

УКРАИНА:

ПРАВИТЕЛЬСТВО ДОЛЖНО ПРИНЯТЬ МЕРЫ ДЛЯ ПРЕКРАЩЕНИЯ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

Глоссарий	3
1/Введение	4
2/Обязательства Украины в рамках международного права	7
3/Определения	9
Дискриминация и расизм	9
Преступления на почве ненависти	9
Прямая и косвенная дискриминация	10
4/Правительственные меры по борьбе с расовой дискриминацией и ксенофобией	11
5/Краткая справка: ксенофобия в обществе	13
6/Нападения негосударственных субъектов на представителей этнических, религиозных и расовых меньшинств, сопровождаемые насилием	15
Отсутствие защиты	15
Нежелание признать существование расовой дискриминации	18

7/Преследование расистских преступлений в уголовном порядке	19
Положения Уголовного и Административного кодексов	20
Нежелание применять закон на практике	23
Нежелание милиции реагировать надлежащим образом	24
Отсутствие статистических данных о количестве преступлений, совершённых по расовым мотивам	27
8/Расовая дискриминация со стороны государства	28
Этнически-избирательный подход со стороны милиции	28
Беженцы и просители убежища	31
Расистские взгляды среди государственных служащих	33
9/Заключение	34
10/Рекомендации	35
Примечания	38

ГЛОССАРИЙ

БДИПЧ	Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека
ВГИРФО	Отдел гражданства, иммиграции и регистрации
ДРК	Демократическая Республика Конго
ЕКПЧ	Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод
ЕКРН	Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью
ЕЦЦ	Европейский центр по правам цыган
КЛРД	Комитет по ликвидации расовой дискриминации
МОМ	Международная организация по миграции
МПГПП	Международный пакт о гражданских и политических правах
МПЭСКП	Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах
НПО	Неправительственная организация
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
СБУ	Служба безопасности Украины
УВКБ	Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев

ДЖОЗЕФ БУНТА

27 января около 6 часов вечера Джозеф Бунта вышел из квартиры в киевском районе Нивки, в которой проживал вместе с сестрой и ещё тремя просителями убежища. Девятнадцатилетний беженец из Демократической Республики Конго (ДРК) хотел купить воды в местном киоске. Около киоска на него напали. Он получил 18 ножевых ранений, от которых вскоре скончался. Позднее в связи с этим убийством были задержаны двое молодых людей. Джозеф Бунта и его сестра прибыли в Киев в июне 2007 года, спасаясь от опасной для жизни обстановки, сложившейся в ДРК,¹ но Украина не смогла защитить одно из его основных прав — право на жизнь.



© HIAS

Джозеф Бунта в сентябре 2007 года



© Частный архив

Джозеф Бунта в гробу

1/ВВЕДЕНИЕ

Джозеф Бунта — один из многих африканцев и других иностранных граждан, убитых в Украине за последнее время в результате расистских нападений. Результаты исследования, проведённого Amnesty International в Украине, демонстрируют вызывающий тревогу рост числа нападений на людей по расовым, этническим или религиозным мотивам. Нападения принимают разную форму: от словесных до серьёзных физических атак и даже убийств. Кроме того, каждый, кто выглядит «не таким как все», сталкивается с частыми проверками документов со стороны милиции, которые могут закончиться вымогательством и другими нарушениями. Из-за роста числа подобных нападений возникла атмосфера страха и незащищённости, особенно среди беженцев и просителей убежища. Amnesty International обеспокоена отсутствием адекватной реакции со стороны украинских властей. И хотя под влиянием международной критики некоторые меры всё же принимаются, ответственные должностные лица демонстрируют вопиющее непонимание природы расовой дискриминации и масштабов этой проблемы в Украине.

Рост числа расистских преступлений в течение 2007 года усилил обеспокоенность посольств и международных организаций в Киеве. Многие иностранные посольства начали предупреждать путешественников об опасности насилия по расовым мотивам в Украине. В апреле 2007 года Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ), Международная организация по миграции (МОМ), Amnesty International-Украина и другие организации создали для решения этой проблемы группу «Инициатива за многообразие». Группа уже предложила правительству рекомендации по практическим мерам и усовершенствованию законодательства. Под влиянием такого внешнего давления правительство создало в рамках существующих министерств подразделения по борьбе с расизмом и ксенофобией. Несмотря на эти меры, чиновники по-прежнему отрицают существование проблемы расовой дискриминации, допуская, однако, что имеет место «бытовой расизм» и происходят «отдельные случаи».

Зачастую виновников наиболее жестоких нападений власти называют «скинхедами». В Украине, действительно, существует несколько групп скинхедов, исповедующих идеологию расизма, неонацизма и насилия. Однако не все члены таких групп являются расистами. Более того, дискриминация на почве расизма в Украине не ограничивается деятельностью этих групп, она распространена намного шире. И хотя наиболее заметные проявления расизма в Украине — жестокие нападения — совершаются молодыми людьми, обычно считающими себя приверженцами расистской субкультуры, гораздо большее число других людей подвергаются запугиванию, дискриминации и злоупотреблению властью со стороны должностных лиц и рядовых граждан. Для того чтобы эффективно бороться с расистскими нападениями, властям Украины необходимо также принять меры по преодолению нетерпимости и ксенофобии в украинском обществе. Исследования показывают, что общество со всё большим предубеждением относится к некоторым группам людей. Если правительство оставит эту проблему без внимания и не примет решительных мер, основные права всё большего количества людей будут нарушаться, включая право на жизнь.

В настоящем докладе Amnesty International приводит свидетельства того, что Украина не выполняет свои обязательства в рамках международного права в области прав человека, согласно которым она должна:

- ликвидировать расовую дискриминацию в государственной политике и на практике;
- защищать частных лиц от расовой дискриминации со стороны негосударственных субъектов и официальных лиц;
- обеспечить всем проживающим на территории Украины возможность пользоваться правом на свободу от расовой дискриминации.

Отсутствие адекватных законодательных норм, слабое реагирование со стороны милиции и нежелание признать серьёзность преступлений на расовой почве привели к тому, что виновные в расистских преступлениях остаются практически безнаказанными. Некоторые обыденные действия милиции носят откровенно расистский характер; проверке документов чаще всего подвергаются представители этнических и расовых меньшинств и вообще любые люди, которые выглядят «не такими, как все».

Amnesty International не утверждает, что расовая дискриминация свойственна только Украине. В своих докладах по многим странам — в контексте Европы речь идёт о Великобритании, Греции, Испании, Косово, Латвии, Македонии, России, Сербии, Словакии, Франции и Эстонии — организация документально обосновывает факты ущемления прав человека по расовому, этническому или религиозному признаку. Amnesty International призывает украинское правительство признать существование расовой дискриминации и принять решительные меры по её ликвидации. В заключение настоящего доклада Amnesty International приводит 17 рекомендаций, призванных помочь Украине выполнить свои международные обязательства в области прав человека.

В процессе подготовки настоящего доклада Amnesty International совершила два исследовательских визита в Украину — в сентябре 2007 года и в феврале 2008 года. Исследователи встречались с представителями неправительственных организаций (НПО), международных организаций, Министерства внутренних дел, Службы безопасности Украины, Министерства иностранных дел, а также с лицами, пострадавшими от расистских нападения, адвокатами, беженцами и просителями убежища.

2/ОБЯЗАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ В РАМКАХ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Идея доступности прав человека для всех, независимо от расы, пола, языка, этнического происхождения и вероисповедания, — один из основополагающих принципов международного права в области прав человека, а расизм — это вызов самому понятию всеобщих прав человека. Расизм приводит к систематическому ущемлению прав тех или иных людей по признаку цвета кожи, расы, национальности, происхождения, вероисповедания или национальной принадлежности. Согласно международному праву в области прав человека, государства обязаны бороться с дискриминацией в любых её проявлениях. На них лежит ответственность за то, чтобы законодательство страны и органы государственной власти искореняли фундаментальные причины дискриминации и боролись с её последствиями, а лица, чьё основное право на равное обращение было нарушено, получали надлежащую защиту.

Украина является участницей ряда соглашений в области прав человека, имеющих непосредственное отношение к вопросу расовой дискриминации. В числе таких соглашений — Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП), Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, а также Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

Кроме того, Украина является участником важнейшего соглашения ООН, направленного на ликвидацию и запрет подобной дискриминации, — Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Конвенции о расовой дискриминации). Государства-участники этой конвенции взяли на себя обязательство запретить расовую дискриминацию и ликвидировать её всеми надлежащими способами, а также гарантировать право каждого человека, независимо от его расы, цвета кожи, происхождения, национальной или этнической принадлежности, на равенство перед законом и возможность на равных основаниях пользоваться гражданскими, экономическими, социальными и культурными правами. Конвенция обязывает государства не только положить конец дискриминации со стороны чиновников и государственных служащих, но и использовать все надлежащие средства для того, чтобы запрещать и ликвидировать расовую дискриминацию со стороны любого лица, группы или организации. Это подразумевает, в частности, защиту людей от насилия и причинения телесных повреждений со стороны частных лиц, групп и организаций (негосударственных субъектов).² Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД), учреждённый согласно Конвенции, следит за её соблюдением; раз в два года государства-участники должны представлять Комитету отчёт о соблюдении ими положений Конвенции.

Государство может в различной форме нести ответственность за нападения, совершённые негосударственными субъектами. Конвенция ООН против пыток устанавливает ответственность государства в случаях, когда пытки применяются «с ведома или молчаливого согласия

должностного лица». Например, нежелание предоставить защиту от нападения с применением насилия может расцениваться как согласие или попустительство в отношении применения пыток.³ Согласно международному праву в области прав человека, государства обязаны с должным усердием принимать меры по предотвращению и расследованию нарушений прав человека, в том числе совершаемых частными лицами, и привлечению к ответственности виновников подобных нарушений. Этот основной принцип ответственности государства закреплён во всех основополагающих соглашениях в области прав человека, участницей которых является Украина. Так, МПГПП и ЕКПЧ обязывают государства гарантировать права, изложенные в этих соглашениях, в том числе право на свободу от пыток и жестокого обращения, и обеспечивать эффективные средства защиты в случае их нарушения. Как заявил Комитет ООН по правам человека, это обязательство распространяется и на действия, совершаемые людьми в личном качестве.⁴ Европейский суд по правам человека также подтвердил, что ЕКПЧ обязывает государства принимать все необходимые меры к тому, чтобы частные лица не подвергались пыткам и жестокому или унижающему достоинство обращению и наказанию, в том числе со стороны других частных лиц.⁵

Понятие должного усердия применяется для описания порога усилий государства, необходимого и достаточного для того, чтобы оно могло выполнить свои обязательства по защите людей от нарушения их прав.⁶ Должное усердие подразумевает принятие действенных мер по предотвращению подобных нарушений, проведению расследования в случае, если они имели место, уголовному преследованию предполагаемых виновников и привлечению их к судебной ответственности с соблюдением норм справедливого судопроизводства. Государства обязаны гарантировать лицам, чьи права оказались ущемлены, возмещение и возможность получить компенсацию. Этот принцип также предполагает отсутствие какой-либо дискриминации в отправлении правосудия. Как заявил КЛРД, в отношении расистских нападений государства-участники Конвенции о расовой дискриминации должны «обеспечить, чтобы неграждане пользовались равной защитой и признанием со стороны закона, и в этом контексте принять меры в отношении предотвращения актов насилия из расовых побуждений, и обеспечить доступ жертвам к эффективным средствам правовой защиты и право предъявлять иски о справедливом и адекватном возмещении за любой ущерб, понесенный в результате такого насилия».⁷

В 1993 году Совет Европы учредил независимый правозащитный наблюдательный орган по вопросам расизма и расовой дискриминации — Европейскую комиссию по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН). ЕКРН ведёт мониторинг в области расизма и расовой дискриминации, внимательно наблюдая за ситуацией в каждом из государств-членов Совета Европы. ЕКРН составляет доклады, в которых приводится анализ и рекомендации о том, каким образом каждая страна могла бы бороться с выявленными проблемами. Третий доклад ЕКРН по Украине был опубликован в феврале 2008 года.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) — межправительственная организация, занимающаяся предотвращением конфликтов, урегулированием кризисных ситуаций и ликвидацией последствий конфликтов. Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ — основное подразделение организации по вопросам защиты прав человека.⁸ В 2004 году оно положило начало программе по толерантности и недискриминации, направленной на борьбу с насилием на почве ненависти, расизмом и ксенофобией, антисемитизмом, нетерпимостью и дискриминацией в отношении мусульман, а также на защиту свободы религии или вероисповедания. Бюро ежегодно публикует данные о преступлениях на почве ненависти в зоне ответственности ОБСЕ.

3/ОПРЕДЕЛЕНИЯ

ДИСКРИМИНАЦИЯ И РАСИЗМ

Статья 1 Конвенции о расовой дискриминации определяет расовую дискриминацию следующим образом:

«...любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни.»

Это определение не относится к религиозной дискриминации, но в заключительных наблюдениях 2005 года по Ирландии КЛРД признал, что религиозная дискриминация подпадает под действие Конвенции о расовой дискриминации, и рассмотрел вопрос о доступе к образованию различных религиозных групп.⁹ В Общей рекомендации №30 КЛРД также недвусмысленно заявил, что обязательство бороться с дискриминацией распространяется также на неграждан, независимо от их иммиграционного статуса в стране.

ЕКПН определяет расизм как «убеждение, что такой признак как расовая принадлежность, цвет кожи, язык, вероисповедание, гражданство, национальность или этническое происхождение могут служить основанием для неприязни к тому или иному человеку или группе лиц, либо основанием для представления о превосходстве того или иного человека или группы лиц».

ПРЕСТУПЛЕНИЯ НА ПОЧВЕ НЕНАВИСТИ

Преступления на расовой почве, на которые распространяется определение «преступлений на почве ненависти», — одно из самых коварных проявлений нетерпимости и дискриминации.

ОБСЕ определяет «преступления на почве ненависти» следующим образом:

а) любое уголовное преступление, в том числе преступление против частных лиц или имущества, в которых жертва, объект или цель преступления выбраны по причине их реальной или кажущейся связи, принадлежности, поддержке или членстве в какой-либо группе, определяемой в части в);

б) отнесение к данной группе может базироваться на действительной или кажущейся принадлежности к расе, национальной или этнической группе, языку, цвету кожи, религии, половой принадлежности, возрасту, физической или умственной неполноценности, сексуальной ориентации или других подобных признаках.¹⁰

ПРЯМАЯ И КОСВЕННАЯ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН) различает два вида дискриминации — прямую и косвенную.¹¹ Прямая дискриминация может быть явным образом выражена в тексте закона или в инструкции — например, в законе, запрещающем использовать языки меньшинств, или в правилах, запрещающих чернокожим людям пользоваться автобусами. Косвенная дискриминация не направлена явным образом на какую-либо группу, но оказывает на её представителей дискриминационное влияние. В Общей рекомендации №14 КЛРД пояснил, что «для того чтобы определить, противоречит ли то или иное действие положениям Конвенции, Комитет постарается выяснить, оказывает ли это действие неоправданное ненадлежащее влияние на группу, выделяемую по признаку расы, цвета кожи, происхождения, национальной или этнической принадлежности».

Даже когда государство формально запрещает прямую дискриминацию, вводя законодательные и административные меры, необходимо внимательно следить за явлением, которое Комитет ООН по правам человека называет «фактической дискриминацией», осуществляемой «...органами государственной власти, обществом или частными лицами и организациями». Любое определение дискриминации должно обязательно включать в себя «косвенные» нарушения права на свободу от дискриминации — те самые различия, исключения, ограничения или предпочтения, которые могут быть не указаны ни в одном законе, но, тем не менее, могут представлять собой существенное препятствие на пути к установлению равенства в обществе. В Общем комментарии №18 (1989 г.) Комитет по правам человека отметил, что нередко имеет место ситуация, когда государства, сообщая о выполнении ими соответствующих статей МПГПП, «...как правило, ссылаются на положения своей конституции или законов о равноправии, когда речь заходит о вопросах равенства». Комитет признаёт, что это помогает получить представление о том, насколько продвинулось общество на пути к ликвидации различных форм дискриминации, однако Комитет настаивает на том, чтобы сообщения о законодательных или политических мерах обязательно дополнялись подробными данными о «проблемах фактической дискриминации».

4/ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ МЕРЫ ПО БОРЬБЕ С РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИЕЙ И КСЕНОФОБИЕЙ

Статья 24 конституции Украины гарантирует гражданам право не подвергаться дискриминации по признаку «расы, цвета кожи, политических, религиозных и иных убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного положения, места жительства, по языковым или иным признакам». Статья 26 конституции также наделяет иностранных граждан и лиц без гражданства, «находящихся в Украине на законных основаниях», теми же правами и свободами, которыми пользуются граждане Украины. В своём третьем докладе по Украине КЛРД рекомендует распространить право на свободу от дискриминации на всех лиц, находящихся в украинской юрисдикции, а не только на граждан.

Министерство внутренних дел, Генеральная прокуратура и Служба безопасности Украины (СБУ) выполняют соответствующие функции в расследовании расистских преступлений. Начиная с сентября 2007 года, в ответ на международное давление, был создан ряд новых отделов, которым было поручено бороться с расизмом. В мае 2007 года Министерство внутренних дел разработало План мероприятий по борьбе с расизмом и ксенофобией. План включает в себя: анализ законодательства и предложение мер по его усовершенствованию; проведение регулярных встреч со студентами с целью пропаганды расовой и этнической терпимости; производство учебных материалов и проведение тренингов по вопросам расизма и ксенофобии для сотрудников Министерства в сотрудничестве с НПО; создание специального подразделения по расследованию преступлений, совершённых иностранными гражданами, а также подразделения по борьбе с расизмом и ксенофобией. В сентябре 2007 года Министерство создало Отдел по борьбе с этнической преступностью. Сергей Новиков, занявший пост руководителя нового отдела в сентябре, сказал тогда, что большую часть времени отдел будет заниматься борьбой с преступлениями, совершаемыми иностранными гражданами против граждан Украины.¹² Однако за последние полгода Министерство внутренних дел изменило свою точку зрения на ситуацию. Так, к февралю 2008 года Сергей Новиков сообщил Amnesty International, что 80% времени отдел будет заниматься расследованием преступлений против иностранных граждан. Тем не менее, отдел продолжает публиковать статистику только о числе преступлений, совершённых в Украине иностранными гражданами.

Одна из приоритетных задач СБУ — защита толерантности в украинском обществе и предотвращение проявлений ксенофобии.¹³ В 2007 году в СБУ был создан отдел по борьбе с расизмом и ксенофобией. Основная задача нового отдела — расследовать и предотвращать преступления, совершаемые организованными расистскими группами.¹⁴ В декабре 2007 года Министерство внутренних дел назначило Александра Горина Специальным послом по особым поручениям по вопросам противодействия расизму, ксенофобии и дискриминации. На сегодняшний день план мероприятий по борьбе с расизмом разработало лишь Министерство внутренних дел, а централизованная координация новых структур отсутствует.

Государственный комитет по делам национальностей и религий, ответственный за политику правительства в отношении этнических меньшинств, религиозных групп, беженцев и просителей

убежища, по-видимому, уделяет первоочередное внимание культурным и этническим нуждам коренных народностей Украины. На вопрос Amnesty International о том, какие меры Комитет принимает для борьбы с ксенофобией и нетерпимостью в обществе, был получен ответ, что «Украина не скрывает существующую проблему снижения уровня социальной толерантности в стране. Тем не менее, это не является исключительно украинским явлением, а, к сожалению, (является) общеевропейской тенденцией, преодоление которой требует усилий не только со стороны правительств, но и со стороны общества. Только совместными усилиями можно создать действенный механизм контроля и предотвращения подобных явлений».¹⁵

Эти инициативы правительства демонстрируют, что, хотя информированность общества растёт, на пути к решению проблемы расовой дискриминации делаются только первые шаги. Правительству предстоит предпринять эффективные и решительные действия по борьбе с расовой дискриминацией, ксенофобией и нетерпимостью. Представители этнических, религиозных и расовых меньшинств в Украине зачастую не в состоянии воспользоваться правами, которые им гарантирует конституция страны и другие законы.

5/КРАТКАЯ СПРАВКА: КСЕНОФОБИЯ В ОБЩЕСТВЕ

Люди не знают, как вести себя с теми, кто не похож на них.

Проситель убежища из Заира

Украина — многонациональное общество, в которое входят представители 22 народностей.¹⁶ В Восемнадцатом периодическом докладе, представленном в КЛРД, украинское правительство утверждает: «Найдётся мало стран, в которых, как в Украине, 11 миллионов представителей разных этнических групп, имеющих разные духовные потребности, сосуществуют с такой степенью интеграции в единое общество».

С 1991 года население крупных городов Украины, особенно Киева, выросло, хотя население страны в целом, напротив, сократилось. И хотя большая часть прироста населения приходится на людей, прибывающих в Киев из других частей страны, некоторый вклад также вносит миграция из Азии и Африки. Государственный комитет по делам национальностей и религий сообщил Amnesty International, что в 2001 году в Украине постоянно проживали 168 000 иностранных граждан, приблизительно 83 000 лиц без гражданства и ещё 40 000 человек, не относящихся к какой-либо стране. По данным Института Кеннана, за период с 1991 по 2001 год количество мигрантов в Киеве выросло более чем втрое.¹⁷

Многие мигранты работают в Украине на открытых рынках, отличающихся тяжёлыми условиями труда. Если пройти по киевским рынкам «Троещина» и «Шулявская», можно увидеть представителей самых разных национальностей. Количество беженцев в Украине также растёт. По данным официальной статистики, в январе 2007 года в Украине проживало 2275 лиц, получивших статус беженцев, из них 300 прибыли из африканских стран и 1825 — из Азии (в основном, из Афганистана). По данным УВКБ, в 2007 году 2300 беженцев ожидали решения о своём статусе в Украине. Большинство

Бангладешские торговцы на
рынке «Троещина»



©Amnesty International



Осквернённый мемориал
жертвам нацизма в Одессе.

беженцев и просителей убежища проживают в Киеве, Харькове и Одессе. Кроме того, в крупных городах много иностранных студентов; оплата обучения превратилась в существенный источник дохода. В 2006 году украинские университеты заработали на иностранных студентах 0,5 миллиарда гривен (около 73 миллионов евро).¹⁸

Несмотря на этническое многообразие и растущее число мигрантов, правительственные программы по укреплению толерантности отсутствуют. Исследования Киевского международного института социологии показывают, что уровень ксенофобии и антисемитизма растёт. Институт опросил более 25 000 человек по всей стране в период с 1994 по 2006 годы. Участников просили оценить по семибальной шкале степень приемлемой для них близости с тринадцатью этническими и языковыми группами, в том числе евреями, «цыганами» и «неграми».¹⁹ Им задавали вопрос, считают ли они приемлемым, чтобы представитель той или иной национальной группы был их родственником, близким другом, соседом, коллегой, жителем Украины, гостем Украины, или же его не следует пускать в Украину вообще. Затем оценивалось отношение людей к различным народностям. Наиболее положительное отношение было к украинцам, русским и другим славянам; евреи оказались в середине; наиболее негативные реакции вызывали «негры» и «цыгане». Из доклада также следует, что за рассмотренный период вырос уровень антисемитизма. В 1994 году 38% опрошенных были согласны на то, чтобы их близким родственником или другом был еврей, тогда как в 2006 году такие отношения считали допустимыми только 20,5%. Изменение отношения к «неграм» и «цыганам» не анализировалось.²⁰

18 февраля 2007 года хулиганы нарисовали свастики на 302 могилах на еврейском кладбище в Одессе. От хулиганов пострадала статуя еврейского доктора **Льва Пинскера** и мемориал жертвам нацизма в центре города. На мемориале хулиганы написали «Счастливого Холокоста!».

Опрошенные Amnesty International беженцы и просители убежища утверждали, что жители Украины часто оскорбляли их замечаниями расистского характера. Многие африканцы рассказывали Amnesty International о том, как в них на улице бросались бананами и оскорбляли словесно. В 2007 году Amnesty International-Украина опросила 37 иностранных студентов Национального авиационного университета в Киеве и выяснила, что каждый из них подвергался расистским оскорблениям в общественных местах или в университете, при этом все, за исключением двух человек, также пострадали от физического насилия в ходе подобных инцидентов.

Украина не имеет права оставлять без внимания проявления ксенофобии и социальных предрассудков или же относиться к ним как к обычным «повседневным явлениям». Такие взгляды могут проникнуть в официальные структуры и укорениться в виде узаконенного расизма. Они могут сформировать атмосферу, в которой более грубые нарушения прав человека будут считаться допустимыми и приемлемыми.

6/НАПАДЕНИЯ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ СУБЪЕКТОВ НА ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ЭТНИЧЕСКИХ, РЕЛИГИОЗНЫХ И РАСОВЫХ МЕНЬШИНСТВ, СОПРОВОЖДАЕМЫЕ НАСИЛИЕМ

ОТСУТСТВИЕ ЗАЩИТЫ

Все государства-участники Конвенции о расовой дискриминации обязуются, «используя все надлежащие средства, в том числе и законодательные меры, в зависимости от обстоятельств, запретить расовую дискриминацию, проводимую любыми лицами, группами или организациями, и положить ей конец» (статья 2). Кроме того, государства обязаны защищать «право на личную безопасность и защиту со стороны государства от насилия или телесных повреждений, причиняемых как правительственными должностными лицами, так и какими бы то ни было отдельными лицами, группами или учреждениями» (статья 5).

В ноябре 2007 года Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам рассмотрел пятый периодический доклад Украины о ходе реализации МПЭСКП. Комитет выразил обеспокоенность в связи с «сообщениями о злоупотреблениях в милиции и отсутствии эффективной защиты от дискриминации и насилия в отношении национальных и религиозных меньшинств, в особенности ромов, крымских татар, просителей убежища из стран Азии и Африки, а также мусульман и евреев».

Украинские власти не ведут официальной статистики о количестве зарегистрированных происшествий на почве расизма и обвинительных приговоров за преступления, совершённые по расовым мотивам. Тем не менее, как показывает мониторинг, проводимый прессой, а также международными и неправительственными организациями, работающими с беженцами, мигрантами и еврейскими объединениями в Украине, в последние два года наблюдается вызывающий тревогу рост насильственных нападений на иностранных граждан, а также представителей этнических и религиозных меньшинств. Правительство признаёт, что эта проблема становится всё серьёзнее, однако продолжает отрицать существование расизма. В апреле 2007 года в письме Генеральному прокурору, главе СБУ и Министру внутренних дел Президент Виктор Ющенко попросил принять должные меры к тому, чтобы любой человек, осквернивший мемориальное сооружение еврейский или иной принадлежности, был арестован и наказан. Кроме того, в письме он отметил, что «экстремистские группы» в Украине находятся на подъёме. В июне 2007 года, после убийства в Киеве иракского беженца, УВКБ на брифинге для СМИ в Женеве официально выразило обеспокоенность в связи с ростом числа расистских нападений на просителей убежища, беженцев и других иностранных граждан. В письме Министру иностранных дел в мае УВКБ выразило обеспокоенность по поводу усиления расизма и применения милицией избирательного подхода по этническому признаку. Министерство иностранных дел ответило: «В настоящее время нет никаких оснований утверждать, что рост насилия на основе этнической или расовой нетерпимости в Украине принял массовый характер».²¹

По данным мониторинга, проводимого группой «Инициатива за многообразие», в 2007 году в Украине было совершено 60 расистских нападений. В шести случаях потерпевшие скончались. К 8 марта 2008 года произошло 29 инцидентов расистского характера, в том числе два убийства. В марте 2008 года заместитель министра внутренних дел сказал, что в 2007 году было совершено 1000 преступлений против иностранных граждан, в том числе 22 убийства, а за период с января по март 2008 года произошло пять убийств. Однако, по его словам, лишь одно из этих преступлений было совершено по расистским мотивам.²² В следующем случае расовые мотивы усмотрены не были:

Чарльз Асанте-Йебоа, директор «Африканского центра» в Киеве, имеющий статус беженца из Ганы и проживающий в Украине уже девять лет, 10 января 2008 года подвергся нападению на автобусной остановке около станции метро «Шулявская» в Киеве. Он рассказал Amnesty International, что на него напала группа примерно из 10 молодых людей в возрасте от 16 до 25 лет. Они ударили его металлическим предметом по затылку, а потом били ногами, пока он не упал на землю. Нападавшие наносили удары металлическими прутьями и бутылками. Он рассказал Amnesty International, что слышал, как один из нападавших сказал: «Где нож?» — после чего они стали обсуждать, перерезать ему горло или нет. Ему нанесли несколько ножевых ранений в лицо и голову, прежде чем нападавших спугнули фары микроавтобуса. Чарльза Асанте-Йебоа отвезли в больницу, где ему оказали помощь в связи с полученными травмами. Он заявил о нападении в милицию. По состоянию на момент составления заявления, милиция задержала четверых подозреваемых. В милиции Чарльзу Асанте-Йебоа сказали, что нападение не было расистским, и что на него напали из-за портфеля, который он нес, так как в нём могло быть что-нибудь ценное.

По данным Евроазиатского еврейского конгресса, в 2007 году в Украине было совершено семь насильственных нападений на евреев и 22 нападения на еврейское имущество или здания. В 2007 году произошло несколько нападений на евреев и их собственность в Житомире (150 км к западу от Киева):

6 августа 2007 года в 10 часов вечера около синагоги двое молодых людей напали на **Нохума Тамарина** — директора Житомирского отделения Федерации еврейских общин Украины, и его жену **Браху Тамарину** — директора еврейской школы для девочек. Супруги, когда-то приехавшие из Израиля, живут в Украине уже 10 лет. На них напали сзади и сбили с ног, после чего один из нападавших ударил Браху Тамарину в лицо, выбив ей несколько зубов и причинив сотрясение мозга. Как пояснил Нохум Тамарин Amnesty International по телефону, они были настолько потрясены происшедшим, что не разглядели нападавших. Он сказал Amnesty International, что это нападение, по его мнению, имело расовые мотивы, потому что «больше его ничем невозможно объяснить».

Многие из подобных нападений совершаются молодыми людьми, которых потерпевшие называют «скинхедами». Судя по всему, наиболее жестоким нападениям подвергаются африканцы. Рост числа нападений привёл к возникновению атмосферы страха и незащищённости среди просителей убежища и беженцев из Африки.

Томас Лукайи, директор «Африканской ассоциации» в Киеве, рассказал Amnesty International, что его организация рекомендует своим членам не посещать общественные места по вечерам и выходным, так как именно в это время неонацистские группы наиболее активны. Среди проживающих

в Украине африканцев растёт паника — об этом свидетельствуют электронные письма, получаемые Amnesty International:

«Самая большая опасность заключается в том, что мы стали бояться за своих детей, которые ходят в школу или детский сад. Наши дети не защищены никакими гарантиями — на них в любой момент могут напасть или убить их. Мы знаем, что расистским группам известны адреса всех беженцев, просителей убежища, иммигрантов и других небелых, проживающих в Киеве. И мы просто ждём, когда настанет наш черёд. Мы уже боимся стоять на остановке и поджидать автобус, маршрутное такси или поезд в метро. Каждый день нас запугивают члены расистских группировок».

«Милиция только наблюдает за тем, как моих братьев здесь режут, как баранов. Они называют их незаконными иммигрантами, но у всех убитых были украинские жёны и дети».

«Мы живём в страхе и просим вас попытаться что-нибудь сделать, чтобы найти решение».

Несмотря на рост числа насильственных нападений, украинские власти медлят с необходимыми мерами по защите потенциальных жертв. Иностранцы в Украине пожаловались Amnesty International, что руководство университета игнорирует их просьбы обеспечить им защиту от скинхедов-неонацистов, часто совершающих нападения в университетских общежитиях, где проживают иностранцы. В третьем докладе по Украине ЕКРН призвала украинское правительство «проследить за тем, чтобы руководство университетов принимало необходимые меры по обеспечению безопасности иностранных студентов, в частности, путём поднятия безопасности в студенческих городках на должный уровень. ЕКРН рекомендует учитывать мнение студентов и привлекать их ко всем мероприятиям по повышению их безопасности как в студенческом городке, так и за его пределами. ЕКРН также рекомендует украинским властям вести разъяснительную работу, в частности, с целью повышения информированности общественности о присутствии иностранных студентов и их вкладе в развитие украинского общества».

23 марта 2008 года милитаристская националистическая группа, известная как «Патриот Украины», организовала факельное шествие у Киевского политехнического института в знак протеста против предоставления иностранным студентам лучших условий проживания, чем украинским студентам. Они скандировали такие лозунги, как «Иммигранты — убирайтесь домой!», «Лучшие общежития — украинским студентам!» и «Помни, чужестранец, украинец — здесь хозяин!». Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека Нина Карпачёва в сообщении для прессы выразила удивление, что руководство университета не запретило шествие, несмотря на запрет на любую политическую деятельность на территории студенческого городка. Более того, сотрудники Министерства внутренних дел (МВД) и СБУ обеспечили участникам шествия возможность дважды пройти по территории студенческого городка. Когда группа студентов начала возражать против этой демонстрации, сотрудники МВД оттеснили их на тротуар, чтобы те не могли помешать шествию. В своём заявлении Нина Карпачёва отметила, что двойные стандарты в области прав человека неприемлемы. Она призвала Украину не забывать о том, что в других странах проживают 5–7 миллионов украинских мигрантов и студентов, которые также страдают от ксенофобии, расизма и нетерпимости.²³

НЕЖЕЛАНИЕ ПРИЗНАТЬ СУЩЕСТВОВАНИЕ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

«Совет Европы поторопился с заявлением о том, что расизм в Украине является повсеместным».

Министр юстиции Николай Онищук, из выступления в феврале 2008 года.

Первый шаг в борьбе с преступлениями на почве ненависти и расовой дискриминацией — признать существование этой проблемы. Однако украинские власти до сих пор очень неохотно соглашались с тем, что в Украине имеет место расовая дискриминация.

В представленном в 2004 году в КЛРД восемнадцатом периодическом докладе украинское правительство заявило: «Соблюдение этих прав и свобод на государственном уровне подтверждает, что все формы дискриминации по расовому или национальному признаку в Украине ликвидированы». Выступая на встрече сотрудников посольств, заместитель министра иностранных дел, ссылаясь на статистику преступлений против иностранных граждан в 2007 и 2008 годах, заявил: «Во всех этих преступлениях расистские и ксенофобские мотивы практически отсутствуют, за исключением убийства гражданина Конго в Киеве. Главной причиной этих происшествий было хулиганство, преступные намерения и банальные бытовые разногласия». Во время встреч в сентябре 2007 года на вопросы Amnesty International о том, существует ли в Украине расизм, сотрудники Министерства внутренних дел и СБУ отвечали отрицательно. В феврале 2008 года во время встречи с Amnesty International сотрудник Министерства внутренних дел сказал, что расизма в стране нет, «но случаются происшествия расистского характера». На пресс-конференции в марте 2008 года Специальный представитель Министерства иностранных дел по вопросам противодействия расизму, ксенофобии и дискриминации Александр Горин заявил журналистам: «У нас есть проявления расизма, но расизма как явления нет». Такое отрицание может быть следствием недостаточного понимания природы преступлений на почве ненависти и расизма. На встрече с Amnesty International в сентябре 2007 года сотрудник СБУ заявил, что расизм — «это проводимая государством политика, направленная на искоренение какой-либо расы и осуществляемая в соответствии с определённой идеологией». Многие должностные лица отрицали существование не только «государственного расизма», но и «бытового расизма». Когда им приводили примеры типичных ситуаций, в которых рядовые граждане бросали бананы в африканского студента и кричали: «Обезьяна! Почему ты не в зоопарке?», они уверяли Amnesty International, что это не расизм, а «хулиганство».

Больше не может быть никаких сомнений в том, что в Украине растёт число нападений на расовой почве. Украинские власти должны публично признать существование расовой дискриминации, принять действенные меры по борьбе с расизмом и ксенофобией и защитить потенциальных жертв, пока уровень насилия не стал ещё выше.

7/ПРЕСЛЕДОВАНИЕ РАСИСТСКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В УГОЛОВНОМ ПОРЯДКЕ

Согласно статье 4 Конвенции о расовой дискриминации, государства-участники «объявляют караемым по закону преступлением ... все акты насилия или подстрекательство к таким актам, направленным против любой расы или группы лиц другого цвета кожи или этнического происхождения».

Европейский суд по правам человека считает, что:

«Расовое насилие — крайняя форма оскорбления человеческого достоинства. Ввиду своих тяжёлых последствий она требует от правительства неусыпного внимания и решительной реакции. Поэтому власти должны использовать все доступные средства для борьбы с расизмом и порождаемым им насилием, чтобы укрепить демократические принципы общественного устройства, при которых многообразие воспринимается не как угроза, а как источник новых возможностей.»²⁴

Кроме того, в ходе разбирательства по делу «Начова и другие против Болгарии» Европейский суд по правам человека вынес решение, что правительства обязаны разоблачать любой расистский мотив и выяснять, сыграли ли какую-либо роль ненависть или предубеждение на расовой почве в том или ином преступлении:

«Не принимать подобных мер и относиться к порождаемому расизмом насилию и жестокости точно так же, как к преступлениям, не имеющих расистской подоплёки, — значит закрывать глаза на особый характер таких действий, оказывающих в высшей степени пагубное влияние на основные права.»²⁵

В данном случае Суд вынес решение, что имело место нарушение статьи 14 ЕКПЧ, так как Болгария не провела расследования с целью установить, сыграла ли дискриминация какую-либо роль в убийстве двух ромов военной полицией в 1996 году.

Amnesty International обеспокоена тем, что украинские власти продолжают в уголовном порядке преследовать расистские преступления как обычные преступления, несмотря на то, что Уголовный кодекс страны включает в себя положения, непосредственно относящиеся к преступлениям на почве расизма.

ПОЛОЖЕНИЯ УГОЛОВНОГО И АДМИНИСТРАТИВНОГО КОДЕКСОВ

Лица, подозреваемые в совершении расистских преступлений, могут подвергаться уголовному преследованию по целому ряду положений украинского законодательства. В том числе, в Уголовном кодексе есть две статьи, посвящённые именно расистским преступлениям: это статья 161 и статья 67.

РАСИСТСКИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

Статья 161 Уголовного кодекса (Нарушение равноправия граждан в зависимости от их расовой, национальной принадлежности или отношения к религии) устанавливает уголовную ответственность за «умышленные действия, направленные на разжигание национальной, расовой или религиозной вражды и ненависти, на унижение национальной чести и достоинства или оскорбление чувств граждан в связи с их религиозными убеждениями». Согласно части 1 данной статьи, такие действия караются штрафом, исправительными работами сроком до двух лет или ограничением свободы (с отбыванием срока в колонии-поселении) на срок до пяти лет. Согласно части 2 данной статьи, те же действия, сопровождающиеся насилием, обманом либо угрозами, а также совершённые должностным лицом, наказываются исправительными работами на срок до двух лет или лишением свободы на срок до пяти лет. Согласно части 3, любые действия, предусмотренные частями первой или второй данной статьи, совершённые организованной группой лиц или повлёкшие гибель людей либо иные тяжкие последствия, наказываются лишением свободы на срок от двух до пяти лет.

Согласно полученной Amnesty International информации, это положение редко используется само по себе: в 2007 году только в двух случаях были предъявлены обвинения по статье 161, один раз — в связи с осквернением могил, а другой раз — в связи с убийством Кунуона Миэви Годи в 2006 году (приговор был оглашён в 2008 году).

Кунуон Миэви Годи, 44-летний нигериец, прожил в Украине много лет и был женат на украинке. Он погиб 25 октября 2006 года у станции метро «Позняки» в Киеве от ножевых ударов, нанесённых людьми, выкрикивавшими расистские лозунги. Нападавшие не взяли 400 долларов США, которые были у убитого. В связи с убийством задержали трёх человек. В марте 2008 года один из них был амнистирован как несовершеннолетний, а 17 апреля 2007 года Дарницкий районный суд города Киева вынес приговор. Один из нападавших был осуждён за убийство и за «разжигание этнической, расовой или религиозной вражды» по статье 161 и приговорён в общей сложности к 11 годам лишения свободы. Второй был обвинён по статье 161, части 2, и приговорён к четырём годам и шести месяцам лишения свободы.

В 2008 году в двух случаях были вынесены приговоры по статье 161. Семнадцатого апреля 2008 года ультраправый «активист» Вячеслав Дмитрюк был приговорён к трём годам лишения свободы по статье 161 (часть 2) за участие в избиении японского туриста 27 октября 2007 года после неонацистского шествия. По статье 161 также был вынесен обвинительный приговор четверым молодым людям, совершившим в апреле 2007 года нападение на гражданина Кореи Джонга Квон Канга, который в результате нападения скончался (см. ниже). Статья 161 почти всегда применяется вместе с другими статьями Уголовного кодекса. НПО сообщили Amnesty International, что эта статья, по их мнению, используется редко по той причине, что необходимо доказывать, что совершённые действия были направлены именно на разжигание расовой ненависти. Однако на

встречах с Amnesty International сотрудники МВД не соглашались с такой оценкой; они говорили: «Мы работаем с ними [подозреваемыми], и они нам вскоре всё рассказывают». Министерство иностранных дел связывает редкое применение этой статьи, скорее, с тем, что по закону предъявить обвинение по данной статье может только прокурор, и именно он несёт ответственность за расследование преступления.²⁶ Это отнимает больше времени у милиции и создаёт дополнительные препятствия для применения этой статьи, так как прокуроры возбуждают дело по этой статье очень неохотно (см. ниже).

РАСИСТСКИЕ МОТИВЫ КАК ОТЯГЧАЮЩЕЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВО

Уголовный кодекс допускает уголовное преследование виновника любого преступления с учётом расовой ненависти как отягчающего обстоятельства, согласно статье 67 Уголовного кодекса об отягчающих обстоятельствах. Эта статья не устанавливает наказание, а служит лишь для квалификации преступления и может являться основанием для увеличения срока в пределах, предусмотренных той статьёй, по которой предъявлено обвинение. В пункте 1 статьи 67 приводится 13 возможных отягчающих факторов, такие как тяжкие последствия, совершение преступления по предварительному сговору, совершение преступления в отношении несовершеннолетнего, лица преклонного возраста или лица, находящегося в беспомощном состоянии, совершение преступления в отношении беременной женщины, совершение преступления лицом, находящимся в состоянии опьянения. В пункте 1(3) говорится о расовой, национальной либо религиозной вражде или раздоре.

По мнению группы «Инициатива за многообразие», со статьёй 67 УК связаны четыре проблемы:

- большинство из отягчающих обстоятельств, указанных в этой статье, должны учитываться в обязательном порядке, но иногда судьи по собственному усмотрению не учитывают некоторые из них, в том числе расовую, национальную или религиозную ненависть;
- в статье не дано определения или пояснения преступления, совершённого по расовым мотивам;
- статья не предусматривает ужесточения наказания при наличии расовых мотивов;
- пункт 1(3) статьи 67 применяется очень редко.²⁷

Тот факт, что такое отягчающее обстоятельство, как расовая, национальная или религиозная вражда или ненависть, может не приниматься во внимание судьёй, по всей видимости, говорит об отсутствии надлежащего понимания опасностей расовой дискриминации. Действительно, Amnesty International не известно ни одного случая применения пункта 1(3) статьи 67. Примечательно, что в деле об убийстве Кунуона Миеви Годи судья применил пункт 1(13) статьи 67 о совершении преступления лицом, находящимся в состоянии алкогольного опьянения, но не применил пункт 1(3).

ДРУГИЕ ПОЛОЖЕНИЕ УГОЛОВНОГО ИЛИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Как показало исследование Amnesty International, вместо применения вышеупомянутых положений при уголовном преследовании виновников преступлений, совершаемых по расовым мотивам, применяются иные статьи Уголовного и Административного кодексов, такие как убийство, нанесение тяжких телесных повреждений или хулиганство.

В большинстве случаев иные статьи предусматривают более суровые наказания, чем статья 161. Убийство (статья 115 Уголовного кодекса) карается лишением свободы сроком от 10 до 15 лет, а при наличии отягчающих обстоятельств, таких как совершение убийства группой лиц по предварительному сговору, совершение убийства в сочетании с изнасилованием или убийства из хулиганских побуждений — вплоть до пожизненного заключения.

Умышленное тяжкое телесное повреждение (статья 121) карается лишением свободы сроком до пяти лет либо до десяти лет, если оно совершено группой лиц, или способом, носящим характер особого мучения, а также с целью запугивания потерпевшего, или же если оно повлекло смерть потерпевшего.

Хулиганство (статья 296) определяется как «грубое нарушение общественного порядка по мотивам явного неуважения к обществу, сопровождаемое особой дерзостью или исключительным цинизмом» и карается согласно Уголовному кодексу штрафом, или лишением свободы на срок до трёх лет, или ограничением свободы на срок до пяти лет (с отбыванием срока в колонии-поселении). Если преступление совершено с применением огнестрельного или другого оружия, приспособленного для нападения, оно карается лишением свободы сроком до семи лет. Мелкое хулиганство, к которому относятся «нецензурная брань в общественном месте, оскорбление граждан и другие действия, нарушающие общественный порядок и спокойствие», наказывается согласно Кодексу об административных нарушениях (статья 178) штрафом или административным арестом на 15 суток.

ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ПОПРАВКИ К ЗАКОНАМ

В 2001 году ЕКПР призвала власти Украины ужесточить уголовное законодательство в отношении преступлений, совершаемых по расовым мотивам, а в 2007 году выразила разочарование в связи с тем, что никаких мер так и не было принято. Тем не менее, недавно было выдвинуто четыре инициативы по реформированию законодательства касательно антисемитизма и расовой дискриминации.

В январе 2008 года Президент Ющенко предложил увеличить максимальный срок наказания по статье 161 с пяти до десяти лет.

Во втором предложении, которое в настоящее время находится на рассмотрении в парламенте, говорится о добавлении в Административный кодекс статьи, относящей к разряду преступлений «публичную поддержку и пропаганду идей нацизма и подобных идеологий» в форме ношения знаков и символов, а также распространения соответствующей литературы. В этом законопроекте также предлагается добавить в статью 161 пункт об участии в неонацистских организациях или создании таковых.

Третье предложение, выдвинутое партией «Народная самооборона» по инициативе заместителя председателя Геннадия Москаля, предусматривает внесение изменений в статью 173 Кодекса об административных нарушениях с целью ужесточения санкций за производство и распространение антисемитских и ксенофобских листовок, использование расистских символов и эмблем и распространение печатных, аудио- и аудио-визуальных материалов. Этот законопроект также предполагает ряд поправок к статье 161, в том числе включение положения, относящего к разряду уголовных преступлений дискриминацию, а также пункта, явным образом относящего к разряду уголовных преступлений насилие в отношении национальных меньшинств и иностранных граждан.

Четвёртое предложение предусматривает внесение поправок в Административный кодекс, а также в статью 121 (умышленное тяжкое телесное повреждение), статью 115 (убийство) и другие статьи Уголовного кодекса, с тем, чтобы включить расовую или национальную ненависть в перечень возможных мотивов. Это предложение также предусматривает увеличение максимального срока заключения по статье 161 до 10 лет.

По состоянию на май 2008 года, решения по этим предложениям о реформе законодательства ещё не были приняты.

НЕЖЕЛАНИЕ ПРИМЕНЯТЬ ЗАКОН НА ПРАКТИКЕ

Главная причина обеспокоенности Amnesty International в отношении законодательства в сфере борьбы с расистскими преступлениями в Украине состоит в том, что статьи, затрагивающие именно расистские преступления, в частности, статьи 161 и 67, применяются очень редко. В результате расистский характер преступления остаётся непризнанным. Одна из причин этого заключается в том, что обе эти статьи предусматривают менее суровые наказания, чем иные статьи Уголовного кодекса, и на решение этой проблемы направлены некоторые из поправок, вынесенных на рассмотрение парламента. Ещё одна проблема состоит в том, что в этих статьях нет достаточно чёткого определения расистского преступления или расистских мотивов. Ситуацию усугубляет непонимание сотрудниками милиции того, что такое расовая дискриминация (см. ниже раздел «Нежелание милиции реагировать надлежащим образом»).

В докладе группы «Инициатива за многообразие» также сообщается о существовании такой проблемы, как нежелание прокуроров возбуждать уголовные дела по соответствующим статьям: «Прокурорам, карьерный рост которых зависит от успешности их работы, выгоднее просто избегать подобных статей Уголовного кодекса, чем идти на риск, возбуждая дело, которое можно проиграть».²⁸

Пострадавшие от расистских нападений жаловались Amnesty International на то, что, когда они обращались в милицию с заявлением о нападении и дело передавалось в суд, предъявляемые обвинения зачастую не отражали тяжести преступления. В некоторых случаях действия крайне жестокого характера квалифицировались как «хулиганство». Однажды потребовалось вмешательство посла Южной Кореи, чтобы убийство квалифицировали как убийство, а не как тяжкие телесные повреждения и хулиганство.

Джонг Квон Канг с женой проживали в Киеве уже год, изучая русский и украинский языки. Его убили в апреле 2007 года четверо молодых людей, один из которых был несовершеннолетним. Консул посольства Республики Корея сообщил Amnesty International, что нападавшие были обуты в ботинки с шипами, и что они били Джонга Квон Канга ногами, «пока не размозжили ему голову». Как заявил прокурор, нападавшие распивали спиртные напитки перед тем, как заметили Джонга Квон Канга, выходящего из супермаркета около своего дома в Голосеевском районе Киева около 10 часов вечера 23 апреля. По словам прокурора, один из них сказал, что хочет убить Джонга Квон Канга из-за его национальности, и предложил двум другим вместе напасть на него. Они пошли следом за Джонгом Квон Кангом и начали избивать его ногами, пока тот не упал на землю, а затем пинать его по голове. Нашёлся свидетель, который видел, как один из нападавших прыгнул на Джонга Квон Канга обеими ногами. Нападавшие убежали, и кто-то из прохожих вызвал скорую помощь. Джонг Квон Канг скончался 17 мая 2007 года в результате тяжёлых травм головы, полученных во время нападения.

В апреле 2007 года были арестованы четыре молодых человека, а в мае 2007 года, до того как Джонг Квон Канг скончался, им предъявили обвинения в нанесении тяжких телесных повреждений, не повлекших смерть потерпевшего (по статье 121, части 1), и в хулиганстве (по статье 296 Уголовного кодекса). На встрече с Amnesty International в феврале 2008 года консул Южной Кореи высказал мнение, что квалифицировать такое тяжкое преступление как хулиганство — значит демонстрировать «очень вялое отношение к расизму, которое очень опасно для репутации Украины». Он также сказал, что на встрече с ним и послом Южной Кореи в октябре 2007 года городской прокурор Киева сказал: «Я считаю, что это было хулиганство. Почему иностранцы должны пользоваться особым отношением?»

В ноябре 2007 года, после длительного давления со стороны посольства Южной Кореи, обвиняемому также предъявили обвинение в убийстве и «ненависти с целью унижения национальной чести и достоинства человека» по статье 161. Кроме того, обвинение в нанесении тяжких телесных повреждений было изменено таким образом, чтобы отразить факт смерти потерпевшего в результате полученных травм (в итоге подозреваемому предъявили обвинение по части 2 статьи 121, а не по части 1). Двадцать третьего апреля 2008 года каждого из четверых молодых людей приговорили к 13 годам лишения свободы за убийство Джонга Квон Канга.

Украинские власти должны положить конец практике квалификации преступлений, совершаемых по расовым мотивам, как «хулиганства» и принять все необходимые меры к тому, чтобы к расистским преступлениям применялись соответствующие статьи Уголовного кодекса. Прокуроры и милиция должны быть подготовленными к тому, чтобы отличать расистские преступления и применять соответствующие законы.

НЕЖЕЛАНИЕ МИЛИЦИИ РЕАГИРОВАТЬ НАДЛЕЖАЩИМ ОБРАЗОМ

«Мы уже опытные, так как живём здесь давно, и знаем, что жаловаться (в милицию) бесполезно. Они просто берут твой номер телефона и говорят: «Мы позвоним», но никогда не звонят. Они просто говорят: «Что ты здесь делаешь? Тебе здесь не нравится? Возвращайся в свою страну!». И это может быть опасно».

Самуэль, беженец из Анголы

Многие африканцы рассказывали Amnesty International, что милиция зачастую игнорирует их заявления о расистских нападениях. Один проситель убежища из Заира рассказал Amnesty International, что в ноябре 2007 года, когда он выходил с футбольного матча в Одессе вместе с тремя другими африканцами, на них напала группа из восьми «скинхедов» и избивала одного из них. Мимо как раз проезжала милицейская машина, и нападавшие убежали. Когда потерпевшие рассказали сотрудникам милиции о том, что произошло, те ответили им: «И что, по вашему мнению, мы должны сделать? Не хотите быть избитыми — сидите дома».

В первую неделю июля 2007 года евреи в Житомире ежедневно подвергались словесным нападкам, угрозам и оскорблениям, когда покидали синагогу после вечерних молитв. Члены еврейской общины заявили об этих происшествиях в Министерство внутренних дел и СБУ и попросили принять меры в отношении угрожавших им молодых людей. Девятого июля группа молодых людей попыталась напасть на главного раввина Житомира, Центральной и Западной Украины Шломо Вильгельма, но им помешал охранник синагоги. После того, как

раввин ушёл, молодые люди попытались ворваться в помещения еврейской школы для девочек, расположенной на территории синагоги. К моменту прибытия милиции они уже скрылись.

10 июля члены еврейской общины повторно заявили об этих событиях в Министерство иностранных дел и СБУ. В СБУ им сначала ответили, что происшедшее является нарушением общественного порядка и не входит в зону ответственности СБУ, так как в этом преступлении отсутствует расистский элемент. Только после того как еврейская община обратилась с письменным заявлением ещё раз, отметив антисемитский характер совершённых действий, было начато расследование. Однако дело снова закрыли за отсутствием состава преступления, а также по причине того, что, «как показал объективный анализ, в Житомирской области нет действующих антисемитских или ксенофобских групп».²⁹

В некоторых случаях пострадавшие от расистских нападений могут подвергаться уголовному преследованию за самооборону.

На рыночного торговца из Нигерии **Даниэля Осэмора** было совершено нападение 19 февраля 2008 года около 2 часов дня, когда тот выходил из супермаркета «Сельпо» у станции метро «Шулявская». По сообщениям, группа подростков оскорбляла его и называла «большой чёрной обезьяной». Даниэль Осэмор видел, что их было трое, и подозревал, что неподалёку были ещё подростки. По имеющимся данным, они последовали за Даниэлем Осэмором до входа в супермаркет, где окружили его и ударили в грудь ножом. Даниэль Осэмор выбежал наружу, чтобы привлечь внимание прохожих, и увидел, что трое нападавших стали убежать. Он побежал за тем из них, который всё ещё держал в руке нож. В кармане у него была металлическая ножка от стола, оставшаяся после ремонта прилавка в супермаркете. Насколько известно, он ударил нападавшего этой ножкой по голове. Впоследствии Даниэля Осэмора обвинили в хулиганстве. Следователь не признал, что нападавшие имели расовые мотивы. Адвокат Даниэля Осэмора не располагает сведениями о том, предъявлялись ли нападавшим какие-либо обвинения.

Потерпевшие и их друзья рассказывают Amnesty International, что методы расследования, применяемые милицией, заставляют их чувствовать себя подозреваемыми. Друзья убитого 27 января 2008 года Джозефа Бунты и те, кто проживал с ним в одной квартире, рассказали Amnesty International, что после убийства их до поздней ночи допрашивали в милиции, при этом каждого чернокожего из этого района следователи спрашивали, где тот находился в момент убийства Джозефа Бунты. Убийство произошло у местного киоска, недалеко от квартиры, где проживал Джозеф Бунта, и не было никаких оснований подозревать африканцев в совершении этого преступления. Действительно, в итоге были задержаны двое белых подростков, и им были предъявлены обвинения в убийстве.

20 февраля 2008 года около торгового центра «Фестивальный» на бульваре Маяковского группа молодых людей в кожаных куртках и ботинках военного типа напала на двух просителей убежища из ДРК. Африканцам удалось оторваться от нападавших. Когда приехал наряд милиции, они, по имеющимся сведениям, больше интересовались разбитой дверью торгового центра, которая была повреждена во время нападения, чем состоянием потерпевших или местопребыванием нападавших. Милиция допросила потерпевших и продержала их под стражей до четырёх часов утра.



Министерство иностранных дел в Киеве

© Amnesty International

Во многих случаях сотрудники милиции, имеющие дело с расистскими нападениями, демонстрируют непонимание того, что именно представляет собой расовая дискриминация.

28 марта 2008 года **Генри Асимоте**, гражданину Нигерии, нанесли ножевые ранения двое молодых людей, когда тот выходил из троллейбуса около станции метро «Лисовая» в Киеве. Несмотря на потерю крови, он сумел схватить одного из нападавших, а второго нападавшего скрутил другой пассажир. По словам следователя милиции **Андрея Садчикова**, преступление не имело расовых мотивов и являлось хулиганством:

«Журналист: Они выбрали его случайно?»

А. С. Нет, потому что он — негр.

Журналист: И Вы говорите, что это хулиганство...

А. С. Да, это, скорее всего, хулиганство. Не думаю, что они нанесли ему ранения из-за каких-то расовых проблем».³⁰

Министерству внутренних дел необходимо разработать руководство по характеру расистских нападений и обучить своих сотрудников адекватно реагировать на сообщения о расистских нападениях. Их отношение к потерпевшим должно поощрять людей сообщать о преступлениях, совершённых против них. Милиция должна принимать все меры для тщательного расследования нарушений прав потерпевших, вместо того чтобы ещё больше подрывать их веру в готовность или способность системы правосудия защитить их.

ОТСУТСТВИЕ СТАТИСТИЧЕСКИХ ДАННЫХ О КОЛИЧЕСТВЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШЁННЫХ ПО РАСОВЫМ МОТИВАМ

ЕКРН заявила, что, ввиду тяжкого характера преступлений, совершаемых по расовым мотивам, государства должны принимать все необходимые меры к тому, чтобы полиция тщательно расследовала подобные преступления. Для этого необходимо принимать во внимание расистские мотивы обычных преступлений, а также создать систему регистрации и мониторинга расистских происшествий и мер по уголовному преследованию их виновников.³¹ ЕКРН рекомендует, чтобы «любое происшествие, воспринимаемое потерпевшим или любым другим лицом как расистское», признавалось расистским.

Точная статистика совершаемых в Украине преступлений на расовой почве отсутствует. Причин тому много. В своём ответе УВКБ³² Министерство иностранных дел пояснило, что этническое происхождение потерпевших нельзя регистрировать, так как это являлось бы нарушением статьи 24 Конституции страны (права не подвергаться дискриминации по признаку расы, цвета кожи, политических, религиозных или других убеждений). Статьи 161 и 67, позволяющие учесть расовые мотивы преступления, применяются редко. Кроме того, милиция зачастую не учитывает расовые мотивы происшествий. Ни в МВД, ни в других органах не ведётся учёт заявлений о расистских происшествиях.

Официальные лица часто ссылаются на высокие показатели расистских преступлений в Западной Европе как на доказательство того, что там эта проблема стоит серьезнее, чем в Украине, тогда как на самом деле в Украине расистские происшествия просто остаются незарегистрированными. Недавно созданный Отдел по борьбе с этнической преступностью Министерства внутренних дел предоставил Amnesty International некоторую статистику, в которой, однако, приводится лишь число преступлений против иностранных граждан, но ничего не говорится о мотивах.

Для того, чтобы определить масштаб проблемы и выработать меры по её решению, необходимо отслеживать и подробно регистрировать все преступления, совершаемые в Украине по расовым мотивам. Эта информация должна быть доступной для всех правительственных органов, НПО и широкой общественности.

8/РАСОВАЯ ДИСКРИМИНАЦИЯ СО СТОРОНЫ ГОСУДАРСТВА

Каждое государство-участник Конвенции о расовой дискриминации «обязуется не совершать в отношении лиц, групп или учреждений каких-либо актов или действий, связанных с расовой дискриминацией, и гарантировать, что все государственные органы и государственные учреждения, как национальные, так и местные, будут действовать в соответствии с этим обязательством».

Расовая дискриминация со стороны государства не всегда принимает форму прямой или открытой умышленной дискриминации, но может осуществляться косвенно, когда какой-либо закон или правило оказывает определённое влияние на ту или иную группу. Amnesty International обеспокоена тем, что в Украине государственные чиновники прибегают как к прямой, так и к косвенной расовой дискриминации.

ЭТНИЧЕСКИ-ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ПОДХОД СО СТОРОНЫ МИЛИЦИИ

«Милиция просто заглядывает в твой карман».

Сотрудник НПО в Одессе.

«Милиция очень часто просит меня предъявить паспорт на улице. Они ведут себя очень грубо и невежливо. Я всегда ношу с собой паспорт. Если у тебя нет при себе документов, тебя могут задержать».

Выходец из Южной Азии, проживающий в Киеве.

ЕКРН призывает государства дать чёткое определение этнически-избирательного подхода и запретить его в законодательном порядке.³³ ЕКРН определяет этнически-избирательный подход следующим образом:

«Применение полицией без объективных и разумных оснований таких категорий, как раса, цвет кожи, язык, вероисповедание, гражданство, национальное или этническое происхождение, в контролирующей, надзорной или следственной деятельности.»

Согласно статье 11 закона «О милиции» Украины, милиция имеет право потребовать предъявить удостоверяющие личность документы от лица, подозреваемого в совершении преступления. Однако сотрудники милиции останавливают многих людей лишь по причине их внешнего вида, что явно соответствует определению этнически-избирательного подхода. Известны случаи, когда сотрудники милиции оправдывали свои действия тем, что остановили

человека с тёмным цветом кожи, так как подозревали его в нарушении статьи 203 Кодекса об административных нарушениях, в которой говорится о нарушении правил пребывания на территории Украины.

В Заключительных наблюдениях по семнадцатому и восемнадцатому периодическим докладам Украины в 2006 году КЛРД выразил обеспокоенность в связи с «произвольными арестами и жестоким обращением в следственных изоляторах по расовым мотивам, обусловленным презумпцией виновности» в отношении меньшинств, просителей убежища и неграждан различного этнического происхождения. Комитет призвал Украину «продолжать активизировать подготовку сотрудников милиции по вопросам прав человека и содействовать регистрации случаев злоупотреблений милиции в отношении ромов и других лиц иного этнического происхождения, эффективно расследовать жалобы и привлекать лиц, виновных в подобных деяниях, к уголовной ответственности».³⁴

Каждый, кто принадлежит к этническому меньшинству или выглядит «не таким как все», подвергается проверкам документов со стороны милиции. Эти проверки проводятся якобы с целью контроля нелегальной миграции, но они могут привести к произвольному задержанию, вымогательству или другим злоупотреблениям властью со стороны сотрудников милиции. Согласно опросу, проведённому в 2007 году в Киеве Amnesty International-Украина, в котором приняли участие 37 иностранных студентов в Национальном авиационном университете Киева, 17 опрошенных заявили, что милиционеры проверяли у них документы чаще, чем раз в неделю.

Вячеслав Манукян — адвокат, гражданин Украины армянского происхождения. Он живёт в Харькове уже 20 лет, и, тем не менее, его регулярно останавливает милиция для проверки документов. Он обратился в НПО «Харьковская правозащитная группа» с жалобой на то, что иногда его останавливают для проверки документов до трёх раз в месяц: «Милиция регулярно меня останавливает без всякой причины на улицах города и в метро. Поскольку никаких объективных оснований для систематической проверки моей личности нет, я вынужден предположить, что причина коренится в моей национальности, и останавливают меня из-за внешности». Его предположение подтверждает ответ, который он получил от милицеских властей, после того как пожаловался на один из таких случаев. Ему ответили, что его останавливают, «так как из-за его внешности сотрудникам милиции необходимо проверить законность его пребывания на территории Украины». Наконец, в ноябре 2006 года Вячеслав Манукян потерял терпение и обратился с гражданским иском против остановившего его сотрудника милиции, отделения милиции на станции метро и Харьковского управления внутренних дел. Он обвинил их в дискриминации по национальному признаку, так как от него незаконно потребовали, чтобы он предъявил удостоверяющие личность документы, не имея каких-либо оснований подозревать его в совершении преступления. Суд отклонил его гражданский иск, заявив, что милиция действовала в соответствии с конституцией и законами Украины. По мнению суда, сотрудники милиции действовали «беспристрастно, добросовестно и обоснованно, в соответствии с принципом равенства перед законом, не допуская несправедливой дискриминации».³⁵

Закон не требует, чтобы граждане Украины постоянно носили при себе внутренние паспорта. Тем не менее, когда у Вячеслава Манукяна не было при себе паспорта, его забирали в отделение милиции на ближайшей станции метро, где его имя вносили в список задержанных. Во время слушания его дела в 2008 году отделение милиции представило копию соответствующей страницы журнала регистрации, где было указано имя Вячеслава Манукяна. В списке имён

в журнале регистрации на одной из станций метро за тот период 75% были грузинскими и армянскими. Вячеслав Манукян жил и работал в Нидерландах и Венгрии и, несмотря на иностранную для этих государств внешность, по его словам, его ни разу не останавливала полиция. Он сказал Amnesty International: «Я подал гражданский иск не ради себя лично, а потому, что у нас в Украине это на самом деле проблема».

По данным Европейского центра по правам цыган (ЕЦПЦ), «следственные методы милиции вопиющим образом нарушают права ромов и подвергают целые сообщества строгому и навязчивому контролю, основанному, по-видимому, полностью или частично на этнически-избирательном подходе».³⁶ По мнению ЕЦПЦ, украинская милиция провела согласованные мероприятия по составлению подробной базы данных на людей с отпечатками пальцев и фотографиями, включив в неё как можно больше ромов.

В сентябре представитель ромской организации «Чирикли» («Птица») рассказал Amnesty International, что милиция часто проводит проверки документов в посёлках ромов, зачастую фотографируя всё их население и снимая у всех отпечатки пальцев. По данным «Чирикли», такие дискриминационные методы применялись в городе Бровары Киевской области, в Одесской, Винницкой и Херсонской областях. В сентябре 2007 года милиция задержала ромское население села Чигирин Одесской области, взяв у них отпечатки пальцев и сфотографировав всех. Сотрудники милиции пояснили, что это необходимо для оформления паспортов, хотя никто из тех, чьи отпечатки пальцев и фотографии были сделаны, не подавал заявлений о выдаче паспорта, а отпечатки пальцев для получения паспорта вообще не требуются. Когда Amnesty International в сентябре 2007 года поставила вопрос об этом происшествии перед Министерством внутренних дел, там ответили, что подобные мероприятия могли проводиться только в связи с расследованием конкретного преступления.

Amnesty International также обеспокоена тем, что практика проверки документов не имеет практической цели, зато поощряет вымогательство и коррупцию. Как показали исследования этнически-избирательного подхода в Российской Федерации, проведённые Институтом «Открытое общество», проверки документов по расовому признаку не способствуют раскрытию преступлений. По данным опроса, проведённого в 2006 году, лишь 3% людей, остановленных милицией в московском метро, были действительно обвинены в совершении преступления — как правило, незначительного.³⁷ Вячеслав Манукян считает, что такая практика приводит к обратным результатам и влечёт за собой новые нарушения:

*«Таким образом, проверка документов, задержание, опрос, сбор информации по этническим признакам не только противоречат закону, но и, как показывают исследования специалистов, неэффективны и вредны. В том числе и для самих органов правопорядка, так как подобная практика даёт широкое поле для коррупции и злоупотреблений, и так уже достигших фантастических размеров в украинской милиции».*³⁸

Работники рынков и киосков быстрого питания, где иностранных граждан обычно больше, чем где-либо ещё, чаще всего подвергаются подобным проверкам документов и вымогательствам со стороны милиции:

Пол (имя вымышленное), проситель убежища из Заира, продавал обувь вместе с другими африканцами на рынке «Седьмой километр» около Одессы в феврале 2008 года. Два чиновника — сотрудник прокуратуры и сотрудник налоговой полиции — стали торговаться, покупая ботинки. В результате возникла ссора. Когда торговцы отказались продать ботинки дешево, как хотел прокурор, он потребовал, чтобы те предъявили документы, показал им пистолет и сказал: «Не забывайте, что вы здесь в гостях». Он вызвал милицию, и продавцов поместили под стражу, где они находились с 10 часов утра до 5 часов вечера того же дня. Их документы оставались в милиции в течение трёх дней, а когда Пол вернулся за документами, его задержали снова и заставили заплатить 50 гривен (7 евро) за то, чтобы его отпустили.

Этнически-избирательный подход со стороны милиции в Украине нарушает обязательство, взятое на себя Украиной как государством-участником Конвенции о расовой дискриминации, не совершать в отношении лиц, групп или учреждений каких-либо актов или действий, связанных с расовой дискриминацией, и гарантировать, что все государственные органы и государственные учреждения, как национальные, так и местные, будут действовать в соответствии с этим обязательством.

БЕЖЕНЦЫ И ПРОСИТЕЛИ УБЕЖИЩА

Беженцы и просители убежища наиболее беззащитны перед нарушениями прав человека, связанными с частыми проверками документов. Сотрудники милиции слабо разбираются в сложной системе документов просителей убежища и беженцев. По словам представителей УВКБ:

«Просителей убежища часто лишают возможности своевременно получить надлежащие документы. Из-за этого они нередко подвергаются задержанию и рискуют быть высланными из страны»³⁹

УВКБ, «Позиция УВКБ по ситуации с убежищем в Украине в контексте возвращения просителей убежища», октябрь 2007 года, п. 40.

Amnesty International сталкивалась со случаями, когда просителей убежища задерживали потому, что сотрудники милиции не разбирались в предъявленных им документах либо плохо понимали, что такое проситель убежища, или не понимали этого вовсе. В некоторых случаях просители убежища не имеют надлежащего штампа о регистрации, в котором указано место их проживания. Если заявление просителя убежища было отклонено и он ожидает решения по обжалованию отказа, у него может не быть вообще никаких документов.

Миграционная служба, подразделение Государственного комитета по делам национальностей и религий (ГКНР), занимающееся заявлениями о предоставлении убежища, выдаёт просителям убежища и беженцам удостоверяющие личность документы шести разных видов, в зависимости от этапа рассмотрения заявления о предоставлении убежища. Миграционная служба выдаёт просителю убежища официальные документы, удостоверяющие личность, только после официальной регистрации заявления, которая может занять продолжительное время, хотя в последнее время эта процедура стала проходить быстрее. Прежде чем подать заявление в Миграционную службу, проситель убежища может обратиться в УВКБ или одну из его партнёрских организаций. В некоторых случаях, чтобы защитить просителя убежища от произвольного задержания и других нарушений со стороны милиции, УВКБ и его партнёрские организации могут выдавать так называемое «направление», в котором

поясняется, что данное лицо обратилось в УВКБ за содействием. На самом деле этот документ является слабой защитой и не имеет в Украине никакой юридической силы. Сотрудники милиции зачастую отказываются принимать во внимание такие документы либо не понимают, что это такое. Адвокат из организации, работающей с беженцами, рассказала Amnesty International, что слышала, как сотрудники одного из отделений милиции в Киеве говорили: «Все, у кого есть такие направления — нелегальные мигранты».

Кроме того, лица, получившие статус беженцев или просителей убежища, должны зарегистрироваться по месту жительства в местном Отделе гражданства, иммиграции и регистрации (ВГИРФО) Министерства внутренних дел. Недавно эту систему упростили: теперь просителям убежища не обязательно предъявлять подтверждение о месте проживания от арендодателя (многие арендодатели неохотно сообщали о том, что сдают квартиры), и они могут при регистрации просто сообщить место проживания. При этом, по словам работника одной из НПО, ВГИРФО получает копии всех уведомлений об отказе в предоставлении убежища по своему району; известны случаи, когда сотрудники ВГИРФО использовали эти сведения, чтобы вымогать деньги у просителей убежища.

Если просителю убежища отказали в предоставлении статуса беженца и он или она начала процесс обжалования, он или она может остаться без удостоверяющих личность документов, подтверждающих право находиться на территории Украины. Ранее выданные документы забирают, а вместо них выдаётся «уведомление об отказе». По закону «О беженцах», просители убежища имеют право оставаться в Украине, пока идёт процесс обжалования, и имеют право подать апелляцию в суд или в ГКНР в течение одного года с момента получения уведомления об отказе. Однако «уведомление об отказе» не является официальным удостоверением личности, подтверждающим право находиться в Украине, и не принимается милицией. После регистрации апелляции в суде уведомление отправляют в Государственный комитет по делам национальностей и религий, который отдаёт распоряжение местному отделу миграционной службе выдать официальный удостоверяющий личность документ, подтверждающий факт обжалования. Этот процесс может длиться месяцами, и в это время проситель убежища наиболее беззащитен перед произвольным задержанием и другими нарушениями со стороны милиции. «Ассоциация молодых юристов» — организация-партнёр УВКБ, действующая в Одессе, сообщила Amnesty International, что они обычно рекомендуют просителям убежища не появляться в общественных местах в этот период, чтобы не пострадать от произвола милиции. Они рассказали о том, как один проситель убежища, только что получивший отказ по своему заявлению, пришёл в НПО, чтобы начать процесс обжалования. Он отправился в банк, чтобы уплатить необходимые минимальные судебные пошлины, и не вернулся. Милиция задержала его на два часа, и он был вынужден заплатить за своё освобождение. По словам адвоката, работающего с беженцами в Киеве, в неделю задерживают не менее двух просителей убежища, у которых на этом этапе нет надлежащих документов. В одесской миграционной службе пояснили, что они стараются помочь, выдавая просителям убежища заверенную печатью копию документов, которые у них были раньше.

В результате беженцы и особенно просители убежища подвергаются повышенному риску вымогательства и произвольного задержания со стороны милиции. Кроме того, они могут избегать обращаться в милицию с заявлением о преступлениях, совершённых против них по расовым мотивам, опасаясь санкций за упущения в документах.

Сотрудники милиции остановили и задержали Саси (имя вымышленное) и Надю (Надя — сестра убитого Джозефа Бунты) в субботу, 9 февраля 2008 года, когда те покупали продукты в киевском районе Нивки. Ранее Саси получила отказ в предоставлении статуса беженца, и суд зарегистрировал её апелляцию, однако Миграционная служба ещё не выдала ей подтверждающий это документ. На следующий день после её задержания адвокат из организации, занимающейся беженцами, принёс в отделение милиции копию апелляции, но это не помогло, так как, по украинским законам, удостоверением личности это не являлось. Саси провела две ночи под стражей, прежде чем её отпустили.

РАСИСТСКИЕ ВЗГЛЯДЫ СРЕДИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Расистские воззрения встречаются не только у рядовых граждан, но и среди государственных служащих, в том числе тех, кто работает с беженцами и этническими меньшинствами. Во временном центре размещения беженцев в Одессе, по-видимому, обращали мало внимания на религиозные и культурные различия. Один из его обитателей рассказал Amnesty International, что мясные консервы, которые им выдавали, были либо из свинины, либо приготовлены в свином жире. Персонал центра это отрицал.

Самуэль, беженец из Анголы, сказал Amnesty International: «Извините, но сами милиционеры — расисты». Он рассказал Amnesty International, как однажды сидевшие в патрульной машине сотрудники милиции попросили его предъявить документы. Они сказали ему: «Теперь мы проверим твои документы». Когда ему вернули паспорт беженца, на его фотографии была нарисована обезьяна. Он пожаловался в Миграционную службу. Там ему выдали новый паспорт и сказали, чтобы он не обращался в милицию.

Другая беженка из ДРК рассказала Amnesty International, что подверглась расистскому обращению и сексуальному насилию со стороны сотрудников одного из отделений милиции в Киеве. В июне 2007 года около её дома к ней подошел сотрудник милиции, находившийся в состоянии алкогольного опьянения. Он попросил её предъявить документы, проверил её регистрацию и пригласил в кафе. Когда она отказалась, он потребовал секса и напал на неё. В ходе последовавшей борьбы она получила кровоподтёки и царапины. Когда она попыталась заявить о происшедшем в местное отделение милиции, её заявление не приняли, и тот же самый милиционер, который на неё напал, предложил проводить её домой. Она сообщила о происшедшем в другое отделение милиции, и было начато уголовное расследование. На суде сотрудник милиции свою вину отрицал и был оправдан. Она также рассказала о происшедшем ранее случае, когда сотрудники милиции, задержавшие её для проверки документов, заставили её раздеться и позвали своих коллег «посмотреть, как выглядит тело обезьянки».

9/ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Amnesty International делает вывод, что Украина нарушает взятые на себя в рамках международного права обязательства о том, что права человека должны осуществляться без каких-либо различий по расе, вероисповеданию или этническому происхождению. Представители расовых, этнических и религиозных меньшинств подвергаются риску словесных оскорблений и физических нападений по расовым мотивам со стороны рядовых граждан и государственных служащих. Перед лицом набирающих силу расизма и ксенофобии украинское правительство продолжает отрицать масштаб этих явлений и не справляется со своими обязанностями по ликвидации всех форм расовой дискриминации.

Преступления на почве ненависти — крайняя форма дискриминации. Они оказывают на общество более пагубное влияние, чем обычные преступления. По мнению ОБСЕ, «преступления на почве ненависти вновь пробуждают старые предрассудки либо способствуют появлению новых предрассудков и негативного восприятия «других». Кроме того, они порождают замкнутый круг недоверия и напряженности в обществе. Поэтому преступления, мотивированные ненавистью, являются особенно тяжкими и потенциально более опасными. Они представляют особую угрозу для безопасности и стабильности общества и государства, а также межгосударственных и межэтнических отношений».⁴⁰ В силу вышесказанного необходимо, чтобы преступления, совершаемые в Украине по расовым мотивам, наказывались в уголовном порядке именно как таковые, и чтобы любые проявления расовой дискриминации не оставались безнаказанными.

Нежелание милиции признать серьёзность преступлений, совершаемых по расовым мотивам, вкупе с неприменением соответствующих положений действующего законодательства породили обстановку, в которой преступники фактически остаются безнаказанными. Нередко потерпевшие не заявляют о преступлениях, так как у них нет уверенности в том, что они смогут добиться справедливости. Если же заявление подаётся, власти зачастую избегают принимать должные меры. Если дело доходит до суда, преступников, как правило, наказывают только за «хулиганство», а расистский характер преступления остаётся непризнанным и не учитывается в сводной статистике.

Милиция должна играть положительную роль в борьбе с дискриминацией, однако в Украине люди рискуют столкнуться с нарушением своих прав со стороны милиции из-за своей расовой, этнической или религиозной принадлежности. Каждый, кто выглядит «не таким как все», чаще других подвергается проверке документов и может пострадать от вымогательства, произвольного задержания либо и того, и другого. Наиболее уязвимы перед произволом беженцы и просители убежища из-за запутанности порядка выдачи им документов.

Украинские власти должны принять решительные меры по борьбе с ксенофобией и расистскими преступлениями, совершаемыми как негосударственными субъектами, так и государственными служащими, и способствовать развитию терпимости в обществе. Если украинское правительство намерено жить в соответствии с европейскими и международными стандартами в области прав человека, оно должно стремиться строить общество, в котором многообразие рассматривается не как угроза, а как возможность обогатить всё общество в целом. Приведённые ниже рекомендации призваны помочь Украине в выполнении взятого на себя в рамках международного права в области прав человека обязательства ликвидировать расовую дискриминацию.

10/РЕКОМЕНДАЦИИ ПРАВИТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ

ПРОЯВИТЬ ЧЁТКУЮ ПОЛИТИЧЕСКУЮ ВОЛЮ В БОРЬБЕ С РАСИЗМОМ

- Регулярно, решительно и на всех уровнях власти выступать против расизма и ксенофобии в любых их проявлениях.
- Публично признать серьёзность проблемы и необходимость конкретных мер по её решению.
- Создать межведомственный орган, уполномоченный бороться с расовой дискриминацией в соответствии с международными стандартами и координировать деятельность министерств.
- Выполнять рекомендации КЛРД и других соответствующих органов ООН, а также региональных органов и механизмов (в том числе ЕКРН) по вопросу о расовой дискриминации в Украине.

ПОЛОЖИТЬ КОНЕЦ БЕЗНАКАЗАННОСТИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ НА РАСОВОЙ ПОЧВЕ

- Вести мониторинг и регистрировать все случаи расистских нападениях на территории Украины. Предоставить доступ к этой информации правительственным органам, НПО и широкой общественности. Мониторинг должен вестись на базе чёткой методологии, определяющей основные критерии расистского нападения, в соответствии с международными стандартами.
- Покончить с практикой, когда преступления на почве расовой ненависти квалифицируются как «хулиганство» или как преступления, совершённые «из хулиганских побуждений». Добиться того, чтобы, говоря о жестоких и явно расистских нападениях, официальные лица воздерживались от заявлений о том, что они были совершены «хулиганами» либо «из хулиганских побуждений».
- Проследить за тем, чтобы преступления, совершённые по расовым мотивам, эффективно

и тщательно расследовались и наказывались как таковые.

- Пересмотреть законодательство, касающееся преступлений на расовой почве, и привести его в соответствие с международными стандартами.
- Составить чёткие руководящие принципы и систему подготовки сотрудников милиции, прокуроров и судей, занимающихся делами о расовой дискриминации. Руководящие документы должны быть составлены с учётом обязательств Украины в рамках международного права в области прав человека (см., например, «Руководство из 12 пунктов: рекомендуемые нормы в области подготовки и обучения представителей органов государственной власти правам человека» Amnesty International и «Общую рекомендацию XIII относительно подготовки должностных лиц правоохранительных органов по вопросам прав человека» КЛРД).
- Гарантировать лицам, пострадавшим от преступлений на расовой почве, осуществимое в судебном порядке право на возмещение, в том числе на справедливую и адекватную компенсацию.

БОРОТЬСЯ С РАСИЗМОМ И КСЕНОФОБИЕЙ В ОБЩЕСТВЕ

- Принять всесторонний государственный план мероприятий, координирующий деятельность различных министерств и ведомств по борьбе с расовой дискриминацией во всех сферах украинского общества, в том числе среди государственных служащих. План мероприятий должен предусматривать экстренные меры по преодолению и пресечению враждебных и предвзятых настроений в отношении этнических и расовых меньшинств. Ввести программы по противодействию расистским идеологиям и ксенофобии и укреплению толерантности в школах и СМИ. Привлечь общественные организации к разработке и реализации плана мероприятий. Следует выделить достаточное государственное финансирование.
- Принять меры к тому, чтобы учителя и другие работники школ прошли подготовку, направленную на ликвидацию негативных стереотипов и расовых предрассудков, а также на разъяснение необходимости бороться с расовым преследованием и запугиванием в школах.

ПОЛОЖИТЬ КОНЕЦ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ СО СТОРОНЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

- Пересмотреть руководящие принципы и процедуры, применяемые милицией, в отношении проверки документов, обеспечив её недискриминационный характер. Расследовать все сообщения о вымогательстве в связи с отсутствием у того или иного лица надлежащих документов и преследовать виновников в установленном законом порядке.
- Создать систему, гарантирующую тщательное, своевременное, прозрачное и независимое

расследование жалоб на дискриминационные действия сотрудников милиции и других должностных лиц. Эта система должна получить широкую информационную поддержку.

- Отстранять от исполнения обязанностей всех должностных лиц, находящихся под следствием в связи с расовой дискриминацией, до завершения следствия и применения к ним дисциплинарных и/или судебных мер. Лица, обращающиеся с жалобами на расовую дискриминацию, свидетели и другие участники происшествий должны получать защиту от любых форм запугивания, преследования или произвола, а пострадавшие должны иметь доступ к информации о ходе следствия.
- Гарантировать лицам, пострадавшим от расовой дискриминации со стороны государственных служащих, возможность пользоваться средствами правовой защиты и осуществимым в судебном порядке правом на возмещение, в том числе на справедливую и адекватную компенсацию.
- Обеспечить выдачу просителям убежища удостоверяющих личность документов, имеющих законную силу, сразу после подачи ими прошений о предоставлении убежища либо после регистрации апелляции, если заявление было отклонено, во избежание необоснованного преследования со стороны милиции.

ПРИМЕЧАНИЯ

- 1** Джозеф Бунта и его сестра были вынуждены покинуть свою деревню в провинции Бандунду на юго-западе ДРК, когда деревенский староста приказал им вступить в брак друг с другом. Им сказали, что в случае отказа их убьют. Принудительные браки распространены в этой части страны. Не исключено, что это распоряжение было отдано с целью сохранить имущество семьи, так как оба их родителя погибли.
- 2** Статья 2(1)(d) и статья 5(b).
- 3** Amnesty International считает, что акты насилия со стороны частных лиц могут являться пытками или жестоким обращением, когда по своему характеру и жестокости они соответствуют установленному международными стандартами понятию пытки как жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения или наказания, и когда государство не выполнило своего обязательства обеспечить действительную защиту.
- 4** Комитет по правам человека, Общий комментарий 20, 1992 год.
- 5** «А. против Великобритании», решение Европейского суда по правам человека, 23 сентября 1998 года, www.cirp.org/library/legal/A_v_uk1998/
- 6** Стандарт должного усердия был применён Межамериканским судом по правам человека в вынесенном в 1988 году решении по делу Веласкеса-Родригеса: «незаконное деяние, которое является нарушением прав человека и вначале непосредственно не присваивается государству (например, потому что оно является действием частного лица, или лицо, его совершившее, не установлено), может быть отнесено к сфере международной ответственности государства не в силу совершения самого этого деяния, а ввиду того, что не было проявлено должной заботы для предотвращения этого нарушения или для реагирования на него в соответствии с требованиями Конвенции». Этот стандарт был включён в международные инструменты и развит экспертами по правам человека и механизмами ООН, а также национальными судами.
- 7** Общий комментарий КЛРД №30, документ ООН CERD/C/64/Misc.11/rev.3, п. 18.
- 8** Дополнительную информацию можно найти на сайте www.osce.org/odihhr/
- 9** Заключительные наблюдения Комитета по ликвидации расовой дискриминации: Ирландия. 14/04/2005. CERD/C/IRL/CO/2 [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/4a7e825d4ffcd99c12570110047d568?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/4a7e825d4ffcd99c12570110047d568?Opendocument)
- 10** ОБСЕ/БДИПЧ, «Преступления на почве ненависти в регионе ОБСЕ. Инциденты и меры реагирования. Годовой отчёт 2006», с. 9. www.osce.org/publications/odihhr/2007/09/26296_931_en.pdf
- 11** Общая политическая рекомендация ЕКРП № 7 по вопросу о внутригосударственном законодательстве о борьбе с расизмом и расовой дискриминацией, принята ЕКРП 13 декабря 2002 года. www.coe.int.t.e.human_rights/ecri/l-ECRI/3-General_themes/l-Policy_Recommendations_7.asp
- 12** «Криминальный Интернационал», «Корреспондент», 15 сентября 2007 года.
- 13** Марина Остапенко, пресс-секретарь главы СБУ. Цитата из публикации «Вони йдуть! Бритоголові починають ходу Україною», «Главред», №6, 11 февраля 2008 года.
- 14** Там же.
- 15** Ответ на запрос Amnesty International от Государственного комитета по делам национальностей и религий от 28 марта 2008 года.
- 16** По данным переписи 2000 года, самая многочисленная группа — русские, насчитывающая 8,3 миллиона человек. Далее следуют крымские татары (248 200), молдаване (258 000), болгары (204 600), венгры (156 000), евреи (103 600), армяне (99 900) и ромы (47 600).
- 17** «Москва и Киев: смена городов и центров притяжения мигрантов», Институт Кеннана, 2008 год, с. 4. www.wilsoncenter.org/topics/pubs/KI_CUSP_Migration_brochure.pdf
- 18** Правительственная статистика, цитируемая в Третьем докладе ЕКРП по Украине, принятом 29 июня 2007 года [CRI (2008)], с.17.
- 19** Некорректные и устаревшие выражения могли использоваться для того, чтобы участники опроса правильно поняли, о каких группах идёт речь в задаваемых вопросах.
- 20** Владимир Паниотто, тезисы 12-й ежегодной конференции «Ассоциации изучения национальностей», Колумбийский университет, «Динамика антисемитизма в Украине (1994-2006 гг.)», Киев, 2007 год.
- 21** Ответ УВКБ от 16 июня 2007 года.
- 22** Веб-сайт Министерства внутренних дел, «В МВС України побували офіцери зв'язку іноземних посольств», 28 февраля 2008 года, <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/88619>
- 23** Пресс-релиз Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, 26 марта 2008 года «Ксенофобия, расизм и нетерпимость неприемлемы в цивилизованной европейской стране», www.ombudsman.kiev.ua/pres/releases/rel_08_03_26_2.htm

- 24** Европейский суд по правам человека, дело «Начова и другие против Болгарии», решение от 6 июля 2005 года, с.30.
- 25** «Начова и другие против Болгарии», с.34.
- 26** Статья 112 Уголовно-процессуального кодекса.
- 27** Правовые меры, принимаемые Украиной в связи с насильственными преступлениями, мотивированными предвзятым отношением. Юридическая подгруппа «Инициативы за многообразие», Киев, март 2008 года.
- 28** Доклад группы «Инициатива за многообразие», с.14.
- 29** Письмо СБУ Главному раввину Украины Азриэлю Хайкину от 21 сентября 2007 года на сайте Главного раввината www.rabbinate.org.ua/ua/index.php?show_news=57
- 30** Podrobnosti.ua, «Расизм в Украине: Милиция опустила руки», 2 апреля 2008 года, www.podrobnosti.ua/podrobnosti/2008/04/02/510721.html
- 31** Общеполитическая рекомендация ЕКРН №11 по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в охране правопорядка, принятая ЕКРН 29 июня 2007 года, www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ecri/3-general_themes/1-policy_recommendations/recommendation_n11/1-recommendation_11.asp#P89_5096
- 32** Ответ Министерства иностранных дел на запрос УВКБ о расистских нападениях, 16 июня 2007 года, который УВКБ предоставило Amnesty International.
- 33** Общеполитическая рекомендация ЕКРН №11
- 34** Комитет по ликвидации расовой дискриминации, 69-я сессия, 31 июля – 18 августа 2006 года, заключительные наблюдения, Украина, CERD/C/UKR/CO/18, [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/5a855cc45d65082dc1257214005d3c77/\\$FILE/G0740377.doc](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/5a855cc45d65082dc1257214005d3c77/$FILE/G0740377.doc)
- 35** Решение Харьковского районного административного суда, дело №2а-188/08, 27 марта 2008 года.
- 36** Европейский центр по правам цыган, «Слушания прекращены: инертность в изменении прав цыган в Украине», серия докладов по ситуации в стране, №16, декабрь 2006 года, www.errc.org/cikk.php?cikk=2713&archiv=1
- 37** Институт «Открытое общество», «Этнически избирательный подход в московском метро», Нью-Йорк, 2006 год, с.34.
- 38** Вячеслав Манукян, «Антропологи в погонах», «Юридическая практика», №4 (526), 22 января 2008 года.
- 39** УВКБ, «Позиция УВКБ по ситуации с убежищем в Украине в контексте возвращения просителей убежища», октябрь 2007 год, п. 40.
- 40** БДИПЧ ОБСЕ, «Преступления на почве ненависти в регионе ОБСЕ. Инциденты и меры реагирования. Годовой отчет 2006», 2007 год, www.osce.org/odihr/item_11_26296.html



**Я ХОЧУ
ПОМОЧЬ**

БУДЬ ТО КОНФЛИКТ, К КОТОРОМУ ПРИКОВАНО ВНИМАНИЕ ВСЕГО МИРА, ИЛИ ЖЕ ОТДАЛЁННЫЙ УГОЛОК ЗЕМНОГО ШАРА, AMNESTY INTERNATIONAL БОРЕТСЯ ЗА СПРАВЕДЛИВОСТЬ И СВОБОДУ ДЛЯ ВСЕХ И СТАРАЕТСЯ ЗАРУЧИТЬСЯ ПОДДЕРЖКОЙ ОБЩЕСТВА, ЧТОБЫ СДЕЛАТЬ МИР ЛУЧШЕ.

ЧТО МОЖЕТЕ СДЕЛАТЬ ЛИЧНО ВЫ?

Пример активистов в разных странах мира показывает, что силам, подрывающим права человека, вполне можно противостоять. Станьте частью этого движения. Боритесь с теми, кто сеет страх и ненависть.

- Вступите в Amnesty International и станьте частью всемирного движения, выступающего за искоренение нарушений прав человека. Помогите нам добиться перемен.
- Сделайте пожертвование, чтобы помочь работе Amnesty International.

Вместе мы сможем добиться того, что наши голоса будут услышаны.

Я хочу получить дополнительные сведения о том, как стать членом Amnesty International

имя

адрес

страна

электронная почта

Я хотел бы сделать пожертвование Amnesty International (пожертвования можно вносить в фунтах стерлингов, долларах США или евро)

сумма

пожалуйста, снимите средства с моей карты Visa Mastercard

номер

дата истечения срока действия

подпись

Пожалуйста, отправьте заполненную форму в представительство Amnesty International в вашей стране (сведения об офисах Amnesty International в разных странах мира можно найти по адресу www.amnesty.org/en/worldwide-sites).

Если в вашей стране представительство Amnesty International отсутствует, пожалуйста, отправьте заполненную форму в Международный секретариат в Лондоне по адресу:

Peter Benenson House, 1 Easton Street,
London WC1X 0DW, United Kingdom

www.amnesty.org