків, які залишилися безкарними. Спроба представників кримських татар висунути звинувачення проти Міністра внутрішніх справ за підбурювання до ненависті по відношенню до кримських татар, відповідно до статті 161 Кримінального кодексу, не вдалося, оскільки, прокуратура вважала, що вони не можуть переслідувати Міністра в судовому порядку.

<sup>22</sup> Див. «Расизм у публічному дискурсі. Неонацисти, скінхеде та расизм у спорті».

<sup>23</sup> Див. далі «Антисемітизм».

51. ЄКРН наполегливо рекомендує владі утримуватися від расистських та ксенофобських висловлювань та знову звертає увагу на принципи, що містяться в Європейській хартії політичних партій про нерасистське суспільство та Декларації про використання расистських, антисемітських та ксенофобських елементів в політичному дискурсі.
52. ЄКРН рекомендує владі забезпечити, щоб політики, які порушують заборону на розпалювання ненависті, були належним чином покарані.
53. ЄКРН ще раз рекомендує владі вжити заходів для зниження напруженості у відносинах між різними громадами, які проживають в Криму та активно сприяти мирному співіснуванню між ними. Такі заходи повинні включати утримання від будь-яких дій, які можуть розпалити напруженість та активне заохочення терпимості та взаєморозуміння між більшістю населення та кримськими татарами.

### **Засоби масової інформації**

54. У третій доповіді, ЄКРН закликала владу наполегливо вказати ЗМІ, не посягаючи на їх редакційну незалежність, на необхідність забезпечити, щоб подання інформації не сприяло створенню атмосфери ворожості та неприйняття по відношенню до членів будь-якої етнічної меншини або щодо осіб, які шукають притулку, біженців та іммігрантів. Комісія також рекомендувала створити незалежний орган преси для скарг, а владі заохочувати будь-яку ініціативу з боку ЗМІ щодо отримання початкової та неперервної професійної підготовки в області прав людини, расизму та расової дискримінації.
55. ЄКРН відзначає, що закон прямо передбачає, що засоби масової інформації не можуть бути використані для розпалювання расової, національної, етнічної чи релігійної ненависті<sup>24</sup>. Таким чином, якщо засоби масової інформації розпалюють расову ненависть, видавець або мовник отримає офіційне попередження. Якщо порушення повторюється, газета чи журнал може бути закритий за рішенням суду, а телевізійний канал або радіостанція може втратити свою ліцензію. ЄКРН не відомо про такі санкції, які були накладені за останні роки, однак, хоча Комісія й отримала повідомлення, що засоби масової інформації час від часу підбурюють міжетнічну напруженість, зокрема в Криму.
56. У 2009 році дев'ять національних телеканалів підписали (необов'язковий) статут для регулювання мовлення. Стаття 5 цього статуту забороняє, зокрема, популяризацію ксенофобії, «українофобії» та антисемітизму, расизму та розпалювання міжрегіональних, етнічних чи релігійних конфліктів. ЄКРН також повідомили, що Національний союз журналістів України розробив кодекс професійної поведінки та створив комісію з етики журналістів. Ці ініціативи можна тільки вітати, але, схоже, вони не мали значного впливу на підхід засобів масової інформації стосовно подання інформації з питань, що стосуються національних меншин. Роми, зокрема, до цих пір часто стереотипуються засобами масової інформації як злочинці. Організації громадянського суспільства наголошують, що до цих пір, журналісти та ЗМІ погано усвідомлюють, яку роль вони можуть зіграти у боротьбі з расизмом, ксенофобією та расовою дискримінацією.
57. ЄКРН ще раз рекомендує українській владі переконати засоби масової інформації, не посягаючи на їх незалежність, у необхідності забезпечити, щоб подання інформації не сприяло створенню атмосфери ворожості та

<sup>24</sup> Див. ст. 46 Закону «Про інформацію», ст. 3 (5) Закону «Про печатні засоби масової інформації» та ст. 4 (7) Закону «Про радіо та телебачення».



неприйняття по відношенню до членів меншин, а також у необхідності ЗМІ у боротьбі з такою атмосферою через підхід, який сприяє взаєморозумінню, а не підвищує розділення.

58. Комісія нагадує про свою рекомендацію стосовно того, щоб влада заохочувала будь-які ініціативи, вжиті ЗМІ щодо отримання початкової та неперервної професійної підготовки в області прав людини в цілому та з питань, пов'язаних з расизмом та расовою дискримінацією, зокрема.

### **Клімат думок та Інтернет**

59. Хоча влада наголошує, що українське суспільство, у всьому його різноманітті, дуже терпиме та гармонійне, особи, які належать до групи, які підпадають під мандат ЄКРН звітують про те, що забобони все ж таки присутні. Дослідження, проведені Інститутом соціології Національної академії наук України протягом більше десяти років, як правило, показують, що терпимість по відношенню до євреїв, росіян та ромів істотно знизилася в Україні з 2000 року. Деякі аналітики припускають, що почуття образи по відношенню до іноземців ґрунтується на сприйнятті, що останні приходять в Україну, щоб «вкрасти» робочі місця та будинки українців. Таке сприйняття може бути особливо сильним в нинішніх економічних умовах. Упередження знаходять відображення та в повсякденному житті: африканці повідомляють, наприклад, що інші не сидять поряд з ними в громадському транспорті та, що власники магазинів, як правило, ставляться до них з підозрою; роми повідомляють, що деякі приватні підприємці просто відмовляються їх обслуговувати. Комісія посилається на свої рекомендації в цьому звіті на інформаційно-пропагандистські та просвітницькі заходи, які повинні бути прийняті українською владою по боротьбі з расизмом, расовою дискримінацією, ксенофобією, антисемітизмом та нетерпимістю.
60. Расистські забобони, ксенофобія та антисемітизм також знаходять своє вираження в Інтернеті. Деякі веб – сайти, як повідомляється, постійно публікують антисемітські, расистські та ксенофобські матеріали; вірулентна ненависть по відношенню до ромів також присутня на Інтернет - форумах, включаючи форуми, організовані органами місцевого самоврядування. До того ж, веб - вміст, в тому числі Інтернет - газети, не регулюється законом про ЗМІ.

61. ЄКРН рекомендує українській владі вжити конкретні заходи для запобігання використанню Інтернету для розповсюдження расистських, ксенофобських та антисемітських коментарів та матеріалів. Комісія звертає увагу на Загальнополітичні рекомендації №6 стосовно боротьби з поширенням расистських, ксенофобських та антисемітських матеріалів через Інтернет, яке стосується ряду заходів, які влада може вжити в цьому відношенні, та підкреслює, зокрема, в українському контексті, необхідність для влади підвищити пильність в цьому відношенні та переслідувати осіб в судовому порядку, відповідальних за видання та розповсюдження расистських матеріалів через Інтернет.

### **Неонацисти, скінхеди та расизм спорту**

62. У третій доповіді, ЄКРН наполегливо рекомендувала владі розпізнавати та контролювати зростаючу присутність скінхедів та неонацистських груп в Україні. Як зазначалося вище, расистські напади часто відбуваються групами скінхедів<sup>25</sup>. Неонацистські групи (які формально не зареєстровані), як повідомляється, присутні у більшості великих промислових міст<sup>26</sup>. Через

<sup>25</sup> Див. вище «Насильство на ґрунті расизму»

<sup>26</sup> Особливо, якщо в них є великі футбольні клуби (див. далі)

безвізову зону, не тільки для громадян ЄС, а й для росіян, Україну також обрали крайні праві та неонацистські групи для організації концертів, які служать в той же час, як простір для обміну крайніми правими ідеями та завданнями. Хоча такі події можуть теоретично бути оскаржені в судовому порядку, це робиться рідко. ЄКРН була поінформована про те, що міліція не допустила проведення одного концерту в 2010 році, але без постанови суду.

63. У галузі спорту, особливо футболу, влада України помітила все частішу присутність неонацистів й інших груп скінхедів. Вони розгортають нацистську символіку та банери, а також вигукують нацистські поклики та роблять жести під час футбольних матчів, часто спрямованих на гравців або вболівальників з темною шкірою. В огляді, проведеному протягом 18 місяців, Федерація футболу нарахувала 66 таких інцидентів. Існує зростаюче усвідомлення необхідності вирішення цієї проблеми, через проведення футбольного турніру Євро-2012, який відбудеться в Польщі та Україні, а також справжньої загрози фізичної безпеки меншин України. На цьому тлі, ЄКРН з інтересом відзначає, що в рамках підготовки до Євро-2012, Міністерство освіти, молоді та спорту працює над рядом профілактичних заходів. Вони спрямовані в основному на молодь, яка вважається найбільш уразливою до крайньої правої ідеології. Міністерство також працює з футбольними вболівальниками Європи щодо розроблення заходів для уникнення насильства та безладів під час Євро-2012. Поряд з цими кроками, розробляється керівництво для співробітників правоохоронних органів, щоб допомогти виявляти неонацистські й расистські символи, які використовуються футбольними фанатами.

64. ЄКРН рекомендує владі активізувати свої зусилля з моніторингу діяльності неонацистів та скінхедів в Україні. Комісія наполегливо рекомендує, щоб вони активізували свої зусилля по боротьбі з такою діяльністю через освіту, профілактику та використання легальних каналів для запобігання та припинення незаконної неонацистської та іншої діяльності.

65. ЄКРН наполегливо закликає владу продовжувати та активізувати свої зусилля по боротьбі з расизмом у футболі. Комісія рекомендує, щоб влада й надалі заохочувала національні футбольні асоціації та футбольні клуби розробити кодекс поведінки, який буде стосуватися, зокрема, питання расизму фанатів. Більше того, влада має активізувати свої зусилля з підвищення обізнаності про небезпеку расизму у спорті. Комісія звертає увагу влади на Загальнополітичні рекомендації №12 про боротьбу з расизмом та расовою дискримінацією в галузі спорту, в якій пропонується ряд заходів, які влада може застосувати в цьому напрямку.

#### **IV. Уразливі/Цільові групи**

##### **Роми**

66. У третій доповіді, ЄКРН зазначила, що в той час як згідно перепису 2001 року в Україні налічувалося близько 47 000 ромів, організації ромів вважали, що за більш точною оцінкою, ця кількість буде становити приблизно 400 000 чоловік. ЄКРН рекомендує українській владі співпрацювати з організаціями ромів для встановлення причин невідповідності між оцінками організацій ромів та результатами перепису 2001 року.

67. Два основних пояснення були висунуті стосовно цієї нерівності: перше та найбільш спільне - власне небажання ромів заявити про своє етнічне походження, побоюючись, що вони стануть жертвами дискримінації; друге - неправильний запис як румунів, які вирішили не оголошувати їх етнічного походження не як «цигана», а як «рома». ЄКРН відзначає, що організації ромів підкреслюють, що страх самоідентифікації як «ромів» не буде

подоланий до наступного перепису населення в 2012 році<sup>27</sup>, якщо підвищення обізнаності не буде здійснюватись безпосередньо всередині громад ромів, через очні дискусії між членами цих громад та НУО ромів, яким вони довіряють. Комісія також відзначає негативні наслідки для всіх членів вразливої групи, в яких кількість оголошених членів значно нижче, ніж реальна, не в останню чергу тому, що це означає, що оцінка обсягу ресурсів, необхідних для вирішення будь-яких проблем, з якими вони стикаються, знизиться відносно реальної відмітки.

68. ЄКРН рекомендує українській владі сприяти зусиллям НУО ромів підвищувати обізнаність всередині громад ромів напередодні майбутнього перепису, зокрема, за допомогою надання фінансової та матеріально-технічної підтримки, про важливість самоідентифікації, як рома, та про гарантії, що такі заяви робляться тільки на добровільній основі та з повним усвідомленням.

69. ЄКРН також рекомендує, щоб українська влада повністю підготувала рахувальників щодо збору етнічних даних, зокрема, з тим щоб забезпечити, що вони забезпечують повну та чітку інформацію для цілей, з яких такі дані можуть використовуватись, та що вони правильно записують отриману інформацію.

70. Повідомляється, що чимало ромів не мають основних документів, таких як свідоцтво про народження або посвідчення особи<sup>28</sup>. Представники ромів повідомляють, що це може бути надзвичайно важко отримати такі документи, особливо в тих випадках, коли тривалий період часу пройшов з моменту, як людина була в останній раз зареєстрована, та тим більше, якщо її останнє зареєстроване місце проживання було в Росії чи Білорусі, в межах колишнього радянського режиму. Там, як видається, в даний час не існує державної програми для надання допомоги ромам в отриманні документів, що засвідчують особу. Однак без свідоцтва про народження дитина не може вступити до школи, а без посвідчення особи людина старше шістнадцяти не може вступити в середню школу або на законних підставах отримати роботу. Відсутність документів, що засвідчують особу, також впливає на доступ до медичної допомоги та означає неможливість використання права голосу. Діти ромів, чиї батьки не мають документів, що засвідчують особу, особливо опиняються у важкому становищі у зв'язку з цим та навіть можуть бути позбавлені прав, які вони мають в рамках міжнародного законодавства, таких як право на освіту<sup>29</sup>.

71. ЄКРН наполегливо рекомендує, щоб влада створила програму для спрощення процедури отримання документів, що засвідчують особу, ромами та особливо дітьми ромів.

72. У третій доповіді, ЄКРН рекомендувала владі вжити заходів для боротьби зі стереотипами щодо ромів шляхом проведення інформаційно-просвітницької роботи у цьому напрямку, із залученням організацій ромів. Комісія також рекомендувала заохочувати засоби масової інформації для відповідального ведення репортажів з питань, що стосуються ромів, та вжити заходів, щоб заохочувати членів громад ромів залучатися у журналістику.

73. ЄКРН із занепокоєнням відзначає, що розпалювання ненависті, негативні стереотипи та забобони щодо ромів, як та раніше, широко поширені.

<sup>27</sup> Див. далі «Моніторинг расизму та расової дискримінації».

<sup>28</sup> Термін «посвідчення особи» має значення, яке українці надають терміну «паспорт». Цей документ не є дійсним для подорожей закордон, але він є внутрішнім документом, у якому зазначається зареєстроване місце проживання особи в Україні.

<sup>29</sup> Стаття 28 Конвенції з прав дітей

Сприятливі образи ромів часто складаються у формуванні образу ромів як обдарованих митців, та, як наслідок, обмежують їх у цій ролі. Однак, дуже часті випадки відкрито негативних стереотипів та забобонів. Деякі бари та ресторани відмовляються обслуговувати ромів, анти - ромівські графіті малюються в громадських місцях (а іноді та залишаються там владою, поки роми не зафарбовують його самі), а ворожі повідомлення, які запрошують українців «викинути» ромів з України або в Чорнобильську зону відчуження, розміщені на Інтернет - форумах. Представники ромів повідомляють, що кількість та інтенсивність таких повідомлень значно зросла з серпня 2010 року, коли високопоставлені французькі чиновники зробили політичні заяви, а французький Уряд прийняв заходи, які клеймили мігрантів - ромів, що широко висвітлювалося в засобах масової інформації України, з невеликим критичним коментарем. Така ворожа громадська думка, до того ж, підтримується негативними повідомленнями ЗМІ, які як розпалюють, так та підтримують стереотипи, фіксуючи, зокрема, образ ромів як злочинців<sup>30</sup>. Політика Уряду також час від часу ігнорує ситуацію маргіналізації та дискримінації ромів та заснована на понятті, що роми самі несуть відповідальність за труднощі, з якими вони стикаються в повсякденному житті.

74. ЄКРН наполегливо рекомендує владі активізувати свої зусилля, спрямовані на боротьбу зі стереотипами та забобонами щодо ромів. Комісія знову рекомендує, щоб вони виконували конкретні інформаційно-просвітницькі програми, за активної участі організацій ромів, зображуючи позитивний образ ромів та надаючи голос ромам, які можуть бути прикладом та розповідати про історію успіху у всіх сферах життя.

75. Комісія підтверджує свою рекомендацію про те, що засобам масової інформації рекомендується відповідально проводити репортажі з питань, що стосуються ромів, та приймати такі міри, як призначення грантів або стипендій, щоб заохочувати членів громади ромів долучатися до журналістики.

76. Як вже зазначалося в цій доповіді<sup>31</sup>, роми продовжують стикатися зі значними перешкодами та дискримінацією у всіх сферах повсякденного життя, включаючи освіту, зайнятість, житло та охорону здоров'я. У третій доповіді, ЄКРН наполегливо рекомендувала владі вивчити зв'язок між труднощами, з якими стикаються роми в цих областях та прийняти комплексний підхід до вирішення цих проблем на основі спільної програми, яка б займалася питаннями ромів з повним залученням до участі ромів. Комісія також рекомендувала українській владі розглянути питання про приєднання до святкування Десятиліття інтеграції народу ромів у 2005-2015 роках. ЄКРН з інтересом відзначає, що деякі місцеві органи влади, зокрема, у Закарпатській та Одеській областях (там, де проживає значна кількість ромів), створили кілька програм зі сприяння соціальної інтеграції ромів. Однак, Україна не приєдналася до святкування Десятиліття інтеграції ромів, а також ЄКРН нічого не відомо про національну програму в даний час, яка б вирішувала на основі комплексного підходу загальну ситуацію з перешкодами, з якими стикаються роми, хоча Комісія розуміє, що влада нещодавно представила чотири національні проекти для інтеграції ромів Угорщині, яка є головною в Європейському Союзі. ЄКРН підкреслює важливість прийняття комплексного підходу з урахуванням - та ефективно боротися - взаємодії між різними формами дискримінації, що зачіпають ромів.

<sup>30</sup> Див. далі «Расизм у громадському дискурсі. Расизм у політичному дискурсі, ЗМІ та клімат думок та Інтернет»

<sup>31</sup> Див. далі «Дискримінація у різних сферах».

77. ЄКРН ще раз наполегливо рекомендує українській владі прийняти комплексний підхід до вирішення труднощів, з якими стикаються роми в усіх сферах повсякденного життя, включаючи освіту, зайнятість, житло та охорону здоров'я, через спільну програму, яка б займалася питаннями ромів. Ця програма повинна повною мірою враховувати взаємозв'язок між цими питаннями. ЄКРН наполегливо рекомендує організаціям ромів брати активну участь у розробці, виконанні та оцінці таких програм.
78. У третій доповіді, ЄКРН рекомендувала українській владі розвивати інституційні механізми для сприяння активній ролі та участі громад ромів в процесі прийняття рішень в рамках національних, регіональних та місцевих консультативних механізмів, з пріоритетом на ідеї партнерства на рівноправній основі.
79. Комісія внесла рекомендації щодо участі організацій ромів у розробці, виконанні та оцінці програм, які прямо впливатимуть на них. Проведення відповідних форумів також має відношення. ЄКРН відзначає, що деякі консультативні наради органів державної влади з представниками організацій ромів відбуваються на місцевому рівні в регіонах з високою концентрацією ромів. Комісія вітає такі ініціативи та сподівається, що вони надади реальну можливість ромам вплинути на процес прийняття рішень з питань, що стосуються їх на місцевому рівні. На національному рівні, розпуск колишнього Державного комітету у справах національностей та релігій усунув орган, робота якого могла б сприяти вирішенню проблем, з якими стикаються національні / етнічні меншини, включаючи ромів, крім збереження їх самобутності та культури.
80. Що стосується політичної участі ромів в цілому, відсутність документів, що засвідчують особу, заважає багатьом ромам у використанні свого права голосу. Комісія посилається на свої рекомендації, зазначені вище, у цьому відношенні. Вона з інтересом відзначає, що деякі представники ромів, не дивлячись на це, були обрані до місцевих рад на місцевих виборах у жовтні 2010 року в регіонах з високою концентрацією ромів.
81. ЄКРН рекомендує, щоб влада активізувала свої зусилля з розробки постійних інституційних механізмів для сприяння активної ролі та участі громад ромів в державних процесах прийняття рішень, не тільки через місцеві консультативні механізми, але та на регіональному та національному рівнях. Такі заходи повинні забезпечити, щоб роми систематично мали можливість брати участь у процесах прийняття рішень на цих рівнях, які матимуть безпосередній вплив на їх права.
82. У третій доповіді, ЄКРН рекомендувала владі забезпечити, щоб канал зв'язку між організаціями ромів та всіма відповідними сторонами в рамках системи кримінального правосуддя залишався відкритим для того, щоб вирішити проблеми, з якими стикаються представники громади ромів в своїх відносинах з міліцією та співробітниками інших правоохоронних органів.
83. Як уже зазначалося у цій доповіді, роми є однією з груп, яка найбільше постраждала від випадків неправомірних дій співробітників міліції в Україні. ЄКРН посилається на свої конкретні рекомендації щодо необхідності розслідувати та карати такі порушення<sup>32</sup>. ЄКРН з жalem відзначає, що роми мають мало довіри до міліції та що, в цій мірі, будь-які оцінки, доступні в цій області, вказують, що дуже небагато ромів зайняті в системі кримінального

<sup>32</sup> Див. далі «Поведінка співробітників правоохоронних органів».

правосуддя, будь то серед міліції, прокуратури або судових органів, а ті, які працюють в цих органах, часто приховують своє етнічне походження.

84. В зв'язку з цим, Комісія посилається на Загальнополітичні рекомендації №11 щодо боротьби з расизмом та расовою дискримінацією в роботі правоохоронних органів та, зокрема на частину IV, що стосується відносин між міліцією та членами меншин, в якій пропонується ряд заходів, які влада може вжити з метою поліпшення цих відносин.
85. ЄКРН рекомендує українській владі вжити конкретні заходи для нової побудови довіри ромів до системи кримінального правосуддя, зокрема, шляхом створення умов для діалогу та співпраці між міліцією та членами громади ромів. Комісія також рекомендує владі активно сприяти зайнятості ромів в міліції в рамках програм, спрямованих на полегшення їх доступу до робочих місць та підтримувати їх в цьому.

### **Кримські татари**

86. У третій доповіді, ЄКРН рекомендувала владі вжити заходів до усунення дискримінації, якій піддаються кримські татари у всіх сферах життя, включаючи доступ до зайнятості, житла та землі. Комісія також закликала владу вжити термінові заходи по боротьбі з правопорушеннями на расовому ґрунті по всій країні, у тому числі в Криму.
87. ЄКРН відзначає, що нинішня ситуація економічного та соціального неблагополуччя кримських татар пов'язана значною мірою з їхньою історією депортації за часів правління Сталіна. В результаті цієї депортації вони втратили свої землі та домівки, які були розташовані, здебільшого, на південно-східному узбережжі. Коли кримські татари отримали право на повернення, їх майно було перерозподілено між іншими. Більшість з них були змушені оселитися в степовій зоні, де інфраструктура залишає бажати кращого. Мало поселень забезпечені дорогами з твердим покриттям, існують проблеми з транспортом та зв'язком та каналізаційними мережами. Представники кримських татар також вказують, що землі, виділені для них, є більш низької якості, спонукаючи деяких самовільно захоплювати землю. Хоча існують повідомлення про захоплення землі нетатарськими громадянами Криму, кримські татари, як повідомляється, більше переслідуються за скоєння таких дії.
88. ЄКРН була поінформована про різні спроби надавати допомогу кримським татарам, щоб подолати їх нинішні труднощі. Таким чином, Конституція України від 1996 року, багато в чому завдяки тиску Організації кримської татар, на момент її ухвалення, робить кілька посилань на корінні народи. Це зокрема, передбачено, що держава сприяє розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів та національних меншин України (стаття 11), що права корінних народів та національних меншин визначаються виключно законами України (стаття 92 (1) (3)) та що місцеві адміністрації забезпечують, в межах своєї території та в місцях компактного проживання корінних народів та національних меншин, реалізацію програми їх національно-культурного розвитку (стаття 119 (3)). Проте, в Конституції не міститься а ні визначення корінних народів, а ні перераховує будь-які права. Закон 1992 року про національні меншини не містить будь-яких прямих положень про кримських татар. Крім того, за відсутності країни походження, вони не мають доступу до переваг, доступних меншинам, які мають можливість отримувати допомогу асоціаціями з їх рідної держави відповідно до статті 15 цього Закону, а також вони не можуть отримати вигоду з конкретних положень на користь проведення навчання та вивчення культури за кордоном, передбачених

статтею 7 Закону. Через те, що конституційні можливості для визнання корінних народів не були введені в дію, а кримські татари неминуче опинилися в менш сприятливому положенні, ніж інші національні / етнічні меншини, які охоплюються Законом 1992 року про національні меншини, в 2010 році представники громадянського суспільства підготували та направили до вищих ешелонів влади свої пропозиції щодо проекту закону про статус кримськотатарського народу в Україні, відповідно до якого кримські татари будуть визнані як корінний народ України. Поки, проте, було мало офіційної реакції на цей текст.

89. Крім того, проект Закону про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою, був представлений в Парламент 24 лютого 2010 року, але незначний прогрес, як видається, був досягнутий в напрямку прийняття такого закону.
90. ЄКРН вітає той факт, що українська влада виділила значні кошти для надання допомоги по переселенню протягом останніх двох десятиліть, та що приблизно 200 тисяч депортованих осіб змогли повернутися до Криму в цей період. Тим не менш, Комісія наголошує, що питання, порушені у відношенні можливості визнання кримських татар як корінного народу та відновлення прав депортованих осіб, носять комплексний характер. Поки, стурбованості та пропозиції щодо їх вирішення, внесені кримськими татарами в останні роки, схоже, не були вирішені в дусі відкритості з боку влади. та все ж вони вимагають ретельного аналізу та відкритого обговорення в українському суспільстві.
91. ЄКРН рекомендує владі брати участь у відкритому діалозі з кримськими татарами з питань, пов'язаних з їх статусом в Україні з метою поліпшення їх становища в українському суспільстві та щодо їх вимоги, як раніше депортованих осіб.
92. Питання переселення, як та загальне становище кримських татар, схоже, не покращилися з моменту публікації третьої доповіді ЄКРН. Хоча влада заявила, що жодних даних за етнічною приналежністю не було зібрано по всіх конкретних сферах повсякденного життя, вона також заявила, що в цілому, 15% осіб, обраних у кримський Парламент та міські та сільські ради, є кримськими татарами. Це, здається, вигідно відрізняються від результатів останнього перепису населення, проведеного в 2001 році, згідно з яким кримські татари становлять 12,1% населення Криму. У сфері зайнятості, тим не менш, дослідження показують, що середній рівень безробіття кримських татар більш ніж удвічі перевищує загальний показник в Криму. Також повідомляється, що кримські татари недостатньо представлені в судовій системі, міліції та цивільній службі. Це підтверджують цифри, наведені владою, згідно з якою 8,5% державних службовців, які працюють в кримських міністерствах та національних комітетах є кримськими татарами, а 7,6% від загальної чисельності робочої сили районних державних адміністрацій та виконавчих органів є з числа депортованих народів. Висока частка сімей кримських татар не має достатньо коштів для придбання основних продуктів харчування. У той же час, як було повідомлено ЄКРН, тільки один з десяти дітей кримських татар має доступ до освіти на рідній мові. Доступ до медичної допомоги, як повідомляється, також складний, в багатьох випадках через великі відстані, які треба покрити для отримання медичної допомоги.
93. Комісія посилається на свої рекомендації, винесені в інших частинах цієї доповіді щодо збору етнічних даних та заходів, які необхідно вжити для усунення расової дискримінації в області зайнятості.

94. Як уже зазначалося у цій доповіді<sup>33</sup>, анти-татарські настрої залишаються відкритими в Україні та, схоже, збільшилася в останні роки через риторику політиків, яка дає цьому видимість респектабельності. Тенденція місцевих політиків до ігнорування чи заперечення конкретних проблем, з якими стикаються кримські татари, також штовхає останніх шукати свої власні рішення та голосно заявляти про їх ідентичність. Кінцевим результатом є ризик радикалізації, а не вирішення питань, із шкодою для кримського суспільства в цілому та татар зокрема, стати об'єктами забобонів.
95. ЄКРН зазначає, що існує необхідність для влади активно боротися із забобонами проти кримських татар під час роботи з підвищення обізнаності населення та розуміння проблем, з якими вони стикаються.
96. ЄКРН рекомендує владі провести ретельні дослідження становища кримських татар у всіх сферах життя, щоб визначити конкретні проблеми, з якими вони стикаються.

### **Мусульмани**

97. Більшість мусульман, але не всі, які живуть в Україні, є кримські татари, які проживають в Криму. У релігійній сфері, мусульмани в Україні зазначають, що існує, як правило, дуже низький рівень знань або розуміння мусульман серед населення в цілому та що є деяка тенденція серед останніх порівнювати мусульман з терористами, особливо, після терористичних атак в інших країнах. Як повідомляється, шкільні підручники зображують мусульман у негативному світлі, що увічнює помилки та забобони. Напади на мусульманські цвинтарі продовжують мати місце, зокрема в Криму.
98. Хоча влада посилялася на ініціативи, початі в 2009 році для координації взаємодії мусульманських громад із владою шляхом створення Ради представників Духовних управлінь та центрів мусульман України, під егідою Державного комітету у справах національностей та релігій, здається, що тільки три з п'яти мусульманських релігійних об'єднань, які діють в Україні, беруть участь у цій Раді, а мусульмани вказують, що їх голос рідко буває почутий. Крім того, ЄКРН стурбована тим, що представлені владою цілі протидії проявам радикалізму в мусульманському релігійному середовищі та усунення небезпеки протистояння між мусульманською та християнською громадами в Україні, які також були серед цілей, переслідуваних при створенні Ради, виявляється розміщені на рівних з координацією діалогу з владою. Комісія має деякі сумніви щодо шансів на успіх у справі зміцнення діалогу, який ця Рада може вести, якщо вона створювалась на основі образу мусульман як джерела радикалізму та конфронтації. Комісія підкреслює важливість запобігання негативних стереотипів, які роблять вигляд мусульман, як загрози.
99. Що стосується доступу до землі та місць поклоніння, повернення раніше націоналізованих земельних ділянок та культових будівель, як та раніше викликає занепокоєння у мусульман України. Що стосується нових конструкцій, багато залежить від ставлення місцевої влади. У Сімферополі мусульмани зіткнулися з труднощами в побудові мечеті. Комісія розуміє, що на початку 2011 року міська рада Сімферополя нарешті затвердила рішення дозволити будівництво мечеті на земельній ділянці, наданій для цієї мети в 2004 році. Тим не менше, інші чинники також відіграють роль: мусульмани в Києві скаржаться, що, незважаючи на місце для поховання, виділене

---

<sup>33</sup> Див. далі «Расизм у публічному дискурсі. Політичний дискурс».



мусульманам з боку муніципальної влади, поховання християн мали місце в тих місцях, залишивши недостатньо місця для поховання мусульман.

100. Комісія звертає увагу влади на Загальнополітичну рекомендацію №5 про боротьбу з дискримінацією та нетерпимістю стосовно мусульман, в якій пропонується ряд заходів, які влада може вжити для боротьби із забобонами щодо мусульман, для розслідування та покарання анти-мусульманських злочинів, та забезпечити прийняття відповідних заходів для здійснення ними своїх релігійних прав.

### **Мігранти, біженці та шукачі притулку**

101. У третій доповіді ЄКРН наполегливо рекомендується, щоб українська влада прийняла два законопроекти, що стосуються вирішення питань біженців, іноземців та осіб без громадянства як можна швидше.
102. На сьогоднішній день новий закон не був прийнятий<sup>34</sup>. Таким чином, процедури, які стосуються заяв про надання притулку, досі регулюються Законом про біженців від 2001 року. Однак, ЄКРН з інтересом відзначає, що Уряд подав до Парламенту законопроект, розроблений Міністерством юстиції, з питань біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. За словами влади, цей текст введе в українське законодавство поняття додаткового та тимчасового захисту, які раніше були відсутні. Це також забезпечить більш чітку та вузьку підставу для відмови у наданні статусу біженця, можливість регулювати призупинення дії та відкликання тимчасового захисту, а також регулювати правовий статус біженців та одержувачів додаткового та тимчасового захисту в Україні. Цей законопроект забезпечить існування єдиного документу, який буде видаватися шукачам притулку та засвідчувати, що вони на законних підставах перебувають в Україні, який буде дійсним на всіх етапах розгляду, в тому числі під час подання апеляцій, а також буде служити в якості дійсного документа для доступу до соціальних прав. Законопроект заборонятиме дискримінацію осіб, які шукають притулку, а також примусове повернення та депортацію в країну, в якій особа перебуває під загрозою. Цей законопроект також регулюватиме тлумачення на всіх етапах судового розгляду та доступу до адвоката.
103. Міністерство юстиції повідомило, що воно розробляє також інший законопроект, що вносить зміни в закон про статус іноземців та осіб без громадянства. Згідно з інформацією, наданою владою, цей законопроект дозволить спростити процедури в'їзду та виїзду, що застосовуються до іноземців та буде забезпечувати осіб без громадянства можливістю користуватися в повному обсязі правами, що надаються іншим особам, які на законних підставах перебувають в Україні та закладе принцип неприпустимості примусового повернення.
104. Комісія вітає ці заходи та сподівається, що ухвалення цих законопроектів буде гарантувати, що українське законодавство повністю відповідає міжнародним стандартам в галузі надання притулку, міграції та осіб без громадянства. Комісія відзначає, що деякі клопотаності були висловлені щодо того моменту, коли особи будуть розглядатися як такі, що мають права, зазначені у цих законопроектах, та підкреслює, що такі права, в тому числі застосування принципу неприпустимості примусового повернення та всі процесуальні права, повинні гарантуватися з моменту, коли особа

---

<sup>34</sup> Необхідно зазначити, що аналіз ЄКРН заснований на ситуації до моменту прийняття проекту доповіді ЄКРН від 23 червня 2011 року. Новий Закон «Про біженців та осіб, що потребують додаткового або постійного захисту», який був схвалений 8 липня 2011 року, не охоплює змісту звітнього періоду цієї доповіді та не може бути проаналізований ЄКРН.

потрапляє у межі юрисдикції України, та протягом усього періоду перебування.

105. ЄКРН рекомендує українській владі якомога швидше ухвалити законопроект, який в даний час не прийнято, з одного боку, стосовно біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту та, з іншого, про внесення змін до закону про статус іноземців та осіб без громадянства. Комісія рекомендує, щоб Верховний комісар ООН у справах біженців (ВКОНСБ) та НУО, що працюють з шукачами притулку та біженцями, брали активну участь в цьому процесі.

106. ЄКРН стурбована низкою серйозних проблем, що стосуються доступу до справедливої процедури надання статусу біженця в Україні. Є відомості, що посадові особи Державної прикордонної служби часто не направляють заяви від затриманих осіб, які шукають притулку, в обласну міграційну службу, яка проводить початкове інтерв'ю з шукачами притулку. Як наслідок, деякі шукачі притулку не мають доступу до процедур надання притулку в цілому. Інші змушені давати хабарі корумпованим чиновникам, щоб подати заяву про надання притулку.

107. Значні перерви в розгляді Урядом заяв про надання притулку також має негативний вплив. З середини 2009 до середини 2010 року, в результаті неповної реструктуризації державних відомств, в Україні не існувало жодного органу, компетентного в питаннях надання притулку. За повідомленнями, клопотання про надання притулку продовжували відхилятися на попередньому етапі на тій підставі, що вони є неприйнятними або явно необґрунтованими, але, по суті, обробка претензій, які пройшли цю перевірку, просто не розглядалися, через те, що жоден орган не мав повноваження для цього. Розгляд не поновлювався до серпня 2010 року, коли відповідну компетенцію було повернуто ДКНР. В той же час, особи, які шукали притулку, були залишені в затяжній ситуації соціальної нестабільності та відбулося накопичення багатьох заяв. Ситуація знову стала неясною лише кілька місяців потому, коли ДКНР був розпущений у грудні 2010 року. ЄКРН дали зрозуміти, що відповідальність за розгляд клопотань про надання притулку, в кінцевому підсумку, буде передано новій Державній міграційній службі під егідою Міністерства внутрішніх справ та що поки це не встановлено, ДКНР продовжує здійснення відповідних функцій. Тим не менш, Комісія отримала повідомлення, що на практиці процедури визначення статусу біженця знову були заморожені.

108. ЄКРН закликає українську владу забезпечити справедливі та ефективні процедури визначення статусу біженця в будь-який час та в найкоротші терміни визначити остаточну структуру здійснення цих функцій. Комісія наполегливо закликає владу забезпечити, щоб у той же час, перехідне положення, що склалося через розпуск Державного комітету у справах національностей та релігій, знову не створив розрив у процедурі розгляду заяв.

109. ЄКРН закликає українську владу вжити негайних заходів для виявлення та усунення корупції в прикордонній службі, з тим щоб забезпечити, щоб жодна особа не була помилково позбавлена доступу до процедури надання притулку<sup>35</sup>.

110. У третій доповіді ЄКРН рекомендувала, щоб особи, які шукають притулку, забезпечувались безкоштовним письмовим та усним перекладом при поданні претензій та отримували правову допомогу. В даний час, серйозні проблеми залишаються відносно надання на практиці цих послуг: ЄКРН

<sup>35</sup> Стосовно цього, див. далі «Поведінка співробітників правоохоронних органів».

отримав повідомлення, що перекладачі часто некваліфіковані або недоступні, зокрема, в прикордонних районах, та що особам, які шукають притулку, іноді доводиться підкуповувати співробітників міграційної служби, з тим щоб отримати перекладача в першу чергу. ЄКРН відзначає, що в деякій мірі, питання в цій області можуть бути вирішені шляхом прийняття законодавства, яке прямо передбачає, що ці послуги повинні надаватися на всіх відповідних етапах судового розгляду. Тим не менш, залишається життєво важливим адекватне проведення на практиці того, щоб особи, які шукають притулку, повною мірою користувалися своїми правами щодо письмового та усного перекладу та юридичної допомоги, які мають важливе значення для забезпечення того, щоб процедури надання притулку виконувалися в повній відповідності з міжнародним правом.

111. ЄКРН рекомендує українській владі забезпечити, щоб особи, які шукають притулку мали реальний доступ до належної правової підтримки, письмового та усного перекладу під час всієї процедури надання притулку.

112. У третій доповіді ЄКРН закликала українську владу розслідувати ситуацію в міграційних центрах утримання під вартою по всій країні та вжити заходів щодо приведення умов утримання в цих центрах у відповідність з міжнародними нормами та забезпечити, щоб особи, які там утримуються, мали змогу повною мірою користувалися своїми правами. ЄКРН також рекомендував українській владі якнайскоріше збільшити кількість центрів з прийому осіб, які шукають притулок, зокрема в районах, в яких подається найбільша кількість клопотань про надання притулку. Комісія рекомендувала, щоб ВКОНСБ та відповідні НУО отримали вільний доступ до центрів прийому та утримання під вартою.

113. Під час третьої доповіді ЄКРН, існував один центр тимчасового розміщення в Одесі, призначений для 200 чоловік. З тих пір, тимчасове житло було побудовано в Закарпатті для 130 чоловік, та в першу чергу призначене для розміщення сімей. Загальна спроможність цих центрів, які є відкритими центрами та призначені для зареєстрованих осіб, які шукають притулку, вимоги яких не були відхилені, в даний час становить, таким чином, 330 осіб. Однак, ЄКРН відзначає, що це набагато менше, ніж кількість осіб, які фізично шукають притулку в Україні, що складає 2059 осіб, справи яких були відкладені на кінець 2009 року<sup>36</sup>. ЄКРН вітає ознаки того, що ведеться подальша реконструкція центрів в Києві та забезпечить тимчасовим житлом до 250 осіб, які шукають притулку та біженців. Однак, як визнала влада, цього не буде достатньо, щоб вирішити питання, пов'язані з наданням належного житла для осіб, які шукають притулку та біженців в Україні.

114. ЄКРН рекомендує українській владі продовжувати та активізувати свої зусилля з надання житла особам, які шукають притулок, для того, щоб переконатися у відсутності того, що особи, які шукають притулку, залишаються без належного житла під час розгляду їхнього позову.

115. Що стосується міграційних центрів утримання під вартою<sup>37</sup>, умови, за повідомленнями, покращились, в деякій мірі, за останні роки. Тим не менш, перенаселеність та антисанітарні умови продовжують існувати. Проблеми

<sup>36</sup> Книга ведення статистики ВКОНСБ, 2009 рік, Додаток, Таблиця 1

<sup>37</sup> Існує три типи міграційних центрів утримання під вартою в Україні: 1) 73-тя спеціально оснащена частина зі змішаною можливістю до 350 осіб, яка знаходиться на утриманні Державної прикордонної служби та розташована на пунктах пропуску та націлена на утримання малої кількості осіб не більше трьох днів; 2) 10 об'єктів тимчасового утримання зі змішаною можливістю до 250 осіб, які також знаходяться на утриманні ДПС та націлені на утримання осіб не більше трьох днів; 3) два оперативних Міграційних центри зі змішаною можливістю до 330 осіб, які знаходяться на утриманні Міністерства внутрішніх справ та націлені на утримання осіб не більше шести місяців у разі порушення адміністративного законодавства щодо імміграції та знаходяться під вартою до моменту депортації.

(можуть відрізнятись в різних центрах утримання під вартою) включають обмежений доступ до душу та туалетів, питна вода поганої якості, недостатній доступ до рекреації, відкритих просторів та свіжого повітря, неповноцінне харчування. Повідомляється також, що чоловіки та жінки-ув'язнені, дорослі й діти, не завжди розділені належним чином<sup>38</sup>. Є також повідомлення про серйозні проблеми жорстокого поводження з особами, які утримуються під вартою різних міграційних центрів. Ці звинувачення розглядаються нижче<sup>39</sup>.

116. ЄКРН рекомендує українській владі активізувати свої зусилля щодо забезпечення належних умов життя у всіх типах міграційних центрів утримання під вартою в Україні. Враховуючи особливу вразливість мігрантів у місцях позбавлення волі, Комісія знову рекомендує, щоб Верховний комісар ООН у справах біженців (ВКОНСБ) та НУО, мали необмежений доступ у всі типи міграційних центрів утримання під вартою.

117. Більше того, ЄКРН зі стурбованістю відзначає, що, хоча загальний термін адміністративного затримання, за законом, не може перевищувати шести місяців, в законі не має положень, які забороняють владі повторно заарештовувати мігрантів одразу ж після звільнення з центру затримання та утримувати їх ще шість місяців. Це суперечить прецедентному праву Європейського суду з прав людини, згідно з яким, в разі відсутності нових підстав для затримання, поновлення утримання під вартою понад строку, передбаченого законом, порушує статтю 5, § 1 ЄКПЛ.

118. ЄКРН рекомендує українській владі вжити негайних заходів, щоб внести зміни в закон, щоб особи, які тримаються в міграційних центрах утримання під вартою, не могли бути повторно затримані, якщо не має нових підстав для їх затримання.

119. ЄКРН зазначає, що Державна служба зайнятості України надає кілька порад біженцям стосовно їх права на соціальні послуги та соціальну допомогу та доступ до роботи. Також, Комісія з інтересом зазначає, що Україна бере участь у дворічному регіональному проекті, який спільно фінансується ЄС та ВКОНСБ, щодо місцевої інтеграції біженців в Білорусі, Молдові та Україні. ЄКРН підкреслює важливість забезпечення того, щоб біженці мали можливість брати участь у громадському житті на можливо більш ранній стадії, та підкреслює, що полегшення їх доступу до стабільної зайнятості може зробити істотний внесок в процес інтеграції.

- *Неповнолітні без супроводу*

120. ЄКРН із занепокоєнням відзначає певні специфічні труднощі, з якими стикаються безпритульні діти в Україні. Влада, в деяких регіонах, відмовляється затвердити законного представника, без якого несупроводжувана дитина не може подати клопотання про надання притулку. При відсутності відповідних керівних принципів оцінки віку, деякі чиновники ігнорують заяви дітей з урахуванням їх віку та зареєструвати їх як дорослих, а це означає, з одного боку, що вони можуть звернутися безпосередньо про надання притулку, але з іншого боку, що вони можуть бути затримані протягом тривалого часу, разом з дорослими, або самі шукати житло, а також, що їм відмовляють у здійсненні прав відповідно до Конвенції про права дитини. Ті, які належним чином зареєстровані як несупроводжувані діти, як повідомляється, зустрічають адміністративні

<sup>38</sup> Див. «Доповідь про візит в Україну Європейського комітету з протидії катуванню та нелюдському або принизливому ставленню та покаранню (КПТ)», який відбувся з 05 по 10 грудня 2007 року, КПТ/Інф. (2009) 15, §§ 21 та далі.

<sup>39</sup> Див. далі «Поведінка співробітників правоохоронних органів».

перешкоди у доступі до державного житла, навіть за наявності вільних місць. Комісія також повідомляє, що неповнолітні без супроводу дорослих рідко відвідують школи або мовні курси, та що багато хто з них має мало вибору, окрім як знайти роботу, якщо вони можуть, щоб зводити кінці з кінцями. ЄКРН висловлює своє занепокоєння з приводу цих звітів, які, як правило, вказують, що становище дітей без супроводу, які шукають притулку в Україні, не відповідає міжнародним стандартам<sup>40</sup>.

121. ЄКРН рекомендує українській владі вжити негайних заходів для виявлення та виправлення всіх недоліків у захисті, що надається дітям без супроводу, які шукають притулку в Україні, з метою забезпечення того, щоб останні у повній мірі користувалися всіма правами, які вони мають відповідно до міжнародного права.

- *Депортація та примусове повернення мігрантів та шукачів притулку в місця, де вони піддаються ризику*

122. ЄКРН стурбована тим, що, як видається, існує реальна загроза примусового повернення в справах про екстрадицію, зокрема, до Росії (у випадку з чеченцями) та Узбекистану. Є документально підтвержені випадки примусового повернення осіб з визнаним статусом біженця, або, найчастіше, осіб, чиї клопотання про надання притулку ще не було розглянуто, за проханням країни, з якої вони втекли.

123. ЄКРН відзначає, що поправки до Кримінально-процесуального кодексу набули чинності 17 червня 2010 року в рамках заходів, прийнятих для виконання низки рішень Європейського суду з прав людини про порушення права на свободу та особисту недоторканність, гарантовано статтею 5 ЄКПЛ<sup>41</sup>. Ці зміни встановлюють спеціальні правила та процедури, що стосуються арешту та утримання під вартою з метою екстрадиції, а також процедур оскарження такого затримання або арешту та розгляду таких звернень національними судами. Тим не менш, не ясно, якою мірою нові положення забезпечують відповідність органів влади з вимогами статей 3 та 13 ЄКПЛ в контексті процедур екстрадиції, зокрема, що стосується оцінки обстановки в країні, що прохає про видачу, та це питання все ще перебуває на розгляді Комітету міністрів Ради Європи на момент складання доповіді<sup>42</sup>. ЄКРН висловлює занепокоєння у зв'язку з повідомленнями, що було кілька спроб видавати шукачів притулку навіть після вступу в силу поправок до Кримінально-процесуального кодексу.

124. ЄКРН наполегливо рекомендує українській владі не видавати осіб, які шукають притулку, або біженців до країн, де існує реальний ризик, якому вони можуть піддатися в разі їх екстрадиції, а саме жорсткому поводженню в порушення статті 3 Європейської конвенції з прав людини.

## Іноземні студенти

125. У третій доповіді, ЄКРН наполегливо рекомендувала, щоб на додаток до заходів щодо розслідування нападів на ґрунті расизму по відношенню до іноземних студентів та покарання винних, українська влада забезпечила, щоб адміністрація університетів вжили відповідних заходів для надання безпечного середовища, зокрема, організувати адекватну безпеку у

<sup>40</sup> Див. керівництво ВКОНСБ «Положення та процедури по відношенню до неповнолітніх без супроводу», Женева, лютий 1997 року.

<sup>41</sup> Див. справу «Солдатенко проти України», заява №2440/07, рішення від 23 жовтня 2008 року, остаточне рішення від 23 січня 2009 року.

<sup>42</sup> Комітет міністрів ради Європи, 1092 зустріч Заступників міністрів, анотований порядок денний, 14-15 вересня 2010 року, СМДел/ОЖ/ДХ (2010) 1092, розділ 4.2 «Суспільство», 29 вересня 2010 року.

студентському містечку та, за участю студентів, будь-яких заходів, для поліпшення їх безпеки як у містечку, так та поза ним.

126. Влада повідомила, що з часу останньої доповіді ЄКРН, кількість іноземних студентів в Україні збільшилася, та в даний час складає приблизно 48 000 осіб, більшість з яких живуть у великих містах, таких як Київ, Одеса та Харків. Найбільше число іноземних студентів приїжджають з Китаю та Таджикистану. Влада відзначає, що є студенти з усіх 54 країн в Африці. Вони також підкреслюють, що іноземні студенти приїжджають в Україну з часів Другої світової війни та не є новинкою в українських університетських містах. На думку Міністерства освіти, будь-які інциденти расизму та нетерпимості стосовно іноземних студентів ізольовані. Однак, Комісія видала рекомендації всім вузам взяти участь в інформаційно-просвітницьких та профілактичних заходах по боротьбі з расизмом.
127. ЄКРН з інтересом відзначає, що кількість расистських нападів на іноземних студентів, судячи з усього, зменшилося за останні роки. Після вбивства африканського студента поблизу гуртожитку в 2006 році, із занепокоєнням відзначеним ЄКРН у третій доповіді<sup>43</sup>, а також інших атак, про які не було повідомлено жертвами до міліції, штатська міліція, як повідомляється, більш тісно почала відстежувати ситуацію. Представники африканського співтовариства також радили африканським студентам не ходити поодиночці. Обидва елементи, можливо, сприяли зменшенню кількості атак в останні роки.
128. Однак, як описано в цьому звіті, расистські напади на іноземних студентів та інших осіб, які не здаються слов'янського походження, продовжують мати місце та спрямовані на підставі їх кольору шкіри, а особи побоюються за свою фізичну безпеку в громадських місцях. В зв'язку з цим, Комісія посилається на рекомендації, зазначені в цьому звіті, про необхідність боротьби з расистським насильством в цілому та вжити заходів щодо поліпшення звітності щодо таких інцидентів<sup>44</sup>. Комісія також зазначає, що тривала практика поселення іноземних студентів в окремих будівлях або на різних поверхах від українських студентів, не сильно полегшує інтеграцію та не сприяє взаєморозумінню між українцями та іноземними студентами, а лише підсилює почуття останніх, що вони є легкою мішенню.
129. Комісія наголошує, що, очевидне падіння кількості таких нападів в останні роки можна тільки вітати, число або значення расистських нападів на іноземних студентів не повинно бути зведене до мінімуму. Положення іноземних студентів в Україні все ще потребує ретельного спостереження та ефективність вжитих заходів повинна бути оцінена на основі консультацій з цими студентами та з метою виявлення будь-яких додаткових заходів, необхідних для забезпечення іноземним студентам безпечного довкілля на території студентського містечка.
130. ЄКРН рекомендує владі вжити конкретні заходи для сприяння інтеграції іноземних студентів в Україні. З цією метою вони повинні заохочувати університети забезпечувати більш широкі можливості для іноземних студентів для поліпшення розуміння української мови та змішуватися з українськими студентами та українським суспільством в цілому.

<sup>43</sup> Див. третю доповідь ЄКРН, § 62.

<sup>44</sup> Див. «Насильство на ґрунті расизму».

## V. Антисемітизм

131. У третій доповіді ЄКРН закликала українську владу до боротьби з усіма видами антисемітської діяльності, шляхом: забезпечення того, щоб чинне законодавство було адекватним та ефективно застосувалося<sup>45</sup>; співробітники правоохоронних органів могли належним чином визначати антисемітський характер відповідних дій та розглядати їх як такі; антисемітські інциденти відстежувалися в узгодженому порядку, а що інформаційно-просвітницькі заходи були спрямовані, зокрема, на молодь.
132. Комісія з задоволенням відзначає, що з моменту третьої доповіді, основним джерелом антисемітських публікацій в Україні<sup>46</sup>, яким є навчальний заклад, за повідомленнями, відповідальний за підготовку до 90% таких видань, в останні роки припинив свою діяльність. Кількість антисемітських публікацій в Україні, таким чином, скоротилася з близько 540 у 2007 році до 46 в 2009 році. Хоча, як здається, великі газети, як правило, не друкують антисемітські статті, є повідомлення, що антисемітські публікації все ще друкуються та поширюються в Україні, а єврейські організації вказують, що антисемітські матеріали постійно публікуються на веб-сайтах. Комісія звертає увагу влади на необхідність контролю та покарання відповідних випадків антисемітського дискурсу в Інтернеті, та посилається на свої рекомендації в цьому звіті про расизм в Інтернеті. В цьому зв'язку, Комісія з цікавістю зазначає, що в 2009 році було порушено кримінальну справу проти радикальної організації, яка, як стверджується, публікувала антисемітські статті у своїй газеті та на своєму веб-сайті. В 2009 році були заборонені чотири книги, в тому числі «Майн кампф», за звинувачення у розпалюванні ксенофобії та міжнаціональної ворожнечі або ображенні єврейського та інших народів на національному ґрунті.
133. Викликає занепокоєння використання антисемітської риторики деякими політиками. Один з кандидатів у президенти на виборах 2010 року «звинуватив» іншого кандидата, що він єврей, заява, яка була згодом підхоплена іншими політиками, як засіб для дискредитації іншого кандидата в очах громадськості. Подібні хитрощі були також використані проти інших кандидатів у президенти у минулому, та деякі політики на місцевому рівні також прагнули заробити політичну вигоду від антисемітської риторики. Комісія засуджує подібну риторику та зазначає, що це подвійне заподіяння шкоди: не тільки тим, хто бере участь в ній із прагненням грати на прихованому антисемітизмі серед широких верств населення, щоб отримати голоси<sup>47</sup>, але вони також мають тенденцію до зміцнення антисемітських поглядів серед тих, хто слухає, припускаючи, що такі погляди є дійсними. ЄКРН вітає ознаки того, що в обох останніх випадках влада розпочала слідство в рамках відповідного кримінального законодавства. Однак, результати слідства поки не відомі.
134. Антисемітські інциденти та злочини, включаючи осквернення єврейських кладовищ та графіті або вандалізм щодо єврейських шкіл, пам'ятників та асоціацій, продовжують відбуватися по всій Україні. У багатьох випадках, реакція влади була млявою, а принаймні в одному випадку, пов'язаному з малюванням свастики на єврейській власності, міліція розглядала цей злочин, як просте хуліганство.

<sup>45</sup> Стосовно цих питань, див. «Існування та застосування положень законів. Положення кримінального законодавства».

<sup>46</sup> Див. §§ 94 та 95 третьої доповіді ЄКРН.

<sup>47</sup> Цей розрахунок є невірним. Так, перший кандидат у президенти набрав тільки 0,12 % голосів під час виборів.

135. ЄКРН з інтересом відзначає, що з моменту третьої доповіді, українська влада зробила кроки для підвищення обізнаності та забезпечення пам'яті жертв Голокосту. Викладання єврейської історії у школах України, як частини української історії, як повідомляється, починає приносити плоди, а в 2011 році рядом заходів планується відзначити 70-річчя Бабиного Яру, де десятки тисяч євреїв були вбиті в ході Голокосту.
136. Комісія посилається на свої рекомендації, винесені в інших частинах цієї доповіді в зв'язку з необхідністю забезпечити ефективне кримінальне законодавство проти расистських, ксенофобських та антисемітських злочинів та щоб такі злочини були належним чином розслідувані, переслідувані та покарані. В цьому зв'язку, Комісія підкреслює важливість визнання специфіки актів антисемітського насильства та вандалізму та забезпечення того, щоб цей аспект злочину враховувався з самого початку.
137. ЄКРН закликає владу продовжувати докладати зусилля щодо притягнення до відповідальності осіб, в тому числі політиків, які беруть участь в антисемітських висловлюваннях перед громадськістю, а також через ефір, друковані та електронні засоби масової інформації.

## **VI. Дискримінації в різних областях**

### **Освіта**

138. ЄКРН зазначає, що групи, які найбільш страждають в Україні від дискримінації в галузі освіти є роми та діти без супроводу, які шукають притулок.
139. У третій доповіді, ЄКРН рекомендувала українській владі вжити заходів, за участю всіх зацікавлених сторін, для покращення доступу ромів до освіти, зокрема, призначити шкільних посередників для ромів. Хоча влада посилалася на деякі зусилля, що докладаються на місцевому рівні у регіонах з високою часткою ромів, наприклад, у Закарпатті та Одесі, ці зусилля є розпороченими, а не узгодженими діями Уряду та в значній мірі покладаються на добру волю окремих вчителів.
140. ЄКРН з жалем зазначає, що положення ромів в галузі освіти, схоже, не покращилося в останні роки. Роми, як та раніше, відзначаються високим показником покидання шкіл, сегрегацією (в окремих класах чи окремих аудиторіях в рамках змішаних класів, а іноді та в окремих школах у цілому), а також етнічними знущаннями, коли вони відвідують змішані школи. Рівень неграмотності ромів, як та раніше, залишається високим; мала кількість ромів відвідують дошкільні заклади, а кількість ромів - особливо дівчаток, - які закінчили середню або вищу освіту, як видається, значно нижче, ніж серед загальної популяції. Бідність залишається серйозною перешкодою для навчання дітей ромів. ЄКРН стурбована тим, що, як видається, деякі тенденції, пов'язані з низьким рівнем відвідуваності школи дітьми ромів, полягають у батьківській неувазі; це зашкоджує вирішенню основних причин бідності серед ромів та спільній роботі з громадами ромів, щоб знайти способи розширення відвідуваності шкіл дітьми ромів та підвищити їх рівень освіти.
141. ЄКРН наполегливо рекомендує владі тісно співпрацювати з організаціями ромів для створення конкретного плану дій щодо поліпшення становища ромів в галузі освіти, виявити успішні стратегії в цій області, обмінюватися передовим досвідом по всій країні та оцінювати та внести необхідні корективи відносно результатів вжитих заходів. Цей план дій повинен, зокрема, служити для збільшення відвідуваності шкіл дітьми ромів, боротьбі з сегрегацією та забобонами в системі шкільної освіти та поліпшення рівня



освіти серед дітей ромів. ЄКРН ще раз рекомендує призначити шкільних посередників в рамках цих зусиль.

142. ЄКРН ще раз звертає увагу на труднощі, які відчувають безпритульні діти, які шукають притулок, в отриманні доступу до освіти та посиляється в зв'язку з цим на свої рекомендації, винесені в цьому звіті про необхідність забезпечення того, щоб неповнолітні без супроводу дорослих повною мірою користуватися своїми правами<sup>48</sup>.

### **Зайнятість**

143. У третій доповіді ЄКРН закликала українську владу, з метою збору даних для оцінки ступеня дискримінації, якій піддаються рома у сфері зайнятості, продовжувати вживати заходів щодо поліпшення доступу ромів до зайнятості, а також вживати такі позитивні заходи, як професійне навчання та навчання дорослих в процесі роботи.
144. На сьогодні немає офіційної статистики щодо поточного рівня безробіття серед ромів, але НУО ромів вважають, що тільки 38% ромів працевлаштовані. Це можна порівняти із загальним рівнем безробіття в Україні, за даними влади, який становить менше 9%. Влада підкреслює, що відповідно до Конституції та Трудового кодексу, всі громадяни мають рівні права на працю, незалежно від їх етнічного походження та мають однакове ставлення в разі подання заяви у державні центри зайнятості або звернення за професійною підготовкою. Вони пояснюють безробіття ромів різними причинами, включаючи відсутність документів, що засвідчують особу<sup>49</sup>, низький рівень освіти ромів<sup>50</sup>, нереалістичні очікування ромів стосовно типів зайнятості, для яких вони є кваліфікованими та відсутність бажання працювати.
145. ЄКРН відзначає, що невелика кількість ромів зайняті у державному секторі: роми, які знаходять роботу в цьому секторі, як правило, приховують своє етнічне походження, побоюючись, що їм буде відмовлено в працевлаштуванні або просуванні по службі. Представники ромів також повідомляють, що забобони, як та раніше, рясніють в приватному секторі: роми, як правило, першими втрачають свої робочі місця у важкі часи або звинувачуються, якщо щось іде не так. З цієї причини, більшість ромів йдуть шляхом індивідуального працевлаштування, часто мандрівної роботи, такої як продаж на ринках або збір металобрухту, щоб заробити собі на життя. Проте, навіть тут вони залишаються вразливими для адміністративних заходів, які можуть позбавити їх доступу до ринків у центрі міста.
146. ЄКРН наполегливо рекомендує владі активізувати свої зусилля щодо поліпшення доступу ромів до зайнятості, зокрема, шляхом прийняття позитивних заходів, таких як розширення доступу до професійного навчання та підвищення кваліфікації для подолання існуючої нерівності в цій галузі.
147. Інші вразливі групи в Україні, зокрема, особи, які шукають притулку та біженці, а також кримські татари, також стикаються з дискримінацією у сфері зайнятості через, принаймні частково, забобони з боку роботодавців. У третій доповіді ЄКРН закликала українську владу вжити заходів щодо поліпшення доступу шукачів притулку та біженців до зайнятості, зокрема, забезпечити, щоб вони отримували безкоштовні уроки мови та професійної підготовки та підвищити рівень інформованості роботодавців щодо положень по боротьбі з дискримінацією. ЄКРН відзначає, що, хоча біженці та

<sup>48</sup> Див. «Вразливі / Цільові групи. Мігранти, шукачі притулку та біженці. Неповнолітні без супроводу».

<sup>49</sup> Див. «Вразливі / Цільові групи. Роми».

<sup>50</sup> Див. «Дискримінація в різних областях. Освіта».

шукачі притулку мають право на роботу відповідно до чинного законодавства, вони продовжують стикатися з прямою дискримінацією з боку роботодавців на основі кольору шкіри, національного чи етнічного походження, а також через відсутність необхідних мовних навичок. ЄКРН нічого не відомо про конкретні заходи, що вживаються владою для подолання цих бар'єрів.

148. Як вже згадувалося в цьому звіті, серед кримських татар також непропорційно високий рівень безробіття. Це може бути частково пов'язане з тим, що багато кримськотатарських поселень були засновані в сільських районах з поганою інфраструктурою, в яких не вистачає транспорт та засобів зв'язку<sup>51</sup>. Однак, кримські татари також скаржаться на пряму дискримінацію проти них, в основному з боку етнічних російських чиновників, в області зайнятості.

149. ЄКРН ще раз рекомендує владі провести цілеспрямовану кампанію з підвищення обізнаності державних та приватних роботодавців щодо заборони дискримінації у сфері зайнятості та боротьби зі стереотипами, переважаючих щодо певних груп. Комісія рекомендує, щоб ці заходи супроводжувалися позитивними діями щодо заохочення розмаїття на робочих місцях у державному та приватному секторах.

150. ЄКРН відзначає, що, незважаючи на численні повідомлення про дискримінацію щодо національних / етнічних меншин у сфері зайнятості, як видається, зафіксовано мало або жодного випадку застосування антидискримінаційних положень в цій галузі. Комісія посилається на свої рекомендації в цьому звіті про необхідність зміцнення заходів по боротьбі з дискримінацією в Україні<sup>52</sup>.

## Житло

151. В цьому звіті розглядається положення кримських татар щодо доступу до адекватного житла<sup>53</sup>.

152. У третій доповіді, ЄКРН рекомендувала українській владі вжити термінових заходів для вирішення проблем, що стоять перед ромами у доступі до адекватного житла. ЄКРН із занепокоєнням відзначає, що, хоча умови життя ромів можуть змінюватись в залежності від регіону, в багатьох випадках вони залишаються вкрай поганими. Поселення ромів часто ізольовані, а їх інфраструктура слабозвинена, багато будинків ромів не мають доступу до водопроводу та електрики. Вони часто протікають та мають погану ізоляцію, наражаючи ромів на серйозні проблем зі здоров'ям. Більше того, чимало ромів не мають необхідних документів про реєстрацію домовок, залишаючи їх уразливими для виселення та бездомності. Існують часті повідомлення, що місцева мало схильна допомагати у вирішенні цих проблем, та здається, що жодного значного прогресу не було досягнуто у цій галузі з часів третьої доповідь ЄКРН.

153. Комісія підтверджує свої рекомендації про те, що українська влада звернула увагу на проблеми, що стоять перед ромами у доступі до адекватного житла, в терміновому порядку. Необхідні заходи стосуються полегшення реєстрації житла ромів, поліпшення інфраструктури в та навколо циганських поселень та надання допомоги в підвищенні якості житла ромів.

<sup>51</sup> Див. «Вразливі / Цільові групи. Кримські татари».

<sup>52</sup> Див. «Існування та застосування положень законів. Положення цивільного законодавства щодо боротьби з расовою дискримінацією».

<sup>53</sup> Див. «Вразливі / Цільові групи. Кримські татари».

## Здоров'я

154. В області охорони здоров'я, найбільш уразливою групою населення в Україні є роми та затримані мігранти.
155. У третій доповіді, ЄКРН рекомендувала українській владі вжити термінових заходів для вирішення проблем, що стоять перед ромами у доступі до адекватного медичного обслуговування. Комісія, як та раніше, глибоко стурбована станом здоров'я ромів, бідність та часто неадекватні умови життя яких негативно позначаються на їх здоров'ї. Висока частка ромів, як повідомляється, страждають від недоїдання та хвороб органів дихання, зокрема, туберкульозу. На них також згубно впливають труднощі в доступі до медичного обслуговування, низький рівень поінформованості про профілактичні заходи щодо охорони здоров'я, через відсутність документів, що засвідчують особу, через відсутність фінансових коштів для оплати послуг лікарів та покриття витрат на медицину та, в деяких випадках, небажанням лікарів обслуговувати їх.
156. ЄКРН з інтересом відзначає, що програма щодо введення посередників з охорони здоров'я була розпочата в 2010 році в п'яти регіонах України. Хоча число таких посередників в даний час залишається низьким та занадто рано аналізувати їх вплив на практиці, Комісія відзначає, що більш широкою метою є виявлення та поширення успішних моделей для вирішення питань охорони здоров'я, що зачіпають ромів в Україні. У той же час, деякі ініціативи також були прийняті на місцевому рівні з метою покращення доступу ромів до засобів медичного огляду. Влада також заявила, що був розроблений законопроект, відповідно до якого державні та приватні лікарні будуть зобов'язані надавати первинну (невідкладну) медичну допомогу безкоштовно; на момент складання цієї доповіді, цей законопроект, однак, не був прийнятий Парламентом.
157. ЄКРН наполегливо закликає владу України продовжувати та активізувати свої зусилля щодо покращення стану здоров'я ромів, а також їх доступу до медичного обслуговування, в тому числі, але не обмежуючись призначенням посередників з охорони здоров'я. Комісія підкреслює, що додаткові позитивні заходи є необхідними для подолання повного спектру недоліків по відношенню до ромів в цій галузі, як описано вище.
158. ЄКРН висловлює занепокоєння у зв'язку з повідомленнями, що особи, які розміщуються в міграційних центрах утримання під вартою, зокрема, у тих, що знаходяться на утриманні Державної прикордонної служби (які знаходяться на прикордонних пунктах та призначені для короткострокового утримання під вартою, але часто, на практиці, використовуються для більш тривалих періодів), страждають від високого рівня захворювань, таких як грип, короста, діабета та респіраторні захворювання, таких як туберкульоз, та від неадекватних санітарних умов в цих центрах. Влада вжила заходів для того, щоб затримані мігранти мали доступ до медичного огляду раз на місяць та лікувалися в державній лікарні, якщо це необхідно. ЄКРН визнає ці зусилля. Тим не менш, Комісія стурбована повідомленнями про те, що ці центри страждають зазвичай від нестачі обладнання та персоналу, в поєднанні з недостатнім доступом затриманих до додаткової та психіатричної чи психологічної допомоги.
159. ЄКРН рекомендує українській владі активізувати свої зусилля щодо покращення стану здоров'я затриманих мігрантів з тим щоб забезпечити, що вони отримують швидке та адекватне медичне обслуговування в разі потреби.

## Доступ до товарів та послуг

160. Комісія посилається на заклопотаність та рекомендації, винесені в цій доповіді стосовно забобонів, що проявляються постачальниками товарів та послуг, стосовно ромів, яким вони, іноді, відмовляють в обслуговуванні в цілому, а також по відношенню до мігрантів, осіб, які шукають притулок, та біженців, зокрема, на основі кольору шкіри<sup>54</sup>.

## VII. Поведінка співробітників правоохоронних органів

161. У третій доповіді, ЄКРН закликала українську владу розслідувати будь-які звинувачення в неправомірних діях міліції та переслідування стосовно осіб, які підпадають під мандат ЄКРН, зокрема, осіб, які шукають притулку, біженців, іноземних студентів та членів громад ромів, та забезпечити, щоб будь-які співробітники правоохоронних органів, визнані винними в такій поведінці, були покарані. Комісія також рекомендувала створити незалежний орган, уповноважений приймати скарги на співробітників міліції та щоб вони отримували початкову та безперервну професійну підготовку в області прав людини в цілому та з питань, що стосуються біженців та шукачів притулку, а також расизму та расової дискримінації.
162. ЄКРН висловлює глибоку стурбованість повідомленнями про часті порушення з боку співробітників міліції в їх контактах з особами, які належать до уразливих груп населення. ЄКРН отримала особливо тяжких звинувачень у зловживаннях з боку поліції по відношенню до циган. Довільні арешти, систематичне зняття відбитків пальців та фотографування все ще практикуються та, можливо, навіть збільшилися з часів попередніх доповідей ЄКРН. Деякі НУО вважають, що ці дії є частиною цілеспрямованих зусиль міліції щодо створення бази даних про ромів, які мешкають в даній місцевості. Існують також повідомлення про заклики міліції до громадян, які не належать до ромів, щодо негайного попередження щоразу, коли роми з'являються в їх місцевості та про міліцейські обшуки будинків ромів без ордерів та підкидання доказів для того, щоб вимагати хабарі або збільшувати рівень розслідування кримінальних справ. Існують повідомлення про те, що роми були затримані без права листування та спілкування з родичами без постанови суду та / або під сфабрикованими звинуваченнями, що вони були під загрозою або жорстоким побиттям для вимагати визнання, та що вони були затримані за адміністративними звинуваченнями, такими як напад на співробітників міліції, якщо вони не піддавались тиску. Деякі джерела вважають, що корупція в міліції та серйозні порушення не тільки спрямовані на ромів, але й впливають на широкі верстви населення. Проте, більшості ясно, що роми є головними жертвами таких порушень тому, що вони сприймаються міліцією як такі, що мають низький рівень освіти чи знань про свої права та, тому, є легкою мішенню. Представники громадянського суспільства, які намагаються звинувачують міліцію в неправомірних діях, часто стикаються з небажанням розслідувати або відхиленням доповідей про такі випадки з боку чиновників.
163. Мігранти та шукачі притулку, включаючи дітей, зокрема, затримані українськими прикордонниками та міліцією поблизу кордону зі Словаччиною та Угорщиною, ризикують потрапити під жорстоке поводження та довільне затримання. Побиття, погрози смерті та позбавлення їжі були зареєстровані, а деякі мігранти повідомили, що українські чиновники катували їх струмом, зокрема, під час утримання під вартою Державною прикордонною службою. Як повідомляється, таке жорстоке поводження відбувається безкарно, а

<sup>54</sup> Див. «Расизм в публічному дискурсі. Клімат думок та Інтернет».

існування спростовується українськими чиновниками. Недоліки були також відзначені в розслідуванні таких тверджень<sup>55</sup>.

164. ЄКРН закликає владу активізувати свої зусилля з припинення расизму або расової дискримінації з боку міліції. Комісія знову наполегливо закликає розслідувати будь-які звинувачення в неправомірних діях з боку міліції та інших правоохоронних органів щодо осіб, які підпадають під мандат ЄКРН, зокрема, членів громади ромів, осіб, які шукають притулку, біженців та мігрантів, та забезпечити, щоб будь-які співробітники правоохоронних органів, визнані винними в такій поведінці, були належним чином покарані.

165. Расове профілювання також має місце. Співробітники правоохоронних органів перевіряють документи у громадських місцях, таких як ринки та залізничні станції, зокрема, на підставі кольору шкіри або «неслов'янської» зовнішності. Хоча влада наголошує, що такі випадки рідкісні, це не підтверджується особами, які належать до цільових груп, які повідомляють, що вони регулярно піддаються утискам з боку міліції. Така практика похитнула впевненість етнічних меншин та негромадян в міліцію, яка сприймається цими вразливими групами як загроза, а не в якості гаранта їхніх прав. Як вже зазначалося в цьому звіті, цьому спричинено значним заниженням показників у звітності про расистські напади на осіб, які приїжджають в рамках мандата ЄКРН, а це означає відсутність правосуддя в окремих випадках та створення відчуття безкарності винних. ЄКРН з інтересом відзначає, що влада здійснює спільну діяльність з міжнародними партнерами з 2009 року для розгляду відповідної законодавчої бази та забезпечує навчання співробітників правоохоронних органів стосовно боротьби з расизмом та ксенофобією. Комісія підкреслюється важливість подальшого виконання цих дій шляхом прийняття будь-яких законодавчих змін, визначених як необхідні. Комісія також підкреслює, що необхідні більш енергійні зусилля для боротьби з расовим профілюванням, по-перше, тому що це прямо дискримінує осіб, а по-друге, тому що наслідком є піддавання членів груп меншин до більшого ризику расистських нападів. Комісія звертає увагу влади на свою Загальну рекомендацію № 11 по боротьбі з расизмом та расовою дискримінацією в середині міліції, частина I, яка пропонує ряд заходів, які влада може зробити, щоб покласти кінець расовому профілюванню.

166. ЄКРН наполегливо рекомендує, щоб у рамках своїх зусиль по запобіганню расизму та расової дискримінації з боку співробітників правоохоронних органів, влада активізувала свої зусилля, щоб гарантувати, що всі співробітники правоохоронних органів отримують початкову та безперервну професійну підготовку в області прав людини в цілому та питань, пов'язаних з расизмом та расовою дискримінацією, зокрема, в тому числі необхідності утримуватися від расового профілювання.

167. Скарги про неправомірні дії міліції в Україні можуть бути подані до міліції, суду або прокуратури. Незначні дисциплінарні проступки будуть розслідуватися начальником співробітника, а інкриміновані злочини офіцера прокурором. Не існує незалежного механізму розгляду скарг на міліцію. У зв'язку з цим, Комісія посилається на пункт 10 своєї Загальної рекомендації № 11 та відповідні частини супроводжуючих пояснювальних записок, які роз'яснюють важливість забезпечення того, що скарги на расистські чи дискримінаційні порушення з боку поліції, розслідувалися незалежним механізмом.

<sup>55</sup> Див. «Всесвітня організація «Контроль за дотриманням прав людини, боротьба у прикордонній зоні», грудень 2010. Доповідь для Уряду України щодо візиту Європейського комітету по запобіганню тортур та нелюдського або принижуючого поводження або покарання (КПТ), який відбувався з 05 по 10 грудня 2010 року, КПТ/Інф. (2009) 15.

168. ЄКРН наполегливо рекомендує заснувати незалежний орган, уповноважений приймати скарги на співробітників міліції. Комісія посилається на Загальну рекомендацію № 11, яка містить ряд конкретних керівних принципів у цій галузі.

### **VIII. Моніторинг расизму та расової дискримінації**

169. У третій доповіді, ЄКРН рекомендувала українській владі створити та впровадити систему збору «етнічних даних» для оцінки та відшкодування расової дискримінації, яка може існувати в країні, відповідно до принципу повної згоди та анонімності та гідності залучених людей, та у відповідності з усіма відповідними національними законами, а також європейськими та міжнародними правилами та рекомендаціями щодо захисту даних та захисту недоторканності приватного життя.

170. Жодних змін в ситуації з часів третьої доповіді ЄКРН не спостерігається: загальні статистичні дані, розбиті відповідно до національної / етнічної приналежності, все ще тільки збираються в контексті перепису населення. Більше того, надійність даних, розбитих відповідно до національного / етнічного походження, які були зібрані під час останнього перепису населення, проведеного в 2001 році, заперечуються деякими групами<sup>56</sup>, а наступний перепис, початок якого запланований на 2011 рік, був відкладений до 2012 року. За цими загальними цифрами, мало або жодні дані не збираються щодо доступу до соціальних прав груп, які приїжджають в рамках мандата ЄКРН. Це особливо ускладнює визначення конкретних проблем, з якими стикається будь-яка дана група та розробку ефективної програми або стратегії для їх подолання. ЄКРН відзначає, що повна система збору даних у цій галузі повинна включати в себе збір даних з розбивкою за національним або етнічним походженням, релігією, мовою й національністю.

171. ЄКРН ще раз рекомендує українській владі визначити способи вимірювання поточного становища вразливих груп у різних сферах життя. В цьому зв'язку, Комісія підкреслює, що збір даних про національну чи етнічну приналежність людей, релігію, мову й національність, повинен виконуватися у відповідності з усіма відповідними національними законами, а також європейськими та міжнародними правилами та рекомендаціями щодо захисту даних та захисту недоторканності приватного життя, а також з урахуванням принципів конфіденційності, інформованої згоди та добровільної самоідентифікації осіб, які належать до певної групи.

### **IX. Освіта та підвищення інформованості**

172. У третій доповіді, ЄКРН рекомендувала українській владі проводити інформаційно-просвітницьку кампанію, в тому числі кампанію, конкретно орієнтовану на молодь, про небезпеку расизму, антисемітизму та ксенофобії та про внесок меншин в українське суспільство. Комісія рекомендувала, щоб влада заохочувала та активно підтримувала будь-які заходи, що вживаються в цій області, а всі відповідні сектори суспільства повною мірою брали участь в будь-яких таких ініціативах. Комісія також рекомендувала, що питання, пов'язані з боротьбою з расизмом та расовою дискримінацією, були включені в курс з прав людини, який викладався в школі учням.

173. Влада повідомила, що ряд культурних та освітніх заходів були проведені на національному та місцевому рівнях для підвищення обізнаності про мову та культуру національних / етнічних меншин в Україні. Незважаючи на ці заходи, з інформації, наявної у ЄКРН, виходить, що влада не організувала великомасштабні інформаційно-пропагандистські кампанії, спрямовані на

<sup>56</sup> Див. «Вразливі / Цільові групи. Роми».

широку громадськість про небезпеку расизму, антисемітизму та ксенофобії, хоча ряд круглих столів були проведені з цих питань в останні роки. ЄКРН шкодує про відсутність більш узгоджених зусиль для підвищення поінформованості про ці явища, через те, що вони, безумовно, присутні в українському суспільстві, а члени груп, що приїжджають в рамках мандата ЄКРН, висловлюють побоювання, що вони будуть об'єктом атаки в залежності від їх кольору шкіри або національного або етнічного походження<sup>57</sup>.

174. ЄКРН рекомендує владі вжити рішучих заходів щодо направлення чіткого сигналу суспільству, що расизм, расова дискримінація, антисемітизм, ксенофобія та нетерпимість є неприйнятними. Комісія знову рекомендує владі провести кампанії з підвищення обізнаності широкої громадськості щодо питань по боротьбі з забобонами, зруйнувати стереотипи та сприяти відкритості та толерантності.

175. Крім того, ЄКРН рекомендує владі проводити конкретні інформаційно-просвітницькі кампанії, спрямовані на відговорення молоді від вступу до угруповань неонацистів та скінхедів.

176. Що стосується включення питань, пов'язаних з боротьбою з расизмом та расовою дискримінацією, в курс з прав людини, який викладається школярам, ЄКРН зазначає, що елементи прав людини включені в число (в основному не обов'язково) курсів на різних рівнях в системі шкільної освіти, хоча мало вказівок щодо того, якою мірою покриваються питання рівності та заборони дискримінації за ознакою раси, кольору шкіри, мови, релігії, громадянства, національного чи етнічного походження. Більше того, громадянське суспільство зазначає про нестачу навчальних матеріалів для таких класів, а деякі групи в суспільстві виступають проти викладання толерантності в школах через те, що занадто відкритий підхід до розмаїття розглядається як загроза традиційним цінностям.

177. ЄКРН рекомендує українській владі активізувати свої зусилля по боротьбі з расизмом та расовою дискримінацією в рамках навчальної програми шкіл, зокрема, шляхом забезпечення того, щоб освіта в галузі прав людини була невід'ємною частиною шкільної програми на всіх рівнях та у всіх дисциплінах, а також шляхом розробки та надання для вчителів матеріалів, які сприятимуть розвитку критичного мислення у школярів та оснастити їх необхідними навичками, щоб усвідомити та відреагувати на стереотипи або елементи нетерпимості, що містяться в інших матеріалах, які вони використовують.

## **Х. Загальні стратегії по боротьбі з расизмом та расовою дискримінацією**

178. На початку 2008 року при Кабінеті Міністрів була створена Міжвідомча робоча група по боротьбі з ксенофобією та расовою нетерпимістю на основі комплексного підходу. До неї увійшли експерти від органів виконавчої влади, науковці та представники громадянського суспільства, яким була поставлена задача розробити системні підходи до попередження та боротьби з явищами етнічної нетерпимості та забобонами, ксенофобією та антисемітизмом. Згодом, ця робоча група прийняла план дій по боротьбі з ксенофобією та расовою та етнічною дискримінацією в українському суспільстві на період 2008-2009 років, та аналогічний план на 2010-2012 роки<sup>58</sup>. Як повідомляється, вона також організувала кілька консультативних нарад між місцевими / регіональними органами влади та представниками

<sup>57</sup> Див. «Насильство на ґрунті расизму. Расизм у публічному дискурсі. Антисемітизм».

<sup>58</sup> Останній повністю відтворений англійською мовою, ст. 79-81 з *Дев'ятнадцятої по Двадцять першу періодичну доповідь щодо Конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації*.

громадянського суспільства, а також деякі інформаційно-просвітницькі проекти. ЄКРН з інтересом відзначає, що робота цієї групи була високо оцінена громадянського суспільства, не в останню чергу тому, що група збрала широке коло відповідних суб'єктів та існує виключно в цілях боротьби з расизмом. ЄКРН шкодує, що, з часів розпуску ДКНР, який ефективно координував роботу цієї групи, ця функція не була передана іншому відомству. Ризик полягає у тому, що поштовх до побудови та прогресу, який вже почав робитися через Міжвідомчу робочу групу в напрямку об'єднання зусиль по боротьбі з расизмом на комплексній та стратегічній основі, може бути втрачений, а зусилля в цій галузі ставатимуть все більш розкидані та неефективні.

179. Комісія посилається на свої рекомендації, внесені в цій доповіді<sup>59</sup>, щоб українська влада швидко призначила орган, відповідальний за координацію роботи влади по боротьбі з расизмом та расовою дискримінацією, та гарантувала наявність необхідних ресурсів та досвіду для виконання цієї ролі. ЄКРН ще раз підкреслює, що прийняття системного, комплексного підходу є найкращим способом для досягнення відчутних результатів у боротьбі проти расизму та расової дискримінації.

---

<sup>59</sup> Див. «Органи боротьби з дискримінацією та інші інституції».



## ПРОМІЖНІ НАСТУПНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

Наступні три конкретні рекомендації, які ЄКРН ставить, як пріоритетні для здійснення з боку влади України:

- ЄКРН наполегливо рекомендує українській владі якомога швидше визначити орган, який в майбутньому буде відповідати за координацію роботи влади по боротьбі з расизмом та расовою дискримінацією та забезпечити, щоб його співробітники мали достатній досвід у боротьбі з дискримінацією, інститут відображав цей підхід ясно та мав адекватні людські та фінансові ресурси, щоб ефективно виконувати свої функції. ЄКРН також рекомендує забезпечити активну участь громадянського суспільства у цій роботі.
- ЄКРН закликає українську владу забезпечити існування справедливих та ефективних процедур визначення статусу біженця в будь-який час та в найкоротший термін створити остаточну структуру, призначену для здійснення цих функцій. Комісія наполегливо закликає владу забезпечити, щоб у той же час, перехідне положення, що склалося через розпуск Державного комітету у справах національностей та релігій, знову не створив розрив у процедурі розгляду заяв біженців.
- Комісія наполегливо рекомендує створити незалежний орган, уповноважений приймати скарги на співробітників міліції. Комісія посилається на свою Загальну рекомендацію № 11, яка містить ряд конкретних керівних принципів у цій галузі.

Процес проміжного спостереження за виконанням цих трьох рекомендацій буде проводитися ЄКРН не пізніше, ніж через два роки після публікації цієї доповіді.



## БІБЛІОГРАФІЯ

Ця бібліографія перераховує основні опубліковані джерела, використані при розгляді ситуації в Україні. Вони не повинні розглядатись, як вичерпний список всіх джерел інформації, доступних Комісії в ході підготовки доповіді

### **European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)**

1. Third Report on Ukraine, 12 February 2008, CRI(2008)4
2. Second Report on Ukraine, 23 July 2002, CRI(2002)23
3. Report on Ukraine, 13 March 1999, CRI(99)10
4. General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, October 1996, CRI(96)43
5. General Policy Recommendation No. 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, June 1997, CRI(97)36
6. General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, March 1998, CRI(98)29
7. General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, March 1998, CRI(98)30
8. General Policy Recommendation No. 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, April 2000, CRI(2000)21
9. General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, December 2000, CRI(2001)1
10. General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination, December 2002, CRI(2003)8
11. General Policy Recommendation No. 8: Combating racism while fighting terrorism, March 2004, CRI(2004)26
12. ECRI General Policy Recommendation No. 9: The fight against antisemitism, June 2004, CRI(2004)37
13. General Policy Recommendation No. 10: Combating racism and racial discrimination in and through school education, December 2006, CRI(2007)6
14. General Policy Recommendation No. 11: Combating racism and racial discrimination in policing, June 2007, CRI(2007)39
15. General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport, December 2008, CRI(2009)5

### **Other sources**

16. Special Report of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights, The status of observance of the international standards of human rights and freedoms in Ukraine, Kyiv 2010
17. European Court of Human Rights, Case of Soldatenko v. Ukraine, (Application no. 2440/07), Judgment of 23 October 2008, final on 23 January 2009
18. Committee of Ministers of the Council of Europe, Ministers' Deputies, Annotated Agenda, 1092th meeting (DH), 14-15 September 2010, CM/Del/OJ/DH(2010)1092, Section 4.2 Public, 29 September 2010
19. Report by the Commissioner for Human Rights Mr. Thomas Hammarberg on his visit to Ukraine, 10-17 December 2006, CommDH(2007)15, 26 September 2007
20. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Opinion on the Draft Law on Languages in Ukraine, adopted at its 86<sup>th</sup> plenary meeting (Venice, 25-26 March 2011), CDL-AD(2011)008
21. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Opinion on the Concept Paper on the Establishment and Function of a Constitutional Assembly of Ukraine, adopted at its 86<sup>th</sup> plenary meeting (Venice, 25-26 March 2011), CDL-AD(2011)002

22. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Opinion on the Constitutional Situation in Ukraine, adopted at its 85<sup>th</sup> plenary meeting (Venice, 17-18 December 2010), CDL-AD(2010)044
23. Report to the Ukrainian Government on the visit to Ukraine carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 5 to 10 December 2007, CPT/Inf(2009)15
24. European Social Charter (revised), European Committee of Social Rights, Conclusions 2009 (Ukraine), Articles 3, 11, 14, 23 and 30 of the Revised Charter, January 2010
25. Third Report submitted by Ukraine pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, submitted on 7<sup>th</sup> May 2009, ACFC/SR/III(2009)006
26. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Second Opinion on Ukraine, adopted on 30 May 2008, ACFC/OP/II(2008)004
27. European Charter for Regional and Minority Languages. Application of the Charter in Ukraine, ECRML (2010)6, submitted on 7 July 2010
28. United Nations, Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Reports submitted by States parties under article 9 of the Convention, Nineteenth to twenty-first reports due in 2010, Ukraine, 23 September 2010, CERD/C/UKR/19-21
29. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Statistical Yearbook 2009, Statistical Annex
30. World Health Organisation, National Health Accounts, March 2010, Ukraine
31. Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE) Office for Democratic Institutions (ODIHR), Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses: Annual Report for 2009, Warsaw, November 2010
32. Amnesty International, Put Deeds Before Words: Deliver Human Rights for Ukraine, London, April 2010
33. Chlenov, Mikhail (ed.), Euro-Asian Jewish Yearbook – 5770 (2009/2010), Moscow, 2010
34. East European Development Institute, In the Same Boat, Monthly Information Bulletin, No. 35, November 2010
35. European Roma Rights Centre, Written Comments of the European Roma Rights Centre and the International Charitable Organisation Roma Women Fund “Chiricli” Concerning the Republic of Ukraine, January 2010
36. Human Rights First, Ukraine: 2008 Hate Crime Survey, New York, 2008
37. Human Rights Watch, Buffeted in the Borderland: The Treatment of Migrants and Asylum Seekers in Ukraine, December 2010
38. Razumkov Centre, Crimean society: dividing lines and prospects of consolidation, in *National Security and Defence*, No. 5 (109), 2009
39. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 2010 Human Rights Report – Ukraine, 8 April 2011
40. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 2010 Report on International Religious Freedom – Ukraine, 17 November 2010