

Гаага/Варшава, 9 мая 2014 г.

Его Превосходительству г-ну Андрею Дешице,  
Министру иностранных дел Украины  
Киев

Ваше Превосходительство,

В ответ на приглашение, направленное 3 марта 2014 года от имени Правительства Украины в адрес Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) и Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств относительно Миссии по оценке положения в области прав человека (НРАМ) в Украине, мы рады сообщить Вам, что НРАМ завершила работу над прилагаемым «Отчетом о положении в области прав человека и прав национальных меньшинств». Отчет содержит оценку положения в области прав человека и прав национальных меньшинств в Украине на фоне событий, имевших место в период его подготовки.

Наблюдения БДИПЧ в рамках НРАМ выявили за отчетный период ряд серьезных нарушений прав человека. Как правило, такие нарушения не предвещали возникновение различных вооруженных групп, а, скорее, сопровождали этот процесс или следовали за ним – прежде всего, в Крыму и в юго-восточных регионах Украины. Главным образом, они были направлены против сторонников Майдана из числа активистов и журналистов.

По наблюдениям ВКНМ в рамках НРАМ, за последние месяцы положение в области прав национальных меньшинств не претерпело значительных изменений, хотя лежащие в его основе недостатки как с точки зрения нормативной базы, обеспечивающей права представителей национальных меньшинств, так и с точки зрения выполнения ее положений продолжают иметь место. С возникновением серьезных проблем в области безопасности, стабильности и предсказуемости актуальность решения этих давно назревших вопросов возросла. Наиболее резкие перемены в положении национальных меньшинств в области реализации ими прав человека, включая прав меньшинств, произошли в Крыму; особенно это касается этнических украинцев и крымских татар, которые оказались в весьма затруднительном положении.

Прилагаемый отчет включает ряд рекомендаций властям Украины и другим субъектам. БДИПЧ и ВКНМ готовы к сотрудничеству с властями Украины и с другими субъектами в деле выполнения этих рекомендаций.

Настоящий отчет будет опубликован в понедельник 12 мая 2014 года.

В надежде на дальнейшее сотрудничество в этом важном вопросе,

С уважением,



Астрид Турс,

Верховный комиссар по делам национальных меньшинств



Янез Ленарчич,

Директор БДИПЧ

Копия: Его Превосходительству, Послу Игорю Прокопчуку, Постоянному представителю Украины в ОБСЕ



**МИССИЯ ПО ОЦЕНКЕ ПОЛОЖЕНИЯ В  
ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В  
УКРАИНЕ**

**ПОЛОЖЕНИЕ В ОБЛАСТИ ПРАВ  
ЧЕЛОВЕКА И ПРАВ НАЦИОНАЛЬНЫХ  
МЕНЬШИНСТВ**

**МИССИЯ БДИПЧ:  
6 марта – 1 апреля 2014 г.**

**МИССИЯ ВКНМ:  
8 марта – 17 апреля 2014 г.**

Гаага/Варшава

12 мая 2014 г.

Настоящий отчет подготовлен по просьбе Правительства Украины. 3 марта 2014 г. БДИПЧ и ВКНМ получили от исполняющего обязанности Министра иностранных дел Украины Андрея Дешицы приглашение направить на Украину, включая Крым, Миссию по оценке положения в области прав человека (НРАМ). 4 марта 2014 г. БДИПЧ и ВКНМ дали положительный ответ и заявили о готовности осуществить такую миссию в пределах своих соответствующих институциональных мандатов. Оба института определили в качестве задачи оценку положения в стране в области соблюдения прав человека и прав национальных меньшинств в рамках обязательств ОБСЕ по человеческому измерению и других применимых стандартов в области прав человека. Как и предусмотрено их институциональными мандатами, БДИПЧ и ВКНМ осуществляли сбор данных на местах независимо друг от друга и на основе собственных устоявшихся методик. Это обстоятельство отражено и в структуре настоящего отчета, где фактический материал, оценки, заключения и рекомендации представлены в двух отдельных разделах настоящего документа, составленных, соответственно, БДИПЧ и ВКНМ.

## Оглавление

РАЗДЕЛ I: БДИПЧ О ПОЛОЖЕНИИ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В УКРАИНЕ...	6
I. КРАТКИЙ ОБЗОР И ОСНОВНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ.....	6
II. РЕКОМЕНДАЦИИ.....	12
III. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ ОБ ОТЧЕТЕ.....	20
Методика .....	20
Основной объект оценки положения в области прав человека .....	21
Стандарты в области прав человека.....	22
События, которые предшествовали приглашению НРАМ.....	23
IV. ОЦЕНКА ПОЛОЖЕНИЯ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА.....	25
Нападения на журналистов и активистов .....	25
Свобода мирных собраний .....	31
Свобода средств массовой информации .....	41
Проявления нетерпимости.....	44
Свобода передвижения и ВПЛ.....	47
Положение в области прав человека в Крыму.....	51
РАЗДЕЛ II: ВКНМ О ПОЛОЖЕНИИ В ОБЛАСТИ ПРАВ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ В УКРАИНЕ .....	81
I. КРАТКИЙ ОБЗОР.....	81
Методология и основной фокус оценки положения в области прав национальных меньшинств .....	84
Демографический и политический контекст .....	86
Стандарты защиты прав национальных меньшинств .....	90
Национальная нормативно-правовая база.....	92
III. ОЦЕНКА ПОЛОЖЕНИЯ В ОБЛАСТИ ПРАВ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ .....	95

Общие и основополагающие вопросы с соблюдением прав национальных меньшинств, вызывающие озабоченность.....	95
Специфические вопросы в области прав национальных меньшинств, вызывающие озабоченность .....	100
Вопросы в области прав человека, вызывающие озабоченность национальных меньшинств .....	100
Права в сфере языка.....	101
Права в сфере образования .....	106
Эффективное участие в общественно-политической жизни.....	108
Равенство и борьба с дискриминацией.....	112
Крым .....	115
Общая ситуация .....	115
Отсутствие гарантий личной безопасности.....	117
Вопросы, вызывающие озабоченность.....	120
IV. РЕКОМЕНДАЦИИ .....	129
V. ПРИЛОЖЕНИЯ.....	134
ПРИЛОЖЕНИЕ I.....	134
ПРИЛОЖЕНИЕ II.....	136

# РАЗДЕЛ I: БДИПЧ О ПОЛОЖЕНИИ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В УКРАИНЕ

## I. КРАТКИЙ ОБЗОР И ОСНОВНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

1. Настоящий отчет подготовлен по просьбе Правительства Украины от 3 марта 2014 г. Представленная в нем информация собрана Миссией по оценке положения в области прав человека (НРАМ), развернутой Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) и Бюро Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств (ВКНМ). Кроме того, в отчет вошла или учитывалась при его подготовке информация из других достоверных источников.
2. В настоящем разделе отчета представлены заключения и рекомендации БДИПЧ относительно положения в области прав человека в Украине. В ее основе лежит информация, собранная на местах миссией БДИПЧ в рамках НРАМ в период с 6 марта по 1 апреля 2014 г. на фоне событий, происходивших в Киеве с ноября 2013 г. по февраль 2014 г. К моменту завершения полевой работы НРАМ в юго-восточных регионах Украины имела место эскалация напряженности, включая конфликты с применением силы. В этой связи необходимо подчеркнуть, что оценка событий Майдана в Киеве до февраля 2014 года, а также последующего развития ситуации и происходящих в настоящее время событий на Украине после 1 апреля 2014 года, выходит за рамки настоящего отчета.
3. В рамках оценки БДИПЧ ситуации в тех регионах Украины, которые посетила НРАМ, выявлено значительное число серьезных нарушений прав человека. К ним относятся убийства и физические нападения, а также случаи запугивания и насильственного исчезновения людей. Жертвами, главным образом, становились сторонники Майдана из числа активистов и журналистов, а в Крыму – также военнослужащие Украины и представители татарской общины.

4. С конца февраля 2014 года возникла тенденция одновременного проведения собраний, организуемых группами сторонников и противников Майдана, с применением насилия. Чаще всего такие собрания проводились на центральных площадях около зданий региональных государственных администраций. За единичными вспышками насилия следовали более жесткие столкновения, в ходе которых несколько человек было убито и еще больше ранено. С различной степенью серьезности и частотой, такие события происходили во всех городах, посещенных НРАМ, в особенности в Донецке, Луганске, Николаеве, Одессе, Севастополе, Симферополе и Ялте. Методы, применявшиеся виновниками этих актов насилия, включали, в числе прочего, поджоги легковых автомобилей, рассылку угроз через социальные сети в Интернете, запугивание путем публикации в Интернете персональных данных, травлю отдельных лиц в листовках (обвиняющих их в совершении уголовных преступлений), которые вывешивались в местах их проживания, агрессивные кампании в СМИ, шантаж и проведение милицейских расследований не в отношении предполагаемых преступников, а в отношении пострадавших.
5. На собраниях, в ходе которых произошли наиболее жестокие столкновения, в качестве подстрекателей к насилию нередко выступали так называемые «титушки» (наемные агенты поддержки различных группировок) или члены так называемых отрядов «самообороны», или и те, и другие. Отряды «самообороны» называют себя добровольцами, которые, в виду якобы неспособности милиции выполнять свои обязанности, осуществляют функции охраны порядка в ходе собраний, причем нередко с применением насилия. По сообщениям, в конце февраля в таких городах как Донецк, Харьков и Луганск, такие проявления получили большее распространение и стали более систематическими, особенно со стороны групп противников Майдана. Организованные группы стали прибывать на автобусах или частных транспортных средствах – иногда без регистрационных номеров или с номерами Российской Федерации. Имеются утверждения, что среди участников демонстраций противников Майдана были лица, получавшие плату за участие в них. По сведениям заслуживающих доверие источников, многие из этих лиц прибывали из соседних маленьких городков или через границу из Российской Федерации. В их распоряжении были материально-технические средства и

финансирование, позволявшие им передвигаться и срывать собрания сторонников Майдана.

6. Для обстановки в большинстве регионов, которые посетила НРАМ, были характерны нестабильность и раскол в обществе. Такая обстановка выдвинула на первый план укоренившиеся структурные недостатки, существовавшие и до недавних событий. За отчетный период НРАМ получала заслуживающие доверия утверждения о насильственном исчезновении людей. В Крыму жертвами, прежде всего, становились сторонники Майдана из числа активистов, журналистов и военнослужащих Украины. По сообщениям, в ряде таких случаев в период лишения свободы жертвы подвергались пыткам и другому жестокому обращению. Представляется, что все меры по расследованию случаев насильственного исчезновения людей и связанных с ними деяний, предпринимавшиеся правоохранительными органами и органами прокуратуры, являлись неэффективными. В течение всего периода развертывания НРАМ и во всех регионах, которые НРАМ отслеживала, милиция демонстрировала, с одной стороны, предубеждение против групп сторонников Майдана, а с другой – попустительское и даже снисходительное отношение к представителям их противников.
7. В особенности подвергались давлению журналисты с целью помешать им вести репортажи о собраниях и иных событиях. По сообщениям, в Крыму, как и в других регионах, посещенных НРАМ, особенно в Харькове, Луганске и Одессе, журналисты подвергались физическим нападениям и другим формам притеснения, угрозам и запугиванию, что способствовало формированию атмосферы, препятствующей реализации права на свободу средств массовой информации. В числе предполагаемых жертв оказывались как местные, так и зарубежные журналисты. Совершавшие эти преступления лица обычно оставались неустановленными; иногда, по описаниям, они были одеты в униформу без знаков различия или иных средств идентификации. Нападения нередко приводили к повреждению или уничтожению использовавшегося журналистами оборудования. Опасаясь преследований, жалобы подавали не все жертвы таких нападений. В числе серьезных инцидентов были также случаи захвата телевизионных станций. В том числе в Луганске такое нападение совершили группы противников Майдана, а в



Киеве – члены партии «Свобода», в числе которых были и депутаты Верховной Рады. По сообщениям, в обоих случаях сотрудники телестудий подвергались запугиванию и угрозам. Эти события не были отдельными эпизодами. В ряде случаев сообщения указывают на пассивность милиции и утверждают, что она была неспособна обеспечить защиту жертв и расследование указанных инцидентов. Возникшая в результате атмосфера запугивания, когда альтернативные взгляды невозможно было ни услышать, ни обнародовать, отрицательно сказалась на работе журналистов и сделала еще более актуальной задачу обеспечения свободы средств массовой информации и плюрализма прессы в Украине.

8. Проявления нетерпимости участились на фоне возросшей поляризации украинского общества, серьезных посягательств на свободу СМИ и возросшего потока тенденциозной информации, дезинформации и пропаганды. В этой обстановке широко распространились случаи применения выражений ненависти по отношению к этническим и религиозным группам. В частности, в юго-восточных регионах Украины возникла тенденция связывать политическую ориентацию людей (сторонников или противников Майдана) с их этнической принадлежностью. В ряде случаев целью нападений становились украинские символы, а также транспортные средства с флагом Украины и другими национальными символами. Активных сторонников Майдана нередко называли «бандеровцами», «фашистами» и «нацистами». Поддержка территориальной целостности и единства Украины преподносилась как проявление нетерпимости и национализма. Случаи применения выражений ненависти в отношении этнических и религиозных групп получили также широкое распространение в Крыму, где существует значительная община крымских татар. Несмотря на то, что они ранее считали отношение к себе вполне толерантным, в период развертывания НРАМ поступали сообщения, указывавшие на рост антиатарских настроений. Вследствие этого иногда имели место случаи запугивания, такие как установление знаков, указывающих, что определенный дом принадлежит крымским татарам, рассылка анонимных текстовых сообщений с угрозами, словесные оскорбления в адрес школьников-детей крымских татар. За отчетный период не отмечено роста случаев применения выражений ненависти антисемитской направленности. То же касается и народа рома, который, скорее, сталкивается с проявлениями давно укоренившейся дискриминации. В районах, которые отслеживала НРАМ в период работы миссии,

не было отмечено каких-либо проявлений нетерпимости или эскалации насилия в отношении русскоязычного населения.

9. 1 апреля около 3 000 человек, главным образом женщины и дети, бежали из Крыма после его аннексии Российской Федерацией, из опасения за собственную безопасность и будущее. Восемьдесят процентов из них составляли крымские татары, а остальные были, в основном, членами семей украинских военнослужащих и других сотрудников. Перебазирование военнослужащих на территорию, подконтрольную украинскому правительству, также было сопряжено с трудностями, связанными с риском для здоровья их семей. Крым покинули также ряд местных религиозных лидеров, включая священников Украинской православной церкви (Киевского патриархата) и Украинской греко-католической церкви, хотя, по сообщениям, некоторые из них впоследствии вернулись в Крым.
  
10. В Крыму введены значительные ограничения свободы передвижения в связи с установкой контрольно-пропускных пунктов и проверками документов вне КПП. По сообщениям, отряды «самообороны» ежедневно занимаются проверкой документов. Остается невыясненной принадлежность осуществляющих эти действия групп, так как, по сообщениям, их участники носят разную форму и представляются членами отрядов «самообороны», «Армии Крыма», казаками или членами других организаций. Действуя вне рамок правового поля, эти группы пользуются попустительством, а иногда и активным соучастием властей, де-факто контролирующей территорию, включая правоохранительные органы. Утверждается, что лиц, задержанных ими в качестве подозреваемых, выводили из машин и запрещали им следовать дальше. Пограничная служба Украины сообщила, что некоторым лицам, пытавшимся покинуть Крым, было запрещен выезд на подконтрольную Украине территорию. Что касается въезда на территорию Крыма, то, по сообщениям, контрольно-пропускной пункт в Армянске обслуживают силы «самообороны» и бывшие бойцы «Беркута». В частности, журналистов при попытке въезда на территорию Крыма на контрольно-пропускных пунктах разворачивали назад. С особо строгим ограничением свободы передвижения столкнулись расквартированные в Крыму воинские подразделения Украины, оказавшись в осадном положении.

11. Ситуация правовой неопределенности, возникшая в результате смены власти, де-факто контролирующей Крым, связана с рядом рисков, включая возможные нарушения принципов верховенства права и прав человека. Особую озабоченность вызывают такие вопросы, как гражданство и статус резидента, занятость и право на трудовую деятельность, права собственности и права на землю, а также положение особо уязвимых групп. Сообщается об отсутствии ясности по вопросу о будущем статусе резидента у лиц, которые предпочитают не принимать российского гражданства, но сохранить за собой гражданство Украины. Многие представители крымско-татарской общины выражают обеспокоенность по поводу возможной потери земель, которые им принадлежат в Крыму. В целом существуют опасения, что смена власти, де-факто контролирующей Крым, может отрицательно сказаться на соблюдении прав человека в этих и других областях.
  
12. БДИПЧ выражает признательность всем, кто оказал Бюро помощь в подготовке настоящего отчета. Подготовка настоящего отчета стала бы невозможной без сотрудничества со стороны Правительства Украины и широкого ряда местных органов власти. Бюро Координатора Проектов ОБСЕ в Украине поделилось с НРАМ бесценными знаниями местной обстановки, а также оказало материально-техническую поддержку и предоставило офисные помещения, необходимые для эффективной работы миссии. Особую признательность БДИПЧ выражает многим людям, которые лично рассказали о том, что видели и пережили, а также неправительственным организациям, поделившимся своей информацией с НРАМ.

## II. РЕКОМЕНДАЦИИ

*Сторонам Женевских соглашений по Украине от 17 апреля 2014 г.:*

- Добросовестно выполнять принятые в рамках соглашений обязательства;
- Воздерживаться от публичных заявлений, которые могут прямо или косвенно способствовать эскалации напряженности и конфликта;
- Призвать все незаконные вооруженные группы разоружиться; вернуть все незаконно захваченные здания их законным владельцам; а также освободить все незаконно занимаемые улицы, площади и общественные места в больших и малых городах Украины.

*Властям Украины:*

### Рекомендации общего характера:

- Обеспечить эффективное, незамедлительное, тщательное и беспристрастное расследование заявлений о действиях государственных или негосударственных субъектов, в результате которых были нарушены права человека, и обеспечить, чтобы виновные в них выявлялись и преследовались в судебном порядке, а также обеспечить пострадавшим доступ к эффективным средствам судебной защиты;
- Проводить незамедлительное, тщательное, независимое, эффективное и беспристрастное расследование всех заявлений о пытках или жестоком обращении, а также обеспечить, чтобы виновные в них выявлялись и преследовались в судебном порядке;
- Осуществлять сотрудничество с международными органами мониторинга и судебными органами в области прав человека по вопросам, связанным с заявлениями о нарушении прав человека и уголовной ответственностью;
- Укреплять независимость демократических институтов, уделяя особое внимание судебной системе, а также повышать потенциал и добросовестность правоохранительных органов;
- Способствовать формированию коллективного, прозрачного и инклюзивного характера процесса принятия государственных решений, обращая особое внимание на участие групп гражданского общества и национальных институтов в области

прав человека;

- Провести общее реформирование сектора безопасности и обеспечить получение сотрудниками правоохранительных органов в этом контексте надлежащего обучения в области международных норм и стандартов прав человека, включая «Кодекс поведения сотрудников правоохранительных органов» ООН;
- Способствовать формированию благоприятной обстановки для реализации права на свободу выражения мнений и свободу средств массовой информации, уделяя особое внимание обеспечению независимости, плюрализма и многообразия средств массовой информации;
- Способствовать формированию благоприятного климата, который предоставляет активистам гражданского общества возможности осуществлять свою деятельность свободно и без неоправданных ограничений и, в особенности, обеспечивает им возможность осуществлять свое право на свободу выражения мнения без неоправданных препятствий;
- Поощрять преподавание многообразия общества и прав человека в рамках официальных и неофициальных курсов обучения, а также разрабатывать и проводить просветительские кампании для развития открытого, толерантного и инклюзивного общества, а также повышения осведомленности о правах человека и необходимости борьбы с дискриминацией и нетерпимостью.

#### Нападения на журналистов и активистов:

- Обеспечить ввод в действие надлежащих механизмов и процедур по защите журналистов и активистов от нападения, угроз, преследований и запугивания;
- Обеспечить, чтобы журналистам предоставлялся полный доступ на все виды публичных собраний, включая возможность ведения репортажей о проведении полицейских операций;
- Обеспечить, чтобы любые нападения на журналистов и активистов, случаи их насильственного исчезновения, преследования, запугивания или угроз в их адрес расследовались эффективно, незамедлительно, тщательно и беспристрастно в целях привлечения виновных к ответственности и предотвращения повторных нарушений;
- Обеспечить, чтобы все журналисты и активисты имели возможность получать полное возмещение, в том числе компенсацию, за любые нападения на них, угрозы, преследования или случаи запугивания;

- Обеспечить политику абсолютной нетерпимости к любым случаям нападения на журналистов или активистов, угроз в их адрес, преследования или запугивания со стороны государственных должностных лиц или вовлеченности последних в такие действия.

#### Свобода мирных собраний:

- Соблюдать применимые международные нормы и конституционные гарантии свободы мирных собраний. Рамочные основы по реализации права на свободу мирных собраний содержатся в «Руководящих принципах по свободе мирных собраний», подготовленных БДИПЧ и Венецианской комиссией;
- Разработать и принять закон, регулирующий реализацию права на свободу мирных собраний, который обеспечил бы ясные требования по таким вопросам, как: сроки предварительной подачи уведомления о проведении собраний, заблаговременное уведомление об охране милицией общественного порядка в ходе собраний и правозащитный подход к осуществлению такой деятельности, включая случаи проведения одновременных собраний и любых видов контр-демонстраций; такой закон следует разработать в рамках широких консультаций с участием судей, сотрудников правоохранительных органов и субъектов гражданского общества; предложить БДИПЧ провести проверку проекта закона на предмет соблюдения обязательств ОБСЕ и других международных стандартов в области прав человека;
- Обеспечить единообразное применение закона судами и предоставить обучение судьям и другим заинтересованным лицам, включая сотрудников правоохранительных органов, в области методов проведения оценки риска и критериев анализа обоснованности аргументов, выдвигаемых в оправдание ограничений на свободу собраний;
- Обеспечить надлежащую подготовку и экипировку сотрудников милиции, обеспечивающих охрану порядка в ходе собраний, включая одновременные собрания и любые связанные с ними контр-демонстрации;
- Обеспечить, чтобы сотрудники правоохранительных органов защищали участников мирных собраний, а также журналистов, ведущих репортажи о них, и независимых наблюдателей, осуществляющих их мониторинг, от действий любых государственных и негосударственных субъектов, включая агентов-provokаторов и участников контр-собраний, которые пытаются сорвать собрание или затруднить

его проведение каким-либо иным образом, тем самым давая участникам возможность принимать участие в собрании, не опасаясь физического насилия;

- Обеспечить, чтобы надлежащая помощь и медицинская помощь предоставлялась любому раненому или иному лицу, нуждающемуся в такой помощи, как можно раньше, и чтобы кто-либо из членов его семьи или иное лицо по выбору получало соответствующее уведомление без промедления;
- Обеспечить, чтобы милицейские функции по охране порядка на публичных собраниях выполняли сотрудники правоохранительных органов, и чтобы ни при каких обстоятельствах такие функции не доверялись и не передавались представителям гражданского населения или вооруженных сил;
- Обеспечить, чтобы сотрудники правоохранительных органов в ходе охраны порядка на публичных собраниях соблюдали строгий нейтралитет, в том числе воздерживались от проявления собственных политических симпатий или собственного отношения к содержанию чужого мнения во время выполнения служебных обязанностей;
- Проводить незамедлительное, тщательное, независимое, эффективное и беспристрастное расследование всех заявлений об уголовных правонарушениях со стороны государственных или негосударственных субъектов, допущенных в ходе общественных собраний.

#### Свобода средств массовой информации:

- Обеспечить противодействие сообщениям в средствах массовой информации, которые представляются тенденциозными, посредством мер саморегулирования, а также путем формирования обстановки подлинного плюрализма, когда все средства массовой информации имеют возможность в полной мере воспользоваться своим правом на свободу выражения мнения.

#### Проявления нетерпимости:

- Провести обучение соответствующих государственных субъектов, в особенности сотрудников милиции, в области борьбы с нетерпимостью, дискриминацией и преступлениями на почве ненависти;
- Принимать меры для публичного осуждения выражений ненависти и других проявлений нетерпимости;

- Борьба против социальной изоляции меньшинств, обращая особое внимание на положение народа рома;
- Принимать меры для улучшения отношений между правоохранительными органами и сообществами в целях повышения доверия к ним, для поощрения жертв преступлений на почве ненависти подавать заявления о них, а свидетелей – оказывать помощь в расследовании преступлений на почве ненависти и в судебном преследовании виновных;
- Разрабатывать и проводить просветительские кампании, направленные на пропаганду открытого, толерантного, инклюзивного общества и на повышение осведомленности о правах человека и необходимости борьбы против дискриминации и нетерпимости.

#### Свобода перемещения и ВПЛ:

- Обеспечить координацию услуг, предоставляемых на центральном и местном уровнях, включая создание централизованной системы регистрации ВПЛ и обеспечение надлежащего финансирования;
- Содействовать добровольному возвращению ВПЛ;
- Определять уместные и долгосрочные решения проблем ВПЛ, которые могут обеспечить им долгосрочную защиту, безопасность и свободу передвижения, достаточный уровень жизни, включая, как минимум, доступ к удовлетворительному жилью, услугам здравоохранения и базовому образованию, доступ к занятости с надлежащим учетом специфических потребностей мужчин и женщин, и с особым вниманием к потребностям наиболее уязвимых групп, таких как дети, пожилые люди и инвалиды;
- Поддерживать гуманитарный и некарательный подход к ВПЛ, в частности, воздерживаясь от принятия таких мер, которые могли бы отрицательно повлиять на их статус резидента и гражданство, а также на реализацию ими прав человека, включая социальные и экономические права;
- При решении связанных с ВПЛ вопросов использовать богатый опыт ВКБ ООН.



## **Положение в области прав человека в Крыму**

*Властям, де-факто осуществляющим контроль в Крыму:*

### **Рекомендации общего характера:**

- Незамедлительно распустить отряды «самообороны» и любые иные группы, де-факто выполняющие функции правоохранительных органов;
- Следовать принципу, в соответствии с которым замена властей, осуществляющих эффективный контроль в Крыму, не должна нести регрессивных последствий для реализации прав человека всеми лицами, обращая особое внимание на обеспечение в этом процессе полного соблюдения прав коренных народов и меньшинств, включая этнические, языковые и религиозные меньшинства.

### **Нападения на журналистов и активистов:**

- Обеспечить журналистам и активистам защиту от нападений, угроз, преследования и запугивания с тем, чтобы они могли заниматься своей деятельностью свободно и без опасений;
- Обеспечить эффективное, незамедлительное, тщательное и беспристрастное расследование любых случаев нападений, угроз, преследования и запугивания журналистов и активистов в целях привлечения виновных к судебной ответственности.

### **Насильственные исчезновения, пытки и другое жестокое обращение под стражей:**

- Обеспечить защиту всех лиц от насильственных исчезновений и похищений государственными и негосударственными субъектами;
- Обеспечить, чтобы лица лишались свободы лишь компетентными органами государства, действующими в строгом соответствии с законом, и пользовались защитой своих прав человека в полном объеме;
- Обеспечить, чтобы лицам, лишенным свободы, разрешалось незамедлительно после задержания известить членов своей семьи или иных соответствующих лиц о своем задержании и о месте, где они содержатся под стражей; не допускать, чтобы им отказывали в праве связаться с внешним миром и, особенно, с членами своей семьи и адвокатом;
- Обеспечить гуманное обращение со всеми лицами, лишенными свободы, а также

обеспечить, чтобы они не подвергались пыткам или любому иному жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию;

- Обеспечить, чтобы правоохранительные органы действовали незамедлительно и проявляли должное усердие для предотвращения любых похищений людей государственными или негосударственными субъектами и воспрепятствования им;
- Обеспечить, чтобы все заявления о похищениях или насильственных исчезновениях людей, включая заявления о соучастии государственных субъектов в похищениях, совершенных негосударственными субъектами, а также любые заявления о причинении смерти, применении пыток или другого жестокого обращения в местах заключения расследовались эффективно, незамедлительно, тщательно и беспристрастно в целях выяснения судьбы и местонахождения исчезнувших лиц и передачи виновных в руки правосудия;
- Обеспечить, чтобы все жертвы насильственных исчезновений получали полное возмещение, включая компенсацию.

#### Свобода мирных собраний:

- Обеспечить, чтобы правоохранительные органы эффективно защищали участников публичных собраний, включая журналистов и активистов, в том числе от нападений, преследований или запугивания государственными или негосударственными субъектами.

#### Проявления нетерпимости:

- Способствовать развитию многообразия и прав человека в рамках официальных и неофициальных курсов обучения, а также разрабатывать и проводить просветительские кампании в целях поддержки открытого, толерантного и инклюзивного общества, а также повышения осведомленности о правах человека и необходимости борьбы с дискриминацией и нетерпимостью;
- Принимать меры для улучшения отношений между правоохранительными органами и сообществами меньшинств в целях повышения доверия к правоохранительным органам, для поощрения жертв преступлений на почве ненависти подавать заявления о них, а свидетелей – оказывать помощь в расследовании преступлений на почве ненависти и в судебном преследовании виновных;

- Проводить обучение соответствующих субъектов, особенно сотрудников полиции, в области борьбы с нетерпимостью, дискриминацией и преступлениями на почве ненависти;
- Поддерживать саморегулирование средств массовой информации и саморегулирующий контроль над соблюдением этических норм с особым вниманием к толерантности и беспристрастности репортажей.

#### Права военнослужащих и их семей:

- Обеспечить эффективное, незамедлительное, тщательное и беспристрастное расследование любых заявлений о преследованиях военнослужащих Украины и применения насилия к ним и (или) к членам их семей.

#### Другие вопросы:

- Обеспечить надлежащее обучение и подготовку, включая курсы переквалификации, для всех, кому это необходимо для получения возможности продолжать работу в государственных администрациях, в случае введения дополнительных требований;
- Обеспечить, чтобы все лица, постоянно проживающие в Крыму, в том числе граждане как России, так и Украины, без дискриминации сохранили все свои права, включая статус постоянных жителей, право занятости, право на землю и на собственность. Во всех случаях, когда имеется такая возможность, лица, занятые в государственном секторе, должны продолжать выполнять свои обязанности; в противном случае им необходимо предоставить альтернативные рабочие места, соответствующие уровню их трудовых навыков и опыта, без потери в зарплате.

#### *Властям Украины:*

#### Права военнослужащих и их семей:

- Обеспечить, чтобы те военнослужащие Украины, кто не принял присягу другим войскам и не желает оставаться на военной службе, имели возможность уволиться с честью и без ущемления их прав и льгот.

### III. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ ОБ ОТЧЕТЕ

#### Методика

1. Мероприятия по установлению фактов миссией НРАМ, организованной БДИПЧ, проходили с 6 марта по 1 апреля 2014 г. На различных этапах НРАМ в этих мероприятиях принимало участие в общей сложности 19 экспертов БДИПЧ, которые занимались сбором информации, работая группами по два человека. Большая часть информации, представленной в настоящем отчете, основана на интервью с отдельными лицами, либо непосредственных наблюдениях экспертами НРАМ. В отчет также включена информация, собранная в ходе встреч с государственными должностными лицами всех уровней, избранными представителями, национальным институтом по правам человека, представителями общин, национальными и международными неправительственными организациями (НПО), а также международными организациями.
2. Особое внимание уделялось оценке различий в степени отрицательного воздействия происходящих событий на группы риска, такие как перемещенные лица, представители коренных народов и общины меньшинств.
3. В ходе оценки НРАМ обращала основное внимание на положение в области соблюдения следующих прав и свобод:
  - a. Свобода от произвольного ареста или задержания;
  - b. Запрет на пытки и другое жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание;
  - c. Свобода мирных собраний;
  - d. Свобода выражения мнений, свобода средств массовой информации;
  - e. Нападения на журналистов и активистов;
  - f. Свобода передвижения и внутренне перемещенные лица (ВПЛ);
  - g. Проявления нетерпимости.
4. Передовая группа БДИПЧ была развернута 6 марта в Киеве, а затем в Донецке и Луганске. Полное размещение наблюдателей НРАМ происходило следующим образом:

- a. 18-25 марта в Крыму: Бахчисарай, Феодосия, Керчь, Севастополь, Симферополь и Ялта (3 группы);
  - b. 18-25 марта в Донецке, Харькове и Луганске (4 группы);
  - c. 25 марта - 1 апреля в окрестностях Червонограда и Любович, а также в Херсоне, Киеве, Львове, Николаеве и Одессе (3 группы). Две группы НРАМ посетили приграничные районы с Приднестровским регионом Молдовы и район возле контрольно-пропускного пункта в Армянске на недавно установленной демаркационной линии, отделяющей Крым.
5. Группы провели в указанных районах в общей сложности 187 интервью с отдельными лицами. Помимо индивидуальных, группы проводили также коллективные интервью. Миссия НРАМ гарантировала полную конфиденциальность личности опрашиваемых, за исключением государственных должностных лиц, которые отвечали на вопросы в официальном порядке. Отчету по каждому интервью присваивался отдельный код в целях сохранения конфиденциальности интервьюируемого. В настоящем отчете ссылки на интервью НРАМ приводятся в сносках (например, 14-03-27-T8-LV-01-01). Каждое свидетельство, полученное от интервьюируемых или от самих экспертов НРАМ, по возможности проходило перекрестную проверку путем сопоставления с информацией от других лиц или из других источников. Установление фактов на местах дополнялось кабинетными исследованиями и анализом вторичных источников, таких как видеозаписи, фотографии и текстовые документы, включая репортажи СМИ и другие материалы, доступные в сети Интернет.

#### **Основной объект оценки положения в области прав человека**

- 6. В фокусе внимания настоящего отчета находится положение в области прав человека в Украине в период работы НРАМ. Содержащаяся в нем информация связана, главным образом, с событиями и эпизодами, имевшими место в районах развертывания групп НРАМ.
- 7. Настоящий отчет не ставит своей целью представление всестороннего обзора положения в области прав человека в Украине или выявление виновных в

совершении отдельных деяний, которые могут повлечь за собой уголовную ответственность. Тем не менее, отчет содержит подборку информации, полученной из рассказов отдельных лиц и из других источников, которая указывает на ряд серьезных нарушений прав человека, имевших место в период работы НРАМ. Вместе с тем, ссылки на нарушения прав человека, которые, по сообщениям, произошли до 6 марта, можно найти в нескольких частях настоящего отчета в качестве исходной информации.

### **Стандарты в области прав человека**

8. Основными стандартами в области прав человека и прав меньшинств, которыми руководствовалась НРАМ и составители настоящего отчета, являются обязательства ОБСЕ в области человеческого измерения, к которым Украина присоединилась в качестве государства-участника ОБСЕ. Украина также связана международными обязательствами в рамках таких договоров в области прав человека, как Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) и Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ).
9. Обязанность по обеспечению защиты прав человека возлагается на правительства. Однако они отвечают за защиту прав человека лишь в тех районах, где они осуществляют эффективный контроль. Включенные в настоящий отчет рекомендации адресованы, главным образом, правительству Украины. Другие рекомендации адресуются властям, де-факто осуществляющим контроль в Крыму.
10. В каждом разделе Главы IV приводится краткое напоминание о соответствующих международных нормах.

### **Структура отчета**

11. Отчет имеет тематическую структуру; отдельно выделяется раздел о положении в области прав человека в Крыму в связи с тем, что для данного конкретного региона характерны особые риски и вызовы ввиду событий, которые привели к его аннексии Российской Федерацией.

12. Отчет включает перечень рекомендаций для властей Украины и других субъектов.

### **События, которые предшествовали приглашению НРАМ**

13. Массовые протесты начались в ноябре 2013 в Киеве и других городах Украины как реакция на решение тогдашнего руководства Украины, принятое 21 ноября 2013 г., не подписывать Договор об ассоциации с Европейским Союзом. Вначале протесты носили мирный характер.
14. Собрания стали набирать силу уже 24 ноября 2013 г., однако поворотным моментом для ситуации в стране в целом стало 30 ноября, когда власти предприняли попытку разгона протестующих на площади Независимости в Киеве силами милиции особого назначения «Беркут». После этого продолжались нерегулярные стычки между участниками собраний и милицией как, например, 11 декабря, когда власти еще раз попытались очистить площадь Независимости. Новая эскалация напряженности произошла 16 января 2014 г. после того, как парламент принял пакет законов, налагавших жесткие ограничения на ряд свобод, в том числе на свободу собраний, свободу выражения мнений и свободу ассоциаций<sup>1</sup>. Эти события сопровождалась сообщениями о нападениях на активистов и журналистов, о случаях насильственных исчезновений и жестокого обращения с участниками собраний. Ситуация обострилась 22 января 2014 года, когда впервые пролилась кровь: два человека погибли от огнестрельных ран после столкновения с милицией и один активист Майдана<sup>2</sup> был обнаружен мертвым в окрестностях Киева со следами пыток

---

<sup>1</sup> Подробнее см. “Opinion on Amendments to Certain Laws of Ukraine passed on 16 January 2014” [Заключение относительно законов о внесении поправок в ряд законов Украины, утвержденных 16 января 2014 года], OSCE/ODIHR, Warsaw, 10 February 2014, <<http://www.osce.org/odihr/111370?download=true>>.

<sup>2</sup> Первоначально их называли «евромайдановцами» в связи с тем, что они выступали за подписание Украиной соглашения об ассоциации с Европейским Союзом, а также потому, что протесты начались на площади Независимости (Майдан незалежності) в Киеве; когда они расширили свои требования, в которые вошла борьба с коррупцией и прекращение насилия, с которым связывали прежний режим, их стали называть «майдановцами», т.е. активистами Майдана. Напротив, сторонников прежнего режима стали называть «антимайдановцами». Одновременно группы сторонников и противников Майдана стали считаться, соответственно, «проукраинскими» и «пророссийскими».

- на теле. Эти события отозвались в других регионах Украины, где протесты стали более многочисленными, а столкновения с милицией – более ожесточенными.
15. Вспышки насилия достигли своего апогея в период с 18 по 21 февраля 2014 года, что привело к большому числу жертв как следствие чрезмерного применения силы милицией и действий неустановленных (к тому времени) снайперов. Погибло более 100 протестующих и сотрудников службы скорой помощи, а также 17 сотрудников милиции. Ряд лиц до сих пор считаются пропавшими без вести.
  16. 20 февраля президент Янукович провел встречу с министрами иностранных дел Франции, Германии и Польши. 21 февраля президент Янукович и представители парламентской оппозиции подписали Соглашение об урегулировании кризиса в Украине, которое было засвидетельствовано министрами иностранных дел Польши, Германии и Франции, а также специальным представителем Российской Федерации. Соглашение предусматривало возврат к Конституции 2004 года, формирование правительства национального единства, проведение президентских выборов в течение года, расследование недавних актов насилия и отказ от применения насилия.
  17. Однако в тот же день, 21 февраля 2014 года, президент Янукович бежал из Киева. 22 февраля парламент избрал Александра Турчинова новым спикером парламента. 23 февраля парламент проголосовал за назначение Александра Турчинова исполняющим обязанности Президента до проведения президентских выборов, назначенных на 25 мая 2014 г. 27 февраля вооруженные люди в униформе без опознавательных знаков захватили ключевые здания правительства Крыма. Примерно в то же время так называемые «зеленые человечки» взяли под охрану военные базы и другие важные объекты на всей территории полуострова. Позже президент Российской Федерации Владимир Путин признал, что эти дисциплинированные военные подразделения без опознавательных знаков являются военнослужащими российской армии<sup>3</sup>.
  18. События, которые произошли в Украине в период с ноября 2013 года по

---

<sup>3</sup> «Прямая линия с Владимиром Путиным», 17 апреля 2014 г., <http://eng.kremlin.ru/news/7034>.



февраль 2014 года, в основном в связи с протестами на площади Независимости в Киеве, вызывают серьезную озабоченность в связи с нарушениями прав человека. В сущности, речь идет, главным образом, о нарушении таких прав, как право на жизнь, запрет пыток и жестокого обращения, право на свободу мирных собраний и свободу выражения мнений. Эти нарушения убедительно подтверждаются документальными доказательствами ряда источников<sup>4</sup>. До настоящего времени не проведено убедительное расследование указанных событий для установления лиц, на которых надлежит возложить уголовную ответственность за имевшую место гибель людей и жестокое обращение с людьми. Несмотря на то, что события Майдана оказали огромное влияние на развитие событий в Украине, их обсуждение по существу выходит за рамки настоящего отчета.

#### **IV. ОЦЕНКА ПОЛОЖЕНИЯ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

##### **Нападения на журналистов и активистов**

19. Государства-участники ОБСЕ приняли обязательство соблюдать принцип верховенства права<sup>5</sup> и принимать необходимые меры для обеспечения того, чтобы сотрудники правоохранительных органов действовали в

---

<sup>4</sup> Комиссар парламента Украины по правам человека. Специальный доклад “Infringement of human rights and freedoms in Ukraine. The events of November 2013-February 2014” [Нарушение прав человека и свобод в Украине. События ноября 2013-февраля 2014 г.], Kyiv, 2014, <[http://www.ombudsman.gov.ua/en/images/stories/special%20report%20of%20ukrainian%20ombudsman\\_nov\\_2013\\_feb\\_2014.pdf](http://www.ombudsman.gov.ua/en/images/stories/special%20report%20of%20ukrainian%20ombudsman_nov_2013_feb_2014.pdf)>; Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, “Report on the human rights situation in Ukraine” [Доклад о положении в области прав человека в Украине], Geneva, 15 April 2014, <<http://reliefweb.int/report/ukraine/report-human-rights-situation-ukraine-15-april-2014>>; “Recent developments in Ukraine: threats to the functioning of democratic institutions” [Недавние события в Украине: угрозы деятельности демократических институтов], Council of Europe Parliamentary Assembly, Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), 08 April 2014, <<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=20712&lang=en>>; “Report by Nils Muiznieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Ukraine from 4 to 10 February 2014” [Доклад Нила Муйжниека, Комиссара по правам человека Совета Европы, по итогам его визита в Украину с 4 по 10 февраля 2014 г.], Council of Europe, CommDH(2014)7, Strasbourg, 4 March 2014, <<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2489569&SecMode=1&DocId=2124234&Usage=2>>.

<sup>5</sup> «Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ», Копенгаген, 29 июня 1990 г., <<http://www.osce.org/odihr/elections/14304>> (Копенгагенский документ).

общественных интересах<sup>6</sup>. МПГПП<sup>7</sup>, как и ЕКПЧ<sup>8</sup>, предусматривает защиту права каждого на физическую неприкосновенность, которое включает в себя право на свободу от пыток и другого жестокого обращения. Право на свободу выражения мнений и, в частности, право средств массовой информации собирать, передавать и распространять информацию гарантировано обязательствами ОБСЕ в области человеческого измерения<sup>9</sup> и другими международными стандартами в области прав человека<sup>10</sup>. Государства-участники ОБСЕ осуждают все случаи нападения на журналистов и целенаправленно враждебного поведения по отношению к ним и будут стремиться привлекать к ответственности лиц, непосредственно виновных в таких нападениях и в таком поведении<sup>11</sup>.

20. В ходе интервью эксперты НРАМ получили достоверную информацию от различных лиц о нападениях на журналистов и активных сторонников Майдана, об угрозах в их адрес и о случаях их запугивания, имевших место по всей стране в связи с проведением собраний. К ним относятся словесные и физические нападения со стороны противников Майдана и использующих насилие групп. Кроме того, сообщалось, что некоторые лица подвергались запугиванию и давлению, в том числе и на работе, целью которых было вынудить их отказаться от участия в митингах сторонников Майдана в их городах, и что в адрес активистов поступали угрозы, и они подвергались преследованиям за участие в действиях сторонников Майдана. По сообщениям, милиция нередко не предоставляла им надлежащей защиты от таких правонарушений и не проводила их эффективного расследования.

### *Заключения*

21. Миссия НРАМ получала сообщения об угрозах в адрес журналистов, ведущих репортажи с собраний сторонников Майдана, о случаях их преследований и запугивания, в результате чего некоторые из них все более

---

<sup>6</sup> «Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ», Москва, 4 октября 1991 г., <<http://www.osce.org/odihr/elections/14310>> (Московский документ).

<sup>7</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП), Статья 7.

<sup>8</sup> Европейская конвенция о правах человека (ЕКПЧ), Статья 3.

<sup>9</sup> Например, Московский документ, *ук. соч.*, прим. [2].

<sup>10</sup> Статья 19, МПГПП; Статья 10, ЕКПЧ.

<sup>11</sup> «На пути к подлинному партнерству в новую эпоху», Будапешт, 6 декабря 1994 г., <<http://www.osce.org/mc/39554>> (Будапештский документ).

опасаются посещать митинги, чтобы не стать жертвой нападения<sup>12</sup>. Кроме того, утверждают, что журналисты некоторых средств массовой информации предпочитали не вести репортажей с собраний противников Майдана, опасаясь за свою безопасность<sup>13</sup>.

22. Данные, собранные Независимым Медиа-профсоюзом Украины, насчитывают около 300 случаев нарушений прав человека, совершенных в отношении журналистов в связи с выполнением ими своих профессиональных обязанностей, включая нападения на отдельных журналистов и редакции СМИ, в период с начала событий Майдана в ноябре 2013 года и до конца марта 2014 года (в том числе в Крыму)<sup>14</sup>. Интервьюируемые утверждали, что многие журналисты и другие сотрудники средств массовой информации, ставшие жертвами нападений, не подавали заявлений в милицию, так как не доверяют правоохранительной системе, а также потому, что не рассчитывали на получение какой-либо компенсации или возмещения причиненного ущерба. В тех немногих случаях, когда они обращались в милицию, она чаще всего не проводила следствия якобы ввиду отсутствия подозреваемых, поскольку жертвы не могли назвать, кто на них напал.
23. Как сообщили НРАМ в Генеральной прокуратуре, следствие проводилось примерно по 70 делам, в том числе по статье 171 Уголовного кодекса (умышленное воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов, наказуемое штрафом или тюремным заключением). Согласно предоставленной НРАМ информации, в конце марта открытыми оставались около 40 дел<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-28-T7-MY-04-01.

<sup>13</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-24-T5-DO-03-01.

<sup>14</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-26-T2-KY-03-03. По словам интервьюируемого, регулярным мониторингом нападений на журналистов и угроз в их адрес занимаются еще два института: «Институт массовой информации» и «Телекритика». В период с 23 ноября 2013 г. по 24 февраля 2014 г. «Институт массовой информации» зафиксировал 206 случаев в Киеве и других городах, в которых сотрудники СМИ получили травмы или их оборудование было повреждено. См. «Євромайдан: список постраждалих журналістів» - 206 випадків [Евромайдан: список пострадавших журналистов – 206 случаев], веб-сайт «Института массовой информации», Киев, 07 марта 2014, <<http://imi.org.ua/analytics/42295-spisok-postrajdalih-jurnalistiv-30-vipadkiv-onovlyuetsya.html>>. Telekritika «Телекритика» за тот же период зафиксировала около 170 случаев. См. «Майже за три місяці в Україні постраждали 170 журналістів, двоє з них загинули» [Почти за три месяца в Украине пострадали 170 журналистов, двое из них погибли], веб-сайт *Telekritika News*, 25 февраля 2014 г., <<http://www.telekritika.ua/profesija/2014-02-25/90766>>.

<sup>15</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-26-T2-KY-03-03.

24. Эксперты НРАМ получили сообщения о случаях, когда нападавшие специально выбирали своей целью журналистов и повреждали их оборудование. Например, сообщалось, что участники демонстрации противников Майдана повредили оборудование журналистов в Донецке<sup>16</sup>. Кроме того, согласно информации, полученной экспертами НРАМ, четыре журналиста получили травмы в ходе нападений с применением насилия на демонстрации сторонников Майдана в Луганске 9 марта 2014 г.<sup>17</sup> По утверждениям, лишь двое из присутствовавших на этой демонстрации журналистов избежали нападения, причем оба представляли областные средства массовой информации: телерадиокомпанию «ЛОТ» и газету «XXI век»<sup>18</sup>.
25. Кроме того, НРАМ получила информацию о нападениях противников Майдана на бригаду тележурналистов на митинге 23 марта в Харькове. Как сообщается, противники Майдана потребовали у тележурналистов предъявить документы и показать, на какое средство массовой информации они работают, а затем напали на них. В данном случае милиция вмешалась в инцидент и защитила журналистов от новых нападений<sup>19</sup>.
26. После насилия, вспыхнувшего на демонстрациях в Луганске 9 марта 2014 г., сообщалось, что на следующий день группы противников Майдана устроили штурм частной телекомпании «ИРТА ТВ». По-видимому, это нападение было связано с тем, что журналисты компании сняли и передали в эфир репортаж о нападении противников Майдана на собрание сторонников Майдана<sup>20</sup>. По словам начальника Луганского областного управления внутренних дел, в здание «ИРТА» проникли около 20 человек<sup>21</sup>, а еще 30 человек остались снаружи. По сообщениям, в адрес присутствовавших сотрудников «ИРТА» звучали угрозы и оскорбления. Кроме того, сообщается, что во время этого инцидента у сотрудников «ИРТА» пропали личные вещи и деньги. Сообщается, что нападавшие требовали от

---

<sup>16</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-24-T5-DO-03-01.

<sup>17</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-23-T6-LU-02-01.

<sup>18</sup> Там же.

<sup>19</sup> Отчет НРАМ 14-03-23-T7-KH-field visit.

<sup>20</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-20-T6-LU-01-02.

<sup>21</sup> Беседа НРАМ с генералом Владимиром Станиславовичем Гуславским, начальником Областного управления МВД по Луганской области (ГУМВД). Интервью НРАМ 14-03-24-T6-LU-03-01.

телекомпании извинений в эфире за свою якобы промайдаповскую политику. Нападавшие оставались в здании в течение почти двух с половиной часов и угрожали, что еще вернутся.<sup>22</sup>

27. По информации, предоставленной экспертам НРАМ, милиция прибыла на место происшествия, однако во время нападения в ситуацию не вмешивалась<sup>23</sup>. Утверждалось также, что следствие по данному инциденту началось гораздо позднее, причем по статье «мелкое хулиганство»<sup>24</sup>. Впоследствии милиция выявила некоторых из предполагаемых правонарушителей; сообщается, что в ходе следствия были задержаны три человека<sup>25</sup>. Министерство внутренних дел Украины подтвердило 14 марта 2014 г., что двум руководителям группы, ответственной, по утверждениям, за это нападение, было предъявлено обвинение по статье 294 (Массовые беспорядки) УК, и решением суда они были помещены под домашний арест<sup>26</sup>.
28. Есть сообщения и о других случаях. Например, 19 марта 2014 г. в Киеве группа членов политической партии «Свобода», включая нескольких депутатов Верховной Рады, ворвалась в кабинет исполняющего обязанности президента Национальной телекомпании Украины (НТУ) на том основании, что, по их мнению, компания передавала в эфир антиукраинские материалы, и силой заставила его подписать заявление об отставке. В Черниговской области 17 марта группа лиц ворвалась в офис государственной сети телевидения и вынудила ее директора уйти в отставку<sup>27</sup>.
29. Миссия НРАМ получила множество сообщений о нападениях на активистов-сторонников Майдана, об угрозах в их адрес и случаях запугивания. По сообщениям, в числе используемых противниками Майдана и местными

---

<sup>22</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-20-Т6-LU-01-02 and 14-03-19-Т6-LU-01-04.

<sup>23</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-20-Т6-LU-01-02 and 14-03-19-Т6-LU-02-04.

<sup>24</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-20-Т6-LU-01-02.

<sup>25</sup> Беседа НРАМ с генералом Владимиром Станиславовичем Гусливским, начальником Областного управления МВД по Луганской области (ГУМВД). Интервью 14-03-24-Т6-LU-03-01); Беседа НРАМ с Ириной Константиновной Веригиной, заместителем Главы Луганской областной администрации, интервью НРАМ 14-03-21-Т6-LU-04-01 и 14-03-24-Т6-LU-04-01.

<sup>26</sup> См. заявление Министра внутренних дел «По факту захвата Луганской телекомпании подозреваемые взяты под домашний арест», 14 марта 2014 г.,

<http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/ru/publish/article/1000161>.

<sup>27</sup> См. пресс-релиз Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ “OSCE media freedom representative outraged by attacks against managers of Ukrainian National TV” [Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ возмущена нападениями на руководителей Национального ТВ Украины], 19 марта 2014 г., <http://www.osce.org/fom/116599>.

властями в ряде регионов Украины методов запугивания активных сторонников Майдана были: поджоги автомобилей<sup>28</sup>, размещение плакатов и листовок оскорбительного характера или с угрозами вблизи мест проживания активистов, организация в средствах массовой информации кампаний по их травле<sup>29</sup>, допросы сотрудниками милиции соседей активистов<sup>30</sup>, а также проведение милицией следствия в отношении жертв нападений за подачу ими жалоб вместо следствия по выяснению личности злоумышленников<sup>31</sup>. Некоторые активисты охарактеризовали угрозы и притеснения, которым они подвергались, как «психологическую войну»<sup>32</sup>.

30. Ряд интервьюируемых сообщили, что некоторые из этих действий прекратились после смены власти в конце февраля, но другие продолжились или даже усилились. Например, в Донецке один интервьюируемый сказал, что вообще стало опасно носить национальные символы Украины, так как это может спровоцировать нападение<sup>33</sup>. Интервьюируемые из Одессы сообщили, что активистам-сторонникам Майдана продолжают ежедневно поступать угрозы через социальные сети, и с начала марта эта ситуация усугубилась<sup>34</sup>. По сообщениям, в сети Интернет были опубликованы списки с именами и адресами активистов-сторонников Майдана, что ставит под угрозу их личную безопасность<sup>35</sup>.
31. В Луганске активисты также сообщили, что получают угрозы в социальных сетях. По сообщениям, в дополнение к публикации списка адресов и телефонных номеров активистов в социальных сетях, антимайдановцы публикуют в сети Интернет фильмы и изображения оскорбительного содержания. Кроме того, они сообщили, что возле домов активистов появились листовки и наклейки оскорбительного содержания, которые изображают их как уголовников и наркоманов и намекают на их действительную или предполагаемую сексуальную ориентацию. Они также сообщили, что в конце марта имел место случай, когда неизвестные

---

<sup>28</sup> Например, индивидуальные интервью HRAM 14-03-23-T6-LU-02-01 и 14-03-27-T6-OD-01-05.

<sup>29</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-23-T6-LU-02-01.

<sup>30</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-23-T6-LU-01-01.

<sup>31</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-23-T6-LU-02-01.

<sup>32</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-22-T4-DO-02-04 and 14-03-24-T6-LU-05-02.

<sup>33</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-24-T5-DO-03-01.

<sup>34</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-27-T6-OD-01-05.

<sup>35</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-14-AT-DO-03-01.

нарисовали оскорбительные граффити на стенах домов неподалеку от офиса их организации<sup>36</sup>. По сообщениям, ряд активистов обнаружили на дверях своих жилищ плакаты, надписи на которых называли их «террористами», «агентами Госдепа США», а также раскрывали о них личную информацию деликатного характера. По словам интервьюируемых, милиция не проводила никаких расследований по заявлениям об этих инцидентах<sup>37</sup>.

### *Оценка*

32. Описанные выше случаи указывают на признаки систематического запугивания журналистов и активных сторонников Майдана, нередко при пособничестве или с согласия местных властей, особенно правоохранительных органов. Это вызывает озабоченность в связи с неспособностью компетентных органов защитить свободу выражения мнений и свободу средств массовой информации, в том числе путем проявления должного усердия для защиты журналистов при выполнении ими служебных обязанностей.
33. Беспокорство по поводу соблюдения права на свободу выражения мнений возникает также и в связи с тем, что компетентные органы не защищают активистов от физического насилия, травли, нарушения неприкосновенности личной жизни и подобных злоупотреблений. В этой связи особую озабоченность вызывает то, что местные правоохранительные органы, по-видимому, непосредственно участвовали в действиях по запугиванию активистов-сторонников Майдана. Кроме того, настораживает, что, по сообщениям, в ряде случаев правоохранительные органы и органы прокуратуры не проводили надлежащего расследования этих инцидентов для передачи нарушителей в руки правосудия.

### **Свобода мирных собраний**

34. Свобода мирных собраний защищена статьей 11 ЕКПЧ, статьей 21 МПГПП и п. 9.2 Копенгагенского документа. Согласно п. 2 статьи 11 ЕКПЧ, любые

---

<sup>36</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-24-T6-LU-05-02 и Приложение к индивидуальному интервью HRAM 14-03-24-T6-LU-05-02. Копии листовок и фотографии граффити хранятся в архиве БДИПЧ.

<sup>37</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-21-T5-DO-01-01 и 14-03-24-T5-DO-03-01.

ограничения этого права должны быть предусмотрены законом и быть необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для защиты прав и свобод других лиц.

35. Согласно изданию БДИПЧ ОБСЕ и Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) Совета Европы «Руководящие принципы по свободе мирных собраний»<sup>38</sup>, действия полиции по охране порядка при проведении собраний должны соответствовать принципам прав человека – законности, необходимости, пропорциональности и недискриминации – и в ходе этих действий должны соблюдаться соответствующие нормы в области прав человека. У государства имеется позитивная обязанность принимать необходимые разумные меры, позволяющие проводить мирные собрания без опасений, что их участники могут подвергнуться физическому насилию. Органы охраны правопорядка должны также защищать участников мирного собрания от любого лица или группы (в том числе агентов-provokаторов и участников контр-собрания), которые пытаются каким-либо способом сорвать данное собрание или затруднить его проведение.
36. Во время работы миссии НРАМ собрания активных сторонников Майдана с участием сотен людей почти ежедневно проходили во всех регионах Украины, включая Юго-восток. На этих собраниях временами отмечались инциденты с применением насилия, включая запугивание, устные угрозы и физические нападения на участников. В частности, участники собраний сторонников Майдана подвергались нападениям со стороны своих оппонентов, что, по сообщениям, не вызывало надлежащей реакции со стороны милиции. В юго-восточных регионах страны группы сторонников Майдана нередко уступали по численности демонстрантам-противникам Майдана также и потому, что, по сообщениям, последних привозили на эти мероприятия на автобусах и платили им деньги за участие в протестах. По сообщениям, проблемы в проведении мирных собраний усугублялись еще и отсутствием ясной нормативной базы, регламентирующей эти вопросы.

---

<sup>38</sup> «Руководящие принципы по свободе мирных собраний» (Warsaw: OSCE/ODIHR and the Council of Europe's Commission for Democracy through Law, 2010), п. 5.3.



## Заключения

37. В отсутствие специального закона о собраниях, вопросы проведения собраний в Украине регулирует статья 39 Конституции Украины. По словам исполняющего обязанности председателя Донецкого апелляционного административного суда, отсутствие закона затрудняет принятие судами «правильных решений»<sup>39</sup>. Представляется, что у судей отсутствуют критерии, с помощью которых они могли бы решить, не сопряжено ли то или иное собрание с чрезмерными рисками, такими как общественные беспорядки, подстрекательство к незаконным действиям или нарушение прав и свобод других людей.
38. Единственное требование состоит в том, что организаторы собраний должны информировать исполнительную власть или органы местного самоуправления заблаговременно, то есть в разумный срок до даты планируемого мероприятия, однако продолжительность такого «разумного срока» нигде не определена<sup>40</sup>. Представители местных администраций, с которыми встречались эксперты HРАМ, высказывали опасения, что при подаче уведомления за слишком короткий срок до начала мероприятия правоохранительные органы могут не успеть провести все необходимые приготовления для обеспечения соблюдения свободы собраний и охраны общественного порядка, общественной безопасности и прав и свобод других людей<sup>41</sup>. Такая же озабоченность высказывалась и в отношении ряда инцидентов, связанных со столкновениями противоборствующих групп и нападениями на мирные собрания, которые описаны ниже.
39. Интервьюируемые из групп как сторонников, так и противников Майдана

---

<sup>39</sup> Интервью HРАМ 14-03-21-T5-DO-04-02.

<sup>40</sup> Решение Конституционного суда Украины от 19 апреля 2001 г., No. 4-рп/2001, в котором дано официальное толкование п. 1 ст. 39 Конституции Украины, <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01>>.

<sup>41</sup> Комитет ООН по правам человека считает, что требование о необходимости предварительного уведомления, являясь де-факто ограничением на свободу собраний, не противоречит разрешенному ограничению, предусмотренному в статье 21 МПГПП. См. UN Human Rights Committee, *Kivenmaa v. Finland* [Дело «Кивенмая против Финляндии»] (1994). Аналогичным образом Европейская комиссия по правам человека по делу объединения «Объединение жителей Юра» (*Rassemblement Jurassien*) (1979) заявила: «Такая процедура соответствует требованиям п. 1 Статьи 11, как минимум для того, чтобы власти могли обеспечить мирный характер собрания, и, следовательно, не приводит к вмешательству в реализацию этого права».

согласны с тем, что насилие нередко вспыхивало в результате одновременного проведения собраний. Действующая нормативная база не регулирует вопрос об одновременном проведении собраний.

40. Подавляющее большинство свидетельств, собранных наблюдателями НРАМ, говорят о бездействии и пассивности правоохранительных органов во время проведения собраний в Донецке, Луганске и Харькове, где имели место вспышки насилия. Группы как сторонников, так и противников Майдана жаловались, что сотрудники правоохранительных органов были не способны выполнять свои обязанности и, в частности, обеспечить безопасность участников собраний<sup>42</sup>. По словам ряда интервьюируемых, неспособность правоохранителей выполнять свои обязанности стала также причиной, по которой активные сторонники Майдана и другие связанные с ними группы начали формировать так называемые отряды «самообороны» для защиты участников своих собраний – особенно наиболее уязвимых участников, таких как дети и пожилые люди<sup>43</sup>.
41. По сообщениям, насилие вспыхнуло 9 марта 2014 г. в Луганске<sup>44</sup>, когда участники контр-демонстрации противников Майдана, якобы, сорвали мирное собрание и напали на участвовавших в нем сторонников Майдана. Один из интервьюируемых заметил, что активистов-противников Майдана доставили в Луганск на автобусах из других регионов, и что их было значительно больше, чем активных сторонников Майдана<sup>45</sup>. В результате нападения ряд участников получили легкие травмы<sup>46</sup>. Интервьюируемые утверждали, что милиция не смогла обеспечить надлежащую защиту<sup>47</sup>. Пришедших с взрослыми детьми необходимо было защитить от нападения, и их увели за памятник Шевченко<sup>48</sup>. Начальник Луганского управления

---

<sup>42</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-20-T4-DO-03-01, 14-03-20-T5-DO-03-01, 14-03-21-T6-LU-01-01, 14-03-21/23-T5-DO-01-01, 14-03-22-DO-T5-01-01, 14-03-23-T4-DO-01-01, 14-03-23-T6-LU-01-01, 14-03-23-T7-KH-02-02.

<sup>43</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-20-T4-DO-03-01, 14-03-21/23-T5-DO-01-01, 14-03-23-T4-DO-01-01.

<sup>44</sup> Например, индивидуальные интервью НРАМ 14-03-17-AT-LU-01-01, 14-03-19-T6-LU-01-04, 14-03-19-T6-LU-02-04, 14-03-20-T6-LU-02-04, 14-03-21-T6-LU-02-01, 14-03-21-T6-LU-03-01, 14-03-21-T6-LU-04-01, 14-03-23-T6-LU-01-01, 14-03-23-T6-LU-02-01, 14-03-23-T6-LU-04-05, 14-03-24-T6-LU-03-01.

<sup>45</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-23-T6-LU-01-01.

<sup>46</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-17-AT-LU-01-01 и 14-03-23-T6-LU-02-01.

<sup>47</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-23-T6-LU-01-01.

<sup>48</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-23-T6-LU-02-01.

внутренних дел подтвердил, что по этому инциденту открыто следствие<sup>49</sup>. Далее рассказывали, что после этого нападения протестующие противники Майдана начали штурмовать здание местной администрации, а сотрудники милиции не вмешивались<sup>50</sup>. Как сообщалось, нападавшие угрожали главе областной администрации, вынудив его подать в отставку<sup>51</sup>, и вывесили на здании флаг России<sup>52</sup>.

42. В Донецке несколько раз наблюдались потасовки в связи с проведением собраний. В частности, наши собеседники сказали, что отдельные вспышки насилия имели место 4, 5 и 9 марта<sup>53</sup>, однако пик насилия пришелся на 13 марта 2014 г.<sup>54</sup> В этот день собрания в Донецке были омрачены столкновениями с применением насилия, когда противники Майдана прорвали милицейский кордон и стали физически нападать<sup>55</sup> на участников значительно менее многолюдного<sup>56</sup> собрания сторонников Майдана. Эти события произошли в конце собрания, когда, по сообщениям, там оставалось не более 50 сотрудников милиции<sup>57</sup>.
43. Интервьюируемые описали, как группа из примерно 30 протестующих была вынуждена искать убежища в милицейском автобусе, который окружили нападавшие. Они разбили окна автобуса и распылили внутри слезоточивый газ, заставив группу выйти из автобуса, где ее вновь подвергли избиениям и устным оскорблениям<sup>58</sup>. Один человек рассказал, что его ударили в лицо камнем и сломали ладонь в результате многократных ударов<sup>59</sup>. Другой интервьюируемый сообщил, что его ударили по затылку, и он потерял

---

<sup>49</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-24-T6-LU-03-01.

<sup>50</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-23-T6-LU-01-01.

<sup>51</sup> Там же.

<sup>52</sup> Там же.

<sup>53</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-22-T4-DO-02-04 and 2014-03-23-T4-DO-01-01.

<sup>54</sup> Например, индивидуальные интервью HRAM 14-03-14-AT-DO-02-07, 14-03-14-AT-DO-04-01, 14-03-14-AT-DO-05-01, 14-03-15-AT-DO-02-01, 14-03-17-AT-DO-02-01, 14-03-19-T4-DO-01-01, 14-03-19-T5-DO-03-01, 14-03-20-T4-DO-02-01, 14-03-20-T5-DO-01-01, 14-03-20-T5-DO-03-01, 14-03-21-T4-DO-03-01, 14-03-22-T4-DO-02-04, 14-03-22-T5-DO-01-01, 14-03-23-T4-DO-01-01, 14-03-24-T4-DO-01-01, 14-03-24-T4-DO-02-01, 14-03-24-T4-DO-03-02.

<sup>55</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-20-T5-DO-03-01.

<sup>56</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-14-AT-DO-02-07, 14-03-17-AT-DO-02-01, 14-03-20-T5-DO-01-01, 14-03-22-T5-DO-01-01.

<sup>57</sup> Двадцать человек, как было заявлено HRAM в индивидуальном интервью 2014-03-21-T4-DO-03-01; «намного меньше, чем вначале», как сказали HRAM в индивидуальном интервью 14-03-19-T5-DO-03-01; от 10 до 20 человек, согласно индивидуальному интервью 14-03-20-T5-DO-03-01. Также, индивидуальное интервью HRAM 14-03-22-T5-DO-01-01.

<sup>58</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-20-T5-DO-01-01.

<sup>59</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-21-T4-DO-03-01.

сознание<sup>60</sup>. Еще один рассказал, что получил сотрясение мозга<sup>61</sup>. Кроме того, нам сообщили, что один человек, член партии «Свобода», в ходе этого инцидента был убит ножом<sup>62</sup>.

44. Рассказы очевидцев этого события, а также просмотренные в БДИПЧ отснятые видеоматериалы<sup>63</sup> показывают, что правоохранные органы умышленно не принимали надлежащих мер для защиты собрания сторонников Майдана<sup>64</sup>. Например, некоторые интервьюируемые видели, как противникам Майдана раздавали металлические пруты и другое оружие, а милиция этому не мешала<sup>65</sup>. Другие заметили, что группы противников Майдана, которые, как считают очень многие, прибыли из соседних городов, доставлялись на легковых автомобилях и автобусах без регистрационных номеров<sup>66</sup>. Некоторые утверждали, что наблюдали благожелательное обращение сотрудников милиции с противниками Майдана<sup>67</sup>. По мнению ряда свидетелей, некоторые сотрудники милиции не имели надлежащей экипировки, необходимой для выполнения служебных обязанностей в местах проведения собраний, где возможно применение насилия (у них не было при себе дубинок, наручников или щитов)<sup>68</sup>.
45. По сообщениям, в результате этих столкновений получили травмы около 29 человек<sup>69</sup>. Из собранной НРАМ информации также следует, что медицинская помощь оказывалась с запозданием<sup>70</sup>. По словам ряда интервьюируемых, некоторые из тех, кто получил травмы, отказывались от медицинской помощи, опасаясь новых нападений и мести в больницах<sup>71</sup>.

---

<sup>60</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-19-T5-DO-03-01.

<sup>61</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-24-T4-DO-01-01.

<sup>62</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-20-T4-DO-02-01.

<sup>63</sup> «Російський МЗС набрехав про Донецьк, і погрожує взяти його під захист» (Российский МИД соврал про Донецк и угрожает взять его под свою защиту), веб-сайт газеты «Українська правда», <<http://www.pravda.com.ua/news/2014/03/14/7018762/>>; Радио «Свобода», «Сутички в Донецьку» [Столкновения в Донецке]. Видео-клип в сети Интернет. *Radio Svoboda*. Web. Radio Svoboda, 13 March 2014, <<http://www.radiosvoboda.org/media/video/25296762.html>>.

<sup>64</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-19-T5-DO-03-01, в котором свидетель сообщил, что якобы слышал, как милиционер сказал: «Пусть они перебьют друг друга!». Кроме того, Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-20-T5-DO-01-01.

<sup>65</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-15-AT-DO-02-01 и 14-03-19-T5-DO-03-01.

<sup>66</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-23-T4-DO-01-01.

<sup>67</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-14-AT-DO-05-01.

<sup>68</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-20-T5-DO-01-01.

<sup>69</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-15-AT-DO-02-01.

<sup>70</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-21-T4-DO-03-01.

<sup>71</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-16-AT-DO-01-01.

46. По следам этого собрания прокуратура начала следствие по делу о халатности правоохранительных органов<sup>72</sup>. Ряд интервьюируемых сообщили, что после событий 13 марта жители Донецка решили отказаться от организации любых новых мирных собраний в поддержку Майдана, опасаясь за собственную безопасность<sup>73</sup>.
47. Еще один описанный инцидент был связан с противостоянием между крайне правыми украинскими активистами и демонстрацией противников Майдана, которое, как сообщается, имело место 14 марта 2014 года на Рымарской улице в Харькове<sup>74</sup>. По утверждениям, столкновение началось после того, как микроавтобус с членами праворадикальной группы «Правый сектор» подъехал к месту проведения собрания противников Майдана. Затем микроавтобус направился на улицу Рымарская, на которой расположен офис организации «Просвита». Как сообщается, активные противники Майдана последовали за микроавтобусом и начали штурм здания. Утверждается также, что в результате этого столкновения два человека погибли от пуль и по крайней мере пять человек получили ранения<sup>75</sup>.
48. Кроме того, ряд сторонников Майдана утверждают, что противники Майдана захватили около 50 человек и отвели их на площадь в центре Харькова. Затем их силой заставили подняться на какую-то сцену, где поставили на колени и облили им лица зеленкой<sup>76</sup>. Кроме того, они подверглись словесным оскорблениям. Сообщалось также, что милиция присутствовала в ходе

---

<sup>72</sup> «Прокуратурою Донецької області розпочато розслідування дій працівників міліції під час масових зворушень» [Прокуратура Донецкой области начала расследование действий сотрудников милиции ввремя массовых беспорядков], 14 марта, 2014 г.

<[http://www.don.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=135467&fp=60](http://www.don.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=135467&fp=60)>.

<sup>73</sup> Например, индивидуальное интервью НРАМ 14-03-20-T5-DO-01-01.

<sup>74</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-20-T7-КН-03-01, 14-03-21-T7-КН-04-01, 2014-03-22-T7-КН-01-03; кроме того, этот инцидент освещался в средствах массовой информации. См., например, «В Харькове стрельба у офиса «Просвиты»; 2 погибших, 5 раненых» (имеется видеозапись), веб-сайт «Новости Донбасса». 14 марта 2014, <<http://novosti.dn.ua/details/220240/>>; «Пророссийские активисты обстреливали офис, в котором забаррикадировались члены «Правого сектора». Веб-сайт «Украинской правды», 15 марта 2014 г., <<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2014/03/15/7018848/>>; «Ночная перестрелка в Харькове: убиты двое, задержаны около 30», веб-сайт газеты «Подробности», 15 марта 2014 г., <<http://podrobnosti.ua/criminal/2014/03/15/964695.html>>; Захаренкова Елена «МВД Украины: после столкновений на Рымарской задержано 38 человек», Медиагруппа «Объектив», 15 марта 2014 г., <<http://www.objectiv.tv/150314/94437.html>>.

<sup>75</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-21-T7-КН-04-01.

<sup>76</sup> «1 марта 2014 года извинение бойцов «Правого сектора» (бандеровцев) перед харьковчанами. Видео, YouTube, 1 марта 2014. Ср., 16 апреля 2014 г., <<https://www.youtube.com/watch?v=aa63IjsaWIk>>.

инцидента, но не реагировала на эту ситуацию<sup>77</sup>. Ряд интервьюируемых объяснили свое нежелание обращаться за медицинской помощью после этой вспышки насилия тем, что боялись подвергнуться новым нападениям в больницах<sup>78</sup>. В ходе этого инцидента от насилия пострадало более 100 человек<sup>79</sup>.

49. Заслуживают доверия утверждения, что среди групп и собраний противников Майдана находились лица, которые в ходе ряда собраний подстрекали к насилию или стремились ужесточить его, особенно в Донецке, Харькове и Луганске. Имеются подкрепленные свидетельские показания, что в распоряжении этих людей были транспортные средства, доставлявшие их в центры городов, где проходили собрания, из соседних украинских городков или через границу из Российской Федерации<sup>80</sup>. Эти люди прибывали на автобусах или в частных автомобилях, причем на некоторых из них были российские регистрационные номера, а некоторые были без номеров<sup>81</sup>. Некоторые из этих лиц были вооружены металлическими прутьями<sup>82</sup>. Ряд источников отмечали, что они говорили с русским акцентом или у них было русское произношение<sup>83</sup>. Судя по собранной НРАМ информации, для доставки этих людей в места проведения собраний и оплаты их услуг было выделено финансирование. Два источника утверждали, что существовала твердая шкала оплаты услуг этих активистов: небольшая группа лиц, непосредственно участвовавших в избиениях, получала более высокую плату<sup>84</sup>. По сообщениям, участвовавшие в насилии люди не были активистами; их целью было не проведение контр-демонстрации или выражение каких-либо взглядов, а срыв собраний оппонентов, нарушение их права на демонстрацию. Местных жителей, искренне выступавших против Майдана, нередко было на этих собраниях меньше, чем приезжих<sup>85</sup>.

50. Среди этих лиц были так называемые «титишки», которых можно в широком

---

<sup>77</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-23-T7-KH-01-02.

<sup>78</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-22-T7-KH-02-02.

<sup>79</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-20-T7-KH-04-01.

<sup>80</sup> Например, Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-21-T6-LU-01-01 и 14-03-20-T6-LU-01-02.

<sup>81</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-19-T5-DO-03-01, 14-03-20-T5-DO-01-01, 14-03-22-T5-DO-01-01, 14-03-23-T4-DO-01-01.

<sup>82</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-22-T5-DO-01-01.

<sup>83</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-19-T5-DO-01-02.

<sup>84</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-20-T4-DO-01-01 и 14-03-20-T5-DO-01-01.

<sup>85</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-20-T5-DO-01-01.

смысле определить как наемных агентов поддержки различных групп, нередко выступающих в образе уличных хулиганов и всегда готовых применять насилие за деньги. Они обычно действуют в гражданской одежде без опознавательных знаков, позади рядов митингующих. Они нередко известны милиции и имеют уголовное прошлое. Многие из них являются безработными и деятельность в роли «титушек» составляет их единственный заработок<sup>86</sup>.

51. По сообщениям, группы сторонников Майдана также имеют в своих рядах лиц, которые, хотя и действуют в первую очередь в качестве добровольцев, обеспечивающих безопасность участников собраний («самооборона»), иногда участвуют в насилии на некоторых собраниях<sup>87</sup>.
52. По утверждениям, в подавляющем большинстве случаев никаких надлежащих или эффективных расследований инцидентов с применением насилия в ходе ряда собраний не проводилось. Хотя интервьюируемые в целом имели возможность подавать жалобы, имеются подкрепляющие друг друга показания, из которых явствует неспособность или нежелание милиции открывать следствие<sup>88</sup>. Участники собраний, которые стали жертвами или свидетелями нарушений прав человека во время того или иного собрания, с большой долей скепсиса или даже недоверия высказывались относительно способности или желания милиции проводить эффективные расследования. Иногда сами сотрудники милиции высказывали мнение, что такие жалобы «ничего не дадут»<sup>89</sup>. Однако высокопоставленные руководители правоохранительных органов заявляли, что расследование ведется – например, по эпизодам, имевшим место в Луганске 9 марта<sup>90</sup>. Кроме того, по сообщениям, были возбуждены дела в отношении виновных в насилии на собраниях 13 марта в Донецке<sup>91</sup>.

---

<sup>86</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-19-T5-DO-01-02.

<sup>87</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-20-T5-DO-01-01. Например, в эскалации насилия в Донецке 5 марта.

<sup>88</sup> Например, индивидуальное интервью HRAM 14-03-22-T5-DO-01-01.

<sup>89</sup> Там же.

<sup>90</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-24-T6-LU-03-01.

<sup>91</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-21-T4-DO-01-03.

## Оценка

53. Описанные выше эпизоды говорят о нарастающей тенденции со стороны правоохранительных органов не обеспечивать защиту свободы мирных собраний. В этой связи следует заметить, что государство имеет позитивную обязанность обеспечивать защиту мирных собраний, которая распространяется также на одновременные демонстрации и контр-демонстрации. Меры защиты и обеспечения безопасности должны принимать исключительно государственные власти, и ни при каких обстоятельствах эта функция не может передаваться или поручаться организатору того или иного собрания или любой иной группе. Следовательно, какая-либо общественная или любая иная официально или неофициально назначенная группа не должна отвечать за безопасность участников того или иного собрания или участвовать в обеспечении такой безопасности. Вызывает озабоченность тот факт, что, как сообщается, милиция нередко не реагировала надлежащим образом на физические нападения на участников мирных собраний и, особенно, на собрания активных сторонников Майдана на юго-востоке страны, в результате которых были убиты или серьезно пострадали люди.
54. Государство обязано эффективно расследовать нападения на участников мирных собраний, а также любые заявления о ненадлежащих действиях милиции, в результате которых она не смогла обеспечить защиту собраний и их проведение. Таким образом, в высшей степени важно обеспечить начало и (или) эффективное проведение расследований описанных выше инцидентов. Невыполнение этого требования составит нарушение права на жизнь, запрета на жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение, права на эффективные средства судебной защиты, а также права на свободу мирных собраний.
55. Право на свободу мирных собраний не предусматривает защиту собраний с применением насилия или защиту деятельности агентов-provokatorov, в том числе лиц, получающих плату за участие в протестах с целью срыва мирных собраний и провокации насилия. Таким образом, приходится с особой озабоченностью отметить, что свобода мирных собраний используется, особенно группами противников Майдана, для того, чтобы подавить свободу собраний и



- выражения мнений, а также в целях нарушения общественного порядка.
56. Отсутствие ясной нормативной базы, регулирующей проведение собраний, может усугубить эти проблемы и отрицательно сказаться на соблюдении прав человека. Следовательно, важно обеспечить принятие и полную реализацию правовых норм, которые соответствовали бы международным стандартам в области прав человека.

### **Свобода средств массовой информации**

57. Государства-участники ОБСЕ обязались поддерживать и защищать право на свободу выражения мнений, на свободу прессы и информации<sup>92</sup>. В частности, государства-участники признали ключевую роль независимости и плюрализма средств массовой информации для свободного и открытого общества<sup>93</sup>. Государства-участники также отметили, что нагнетание межэтнической напряженности посредством средств массовой информации может служить ранним предупреждением о назревающем конфликте<sup>94</sup>. Свобода выражения мнений закреплена в международных и региональных договорах, обязательных для Украины<sup>95</sup>. Право на свободу выражения мнений включает свободу получать и распространять информацию без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей<sup>96</sup>.
58. Миссия НРАМ получила сведения о вмешательстве со стороны властей в свободу средств массовой информации, а также о манипуляции средствами массовой информации со стороны правительства иностранного государства и могущественных групп влияния. Это привело к снижению уровня свободы средств массовой информации и, по сообщениям, к тенденциозному освещению текущих событий.

---

<sup>92</sup> См., например, «Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе. Заключительный акт» Хельсинки, 1 августа 1975 г., <http://www.osce.org/mc/39501> (Хельсинский заключительный акт); Венский документ 1989 г., ук. соч., прим. 39; «Итоговый документ Мадридской встречи 1980 года представителей государств-участников Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе, состоявшейся на основе положений Заключительного акта, относящихся к дальнейшим шагам после совещания», Мадрид, 9 сентября 1983 г., <<http://www.osce.org/mc/40871>> (Мадридский итоговый документ).

<sup>93</sup> Будапештский документ, ук. соч., прим. [7], п. 36.

<sup>94</sup> Там же.

<sup>95</sup> МПГПП, статья 19; ЕКПЧ, статья 10.

<sup>96</sup> ЕКПЧ, статья 10; см. также see МПГПП, статья 19.

## Заключения

59. Большинство интервьюируемых НРАМ считали освещение текущих событий на Украине тенденциозным<sup>97</sup>. В частности, несколько человек высказали подозрение, что передачи российских средств массовой информации, вещающих также на Украину, намеренно искажают факты в целях манипулирования общественным мнением<sup>98</sup>. Интервьюируемые также утверждали, что некоторые украинские средства массовой информации, особенно вещательные, также искажают факты<sup>99</sup>. Миссия НРАМ также сталкивалась с примерами тенденциозного освещения<sup>100</sup> событий в Донецке 13 марта, которые были описаны выше и непосредственно наблюдались экспертами НРАМ. Кроме того, НРАМ получила свидетельства, что предполагаемое сосредоточение политического руководства и контроля над средствами массовой информации в одних руках привело к вмешательству государства в содержание публикуемых новостей<sup>101</sup>.
60. Например, ряд интервьюируемых сообщили, что имеет место определенный произвол в плане предоставления журналистам доступа к важным с информационной точки зрения новостям (в частности, они утверждают, что мэр одного из городов разрешил посещать заседания городского совета лишь лояльным журналистам)<sup>102</sup>, а также в системе аккредитации журналистов<sup>103</sup>. Что касается последнего утверждения, то было сказано, что редакции изданий имеют полное право выдавать удостоверение представителя прессы по собственному усмотрению, и что якобы получила широкое распространение практика, когда журналистские удостоверения продаются лицам, журналистами не являющимся, или выдаются им под

---

<sup>97</sup> Дополнительная информация об утверждениях о тенденциозном освещении в прессе была получена путем мониторинга украинских веб-сайтов, таких как [www.stopfake.org](http://www.stopfake.org) (дата последнего посещения – 14 апреля 2014 г.).

<sup>98</sup> Например, индивидуальные интервью НРАМ 14-03-10-АТ-КУ-02-01, 14-03-16-АТ-ДО-02-01, 14-03-24-Т5-ДО-03-01, 14-03-26-Т2-КУ-01-02.

<sup>99</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-26-Т2-КУ-01-02.

<sup>100</sup> «Украина Россия 22 СРОЧНО! События на Украине 13 – 15 марта». Видеокалип. YouTube, 15 марта 2014 г.. Ср. 16 апреля 2014 г., <<https://www.youtube.com/watch?v=ubbtMSBpS2s>>.

<sup>101</sup> Например, индивидуальные интервью НРАМ 14-03-21-Т6-ЛУ-01-01, 14-03-21/23-Т5-ДО-01-01, 14-03-24-Т6-ЛУ-01-01, 14-03-24-Т5-ДО-03-01.

<sup>102</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-21-Т6-ЛУ-01-01.

<sup>103</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-26-Т2-КУ-03-03.

- давлением со стороны спонсоров<sup>104</sup>.
61. 11 марта Национальный совет Украины по вопросам телевидения и радиовещания, ссылаясь на соответствующее законодательство Украины, призвал украинских операторов кабельных сетей приостановить трансляцию российских телевизионных каналов «Россия 24», «РТР Планета» и «НТВ-Мир». Заместитель секретаря Совета национальной безопасности и обороны объяснила это решение ведущейся, по ее словам, «медийной войной» и, как следствие, «угрозой национальной безопасности»<sup>105</sup>. 25 марта Киевский окружной административный суд рассмотрел иск Национального совета Украины по вопросам телевидения и радиовещания против компании, которая продолжала ретрансляцию указанных выше каналов, и поддержал решение о приостановлении вещания этих российских телеканалов на территории Украины<sup>106</sup>.
62. Уровень доступа русскоговорящих граждан к средствам информации на родном языке наши собеседники оценили как достаточный, причем один интервьюируемый указал, что большинство средств массовой информации в Донецкой области используют русский как язык коммуникации<sup>107</sup>.

### *Оценка*

63. С большой тревогой отмечается, что применяемые меры пропаганды и тенденциозное освещение событий и обстоятельств, рассматриваемых НРАМ, способствовали ухудшению ситуации в области безопасности, включая соблюдение прав человека. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации предупредила о пагубных последствиях пропаганды в период конфликтов, так как она способствует эскалации

---

<sup>104</sup> Там же.

<sup>105</sup> “Ukraine's National Security and Defence Council calls for review of Russian TV broadcast licensing conditions” [Национальный совет безопасности обороны Украины требует пересмотреть условия лицензирования российского телевидения], *Kyiv Post News* website, 7 March 2014 <<http://www.kyivpost.com/content/ukraine/ukraines-national-security-and-defense-council-calls-for-review-of-russian-tv-broadcast-licensing-conditions-338704.html>>.

<sup>106</sup> Киевский окружной административный суд. «Постановление об удовлетворении административного иска № 826/3456/14 от 25 марта 2014 г.», Киевский окружной административный суд, Киев, <<http://reyestr.court.gov.ua/Review/37822378>>.

<sup>107</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-19-T4-DO-02-01.

последних<sup>108</sup>. Как показывают приведенные выше примеры нападений на мирные собрания, нападения на журналистов, описанные в предыдущих разделах, а также другие формы политического вмешательства и давления на средства массовой информации способствовали раздуванию напряженности и насилия.

64. Ограничение трансляции российских телеканалов было обосновано интересами национальной безопасности, которые являются одним из законных оснований для ограничения свободы выражения мнения. Однако следует отметить, что нечетко применяемое понятие пропаганды нельзя использовать для обоснования запрета, который, по-видимому, влияет на доступность всех трансляций ряда российских средств массовой информации. Вызывает озабоченность тот факт, что попытки противодействовать пропаганде привели к ограничению вещательных средств массовой информации, что может быть скорее равносильно нарушению права на свободу выражения мнений, чем повышению плюрализма средств массовой информации как средству противодействия пропаганде.
65. Полученные НРАМ сообщения о политическом вмешательстве в деятельность средств массовой информации, к сожалению, свидетельствуют о негативных последствиях для свободы средств массовой информации, вызываемых давлением на них со стороны властных структур на местном и национальном уровне. Политическое давление еще более усугубило проблемы в области свободы СМИ, которая и так страдает в кризисной ситуации.

### **Проявления нетерпимости**

66. Государства-участники ОБСЕ обязались бороться с нетерпимостью и дискриминацией в целом<sup>109</sup>, а также в отношении отдельных групп,

---

<sup>108</sup> См. “Statement by the OSCE Representative on Freedom of the Media on propaganda in times of conflict” [Заявление Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ о пропаганде в период конфликта], 15 April 2014, < <http://www.osce.org/fom/117701>>.

<sup>109</sup> См., например, «Хельсинский заключительный акт», ук. соч., прим. 174; Венский документ 1989 г., ук. соч., прим. 39; Решение Совета министров ОБСЕ No. 4/03 «Толерантность и недискриминация»,

таких как рома и синти<sup>110</sup>. В частности, государства-участники признают важность борьбы с преступлениями на почве ненависти<sup>111</sup>. Ряд международных документов в области прав человека и других норм предусматривают запрет на дискриминацию<sup>112</sup>, включая расовую дискриминацию<sup>113</sup>, а также осуждают нетерпимость и формирование негативных стереотипных представлений на основе религиозных убеждений или верований<sup>114</sup>.

67. Эксперты HARAM получили сообщения о проявлениях нетерпимости, включая выражения ненависти, в отношении этнических и религиозных групп. По-видимому, такие примеры не носят систематического характера и, в частности, HARAM не наблюдала эскалации насилия в отношении русскоязычного населения на юго-востоке Украины.

#### *Заклучения*

68. Как следует из ряда сообщений, широкое распространение получает тенденция, когда представления о политической ориентации и этнической принадлежности сливаются воедино. В особенности эта проблема заметна на юго-востоке Украины, где украинская идентичность и символы становятся объектом выражений ненависти<sup>115</sup>.
69. Активных сторонников Майдана на востоке страны нередко называют «бандеровцами»<sup>116</sup>, «нацистами»<sup>117</sup> и «фашистами»<sup>118</sup>. Следует отметить, что, в особенности, у слова «бандеровцы» имеется дополнительный смысл, а

---

Маастрихт, 2 декабря 2003 г., <<http://www.osce.org/mc/19382>>, (Маастрихтское решение Совета министров No. 4/03 «О толерантности и недискриминации»).

<sup>110</sup> См., например, Решение Совета министров ОБСЕ No. 3/03 «План действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ», Маастрихт, 27 ноября 2003 г., <<http://www.osce.org/odhr/17554>>.

<sup>111</sup> Маастрихтское решение Совета министров No. 4/03 «О толерантности и недискриминации», ук. соч., прим. 206.

<sup>112</sup> МПГПП, статьи 2 и 26; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, п. 2 статья 2; Конвенция о правах ребенка, статья 2; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации женщин, статья 2.

<sup>113</sup> Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

<sup>114</sup> Совет по правам человека ООН, Резолюция 22/31 о борьбе с нетерпимостью, формированием негативных стереотипных представлений, стигматизацией, дискриминацией, подстрекательством к насилию и с насилием в отношении лиц на основе религии или убеждений.

<sup>115</sup> Например, индивидуальные интервью HARAM 14-03-22-T7-KH-03-01, 14-03-20-T4-DO-02-01, 14-03-28-T7-MY-01-01. Отчет HARAM 14-03-23-T7-KH-field visit.

<sup>116</sup> Например, индивидуальные интервью HARAM 14-03-26-T7-MY-01-04 и 14-03-28-T7-MY-01-01.

<sup>117</sup> Например, индивидуальное интервью HARAM 14-03-28-T7-MY-01-01.

<sup>118</sup> Например, индивидуальное интервью HARAM 14-03-22-DO-T5-01-01.

именно обозначение воинствующего украинского национализма; таким образом, оно закрепляет негативное стереотипное представление об этнических украинцах как о лишенных толерантности националистах. По сообщениям, этой риторикой пользовались местные политики из «Партии регионов»<sup>119</sup> и связанные с ними средства массовой информации<sup>120</sup>. Сообщалось, что в ряде случаев в отношении транспортных средств с украинскими флагами и другой национальной символикой совершались акты вандализма<sup>121</sup>.

70. Миссия HRAM также получила ряд сообщений о фактах этнической нетерпимости по отношению к русскому меньшинству на западе Украины. Представитель русского меньшинства рассказал, как текущие события в Украине повлияли на ситуацию русской общины в Львовской области. Этнических русских иногда считают противниками движения Майдана, в связи с чем они временами сталкиваются со скрытой или открытой неприязнью, а иногда и с провокациями. Например, по сообщениям, на собраниях сторонников Майдана раздавались клеветнические обвинения этнического характера, направленные против русских<sup>122</sup>.
71. При встречах с миссией HRAM, представители еврейской общины не упоминали о росте случаев выражений ненависти антисемитской направленности<sup>123</sup>. Собственно, ведущие еврейские общественные деятели Украины публично отвергли слухи о росте антисемитизма в стране<sup>124</sup>.
72. По утверждениям, позиция народа рома считается аполитичной. В этой связи экспертам HRAM сообщали и случаях притеснения и запугивания в отношении представителей общин рома. Однажды, по сообщениям, мнение об их аполитичности стало причиной нападения толпы на одного цыгана в Киевской области, причем нападавшие публично обвиняли всех цыган в том, что они не поддерживают ни одну партию и, в особенности, движение

---

<sup>119</sup> Например, индивидуальные интервью HRAM 14-03-22-T7-KH-02-02 и 14-03-28-T7-MY-01-01.

<sup>120</sup> Например, индивидуальное интервью HRAM 14-03-28-T7-MY-01-01

<sup>121</sup> Например, индивидуальные интервью HRAM 14-03-20-T4-DO-02-01 and 14-03-22-T7-KH-02-02.

<sup>122</sup> Например, индивидуальное интервью HRAM 14-03-31-T8-LV-02-01.

<sup>123</sup> Например, индивидуальное интервью HRAM 14-03-24-T5-DO-02-01.

<sup>124</sup> См. “Open letter of Ukrainian Jews to Russian Federation President Vladimir Putin” [Открытое письмо украинских евреев Президенту Российской Федерации Владимиру Путину], *International New York Times*, 27 March 2014, p. 9.

Майдана<sup>125</sup>.

### *Оценка*

73. Число проявлений нетерпимости, о которых сообщили НРАМ, остается ограниченным, хотя, в условиях роста напряженности в стране, чрезвычайно важно, чтобы власти эффективно и своевременно обращали на них внимание в целях предупреждения дискриминации и преступлений на почве ненависти, а также содействия повышению толерантности. Кроме того, крайне важно, чтобы субъекты за пределами Украины не распространяли неподтвержденные заявления о проявлении нетерпимости, экстремизма и ненависти, так как это может способствовать эскалации напряженности и ухудшению ситуации в сфере безопасности.

### **Свобода передвижения и ВПЛ**

74. Государства-участники ОБСЕ обязались устранить все правовые и иные ограничения в отношении передвижения на собственной территории и в отношении проживания лиц, имеющих право на постоянное проживание на их территории<sup>126</sup>. Далее, они обязались создавать условия для безопасного и достойного добровольного возвращения внутренне перемещенных лиц в соответствии с международными стандартами, признавая также, что социальная реинтеграция людей в местах первоначального проживания должна проводиться на недискриминационной основе<sup>127</sup>. Международное право прав человека гарантирует, что каждый человек имеет право свободно передвигаться в пределах своего государства, а также право покидать свою страну и возвращаться в нее<sup>128</sup>. ОБСЕ принимает во внимание Руководящие принципы ООН касательно внутреннего перемещения как полезную основу для своей работы<sup>129</sup>.
75. Ситуация в Крыму, особенно после событий 27-28 февраля, вынудила

---

<sup>125</sup> Там же.

<sup>126</sup> Московский документ, ук. соч., прим. [2], п. 33.

<sup>127</sup> «Лиссабонский документ 1996», Лиссабон, 3 декабря 1996 г., <<http://www.osce.org/mc/39539>>, п. 10.

<sup>128</sup> Всеобщая декларация прав человека, статья 13; МПГПП, статья 12; ЕКПЧ, статья 2 Протокола 4.

<sup>129</sup> Маастрихтское решение Совета министров № 4/03 «О Толерантности и недискриминации», ук. соч., прим. 206, п. 13.

около 3 000 человек покинуть этот регион, в результате чего они стали внутренне перемещенными лицами (ВПЛ) на контролируемой украинским правительством территории. В основном это крымские татары, но среди них есть и семьи украинских военнослужащих, которые прежде были размещены в Крыму. После аннексии Крыма Российской Федерацией возникли также проблемы с точки зрения свободы передвижения на полуостров и с полуострова.

### *Заключения*

76. Первые ВПЛ из Крыма прибыли в Западную Украину 4 марта 2014 г.<sup>130</sup> По сообщениям, на 21 марта число ВПЛ в Западной Украине составляло около 2 000 (80% – крымские татары)<sup>131</sup>. По оценкам, к 1 апреля число ВПЛ выросло до 3 000 человек – главным образом, женщин и детей. В основном их разместили во Львове, Киеве, Виннице и, в меньшей степени, в Ивано-Франковске<sup>132</sup>.
77. В беседах с экспертами НРАМ, ВПЛ и представители властей рассказывали, что главной причиной их отъезда стала атмосфера страха, неопределенности и запугиваний<sup>133</sup>. Как указала одна семья крымских татар, люди решили уехать, опасаясь войны<sup>134</sup>. Другой крымский татарин сказал, что татары особенно боятся отрядов русских и активных сторонников России. По их словам, основными причинами этого страха являются конфликты в Южной Осетии и Абхазии, а также депортация татарского народа в 1944 году<sup>135</sup>. Они выражали обеспокоенность по поводу оставленного дома имущества, так не были уверены в том, что с ним произойдет<sup>136</sup>.
78. В районах, прилегающих к Крыму, значительную часть ВПЛ составляют семьи

---

<sup>130</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-26-T8-LV-01-03.

<sup>131</sup> "Ukraine Humanitarian Situation Report #4" [Гуманитарная ситуация на Украине: Доклад №4], UNICEF, 21 марта 2014 г., <[http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF\\_Ukraine\\_SitRep4\\_21March2014.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF_Ukraine_SitRep4_21March2014.pdf)>.

<sup>132</sup> "Ukraine Humanitarian Situation Report #6" [Гуманитарная ситуация на Украине: Доклад №6], ук. соч., прим. 248. Например, согласно Львовской областной государственной администрации, 27 марта только во Львове находилось 1 276 ВПЛ – в основном, крымских татар, [Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-27-T8-LV-03-10].

<sup>133</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-26-T8-LV-01-03, 14-03-29-T8-LV-01-01 и 14-03-30-T8-LV-01-02.

<sup>134</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-27-T8-LV-05-01.

<sup>135</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-28-T8-LV-04-01.

<sup>136</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-26-T6-OD-01-03.



украинских военнослужащих. Например, 30 марта 2014 г., по различным данным, Николаев принял от 63 до 68 таких лиц и готовился принять еще 50 семей<sup>137</sup>. Как сообщалось, Одесса разместила 65 членов семей офицеров-пограничников, и ожидала прибытия новых людей<sup>138</sup>. По сообщениям, большинство ВПЛ хотели бы не оставаться в Одессе, Николаеве или Херсоне, а переехать в другие места<sup>139</sup>.

79. Миссия HRAM получила информацию о том, что поскольку в стране отсутствует централизованная система регистрации ВПЛ<sup>140</sup>, предпринимались усилия по созданию таких систем на региональных уровнях<sup>141</sup>. Кроме того, основная ответственность за размещение ВПЛ была возложена на органы самоуправления регионального уровня, у которых не было или почти не было никакого опыта подобной работы<sup>142</sup> и отсутствовала финансовая поддержка со стороны центральных властей<sup>143</sup>. В связи с этим региональные власти Херсона, Николаева и Львова сформировали региональные координационные центры по организации приема, размещения ВПЛ и предоставлению им основных видов услуг<sup>144</sup>, а в Херсоне региональные власти учредили миграционные пункты и лагеря для выезжающих из Крыма<sup>145</sup>. ВПЛ также размещались в частном секторе<sup>146</sup>.
80. Хотя объем услуг, доступных ВПЛ, в различных регионах был различным<sup>147</sup>, все эти решения характеризовались как временные<sup>148</sup>. В частности, HRAM получала сообщения об особых проблемах военнослужащих, связанных с местом проживания, а также с судьбой их личных досье, от которых зависят

---

<sup>137</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-30-T7-MY-01-01.

<sup>138</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-26-T6-OD-01-03 и 14-03-27-OD-T6-02-04.

<sup>139</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-26-T7-MY-01-04.

<sup>140</sup> "Ukraine Humanitarian Situation Report #6" [Гуманитарная ситуация на Украине: Доклад №6], UNICEF, 5 April 2014, <<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF%20Ukraine%20SitRep%20No.%206,%2005%20April%202014.pdf>>.

<sup>141</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-26-T6-OD-01-03 и 14-03-26-T8-LV-01-03.

<sup>142</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-27-T8-LV-03-10.

<sup>143</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-27-T8-LV-03-10 и 14-03-28-T8-LV-02-02.

<sup>144</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-26-T8-LV-01-03, 14-03-27-T7-KS-01-10, 14-03-27-T7-MY-01-05.

<sup>145</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-27-T7-KS-01-10 и отчет HRAM 14-03-30-T7-KS-04-field visit.

<sup>146</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-26-T8-LV-01-03 и 14-03-27-T8-LV-01-01.

<sup>147</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-30-T7-MY-11-01 и 14-03-28-T8-LV-04-01.

<sup>148</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-27-T8-LV-01-01, 14-03-28-T8-LV-02-02 и 14-03-28-T8-LV-04-01.

- их контрактные отношения с армией<sup>149</sup>.
81. Выразалась озабоченность по поводу свободы передвижения ВПЛ, которые хотели вернуться в Крым, а также по поводу возможности для них попасть в Крым через территорию, подконтрольную правительству Украины<sup>150</sup>. По сообщениям, затруднения возникали как при выезде из Крыма, так и при выезде из территории, подконтрольной правительству Украины<sup>151</sup>.
82. Во время пребывания НРАМ в Украине власти рассматривали ряд законодательных инициатив, которые, в случае их принятия, могли иметь отрицательные последствия для свободы передвижения по стране<sup>152</sup>. В своем заключении по поводу этих законопроектов УВКБ ООН рекомендовало применять к обычным людям, пострадавшим от кризиса, гуманитарный и некарательный подход, и выразило озабоченность, что эти «законы могут усугубить риски, связанные с перемещением из Крыма, и ущемить права внутренне перемещенных лиц, так как предусматриваемые законопроектом ограничения на экономические операции, сделки с недвижимостью и свободу передвижения не отвечают требованиям международных правовых стандартов»<sup>153</sup>. После этого в последний проект закона о гарантировании прав и свобод граждан на временно оккупированной территории Украины<sup>154</sup> были внесены поправки, которые снимают вызвавшие основную

---

<sup>149</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-30-T7-MY-01-01 и 14-03-28-T8-LV-03-03.

<sup>150</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-28-T8-LV-01-03.

<sup>151</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-24-T3-CR-01-01.

<sup>152</sup> Проект закона «О гарантировании прав и свобод граждан из временно оккупированной территории Украины» No. 4473-1, зарегистрир. 19 марта 2014 г., <[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=50320](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50320)>; Проект закона «О правовом статусе временно оккупированной территории» No. 4497-1 зарегистрир. 20 марта 2014 г., <[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=50324](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50324)>; Проект «Резолюции о неотложных мерах по обеспечению прав и свобод граждан Украины в связи с оккупацией территории Украины Российской Федерацией» No. 4497-1, зарегистрир. 20 марта 2014 г., <[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=50325](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50325)>; Проект «Резолюции о принятии незамедлительных мер по защите прав и свобод граждан Украины и лиц без гражданства в связи с ситуацией в Автономной республике Крым» No. 4499, зарегистрир. 20 марта 2014 г., <[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=50322](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50322)>.

<sup>153</sup> “UNHCR’s preliminary comments on draft legislation regarding the rights and obligations of citizens on the territory of the Autonomous Republic of Crimea” [Предварительные замечания УВКБ ООН о проекте законодательства, касающегося прав и обязанностей граждан на территории Автономной республики Крым], UNHCR Regional Representation for Belarus, Moldova and Ukraine, 23 March 2014, <<http://unhcr.org.ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/1242-unhcr-concerned-by-ukrainian-draft-legislation-affecting-the-rights-of-displaced-persons-from-crimea>> (дата последнего посещения веб-сайта - 10 апреля 2014 г.).

<sup>154</sup> Проект Закона «О гарантировании прав и свобод граждан из временно оккупированной территории Украины» No. 4473-1, зарегистрир. 19 марта 2014 г., <[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=50320](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50320)>.

обеспокоенность УВКБ ограничения на перемещение между Крымом и остальной территорией Украины лиц с крымской регистрацией.

### *Оценка*

83. Нахождение в Крыму военнослужащих без опознавательных знаков способствовало созданию атмосферы угрозы и страха, что привело к потоку ВПЛ на территорию, подконтрольную правительству Украины. Несоразмерно значительное влияние эти события оказали на общину крымских татар, а также на семьи военнослужащих вооруженных сил Украины. Власти, де-факто осуществляющие контроль в Крыму, обязаны создавать условия для безопасного и достойного добровольного возвращения внутренне перемещенных лиц, а также для их социальной реинтеграции в местах первоначального проживания на недискриминационной основе и с должным вниманием к их правам на землю и собственность. Чрезвычайно важно, чтобы для лиц, не желающих возвращаться, были найдены эффективные и долгосрочные решения в соответствии с «Руководящими принципами ООН по вопросу о перемещении лиц внутри страны», а также с применимыми обязательствами ОБСЕ и нормами международного права прав человека.

## **Положение в области прав человека в Крыму**

### ***Общая информация***

84. Начавшиеся в ноябре 2013 г. массовые демонстрации в Киеве и других городах Украины оказали огромное влияние на политическую ситуацию в Крыму, где, начиная с декабря 2013 г. стали проходить демонстрации противников Майдана и, в целом немногочисленные, протесты сторонников Майдана.
85. Протесты, в том числе массовые митинги противников Майдана, усилились в конце февраля 2014 г. после смены правительства в Киеве. 23 февраля в Севастополе прошла крупная пророссийская демонстрация, и был избран

«народный мэ́р»<sup>155</sup>. В Симферополе, административной столице Автономной республики Крым, возле здания Верховного совета, местного законодательного органа, 26 февраля произошла стычка между протестующими противниками и сторонниками Майдана (среди последних было значительное число представителей крымско-татарской общины). По сообщениям, в результате столкновений погибло два человека. В ходе протестов несколько сторонников Майдана временно захватили здание Верховного совета (см. также ниже).

86. Ранним утром 27 февраля правительственные здания в Крыму, в том числе здание Верховного совета и местного Совета министров, захватили вооруженные люди. Когда эти здания, по сообщениям, находились под контролем вооруженных людей, Верховный совет провел чрезвычайную сессию, которая назначила новым премьер-министром Крыма г-на Сергея Аксенова, представителя партии «Русское единство». Кроме того, Верховный совет проголосовал за проведение референдума о статусе Крыма<sup>156</sup>. Хотя центральные власти в Киеве отказались признать новое руководство Крыма, 1 марта г-н Аксенов обратился к Российской Федерации с просьбой об оказании помощи по поддержанию мира в Крыму.
87. Одновременно примерно в конце февраля на улицах Крыма появились дисциплинированные воинские подразделения в униформе без опознавательных знаков, которые взяли под охрану важные объекты, особенно военного и административного назначения. Позднее президент России Владимир Путин подтвердил, что это военнослужащие России<sup>157</sup>.
88. В последующие дни неустановленные вооруженные лица, некоторые из которых представлялись членами отрядов «самообороны», постепенно взяли под контроль все ключевые объекты инфраструктуры Крыма, установили блокпосты и окружили, а в ряде случаев и взяли под свой контроль, военные объекты и базы вооруженных сил Украины. Сообщалось, что некоторые члены этих отрядов «самообороны» эффективно выполняли ряд правоохранительных функций, например, во время публичных демонстраций, в том числе применяя силу, а также иным образом

---

<sup>155</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-23-T3-CR-01-01.

<sup>156</sup> Вначале референдум был запланирован на 25 мая 2014 г., но затем его перенесли на более раннюю дату, 16 марта 2014 г.

<sup>157</sup> Прямая линия с Владимиром Путиным, 17 апреля 2014 г., <http://eng.kremlin.ru/news/7034>.

- ограничивая действия мирных протестующих и журналистов. По сообщениям, ряд лиц были задержаны силами «самообороны» (см. ниже).
89. 16 марта в Крыму прошел референдум, на котором, как утверждается, более 96% участников проголосовали за присоединение Крыма к Российской Федерации. После референдума власти Крыма, де-факто осуществляющие контроль на этой территории, обратились с официальной просьбой о присоединении к Российской Федерации. Власти Украины на конституционных основаниях отказались признать законность этого референдума и его итогов; с этим мнением согласилась также Венецианская комиссия Совета Европы<sup>158</sup>. В связи с ратификацией договора между властями Крыма, де-факто осуществляющими контроль на полуострове, и Российской Федерацией о вхождении Крыма в состав Российской Федерации, 21 марта был подписан президентом России и вступил в силу Конституционный закон «О принятии в состав Российской Федерации Республики Крым и образовании в составе РФ новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя».
90. В последующий период Российская Федерация приняла дальнейшие шаги по принятию в РФ законов, регулирующих ряд вопросов переходного периода, а власти Крыма продолжали укреплять осуществляемый ими де-факто контроль над полуостровом. Тем временем начался вывод еще расквартированных в Крыму украинских войск.
91. Анализ законности событий, приведших к власти органы, де-факто осуществляющие контроль в Крыму, выходит за рамки настоящего отчета. В частности, настоящий отчет не касается вопроса о законности референдума 16 марта или его соответствия принципам ОБСЕ и другим международным стандартам проведения демократических выборов. В своей оценке ситуации в области прав человека в Крыму отчет рассматривает последствия этих событий для соблюдения прав человека, закрепленных обязательствами ОБСЕ в области человеческого измерения и другими применимыми документами в области прав человека.
92. В ходе проведения оценки возник ряд вызывающих беспокойство вопросов в связи присутствием и деятельностью лиц, называемых членами отрядов

---

<sup>158</sup> См.: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)002-e).

«самообороны». По описаниям нескольких интервьюируемых, члены этих групп «самообороны» были одеты в разную униформу, которая с трудом поддавалась идентификации<sup>159</sup>. В числе прочего использовались формы вооруженных сил (без знаков различия) и казачья форма. Хотя не все члены отрядов «самообороны» явно имели при себе оружие, из многочисленных свидетельств, полученных НРАМ, следует, что многие из них были хорошо вооружены, включая автоматическое огнестрельное оружие.

93. Как указывалось выше, отряды «самообороны» де-факто выполняли функции, обычно относящиеся к компетенции правоохранительных органов. Командир одного из местных отрядов «самообороны» признал, что силы «самообороны» эффективно выполняют функции местной милиции, которая, по его словам, была «деморализована»<sup>160</sup>.
94. Миссии НРАМ не удалось установить ведомственное подчинение или нормативную базу, регулирующую деятельность отрядов «самообороны». По сообщениям, эти отряды действовали в соответствии с Законом Украины «Об участии граждан в охране общественного порядка и государственных границ», который предусматривает формирование групп граждан для оказания помощи по поддержанию общественного порядка. Однако этот закон, в том числе, предусматривает, что члены таких групп должны получить от компетентных органов удостоверение личности и носить для распознавания нарукавные повязки<sup>161</sup>, причем им запрещается иметь оружие при выполнении своих функций<sup>162</sup>.
95. В интервью один из командиров пояснил, что эти отряды организованы «снизу» и работают во взаимодействии с местными правоохранительными органами<sup>163</sup>. Однако в ряде свидетельств, собранных НРАМ, утверждается, что сотрудники местных правоохранительных органов своим поведением демонстрируют, что совсем или почти совсем не контролируют деятельность формирований «самообороны». В действительности ряд

---

<sup>159</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-20-T3-CR-03-01, 14-03-20-T3-CR-01-03, 14-03-24-T3-CR-01-01, 14-03-20-T2-CR-04-03, 14-03-20-T1-CR-01-01, 14-03-20-T1-CR-02-01, 14-03-21-T1-CR-03-01bis

<sup>160</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-24-T1-CR-04-01.

<sup>161</sup> Закон Украины «Об участии граждан в охране общественного порядка и государственных границ» №. 1835-14 от 01 августа 2003, статья 12.

<sup>162</sup> Там же, статья 14.

<sup>163</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-24-T1-CR-04-01.

достоверных источников охарактеризовали силы «самообороны» как вооруженные группы, фактически действующие вне рамок ясно очерченной нормативной базы с молчаливого согласия и при соучастии местных властей, де-факто осуществляющих контроль на полуострове, включая и правоохранительные органы<sup>164</sup>.

96. Следует отметить, что само существование и деятельность таких групп вызывает беспокойство на предмет того, соблюдают ли местные власти, де-факто контролирующую ситуацию, принципы верховенства права и прав человека, которые должны лежать в основе деятельности любых органов, выполняющих функции охраны порядка. В частности, неясность в отношении принадлежности и ведомственного подчинения отрядов «самообороны», их субординации, а также нормативной базы, регулирующей их деятельность, могут отрицательно сказаться на уровне их ответственности за возможные нарушения прав человека. Отдельные сообщения о нарушениях прав человека, в которых подозреваются отряды «самообороны», обсуждаются в последующих разделах.
97. Помимо людей, связанных с деятельностью сил «самообороны», ситуация правовой неопределенности, возникающая в связи со сменой органов власти, которые в настоящее время де-факто осуществляют контроль в Крыму, создает ряд других потенциальных поводов для беспокойства. Следует отметить, что, по сообщениям, в отчетный период судебная система Крыма, по крайней мере в ряде случаев, приостановила свою деятельность до выяснения правовой базы, которой ей надлежит руководствоваться<sup>165</sup>. Это вызывает беспокойство в отношении соблюдения принципа верховенства права и прав человека.
98. В частности, вызывают озабоченность вопросы о гражданстве и статусе резидента, о занятости и праве на работу, на землю и на собственность, а также о положении особо уязвимых групп. Следует отметить, что НРАМ не получала сообщений о каких-либо нарушениях прав человека в связи с вышеупомянутыми вопросами. Вместе с тем, многие люди выражали озабоченность по поводу своих прав на работу в будущем, как во время, так и после переходного периода.

---

<sup>164</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-19-T1-CR-02-02.

<sup>165</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-24-T1-CR-03-01.

99. В соответствии с новым законодательством Российской Федерации, все лица, постоянно проживающие на территории Крыма, если они в явной форме не откажутся от российского гражданства, станут гражданами Российской Федерации через один месяц после даты, с которой, согласно Российской Федерации, Крым был присоединен к ее территории<sup>166</sup>. Отмечалось отсутствие ясности по поводу будущего статуса резидента лиц, которые предпочтут не принимать российского гражданства и останутся гражданами Украины.
100. Важно обеспечить, чтобы в результате мер по регулированию гражданства лиц, проживающих в Крыму, никто не оказался лицом без гражданства или не был произвольно лишен существующего гражданства. Кроме того, необходимо предусмотреть процедуры, которые не были бы чрезмерно обременительны и позволяли бы лицам со статусом постоянного резидента сохранить такой статус независимо от того, примут они российское гражданство или нет. Необходимо максимально облегчить получение полных прав гражданства лицами, которые остаются в Крыму и рассматриваются как иностранцы, в том числе и по истечении предусматриваемого в настоящее время крайнего срока. Например, в случае предоставления им гражданства в более поздний срок, необходимо в полной мере учитывать, что они имели статус резидента до прихода к власти органов, де-факто осуществляющих контроль в Крыму.
101. Гражданство и статус резидента тесно связаны со статусом занятости и правом на работу. Во время интервью ряд лиц выражали экспертам НРАМ обеспокоенность, что в результате событий в Крыму они могут остаться без работы<sup>167</sup>. Это особенно касается лиц, планирующих не принимать российское гражданство. Кроме того, беспокойство выражали лица, занятые в государственном секторе, в том числе в учебных заведениях с украинским языком обучения, а также юристы.
102. Чрезвычайно важно обеспечить, чтобы все лица, проживающие в Крыму на постоянной основе – как российские, так и украинские граждане – сохранили

---

<sup>166</sup> Конституционный закон Российской Федерации «О принятии в состав Российской Федерации Республики Крым и образовании в составе РФ новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя», статья 4, 21 марта 2014 г., <http://kremlin.ru/news/20625>.

<sup>167</sup> Например, индивидуальное интервью НРАМ 14-03-23-T1-CR-01-10.



за собой право занятости в Крыму. Во всех случаях, когда имеется такая возможность, лица, занятые в государственном секторе, должны продолжать выполнять свои обязанности; в противном случае им необходимо предоставить альтернативные места работы, соответствующие уровню их трудовых навыков и опыта, без потери в зарплате. Кроме того, необходимо обеспечить надлежащее обучение и подготовку, включая курсы переквалификации, всем, кому это необходимо для получения возможности продолжать работу в государственных администрациях в случае введения дополнительных требований. Необходимо принять решительные меры против дискриминации на рабочем месте как в государственном, так и в частном секторе, в том числе на почве этнической, языковой принадлежности или религии; следует создать атмосферу нетерпимости к дискриминации и активной борьбы с ней.

103. Высказывалась также обеспокоенность в отношении прав на землю и на собственность в течение переходного периода и после него<sup>168</sup>. Ряд наших собеседников, особенно представители крымско-татарской общины, встревожены возможной потерей своей земли. Особенно этот вопрос волнует значительное, по сообщениям, число татар, которые не успели оформить свое присутствие на таких землях, т.е. не получили документов, официально подтверждающих их право собственности на землю и на все постройки, возведенные на ней. Их тревогу усугубляют звучащие в средствах массовой информации призывы к крымским татарам освободить часть занимаемых ими земель, необходимых для «общественных нужд», в обмен на другие участки земли, на которые будут оформлены права собственности<sup>169</sup>. В целом, многих опрошенных экспертами HARAM серьезно беспокоила неизвестность относительно того, удастся ли им добиться признания новыми властями их прав собственности. Это может стать серьезной проблемой для тех, кто мог утратить, или иным образом не имеет возможности предъявить, документы, подтверждающие их право на объекты недвижимости, или кто оформлял приобретение недвижимости накануне наступления последних событий. Как нам сообщили, в течение отчетного

---

<sup>168</sup> Например, индивидуальное интервью HARAM 14-03-24-T2-CR-04-01.

<sup>169</sup> См., например, “Crimean Tatars Asked to Vacate Land, Regional Official Says” [По словам регионального чиновника, крымских татар просят уйти с земли], *The Moscow Times*, 20 03.2014 г.

- периода доступ к электронному реестру объектов недвижимости Украины в Крыму был заблокирован украинскими властями, что сделало невозможным совершение сделок купли-продажи.
104. И в течение переходного периода, и после него, необходимо обеспечить соблюдение прав собственности и прав на землю всех слоев населения, и особенно прав коренного населения, меньшинств и других уязвимых групп. В этих целях чрезвычайно важно обеспечить максимально возможную степень преемственности между прежней и новой системой регистрации объектов недвижимости. Кроме того, лицам, которые занимают землю или объекты собственности в неформальных поселениях или по какой-либо причине не имеют документов, подтверждающих их право на объекты недвижимости, необходимо обеспечить правовые гарантии владения с тем, чтобы впоследствии полностью привести их статус в законное состояние. Не следует предпринимать никаких принудительных выселений, в том числе во исполнение якобы существующих планов по перераспределению земель, занимаемых в настоящее время крымскими татарами.
105. В целом, создавшаяся в настоящее время в Крыму обстановка правовой неопределенности может особенно тяжело отразиться на положении уязвимых групп с точки зрения соблюдения их прав человека. Например, выражаются опасения за положение лиц, которые находятся в какой-либо форме под стражей или в заключении, или нуждаются в длительном медицинском или ином специальном уходе. Ожидается ухудшение ситуации с соблюдением прав человека всех лиц. В этом процессе особенно необходимо обеспечить полное уважение прав коренных народов и меньшинств, в том числе этнических, языковых и религиозных меньшинств.

***Насильственные исчезновения, пытки и другие виды жестокого обращения под стражей***

106. Обязательства ОБСЕ запрещают подвергать людей произвольному аресту или содержанию под стражей<sup>170</sup>; то же предусмотрено положениями

---

<sup>170</sup> См. например, Венский документ 1989, ук. соч., прим. 39; Московский документ, ук. соч., прим. [2].

МПГПП<sup>171</sup>, ЕКПЧ<sup>172</sup> и других документов. Государства-участники ОБСЕ приняли множество обязательств, которые запрещают применение пыток и иное жестокое обращение<sup>173</sup>. Кроме того, юридические обязательства по предотвращению пыток и жестокого обращения вытекают из положений МПГПП<sup>174</sup>, Конвенции против пыток, ЕКПЧ<sup>175</sup> и других документов.

107. За отчетный период НРАМ получала заслуживающие доверия сообщения о случаях насильственного исчезновения людей<sup>176</sup>. Как сообщалось, в ряде случаев, находясь под стражей, жертвы подвергались пыткам и другому жестокому обращению. Одну жертву насильственного исчезновения впоследствии нашли мертвой. Объектами похищения становились, главным образом, активные сторонники Майдана и военнослужащие Украины.

### *Заключения*

108. По сообщениям, крымский татарин Решат Аметов вышел из своего дома в Симферополе 3 марта 2014 года около 7:30 утра. Сообщается, что он направился на площадь Ленина в Симферополе и стоял перед зданием Совета министров, которое охраняли неустановленные лица в униформе. В этом месте он попал в объектив видеокамеры местного телеканала «АРТ». Начиная с 9 утра, его видели и снимали на видео около часа: он, по-видимому, проводил одиночный пикет. По сообщениям, Аметов исчез после того, как его увела небольшая группа лиц в униформе около 10:09 утра. Эксперты НРАМ изучили видеоматериалы, снятые компанией «АРТ», которые подтверждают вышесказанное<sup>177</sup>.
109. На следующий день семья жертвы заявила в местную милицию о его исчезновении и распространила информацию об этом исчезновении в

---

<sup>171</sup> МПГПП, статья 9.

<sup>172</sup> ЕКПЧ, статья 5.

<sup>173</sup> См. например, Венский документ 1989, ук. соч., прим. 39.

<sup>174</sup> МПГПП, статья 7.

<sup>175</sup> ЕКПЧ, статья 3.

<sup>176</sup> В настоящем отчете «насильственным исчезновением считается арест, задержание, похищение или лишение свободы в любой другой форме представителями государства или же лицами или группами лиц, действующими с разрешения, при поддержке или с согласия государства, при последующем отказе признать факт лишения свободы или сокрытии данных о судьбе или местонахождении исчезнувшего лица, вследствие чего это лицо оставлено без защиты закона (Международная конвенция о защите всех лиц от насильственных исчезновений, статья 2).

<sup>177</sup> «Как в Симферополе похищали замученного крымского татарина», 27 марта 2014 г., <<http://www.ua-ru.info/news/8857-kak-v-simferopole-pohischali-zamuchennogo-krymskogo-tatarina.html>>.

- социальных сетях. Как сообщается, семья не получила от сотрудника милиции, с которым общалась, никакой подробной информации о его судьбе или местонахождении; он сказал лишь, что Аметов был временно задержан отрядами «самообороны», но затем отпущен. Сообщается, что местный представитель «самообороны» сказал семье, что члены «самообороны» просто увели его с площади, но не задерживали<sup>178</sup>.
110. По сообщениям, тело Аметова обнаружили 15 марта, семья его опознала 17 марта. Сообщается, что его смерть наступила в результате глубокого проникающего ранения в районе глаза. На теле были обнаружены и другие раны, которые, как сообщают, свидетельствуют о жестоким обращении<sup>179</sup>. Миссия HRAM не смогла получить у правоохранительных органов или прокуратуры Крыма никакой информации о том, какие меры предпринимаются по расследованию дела о предполагаемом насильственном исчезновении и последующей гибели Аметова<sup>180</sup>.
111. Лица, которые, по сообщениям, стали жертвами похищений или насильственных исчезновений в Крыму – это, в основном, активные сторонники Майдана и, в ряде случаев, журналисты. В одном случае сообщается, что двух активных сторонников Майдана похитили 9 марта в Симферополе на вокзале лица, принадлежащие, по-видимому, к отрядам «самообороны», в тот момент, когда они получали пакет с украинскими флагами и другими материалами, предназначенными для запланированной демонстрации<sup>181</sup>. Как утверждают, вначале их доставили в отделение милиции, расположенное недалеко от вокзала, но вскоре, завязав им глаза, перевезли в другое место в легковом автомобиле. По рассказам, уже в отделении милиции один из них попытался оказывать сопротивление и получил удар кулаком. В одном интервью HRAM сообщили, что вначале сотрудники милиции признали, что этих людей перевезли в помещение партии «Русское единство», где они содержались под стражей членов партии<sup>182</sup>.
112. Пока они находились под стражей, одного из них, как сообщают, жестоко

---

<sup>178</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-20-T1-CR-02-01.

<sup>179</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-20-T1-CR-01-01 и 14-03-20-T1-CR-02-01.

<sup>180</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-20-T1-CR-01-01 и 14-03-20-T1-CR-01-03.

<sup>181</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-27-T2-KY-02-02.

<sup>182</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-12-AT-KY-01-01.

избили и ранили ножом. Кроме того, по собранным НРАМ свидетельствам, ему причиняли боль разрядами электрического тока на приспособлении, которое рассказчики описали, как «электрический стул». Наконец, он сказал, что в него преднамеренно несколько раз выстрелили из пневматического оружия<sup>183</sup>. Другой похищенный не упоминал о физических пытках и жестоком обращении: вероятно, его пощадили, в том числе, ввиду пожилого возраста и слабого состояния здоровья. Однако, по их словам, обоих мужчин в ходе задержания подвергли значительному психологическому давлению<sup>184</sup>.

113. Как сообщается, похитители называли себя членами «Армии Крыма». По словам, в одном из них опознали сотрудника расформированного в Украине отряда милиции особого назначения «Беркут». Жертвы считают, что остальные были из отрядов «самообороны». О судьбе и местонахождении обоих мужчин не было ничего известно до 19 марта, когда их отпустили вместе с другими семьёй активистами и одним офицером украинской армии, который исчез ранее. Обращает на себя внимание тот факт, что 10 марта СМИ сообщили, будто премьер-министр Крыма заявил, что один из активистов «жив и здоров» и якобы задержан специальными службами для того, чтобы помешать ему заниматься своей деятельностью накануне референдума 16 марта<sup>185</sup>.
114. В другом случае сообщалось о проукраинском активисте, которого 11 марта похитили неустановленные лица с георгиевскими ленточками (символ пророссийских группировок) после его участия в проукраинских протестах. Его судьба и местонахождение оставались неизвестными до 19 марта, когда его отпустили. По его словам, один из его похитителей представился членом отряда «самообороны»<sup>186</sup>. По его утверждениям, пока он находился под стражей, один из похитителей регулярно наносил ему раны ножом, его подвергали избиениям, морили голодом и жаждой и содержали в нечеловеческих условиях в неотопляемом помещении. Он сообщил, что в заключении он был свидетелем пыток других людей, содержащихся там

---

<sup>183</sup> Наблюдатели БДИПЧ получили возможность осмотреть раны на ногах этого человека и, по сообщениям, на его руках были следы, соответствующие следам от пуль из пневматического оружия.

<sup>184</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-27-T2-KY-02-02.

<sup>185</sup> «Аксенов: Щекун жив и здоров, но деятельность провокаторов будет ограничена», 10 марта 2014 г., <<http://rosukrinform.com/categ-news/item/12624-shchekun-giv-i-zdorov>>.

<sup>186</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-26-T2-KY-02-01.

- же, и жестокого обращения с ними, и в особенности пыток двух человек, которые по-видимому, были офицерами украинской армии (см. также ниже), которых жестоко избивали и стреляли в них из пневматического оружия<sup>187</sup>.
115. Миссия HARAM получила сообщение<sup>188</sup>, что 17 марта в Симферополе пропал религиозный активист<sup>189</sup>. Сотрудники милиции Симферополя, которым заявили об исчезновении, не смогли сообщить о его судьбе и местонахождении, хотя, по неофициальной информации, он содержался в камере предварительного заключения в Симферополе. 21 марта наблюдатели HARAM стали свидетелями того, как адвокатам предполагаемой жертвы не позволили зайти в учреждение, где, как они считали, содержался этот человек. До 31 марта, когда, как сообщают, его освободили, ни его адвокату, ни семье ничего не было известно ни о его судьбе, ни о местонахождении<sup>190</sup>.
116. Миссия HARAM собрала и другие показания и сообщения о случаях насильственного исчезновения людей, которых задерживали неустановленные лица (обычно, одетые в униформу) и подвергали обращению, которое квалифицируется как пытки, включая жестокое избиение прикладами и намеренное причинение боли и нанесение травм стрельбой из пневматического оружия<sup>191</sup>. Как сообщается, одному человеку его похитители отрезали часть уха. По сообщениям, двух женщин, активистку и журналистку, которых похитили 9 марта на контрольно-пропускном пункте в Армянске и отпустили 11 марта, похитители подвергали физическим нападениям; среди них были военнослужащие в форме без опознавательных знаков и люди в казачьей форме<sup>192</sup>. Кроме того, они утверждали, что их тюремщики подвергали их угрозам, притеснениям и запугиванию. Сообщают и о другом случае, когда 16 марта двух журналистов похитили с пункта голосования во время референдума. Утверждается, что похитители были членами отрядов «самообороны». По сообщениям, когда

---

<sup>187</sup> Там же.

<sup>188</sup> Индивидуальное интервью HARAM 14-03-24-T3-CR-01-01.

<sup>189</sup> Данный активист занимался переводом и распространением «Корана».

<sup>190</sup> Отчет HARAM 14-04-01-T3-CR-correspondence.

<sup>191</sup> Индивидуальные интервью HARAM 14-03-26-T2-KY-02-01 и 14-03-29-T2-KY-01-01. Сообщения о пытках при содержании под стражей подтверждают и ряд других источников, включая организации гражданского общества, отслеживающие положение в области прав человека, и СМИ.

<sup>192</sup> Индивидуальные интервью HARAM 14-03-27-T2-KY-03-02 и 14-03-29-T2-KY-02-01.

- этих людей освободили 22 марта, они рассказали, что подвергались жестокому обращению во время заключения<sup>193</sup>.
117. В течение отчетного периода миссия НРАМ получала сообщения о случаях насильственного исчезновения военнослужащих Украины, расквартированных в Крыму. Так, в начале второй половины дня 11 марта исчез офицер. По некоторым сведениям, его удерживали вооруженные люди в его собственной квартире в Симферополе<sup>194</sup>. По сообщениям, это похищение произошло в присутствии стоявших неподалеку милиционеров, которые все видели, но не вмешивались. По свидетельствам, полученным НРАМ, милиционеры признались, что стали свидетелями похищения, но заявили, что были «бессильны» помочь. Несмотря на все старания семьи, его судьба и местонахождение оставались неизвестными до 27 марта, когда, как сообщается, его отпустили. О схожих случаях похищения и насильственного исчезновения украинских военнослужащих сообщали ряд местных и международных средств массовой информации<sup>195</sup>.
118. Миссия НРАМ не смогла получить от правоохранительных органов или прокуратуры Крыма информации о расследовании ими случаев насильственного исчезновения и тому подобных деяний как в период отсутствия похищенных людей, так и после их освобождения с тем, чтобы в полной мере обеспечить ответственность за любые преступления, связанные с насильственным исчезновением людей в Крыму. По информации из других источников, в том числе от самих жертв и членов их семей, до сих пор такие меры ни к чему не приводили.
119. В ходе интервью с лицами, которые, по сообщениям, стали жертвами исчезновений и, в значительном числе случаев, подвергались пыткам в период

---

<sup>193</sup> «Оператор «Вавилон-13» рассказал, как крымчане били его трубой из-за отца-депутата», 22 марта 2014 г., <<http://ru.tsn.ua/ukrayina/operator-vavilon-13-rasskazal-kak-krymchane-bili-ego-truboy-iz-za-otca-deputata-356431.html>>.

<sup>194</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-21-ТЗ-CR-01-01.

<sup>195</sup> В Крыму освобождены захваченные в плен украинские офицеры», 27 марта 2014 г., <<http://www.svoboda.org/content/article/25311041.html>>, “Acknowledging defeat, Ukraine pulls troops from Crimea” [Признав поражение, Украина выводит войска из Крыма], 24 марта 2014 г., <<http://www.reuters.com/article/2014/03/24/us-ukraine-crisis-crimea-base-idUSBREA2N09J20140324>>, “What has happened to Ukraine's Colonel Nyet? Defiant fighter pilot missing since Russians took him in for a 'meeting’” [Что случилось с украинским полковником «Нет»? Дерзкий летчик-истребитель исчез после того, как русские пригласили его «на встречу»], 24 марта 2014 г., <<http://www.dailymail.co.uk/news/article-2587895/Ukrainian-fighter-pilot-colonel-Yuli-Mamchur-missing-taken-meeting-Russian-officers.html>>.

нахождения под стражей, миссия НРАМ получала информацию, из которой следовало, что в тех же местах заключения содержались и другие люди. В таких случаях интервьюируемые описывали НРАМ методы обращения, применявшиеся не только к ним, но и к другим содержащимся с ними задержанным<sup>196</sup>. В частности, БДИПЧ получило информацию, что ряд исчезнувших лиц содержались и подвергались пыткам в помещении военкомата в Симферополе, который, по сообщениям, находился под контролем отрядов «самообороны».

### *Оценка*

120. Описанные выше инциденты обнажают тревожную тенденцию нарушений, связанных с насильственными исчезновениями людей и, по сообщениям, пытками, а также жестоким обращением, направленных, главным образом, против активных сторонников Майдана и офицеров вооруженных сил Украины. По-видимому, эти нарушения совершают лица, которые, по сообщениям, носят разную униформу и представляются членами отрядов «самообороны», казаками, бойцами «Армии Крыма» и т.д. Несмотря на то, что группы, ответственные за такие акты, действуют вне рамок правового поля, они пользуются попустительством, а иногда и активным соучастием властей, де-факто осуществляющих функции контроля, включая правоохранительные органы. Особую озабоченность вызывает соучастие правоохранительных органов, которые либо непосредственно участвовали в осуществлении насильственных исчезновений, либо могли знать о незаконии вооруженных групп, но не приняли никаких мер по его предупреждению.
121. Что касается случаев насильственного исчезновения, то особую тревогу вызывает обращение, которому, по сообщениям, подвергаются жертвы, и которое может составлять нарушение права на жизнь, права на свободу от пыток и иного жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, а также права на свободу от произвольного ареста или задержания.
122. Учитывая, что, по сообщениям, власти, де-факто осуществляющие контроль,

---

<sup>196</sup> В ряде случаев интервьюируемые рассказывали, что слышали крики людей, которых пытали.



не проводят эффективного расследования таких инцидентов и не привлекают виновных к ответственности, возникают серьезные опасения в отношении нарушения права на эффективные средства правовой защиты.

### *Нападения на журналистов и активистов*

123. Государства-участники ОБСЕ обязались соблюдать принцип верховенства права<sup>197</sup> и принимать необходимые меры для обеспечения того, чтобы сотрудники правоохранительных органов действовали в общественных интересах<sup>198</sup>. МПГПП<sup>199</sup>, как и ЕКПЧ<sup>200</sup>, предусматривает защиту права каждого на физическую неприкосновенность, которое включает в себя право на свободу от пыток и другого жестокого обращения. Право на свободу выражения мнений и, в частности, право средств массовой информации собирать, передавать и распространять информацию гарантировано обязательствами ОБСЕ в области человеческого измерения<sup>201</sup> и другими международными нормами в области прав человека<sup>202</sup>. Государства-участники ОБСЕ осуждают все случаи нападения на журналистов и целенаправленно враждебного поведения по отношению к ним и будут стремиться привлекать к ответственности лиц, непосредственно виновных в таких нападениях и в таком поведении<sup>203</sup>.
124. Миссия НРАМ получила ряд заслуживающих доверия сообщений о физических нападениях, совершенных в Крыму за отчетный период и направленных, прежде всего, против журналистов и активных сторонников Майдана.

### *Заключения*

125. Одна украинская журналистка сообщила миссии НРАМ, что 7 марта в Севастополе на нее и ее коллег было совершено нападение, когда она вела

---

<sup>197</sup> См., например, Копенгагенский документ, ук. соч., прим [1].

<sup>198</sup> См., например, Московский документ, ук. соч., прим [2].

<sup>199</sup> МПГПП, статья 7.

<sup>200</sup> ЕКПЧ, статья 3.

<sup>201</sup> См., например, Московский документ, ук. соч., прим. [2].

<sup>202</sup> МПГПП, статья 19; ЕКПЧ, статья 10.

<sup>203</sup> Будапештский документ, ук. соч., прим. [7].

репортаж о штурме неустановленными силами украинской военной базы<sup>204</sup>. По ее словам, в ходе первого нападения группа неустановленных мужчин в спортивных костюмах подбежала и начала избивать журналистов<sup>205</sup>. Она сказала, что после этого нападения они с коллегами бросились к машине и попытались уехать с места происшествия. Однако дорогу им преградили три других машины, из которых выскочили вооруженные пистолетами и битами неустановленные мужчины в масках и начали жестоко избивать журналистов-мужчин, в том числе, по ее словам, греческого репортера. В результате два репортера и два оператора получили травмы, включая, по ее словам, переломы, сотрясение мозга и прокол легкого. Их водителя, по ее словам, также избили, а журналистское оборудование отобрали и разбили. Она сказала, что после этого нападавшие заперли двух журналистов в багажнике журналистской машины, а сами уехали<sup>206</sup>.

126. Местные крымские журналисты сообщили, что на них нападали, оскорбляли и угрожали им неустановленные лица, в том числе члены отрядов «самообороны». Журналистка из Ялты рассказала о ряде случаев преследования и угроз<sup>207</sup>. 5 марта, когда она вела репортаж с пророссийского собрания, неустановленные лица попытались отнять у нее камеру, в результате чего она получила травму. Она сказала, что это происходило в присутствии сотрудников милиции, но они не вмешивались. А 6 марта она вела репортаж о событиях на военном блокпосту и, по ее словам, ее заставили позвонить в редакцию и передать ту информацию, которую ей диктовали неустановленные лица; они сказали, что прибыли защищать блокпост от украинских националистов. После этих инцидентов она стала получать угрозы по почте и по электронной почте и, по ее словам, ей сказали, что на палатке пророссийских участников протестов в Ялте вывесили ее фотографию с надписью о том, что она – украинский радикал и провокатор<sup>208</sup>.

127. Журналистка из Севастополя сообщила, что 3 марта она вела репортаж о

---

<sup>204</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-29-T2-KY-03-01.

<sup>205</sup> Тот же инцидент также наблюдал российский журналист, на которого, как сообщают, напали, когда он вел репортаж о событиях 7 марта в Севастополе. После этого инцидента он обратился за медицинской помощью в Симферополе и заявил в милицию о нападении.

<sup>206</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-29-T2-KY-03-01.

<sup>207</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-23-T1-CR-02-01.

<sup>208</sup> Там же.

ситуации вокруг украинской военной базы в Севастополе, и на нее напали, предположительно, члены отрядов «самообороны»<sup>209</sup>. Она рассказала, что ее ударили по голове и отобрали камеру. Она также рассказала, что позднее, 10 марта, в редакции, где она работала, провели обыск люди, которые назвали себя членами местного отряда «самообороны», а один представился сотрудником службы безопасности. По ее словам, они объяснили, что ищут взрывчатку. Она также рассказала, что во время обыска были проверены и сфотографированы многие личные и рабочие документы<sup>210</sup>.

128. Сотрудники местной крымско-татарской телестудии также сообщили, что на них оказывали сильное давление, мешали работать<sup>211</sup>. Миссия HRAM получила сообщения о листовках и плакатах оскорбительного содержания (см. также ниже), направленных против главного редактора местной украинской газеты<sup>212</sup>. Ряд журналистов в интервью HRAM рассказали, какой отрицательный эффект произвела эта серия нападений, чрезвычайно затруднив свободную работу средств массовой информации. Например, редакциям стало трудно найти операторов, готовых работать в Крыму<sup>213</sup>.
129. По сообщениям, активные сторонники Майдана становятся в Крыму жертвами насильственных исчезновений (см. выше) и нападений, а также незаконных ограничений их права на свободу мирных собраний в контексте общественных событий (см. ниже). Кроме того, миссия HRAM получила сообщения и о других видах нападений, угроз и случаях запугивания этих лиц. В ряде случаев неустановленные лица – по сообщениям, члены отрядов «самообороны» -- задерживали местных активных сторонников Майдана на короткое время и проявляли жестокость в отношении некоторых из них<sup>214</sup>. Сообщается также, что неустановленные лица вламывались в квартиры активистов в Севастополе и проводили в них обыск, предположительно в поисках пропагандистских материалов проукраинского или националистического характера. По сообщениям, такие случаи особенно

---

<sup>209</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-26-T2-KY-04-01.

<sup>210</sup> Там же.

<sup>211</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-20-T2-CR-04-03.

<sup>212</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-21-T2-CR-04-08.

<sup>213</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-29-T2-KY-03-01.

<sup>214</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-20-T3-CR-04-01.

- участились накануне референдума 16 марта<sup>215</sup>.
130. Юрист одной крымской НПО, активная сторонница Майдана<sup>216</sup>, сообщила, что направленные против нее действия включали распространение в ее микрорайоне листовок, на которых было напечатано ее имя, фотография и домашний адрес. В листовках, с которыми имели возможность ознакомиться эксперты НРАМ, ее характеризовали как «предателя Крыма» и сторонницу «преступного Майдана», на «совести которой – кровь убитых людей». Эксперты НРАМ получали сообщения о распространении подобных листовок, направленных и против других активистов; в районах их проживания, на городских автобусах и в других общественных местах развешивались плакаты с оскорбительными и угрожающими надписями в их адрес<sup>217</sup>.
131. Хотя в ряде случаев жертвы таких нападений не заявляли о них в милицию, в том числе опасаясь мести, некоторые подавали заявления в милицию или милиция узнавала о них каким-либо иным путем. Миссия НРАМ не смогла получить у местных правоохранительных органов и органов прокуратуры какой-либо информации о проведении расследования этих актов с целью привлечения виновных к ответственности. По информации, полученной из других источников, в том числе от самих жертв, до сих пор, по-видимому, такие меры никаких результатов не приносили<sup>218</sup>.

### *Оценка*

132. Описанные выше эпизоды свидетельствуют о наличии в отчетный период в Крыму тревожной тенденции – организации физических нападений, преследований, угроз и запугивания журналистов и активных сторонников Майдана. Предполагаемых виновников этих действий обычно описывают как неизвестных мужчин, иногда в униформе, которые, по сообщениям, имеют отношение к отрядам «самообороны». Эти события вызывают

---

<sup>215</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-19-T1T2T3-CR-03-02.

<sup>216</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-12-AT-KY-01-01.

<sup>217</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-21-T2-CR-04-08.

<sup>218</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-12-AT-KY-01-01, 14-03-20-T2-CR-04-03 и 14-03-29-T2-KY-03-01.

- озабоченность в связи с нарушением прав на свободу выражения мнений и на свободу средств массовой информации. Особенно тревожно, что милиция явно не проявляет должного усердия в деле защиты активистов и журналистов, выполняющих свою работу.
133. Выбор объектов и частота таких нападений позволяют сделать вывод, что многие из них имели целью ограничение свободы средств массовой информации путем создания угроз личной безопасности журналистов, пытающихся передавать информацию о разворачивающихся событиях.
134. По-видимому, нападения, угрозы и акты запугивания, направленные против активных сторонников Майдана, преследуют аналогичную цель, т.е. создание атмосферы страха, препятствующей выражению альтернативных мнений устно или в эфире, что равносильно нарушению права на свободу выражения мнений.
135. Вызывает тревогу, что, по сообщениям, присутствовавшие при совершении этих действий сотрудники милиции не пытались их предотвратить или прекратить, явно не проявляя должного усердия при выполнении своих обязанностей по защите людей, что указывает на нарушение права на эффективные средства правовой защиты.

### ***Проявления нетерпимости***

136. Государства-участники ОБСЕ приняли обязательства по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией в целом<sup>219</sup>, а также в отношении конкретных групп, таких как рома и синти<sup>220</sup>. В частности, государства-участники признают важность борьбы с преступлениями на почве ненависти<sup>221</sup>. Ряд международных документов в области прав человека и

---

<sup>219</sup> См., например, «Хельсинский заключительный акт», ук. соч., прим. 174; Венский документ 1989 г., ук. соч., прим. 39; Решение Совета министров ОБСЕ No. 4/03 «Толерантность и недискриминация», Маастрихт, 2 декабря 2003 г., <<http://www.osce.org/mc/19382>>, (Маастрихтское решение Совета министров No. 4/03 «О толерантности и недискриминации»).

<sup>220</sup> См., например, Решение Совета министров ОБСЕ No. 3/03 «План действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ», Маастрихт, 27 ноября 2003 г., <<http://www.osce.org/odihr/17554>>.

<sup>221</sup> Маастрихтское решение Совета министров No. 4/03 «О толерантности и недискриминации», ук. соч., прим. 206.

других норм предусматривают запрет на дискриминацию<sup>222</sup>, включая расовую дискриминацию<sup>223</sup>, а также осуждают нетерпимость и формирование негативных стереотипных представлений на основе религиозных убеждений или верований<sup>224</sup>.

137. Миссия НРАМ получила сообщения о случаях публичной травли и проявлений нетерпимости в отношении, главным образом, лиц, говорящих на украинском языке, а также крымских татар, что отражает общий рост насилия в Крыму после появления в регионе войск в униформе без опознавательных знаков.

### *Заключения*

138. Например, миссия НРАМ получила сообщения о случаях публичной травли людей на том основании, что они разговаривали на украинском языке в общественных местах<sup>225</sup>. Ряд наших собеседников рассказали о случаях издевательств над украиноговорящими школьниками со стороны их русскоговорящих сверстников<sup>226</sup>. В распоряжении НРАМ имеется также рассказ о травле преподавателя украинского языка со стороны учеников и других учителей – предположительно, за то, что она предпочитала всегда говорить по-украински<sup>227</sup>.
139. По сообщениям, значительная часть населения Крыма негативно относится к лицам, которые считают себя украинцами и выступают за единство Украины<sup>228</sup>. Наши собеседники говорили о росте настроений, в соответствии с которыми выражение проукраинских взглядов приравнивается к проявлению ультраправого национализма<sup>229</sup>. В частности, нам сообщали о случаях, когда сторонников единства Украины называли «бандеровцами» и «фашистами», в том

---

<sup>222</sup> МПГПП, статьи 2 и 26; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, п. 2 статья. 2; Конвенция о правах ребенка, статья 2; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации женщин, статья 2.

<sup>223</sup> Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

<sup>224</sup> Совет по правам человека ООН. Резолюция 22/31 о борьбе с нетерпимостью, формированием негативных стереотипных представлений, стигматизацией, дискриминацией, подстрекательством к насилию и с насилием в отношении лиц на основе религии или убеждений.

<sup>225</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-19-T2-CR-03-06.

<sup>226</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-19-T2-CR-03-06.

<sup>227</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-21-T2-CR-04-08.

<sup>228</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-21-T2-CR-04-08, 14-03-23-T2-CR-01-01, 14-03-23-T2-CR-04-01.

<sup>229</sup> Там же.

- числе в средствах массовой информации<sup>230</sup>. Одной учительнице украинского языка, стороннице единства Украины, по сообщениям, нарисовали свастику на двери<sup>231</sup>. Один собеседник сообщил, что некоторые даже флаг Украины считают фашистским, и что за последние месяцы в городе появилось три «антифашистских комитета»<sup>232</sup>.
140. Несмотря на то, что крымские татары в целом считают отношение к себе толерантным, наши собеседники из числа крымских татар сообщили о росте антитатарских настроений по причине оппозиции крымских татар идее отделения Крыма<sup>233</sup>. Они также сообщили о случаях запугивания крымских татар, в том числе о том что: на домовладения крымских татар наносились знаки, сигнализирующие об их принадлежности татарам<sup>234</sup>, в адрес отдельных татар рассылались анонимные тексты с угрозами<sup>235</sup>, детей крымских татар их сверстники в школах подвергали насмешкам<sup>236</sup>. Сообщалось, что в большинстве таких случаев предполагаемые потерпевшие не обращались с заявлениями в милицию ввиду отсутствия у них доверия к правоохранительным органам<sup>237</sup>.
141. Кроме того, в связи с тем, что, как сообщается, крымским татарам в регионе принадлежит ряд успешно действующих предприятий, существуют опасения, усугубленные недавними событиями, когда были сожжены гостиница и ресторан, принадлежавшие татарам, что крымские татары могут столкнуться с повышенной угрозой уничтожения или незаконного отчуждения собственности<sup>238</sup>.

### *Оценка*

142. Описанная выше ситуация свидетельствует о том, что власти, де-факто осуществляющие контроль в Крыму, не могут обеспечить толерантное отношение ко всем общинам региона, а также обеспечить, чтобы их

---

<sup>230</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-23-T2-CR-01-01 and 14-03-23-T2-CR-04-01.

<sup>231</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-21-T2-CR-04-08.

<sup>232</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-23-T2-CR-03-01.

<sup>233</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-20-T2-CR-02-02 и 14-03-24-T2-CR-04-01.

<sup>234</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-20-T2-CR-02-02.

<sup>235</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-24-T2-CR-04-01.

<sup>236</sup> Там же.

<sup>237</sup> Там же.

<sup>238</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-20-T2-CR-02-02.

представители не подвергались дискриминации на почве этнической или языковой принадлежности. Особую озабоченность вызывает положение общины крымских татар, а также украинской общины. По-видимому, и те, и другие стали объектами травли и запугивания на этнической почве в ходе действий, на которые не сумели надлежащим образом отреагировать власти, де-факто осуществляющие контроль.

### *Права военнослужащих и их семей*

143. Государства-участники ОБСЕ обязались «обеспечивать, чтобы личный состав военных и военизированных сил и сил безопасности мог пользоваться правами человека и основными свободами и осуществлять их, как они отражены в документах ОБСЕ и международном праве....»<sup>239</sup>. Кроме того, они обязались «отражать в своих законах или других соответствующих документах права и обязанности личного состава вооруженных сил»<sup>240</sup>.
144. Миссия НРАМ получила ряд сообщений об ограниченном доступе украинских военнослужащих к основным удобствам, таким как электричество<sup>241</sup> и продукты питания<sup>242</sup>.

### *Заключения*

145. По сообщениям, эта ситуация вызвана тем, что силы «самообороны» и другие лица в униформе без знаков различия блокировали военные базы<sup>243</sup>. Кроме того, ряд интервьюируемых сообщили, что у военнослужащих и их семей возникали проблемы со снятием наличных средств и осуществлением банковских переводов, в связи с неопределенным сбоем в банковской системе или в результате того, что их банковские счета были заблокированы,<sup>244</sup>.
146. Поступали также сообщения о различных преследованиях, которым

---

<sup>239</sup> Будапештский документ, ук. соч., прим. [7], Решения: IV. Кодекс поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности, п. 32.

<sup>240</sup> Там же, п. 28.

<sup>241</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-06-АТ-КУ-01-02 и 14-03-30-Т6-ОД-02-01.

<sup>242</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-21-Т3-СР-03-01.

<sup>243</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-06-АТ-КУ-01-02; 14-03-08-АТ-КУ-01-03, 14-03-21-Т3-СР-03-01, 14-03-30-Т6-ОД-02-01.

<sup>244</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-10-АТ-КУ-03-01 и 14-03-30-Т2-КУ-01-01.



подвергаются семьи военнослужащих<sup>245</sup>. Утверждалось, что, как минимум в одном случае, на семьи украинских пограничников оказывалось давление с тем, чтобы вынудить их покинуть занимаемое жилье<sup>246</sup>. Следует отметить, что в то время как, по сообщениям, сами военнослужащие становились жертвами физических нападений<sup>247</sup> и насильственных исчезновений<sup>248</sup>, давление, оказываемое на их семьи, носило, в основном, психологический характер<sup>249</sup>.

147. Утверждается также, что на самих военнослужащих оказывалось давление с целью побудить их к смене гражданства<sup>250</sup>. По рассказам, применявшиеся методы варьировались от предложений денег<sup>251</sup> до соответствующих приказов и предложений со стороны вышестоящих офицеров<sup>252</sup>. Как сообщается, передислокация военнослужащих на базы на украинской территории не была четким процессом, обеспечивающим, чтобы перебазированные военнослужащие получали надлежащий доступ к жилью и социальному обслуживанию<sup>253</sup>. Из ряда сообщений следует, что семьи должны были организовывать свой переезд самостоятельно<sup>254</sup> и за собственный счет<sup>255</sup>. По сообщениям, эту ситуацию усугубляли и вышеупомянутые трудности со снятием денег в банках<sup>256</sup>, что подвергало эти семьи дополнительным рискам: одну группу семей военнослужащих, передвигавшихся вместе, ограбили на одном из блокпостов<sup>257</sup>.
148. Один из наших собеседников выразил озабоченность, что военнослужащие родом из Крыма, которые хотели бы, не меняя гражданства, выйти в отставку и остаться жить в Крыму, рискуют быть уволенными без прав и

---

<sup>245</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-06-AT-KY-01-02, 2014-03-07-AT-KY-04-08, 14-03-11-AT-KY-01-01, 14-03-21-T1-CR-03-01, 14-03-21-T2-CR-04-08; 14-03-24-T2-CR-02-01, 14-03-30-T2-KY-01-01.

<sup>246</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-21-T2-CR-04-08.

<sup>247</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-11-AT-KY-01-01 и 14-03-21-T3-CR-03-01.

<sup>248</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-10-AT-KY-03-01.

<sup>249</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-21-T1-CR-03-01.

<sup>250</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-07-AT-KY-04-08, 14-03-19-T2/T3-CR-01-02, 14-03-23-T2-CR-02-01.

<sup>251</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-07-AT-KY-04-08.

<sup>252</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-19-T2/T3-CR-01-02 и 14-03-23-T2-CR-02-01.

<sup>253</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-23-T2-CR-02-01.

<sup>254</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-23-T2-CR-02-01 и 14-03-30-T2-KY-01-01.

<sup>255</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-30-T2-KY-01-01.

<sup>256</sup> Там же.

<sup>257</sup> Там же.

привилегий, т.е. остаться без военных пенсий<sup>258</sup>.

### *Оценка*

149. Полученная НРАМ информация свидетельствует о распространенной практике преследований в отношении военнослужащих Украины, которая негативно сказывается на их правах и льготах. Эти действия, в основном, совершают предполагаемые члены отрядов «самообороны». Положение военнослужащих Украины, которые не поменяли гражданство, необходимо надлежащим образом отслеживать во избежание нарушений в будущем.

### *Свобода передвижения и перемещение населения*

150. Государства-участники ОБСЕ обязались устранить все правовые и иные ограничения в отношении передвижения на собственной территории и в отношении жительства лиц, имеющих право на постоянное проживание на их территории<sup>259</sup>. Далее, они обязались создавать условия для безопасного и достойного добровольного возвращения внутренне перемещенных лиц в соответствии с международными нормами, признавая также, что социальная реинтеграция людей в местах первоначального проживания должна проводиться на недискриминационной основе<sup>260</sup>. Международное право прав человека гарантирует, что каждый человек имеет право свободно передвигаться в пределах своего государства, а также право покидать свою собственную страну и возвращаться в нее<sup>261</sup>. ОБСЕ принимает во внимание «Руководящие принципы ООН касательно внутреннего перемещения» как полезную основу для своей работы<sup>262</sup>.
151. По состоянию на 1 апреля около 3 000 человек – в основном, женщины и дети – выехали из Крыма в поисках временного убежища, главным образом,

---

<sup>258</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-23-T2-CR-02-01.

<sup>259</sup> Московский документ, ук. соч., прим. [2], п. 33.

<sup>260</sup> Лиссабонский документ, ук. соч., прим 240, п. 10.

<sup>261</sup> Всеобщая декларация прав человека, статья 13; МПГПП, статья 12; ЕКПЧ, статья 2 Протокола 4.

<sup>262</sup> Маастрихтское решение Совета министров № 4/03 «О Толерантности и недискриминации», ук. соч., прим. 206, п. 13.

во Львове, Киеве и Виннице, а также в Ивано-Франковске<sup>263</sup>. По сообщениям, 80% из этих ВПЛ составляли крымские татары<sup>264</sup>. Помимо гражданских лиц, из Крыма пришлось также выехать военнослужащим Украины и пограничникам с семьями (главным образом, в расположенные поблизости города, такие как Николаев и Одесса).

### *Заключения*

152. Более подробно условия жизни и проблемы этих ВПЛ описаны выше, а настоящий раздел посвящен ситуации в Крыму, включая причины, вызвавшие перемещение людей. В этой связи раздел касается также ограничений на свободу передвижения.
153. Эксперты НРАМ опросили ряд лиц, включая резидентов Крыма, которые выехали из Крыма в качестве ВПЛ (в том числе членов семей украинских военнослужащих и представителей других общин, таких как крымские татары и рома). По информации Пограничной службы Украины, лица, покидающие Крым, в значительной степени не считают себя ВПЛ, поскольку впоследствии планируют вернуться в Крым<sup>265</sup>.
154. Представители религиозных общин указали в своих интервью, что Крым покинули ряд местных религиозных лидеров, включая священников Украинской православной церкви (Киевского патриархата) и Украинской греко-католической церкви<sup>266</sup>. В ряде других случаев священники, выехавшие в самом начале событий в Крыму, впоследствии вернулись<sup>267</sup>.
155. Представители общины рома в Крыму поделились с членами НРАМ общим чувством страха и неопределенности относительно статуса своих паспортов и доступа к социальным льготам, а один представитель указал, что, хотя число цыган среди ВПЛ пока не очень велико, многие рома собираются

---

<sup>263</sup> "Ukraine Humanitarian Situation Report #6" [Гуманитарная ситуация на Украине: Доклад №6], ук. соч., прим. 248. Например, согласно Львовской областной государственной администрации, 27 марта только во Львове находилось 1 276 ВПЛ – в основном, крымских татар, [Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-27-T8-LV-03-10].

<sup>264</sup> "Ukraine Humanitarian Situation Report #4" [Гуманитарная ситуация на Украине: Доклад №4], UNICEF, 21 марта 2014 г., <[http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF\\_Ukraine\\_SitRep4\\_21March2014.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF_Ukraine_SitRep4_21March2014.pdf)>.

<sup>265</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-28-T6-OD-01-01.

<sup>266</sup> Индивидуальные интервью НРАМ 14-03-23-T2-CR-01-01 и 14-03-24-T2-CR-02-01.

<sup>267</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-24-T2-CR-02-01.

уехать<sup>268</sup>. В ходе интервью один из них сказал, что ряд цыганских семей уже продали свое имущество в Крыму и собираются выехать или уже выехали в Российскую Федерацию (объяснив, что у цыган, приехавших в Крым после распада Советского Союза, сохранились прочные семейные связи с родственниками в РФ)<sup>269</sup>.

156. Миссия HRAM получила сообщения о введении в Крыму значительных ограничений на свободу передвижения. В частности, ряд интервьюируемых рассказали, что на полуострове установлены контрольно-пропускные пункты, и что проверки документов проводятся и вне КПП. Например, после референдума в Крыму один наш собеседник заметил, что один блокпост на дороге на Севастополь контролируют бывшие члены формирования «Беркут» и силы «самообороны»<sup>270</sup>. В Бахчисарае за три-четыре дня до референдума временные блокпосты были установлены в поселках крымских татар<sup>271</sup>.

157. По словам другого интервьюируемого, который утверждал, что изучал ситуацию с общественным транспортом в Крыму в период проведения HRAM, отряды «самообороны» ежедневно проводили многочисленные проверки документов как на блокпостах, так и на транспортных маршрутах<sup>272</sup>. По сообщениям, в связи с тем, что люди стали бояться пользоваться транспортом, пассажирооборот компаний-перевозчиков упал почти на 30%. В то же время, сказал он, падение спроса и резкий рост (почти на 15-25%) цен на топливо привели к сокращению количества автобусов, выходящих в рейс. По словам нашего собеседника, отряды «самообороны» могут остановить любой автомобиль или трамвай для проверки документов и обыска багажа. Сообщается, что тех, кого «самооборона» сочтет подозрительным, высаживают из транспортных средств и не разрешают ехать дальше. Утверждается также, что на автостанциях были вывешены объявления с рекомендацией всем пассажирам иметь при себе личные документы даже при поездках по территории Крыма<sup>273</sup>.

---

<sup>268</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-21-T2-CR-02-02.

<sup>269</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-29-T6-OD-03-06.

<sup>270</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-19-T2T3-CR-01-02.

<sup>271</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-20-T2-CR-01-01.

<sup>272</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-20-T2-CR-04-03.

<sup>273</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-20-T2-CR-04-03.

158. Пограничная служба Украины также сообщила, что некоторым лицам, желавшим уехать из Крыма, был запрещен въезд на территорию, подконтрольную правительству Украины<sup>274</sup>; в качестве основных причин, по сообщениям, назывались подозрительная цель въезда в Украину и отсутствие необходимых документов<sup>275</sup>.
159. Другой наш собеседник сообщил, что видел, как люди в зеленой униформе и в касках проверяли всех на контрольно-пропускных пунктах<sup>276</sup>. Как минимум на одном контрольно-пропускном пункте (около поселка Воинский) проверки, по сообщениям, проводили люди в штатском.
160. Что касается въезда в Крым, то самым трудным называли маршрут через Армянск. По сообщениям, блокпост там контролировали силы «самообороны» и бывший «Беркут». Кроме того, сообщалось, что возле железнодорожной станции Джанкой люди в зеленой униформе и с масками на лицах стояли через каждые 10 метров<sup>277</sup>. Один интервьюируемый также сказал, что по прибытию поездов в Симферополь багаж пассажиров обыскивали полувоенные формирования<sup>278</sup>. Экспертам HRAM сообщили, что некоторых людей, особенно журналистов, на контрольно-пропускных пунктах разворачивали обратно<sup>279</sup>. Неясно, кто действовал в этих последних случаях – «самооборона» или другие полувоенные формирования<sup>280</sup>. По сообщениям, жители Крыма, независимо от этнической принадлежности, боялись передвигаться по полуострову – как сообщается, в связи с беспорядочностью и непредсказуемостью таких проверок<sup>281</sup>. В то же время, по заверениям украинских властей, пограничники не пропускали людей, следующих в Крым, лишь в тех случаях, когда у них не было надлежащих документов или они имели криминальное прошлое<sup>282</sup>.
161. В особой степени оказалась ограничена свобода передвижения украинских

---

<sup>274</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-28-T6-OD-01-01.

<sup>275</sup> Отчет HRAM 14-03-30-T7-KS-04-field visit. Это же подтвердили пограничники, дежурившие на посту вблизи Армянска.

<sup>276</sup> Там же.

<sup>277</sup> Там же.

<sup>278</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-24-T2-CR-04-01.

<sup>279</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-12-AT-KY-01-01 и 14-03-24-T2-CR-04-01.

<sup>280</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-10-AT-KY-03-01 и 14-03-12-AT-KY-01-01.

В это время поступили также сообщения, что во время таких проверок личные документы иногда уничтожались, индивидуальное интервью HRAM 14-03-10-AT-KY-04-NA.

<sup>281</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-20-T2-CR-04-03.

<sup>282</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-28-T6-OD-01-01.

военных подразделений, базировавшихся в Крыму, поскольку они оказались в блокаде. Так произошло с базой ВВС в Бельбеке и военно-морской базой в Евпатории<sup>283</sup>. Один член семьи украинского моряка из Севастополя сказал, что вооруженные лица разрешали морякам уходить со своей базы, но не разрешали возвращаться. Эта ситуация продолжалась больше месяца<sup>284</sup>.

### *Оценка*

162. Присутствие военнослужащих в униформе без знаков различия способствует созданию атмосферы страха и беззакония, что и стало причиной того, что некоторые люди оставили свои жилища в Крыму и стали ВПЛ – главным образом, на территории, подконтрольной украинским властям. При этом в непропорционально большой степени пострадала община крымских татар. Атмосфера страха и неопределенности может привести к отъезду большего числа людей.
163. Значительные ограничения свободы передвижения имели также место в связи с установкой на всей территории полуострова контрольно-пропускных пунктов «самообороны». Произвольный характер и незаконность таких проверок создали атмосферу страха, в связи с чем, по сообщениям, местные жители стали меньше передвигаться по территории полуострова. Сообщается, что на контрольно-пропускных пунктах выискивали журналистов и запрещали им въезд в Крым. Отмечались также случаи, когда людей не пускали и на территорию, подконтрольную правительству Украины.

### *Свобода мирных собраний*

164. Свобода мирных собраний защищена статьей 11 ЕКПЧ, статьей 21 МПГПП и п. 9.2 Копенгагенского документа. Согласно п. 2 статьи 11 ЕКПЧ, любые ограничения этого права должны быть предусмотрены законом и быть необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения

---

<sup>283</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-19-T2T3-CR-01-02.

<sup>284</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-30-T6-OD-02-01.

- беспорядков и преступлений, для защиты прав и свобод других лиц.
165. Согласно изданию БДИПЧ ОБСЕ и Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) Совета Европы «Руководящие принципы по свободе мирных собраний»<sup>285</sup>, действия по охране порядка при проведении собраний должны соответствовать принципам прав человека – законности, необходимости, пропорциональности и недискриминации – и в ходе этих действий должны соблюдаться соответствующие стандарты в области прав человека. У государства имеется позитивная обязанность принимать необходимые и разумные меры, позволяющие проводить мирные собрания без опасений, что их участники могут подвергнуться физическому насилию. Органы охраны правопорядка должны также защищать участников мирного собрания от любого лица или группы (в том числе агентов-provokаторов и участников контр-собрания), которые пытаются каким-либо способом сорвать данное собрание или затруднить его проведение.
166. Как и в других юго-восточных регионах Украины, в Крыму собрания проходили в контексте массивной кампании, направленной против активных сторонников Майдана. Нередко на проводившиеся в Крыму собрания сторонников Майдана нападали агрессивные настроенные группы и, применяя насилие, вынуждали их разойтись<sup>286</sup>. Обычным явлением для таких инцидентов было полное или почти полное отсутствие какой-либо реакции со стороны присутствовавших при этом сотрудников милиции.

### *Заключения*

167. Помимо описанных выше случаев преследования присутствовавших на собраниях журналистов, до сведения НРАМ дошла информация и о других грубых действиях, направленных на срыв мирных собраний сторонников Майдана. Например, по сообщениям, 9 марта на участников организованного в Севастополе митинга в поддержку территориальной целостности Украины неподалеку от места митинга напали неустановленные лица, в результате

---

<sup>285</sup> «Руководящие принципы по свободе мирных собраний» (Warsaw: OSCE/ODIHR and the Council of Europe's Commission for Democracy through Law, 2010), п. 5.3.

<sup>286</sup> Индивидуальное интервью НРАМ 14-03-21-T1-CR-03-01.

- чего ряд демонстрантов получили травмы<sup>287</sup>.
168. Также, 13 марта в Ялте проходил митинг сторонников территориальной целостности Украины, в котором участвовало около 70 человек – в основном, студенты, женщины и дети. Это мероприятие сорвала группа пророссийской «самообороны» в количестве 70 человек, которая вскоре выросла до 200 участников. Как сообщается, это была не контр-демонстрация, а попытка силой разогнать первое собрание с помощью запугивания и вербальных угроз. В результате произошел ряд незначительных инцидентов с применением насилия<sup>288</sup>. На месте событий присутствовало не более 6 милиционеров, и они не вмешивались<sup>289</sup>. Создавалось впечатление, что милиция не соблюдала нейтралитет, а действовала в поддержку пророссийских групп<sup>290</sup>.

### *Оценка*

169. Описанные выше инциденты свидетельствуют о том, что сотрудники правоохранительных органов не защищают право на свободу мирных собраний при нападениях со стороны «самообороны» и других групп. Власти, де-факто осуществляющие контроль в Крыму, обязаны проводить эффективное расследование дел о нападении на участников мирных собраний, а также любых заявлений по поводу неправомерных действий милиции, в результате которых она не защищает мирные собрания и не способствует их проведению. Необходимо отметить, что эти проблемы усугубляет присутствие на собраниях и активное участие в происходящих в их ходе инцидентах отрядов «самообороны». Это дает повод говорить о серьезных нарушениях права на свободу мирных собраний.

---

<sup>287</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-12- AT-KY- 02-01. См. также Индивидуальное интервью HRAM 14-03-22-T1-CR-02-02.

<sup>288</sup> Там же.

<sup>289</sup> Индивидуальные интервью HRAM 14-03-23-T1-CR-02-01 и 14-03-23-T1-CR-01-10.

<sup>290</sup> Индивидуальное интервью HRAM 14-03-23-T1-CR-01-10.



## **РАЗДЕЛ II: ВКНМ О ПОЛОЖЕНИИ В ОБЛАСТИ ПРАВ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ В УКРАИНЕ**

### **I. КРАТКИЙ ОБЗОР**

Настоящий отчет подготовлен по просьбе Правительства Украины. Он представляет собой раздел отчета Миссии по оценке положения в области прав человека (НРАМ), проведенной Верховным комиссаром по делам национальных меньшинств (ВКНМ) и Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Информация, собранная в ходе миссии, была дополнена данными и информацией из других заслуживающих доверия источников, включая отчеты и заключения структур ОБСЕ, таких как Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ и Специальной мониторинговой миссии (СММ), а также других международных организаций, в целях контекстуализации выводов настоящего отчета.

В настоящем разделе отчета НРАМ представлены выводы и рекомендации относительно положения в области прав национальных меньшинств в Украине. Отчет подготовлен ВКНМ на основе материалов, собранных по итогам ряда миссий по установлению фактов, проведенных ВКНМ и ее сотрудниками (делегациями ВКНМ) в период с 8 марта по 17 апреля 2014 г. в различных регионах Украины, включая Крым. Выводы и рекомендации БДИПЧ относительно положения в области прав человека в Украине представлены в первом разделе настоящего отчета. Отчет разбит на два раздела в связи с тем, что ВКНМ и БДИПЧ имеют различные мандаты и в ходе его подготовки уделяли внимание различным вопросам. В совокупности оба раздела представляют собой обзор сложившейся в последнее время ситуации в области прав человека и прав национальных меньшинств в Украине, включая Крым.

В начале данного отчета представлен общий контекст обстоятельств, в которых возникают проблемы в области прав национальных меньшинств в Украине, а именно обзор соответствующих политических событий, а также международных и национальных правовых стандартов, связанных с защитой прав национальных

меньшинств. В оценке предлагаются основные выводы относительно рамок обеспечения защиты прав национальных меньшинств. Основное внимание уделяется самым важным аспектам прав национальных меньшинств, таким как: использование языков; право на образование; участие лиц, принадлежащим к национальным меньшинствам в общественно-политической, культурной и социально-экономической жизни; борьба с дискриминацией. Отчет содержит отдельный подраздел, посвященный анализу особенностям ситуации в Крыму.

В отчете отмечается высокий уровень межэтнической толерантности, традиционно характерный для украинского общества, а также поддержка, которую власти Украины в течение многих лет оказывали образованию на языках меньшинств и развитию культуры национальных меньшинств. Вместе с тем, в отчете говорится о том, что глубинные противоречия внутри украинского общества не были действенным образом разрешены со стороны сменяющих друг друга властей. Фактически, в ряде случаев разные политические силы использовали вопросы национальной идентичности в собственных интересах. Политизация вопросов в области прав меньшинств может привести к поляризации общества. Кроме того, она отвлекает внимание от потребностей малочисленных меньшинств, усугубляя их уязвимость.

Нормативно-правовая база Украины по защите и поддержке прав меньшинств представляется фрагментированной, устаревшей, а иногда запутанной и противоречивой. Усилия по реализации соответствующих законов были непоследовательными – отчасти, в связи с институциональными недостатками и недостаточным финансированием. В результате отдельные аспекты защиты прав национальных меньшинств характеризуются значительной неопределенностью на правовом и практическом уровне. Эта неопределенность усугубляется продолжающимся кризисом. В этой связи важно, чтобы власти страны приступили к решению этих проблем в рамках согласованного, продуманного процесса правовых реформ с привлечением самого широкого круга заинтересованных лиц. Вместе с тем, несмотря на необходимость скорейшего решения этих проблем, властям следует избегать поспешных шагов, особенно с учетом сложившейся ситуации.

В отчете упоминается ряд проблем, которые возникли задолго до настоящего кризиса, но обострились или требуют незамедлительного решения в связи с ним. В дополнение к

ним возникли и новые проблемы. Рост межэтнической напряженности проявляется в различных инцидентах, а также в политическом дискурсе и в СМИ при обсуждении проблем языковой и этнической идентичности. Это усугубляет представления меньшинств о собственной уязвимости. Правительству необходимо принять согласованные меры к тому, чтобы не только стабилизировать ситуацию во всех регионах страны и обеспечить соблюдение принципа верховенства права, но и гарантировать эффективную законодательную и фактическую защиту прав меньшинств.

За последние два месяца положение национальных меньшинств в Крыму коренным образом изменилось. Этнические украинцы, особенно говорящие на украинском, а не на русском языке, стали опасаться возможного насилия и преследований по причине своей этнической принадлежности, так как в них видят убежденных сторонников «Майдана» и территориальной целостности Украины. Кроме того, их все более беспокоят слухи о грядущих переменах в политике властей, де-факто осуществляющих контроль в Крыму, например, о возможном закрытии школ с преподаванием на украинском языке. Крымские татары также оказались в опасной ситуации, так как они открыто выступали в поддержку территориальной целостности Украины, а многие из них бойкотировали так называемый «референдум» о статусе Крыма. После целого ряда сообщений об инцидентах, которые включали случаи запугивания, вербальные угрозы и физические нападения, крымские татары серьезно обеспокоены по поводу защищенности и безопасности своей общины, своего будущего представительства в составе представительных органов и исполнительных структур Крыма, а также по поводу своей роли в социально-экономической жизни и, в более широком плане, в отношении соблюдения своих прав, включая права на жилье, землю, собственность и свободу религии. Этнические украинцы и крымские татары, которые придерживаются проукраинских взглядов относительно статуса Крыма или выступают за сохранение своей идентичности, особенно своих религиозных, культурных и языковых прав, по-видимому, оказываются во все более уязвимом положении и нуждаются в неотложной защите. Обязанность по предоставлению такой защиты в первую очередь возлагается на власти, де-факто осуществляющие контроль в Крыму. ВКНМ не обнаружила признаков нарушения прав русских в Крыму ни по итогам собственных посещений

Крыма, ни по итогам работы делегаций ВКНМ<sup>291</sup>.

ВКНМ подготовила ряд рекомендаций на краткосрочный и среднесрочный период, цель которых – помочь украинским властям в выявлении ключевых проблем в области прав человека, с которыми сталкиваются лица, принадлежащие к национальным меньшинствам в Украине, включая в Крыму, а также в повышении уровня защиты прав национальных меньшинств. В них входят рекомендации общего характера в области прав меньшинств, необходимые меры на институциональном уровне и в рамках осуществления правовой реформы, а также конкретные рекомендации в отношении политики в сфере языка, образования, участия в общественно-политической жизни и борьбы с дискриминацией. Отчет содержит и рекомендации властям, де-факто осуществляющим контроль в Крыму. Все эти рекомендации должны пониматься и выполняться с учетом рекомендаций БДИПЧ, изложенными в первом разделе настоящего отчета.

ВКНМ выражает признательность центральным и региональным органам власти Украины за организационную и административную поддержку при проведении соответствующих встреч по всей стране. Кроме того, ВКНМ выражает признательность представителям общин меньшинств и организаций гражданского общества, которые согласились на встречи с ней и ее советниками, нередко без заблаговременного уведомления, а иногда и в сложной обстановке. ВКНМ и впредь готова оказывать властям Украины помощь по вопросам, связанным с проблемами национальных меньшинств.

## **II. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ ОБ ОТЧЕТЕ**

### **Методология и основной фокус оценки положения в области прав национальных меньшинств**

В ответ на просьбу исполняющего обязанности Министра иностранных дел Украины от 3 марта 2014 г. (см. Приложение I), адресованную БДИПЧ и ВКНМ, ВКНМ приняла

---

<sup>291</sup> В пресс-релизе от 6 марта по итогам своего визита в Крым ВКНМ заявила, что не обнаружила каких-либо признаков нарушений или угроз в отношении прав русскоговорящего населения в Крыму, <http://www.osce.org/hcnm/116180>.

необходимые меры в рамках своего мандата для подготовки настоящего отчета о положении в области прав национальных меньшинств в составе Миссии по оценке положения в области прав человека (HRCM), проведенной совместно с БДИПЧ.

Несмотря на то, что первоначальная просьба была ограничена только оценкой влияния присутствия в Крыму вооруженных подразделений с точки зрения соблюдения прав лиц различного этнического происхождения, развитие событий в марте и апреле изменили рамки и основной фокус внимания данного отчета. Хотя отчет в основном касается событий, происходивших в Украине в течение последних месяцев, в нем рассматривается и более широкий контекст. Еще до начала настоящего кризиса национальные меньшинства сталкивались с проблемами, которые были связаны с отдельными аспектами нормативно-правовой базы и особенностями политики, имеющей отношение к ним, например, в области образования. Так как сменяющие друг друга верховные комиссары по делам меньшинств активно сотрудничают с Украиной с начала 1990-х годов, в настоящем отчете учитываются соответствующие долгосрочные наблюдения.

В основе настоящего отчета лежат заключения делегаций ВКНМ, принимавших участие в HRCM в период с 8 марта по 17 апреля 2014 г. Кроме того, в нем использована информация, собранная по итогам текущей деятельности ВКНМ, включая в ходе контактов с соответствующими заинтересованными сторонами, а также из других заслуживающих доверия источников. Члены делегаций ВКНМ посетили Киев, Симферополь, Бахчисарай, Донецк, Луганск, Одессу, Львов, Ужгород, Берегово, Тячев, Нижнюю Апшу и Черновцы. Они также встречались с людьми из тех регионов (включая Крым), которые не могли посетить сами. В ряде случаев угрозы безопасности помешали посетить некоторые местности или собрать дополнительную информацию.

Методы работы делегаций предусматривали проведение интервью с представителями национальных, региональных и местных органов власти, с представителями гражданского общества, включая организации местных общин и другие организации, с международными и местными экспертами, а также официальными лицами международных организаций. В общей сложности делегации ВКНМ провели более 75 встреч в различных местностях Украины с более чем 250 собеседниками.

## Демографический и политический контекст

Согласно данным последней переписи населения 2001 года, около 78% населения Украины считают себя этническими украинцами. Самое многочисленное национальное меньшинство – русские (17%). Оставшиеся 5% населения по официальной статистике составляют 130 «национальностей», самыми многочисленными из которых (от 9% до 0,1% населения) являются: белорусы, молдаване, крымские татары, болгары, венгры, румыны, поляки, евреи, армяне, греки, татары, рома, азербайджанцы, грузины, немцы и гагаузы.

Хотя наиболее часто используемыми языками являются украинский, являющийся государственным языком, и русский язык, языковая ситуация не совпадает с этнической, так как 29,5% населения называют родным языком русский, что гораздо выше доли этнических русских согласно переписи, а 67,5% – украинский<sup>292</sup>. Самая высокая доля лиц, родным языком для которых является русский, живут в юго-восточных регионах (Харьков, Донецк, Луганск, Запорожье, Крым и Одесса), однако русский язык широко используется и в других регионах страны. Ряд национальных меньшинств, а также некоторые этнические украинцы тоже считают русский язык своим основным языком, а многие граждане двуязычны, что еще более усложняет лингвистическую ситуацию.

Анализируя этнический и языковой состав населения Украины, необходимо учитывать, что планировавшаяся на 2011 год перепись населения была перенесена на 2016 год, поэтому данные переписи 2001 года во многом устарели.

Глубинные внутренние противоречия украинского общества стали проявляться в середине 1990-х годов и обострились во времена «Оранжевой революции», а затем в связи с событиями, наступившими после ноября 2013 года. Начиная с 2004 года каждые выборы обнажали глубокий раскол в обществе, который проходит по политическим, географическим, этнолингвистическим и культурным линиям, в значительной степени совпадающим. Украина унаследовала противоречия между, в большинстве своем, украиноязычным северо-западом и русскоязычным юго-востоком.

---

<sup>292</sup> [http://2001.ukrcensus.gov.ua/d/mono\\_eng.pdf](http://2001.ukrcensus.gov.ua/d/mono_eng.pdf).

Несмотря на то, что этническая принадлежность, безусловно, играет роль в этих противоречиях наравне с языковыми, культурными и политическим предпочтениями, Украина никогда не сталкивалась с какой-либо явно выраженной напряженностью в отношениях между этническими украинцами и этническими русскими.

На этом фоне, и с учетом наследия советской политики, языковой вопрос и, в частности, вопрос соотношения украинского и русского языков, зачастую политизировался. Это способствовало обострению поляризации общества на фоне более общих дискуссий о национальной идентичности и геополитической ориентации Украины. Политика Президента Виктора Ющенко (2005-2010 гг.), направленная на стимулирование использования украинского языка, претерпела кардинальные изменения при Викторе Януковиче: в период подготовки к парламентским выборам 2012 года и после, когда в июле 2012 года был поспешно принят Закон «О принципах государственной языковой политики» (Закон «О языке»). «Партия регионов» Президента Януковича, опиравшаяся на восточные регионы страны, в своей избирательной кампании обещала сделать русский язык вторым государственным. Некоторые аспекты Закона «О языке» получили критическую оценку ВКНМ и Европейской комиссии за демократию через право Совета Европы (Венецианская комиссия).<sup>293</sup>

В соответствии с Законом «О языке», язык, на котором говорит не менее 10% местного населения, мог быть принят в качестве официального регионального языка. После принятия Закона «О языке» ряд областей и городов объявили русский официальным региональным языком. Ряд общин Западной Украины объявили официальными языками венгерский, румынский или болгарский.

23 февраля 2014 года, сразу же после падения режима Януковича, Верховная Рада проголосовала за отмену Закона «О языке», что вызвало протесты в ряде городов на юго-востоке страны. В этой связи, ВКНМ выразила озабоченность, что отмена Закона «О языке» может привести к новым волнениям и призвала власти провести широкие консультации в целях разработки сбалансированного и инклюзивного подхода к

---

<sup>293</sup> См.: <http://www.osce.org/node/92418> and [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)047-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)047-e).

языковой политике<sup>294</sup>. Исполняющий обязанности Президента Украины и Спикер Верховной Рады Александр Турчинов 27 февраля наложил вето на решение Верховной Рады до момента, когда будет принят новый закон о языке, т.е. оставил Закон «О языке» в силе, а также распорядился сформировать Специальную временную комиссию для незамедлительной подготовки нового языкового закона. Несмотря на вето, решение Верховной Рады об отмене Закона «О языке» уже успело вызвать обеспокоенность среди общин национальных меньшинств и ряд их представителей призвали к усилению защиты языков меньшинств. Премьер-министр Арсений Яценюк заявил 18 марта, что власти оставят «Закон о языке» в силе, и что право на свободное использование русского языка не пострадает.

В конце февраля на востоке Украины стали проходить митинги против действующей в Киеве власти. Протестующие выражали тревогу по поводу исключения русскоязычного населения из процесса государственного управления на национальном уровне и потребовали придать русскому языку статус второго государственного. Ситуация резко обострилась в апреле, когда протестующие захватили здания администрации в Донецке, Луганске, Харькове и других городах, призывая к референдуму о независимости. Власти Украины принимают меры по возвращению контроля над ситуацией на востоке страны. Однако на последний день проведения настоящей оценки, т.е. на 17 апреля, ситуация в регионе оставалась чрезвычайно напряженной.

### *Крым*

Ситуация на Крымском полуострове, где русское население составляет 58% и является самой большой этнической группой, а украинцы – 24%, особенно сложна с точки зрения положения национальных меньшинств и межэтнических отношений. Возвращение в Крым в конце 1980-х годов около 266 000 крымских татар и представителей других национальных меньшинств (включая армян, болгар, немцев и греков), которые были депортированы советским режимом в 1940-е годы, стало для региональных и национальных властей серьезной проблемой с точки зрения их

---

<sup>294</sup> См.: <http://www.osce.org/hcnm/115643>.



интеграции, что ВКНМ отмечает в своем отчете по оценке потребностей<sup>295</sup>. Среди проблем, способствовавших росту межэтнической напряженности, стали вопросы о доступе к земле и жилью, о статусе крымскотатарского языка, а также вопросы самоуправления. У крымских татар имеется собственный выборный представительный орган, Меджлис; при этом украинское законодательство не наделяет его законным статусом.

В конце февраля в г. Симферополе между пророссийскими демонстрантами, выступавшими против действующих киевских властей, и крымскими татарами произошли потасовки. Этнические украинцы и крымские татары оказались в особенно уязвимом положении на полуострове в период подготовки к спорному «референдуму» о статусе Крыма 16 марта. Меджлис выступил с открытым призывом к крымским татарам бойкотировать этот «референдум». В дни после «референдума» поступали сообщения о случаях преследования крымских татар.

Анализ законности событий, которые привели к смене легитимной власти в Крыму на власти де факто осуществляющие там контроль, выходит за рамки настоящего отчета. В частности, в настоящем отчете не обсуждается законность «референдума» 16 марта или его соответствие стандартам проведения демократических плебисцитов, предусматриваемых обязательствами ОБСЕ и другими международными стандартами<sup>296</sup>. Давая оценку положению в области прав человека в Крыму, включая права национальных меньшинств, авторы настоящего отчета ограничены лишь последствиями этих событий с точки зрения соблюдения прав, закрепленных обязательствами ОБСЕ в области человеческого измерения и другими применимыми документами в сфере прав человека.

---

<sup>295</sup> ВКНМ, «Интеграция ранее депортированных лиц в Крыму, Украина. Оценка потребностей», <http://www.osce.org/hcnm/104309>.

<sup>296</sup> Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) оспаривает законность этого референдума. См.: Opinion on “whether the decision taken by the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea in Ukraine to organise a referendum on becoming a constituent territory of the Russian Federation or restoring Crimea’s 1992 constitution is compatible with constitutional principles” adopted by the Venice Commission at its 98th Plenary Session [Заключение по вопросу «соответствует ли решение, принятое Верховным советом Автономной республики Крым в Украине об организации референдума о том, чтобы стать субъектом Российской Федерации или восстановить Конституцию Крыма 1992 г., конституционным принципам», принятое комиссией на ее 98-м пленарном заседании](Venice, 21–22 March 2014), CDL-AD(2014)002-е. Наблюдатели от БДИПЧ не присутствовали в Крыму ни до, ни во время референдума.

Несмотря на возражения со стороны Украины и международного сообщества, 21 марта Президент России Владимир Путин подписал законы о присоединении Республики Крым и г. Севастополя к Российской Федерации. Меджлис отверг новую «конституцию» Крыма, принятую 11 апреля Государственным Советом Крыма, в которой Крым провозглашается частью Российской Федерации.

## **Стандарты защиты прав национальных меньшинств**

### *А) Обязательства ОБСЕ*

Как государство-участник ОБСЕ, Украина согласилась соблюдать обязательства ОБСЕ, которые, хотя и не являются юридически обязательными, представляют собой минимальные стандарты, с которыми государства-участники ОБСЕ согласились и договорились выполнять на практике.

Украина обязалась выполнять широкий ряд обязательств в области человеческого измерения, в том числе связанных с защитой прав национальных меньшинств. Обязательства, связанные с защитой прав национальных меньшинств, сформулированы, прежде всего, в Хельсинском Заключительном акте СБСЕ 1975 года<sup>297</sup>. Защита прав национальных меньшинств закреплена также в Документе Мадридской встречи 1983 года<sup>298</sup>, в Документе Венской встречи 1989 года<sup>299</sup>, в Итоговом документе Копенгагенского совещания конференции СБСЕ по человеческому измерению 1990 года<sup>300</sup>, в Докладе совещания экспертов СБСЕ по вопросам национальных меньшинств 1991 года<sup>301</sup>, в Итоговом документе Московского совещания конференции СБСЕ по человеческому измерению 1991 года<sup>302</sup> и в Хельсинском документе 1992 года,

---

<sup>297</sup> Заключительный акт Хельсинского совещания СБСЕ 1975 г., Вопросы, касающиеся безопасности в Европе: 1(а) Декларация принципов, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях – Принцип VII), Сотрудничество в гуманитарных и других областях.

<sup>298</sup> Итоговый документ Мадридской встречи – Вторая встреча на основе положений, относящихся к дальнейшим шагам после совещания, Мадрид, 6 сентября 1983 г. (Вопросы, относящиеся к безопасности в Европе: Принципы; Сотрудничество в гуманитарных и других областях, п.п. 31, 45, 59 и 68).

<sup>299</sup> Итоговый документ венской встречи — Третья встреча на основе положений, относящихся к дальнейшим шагам после совещания, Вена, 15 января 1989 г.

<sup>300</sup> Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению 1990 г., п.п. 30–39.

<sup>301</sup> The 1991 Geneva CSCE Expert Meeting on National Minorities [Доклад совещания экспертов СБСЕ по вопросам национальных меньшинств, 1991 г.], Geneva, 19 July 1991, parts II– VII.

<sup>302</sup> Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению, Москва, 3 октября 1991 г., п. 37.

который, в том числе, учреждает должность ВКНМ ОБСЕ<sup>303</sup>. Вопрос о защите национальных меньшинств постоянно упоминается во многих последующих обязательствах и решениях ОБСЕ<sup>304</sup>. Важные пояснения о том как эти стандарты должны осуществляться на практике содержатся в различных рекомендациях и руководящих принципах ВКНМ<sup>305</sup>.

### *В) Региональные документы*

Украина, как член Совета Европы, ратифицировала Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ)<sup>306</sup>. Кроме того, она ратифицировала Протокол № 12 к ЕКПЧ, касающийся общего запрета дискриминации<sup>307</sup>.

Украина ратифицировала Рамочную конвенцию по защите национальных меньшинств (РКНМ)<sup>308</sup>, которая является наиболее полным европейским документом в этой области. Кроме того, Украина присоединилась к Европейской хартии о региональных языках или языках меньшинств<sup>309</sup>.

### *С) Документы ООН*

Украина подписала и ратифицировала целый ряд основополагающих договоров ООН в области прав человека<sup>310</sup>. Права, гарантированные конвенциями ООН по правам человека, в равной степени распространяются и на лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Два таких договора включают положения, которые непосредственно касаются прав национальных меньшинств. Это Международный пакт

---

<sup>303</sup> Четвертая встреча на основе положений, относящихся к дальнейшим шагам после совещания, Хельсинки, 10 июля 1992 г. (Решения: II. Верховный комиссар СБСЕ по делам национальных меньшинств), (Решения: VI. Человеческое измерение, особенно п.п. 23–28).

<sup>304</sup> См. Обязательства ОБСЕ в области человеческого измерения, т. 1, Сборник документов в тематическом порядке. Третье издание. ОБСЕ БДИПЧ, 149-163 (национальные меньшинства): <http://www.osce.org/odihr/76894?download=true>.

<sup>305</sup> «Гаагские рекомендации о правах национальных меньшинств на образование» (1996), «Ослоские рекомендации о правах национальных меньшинств в области языка» (1998), «Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни» (1999), «Рекомендации по использованию языков меньшинств в телерадиовещании» (2003), «Рекомендации по вопросам полицейской деятельности в многонациональном обществе» (2006), «Большанские рекомендации о национальных меньшинствах в межгосударственных отношениях» (2008), «Люблянские рекомендации по интеграции разнообразных обществ» (2012). См.: <http://www.osce.org/hcnm/66209>.

<sup>306</sup> Подписана 9 ноября 1995 г., ратифицирована 11 сентября 1997 г.

<sup>307</sup> Подписана 4 ноября 2000 г., ратифицирована 2 марта 2006 г.

<sup>308</sup> Подписана 15 сентября 1995 г., ратифицирована 26 января 1998 г.

<sup>309</sup> Подписана 2 мая 1996 г., ратифицирована 19 сентября 2005 г.

<sup>310</sup> [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=183&Lang=EN](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=183&Lang=EN).

о гражданских и политических правах (статья 27) и Конвенция о правах ребенка (статья 30).

Украина присоединилась к Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (МКЛРД)<sup>311</sup>. В 1992 году Украина признала порядок рассмотрения жалоб отдельных лиц, предусмотренный статьей 14 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации<sup>312</sup>.

Кроме того, Украина подписала Декларацию о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (этот документ не имеет обязательной юридической силы)<sup>313</sup>.

### **Национальная нормативно-правовая база**

Национальная нормативно-правовая база Украины, регулирующая права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в частности, включает Конституцию 1996 года, Закон «О национальных меньшинствах» 1992 года и Закон «О языке» 2012 года. Кроме того, отдельные аспекты прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, дополнительно регулируются и другими законами Украины, включая законы об объединениях граждан, образовании, культуре, гражданстве, печатных средствах массовой информации (прессе), основах законодательства Украины, культуре, свободе совести и религиозных организациях, самоуправлении в Украине, беженцах, иммиграции, свободе передвижения и свободе выбора места проживания в Украине, а также положениями уголовного и гражданского кодексов.

Конституция Украины (от 28 июня 1996 года, с последующими поправками) предусматривает, что государство содействует консолидации и развитию украинской нации, ее исторического сознания, традиций и культуры, *а также развитию этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности всех коренных народов и национальных меньшинств Украины*<sup>314</sup>. Она также предусматривает, что

---

<sup>311</sup> Подписана 7 марта 1966 г., ратифицирована 7 марта 1969 г.

<sup>312</sup> Принято 28 июля 1992 г.

<sup>313</sup> Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, 18 декабря 1992 г., A/RES/47/135.

<sup>314</sup> Конституция Украины, статья 11 (выделено нами).

государственным языком в Украине является украинский язык, и что государство обеспечивает всестороннее развитие и функционирование украинского языка во всех сферах общественной жизни на всей территории Украины<sup>315</sup>. В то же время в Украине гарантируется «свободное развитие, использование и защита русского и других языков национальных меньшинств Украины»<sup>316</sup>.

Конституция содержит общее положение о равенстве, которая предусматривает, что все граждане имеют равные конституционные права и свободы и равны перед законом<sup>317</sup>. То же положение закрепляет принцип недискриминации по признакам расы, цвета кожи, политических, религиозных и иных убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного положения, места жительства, по языковым или иным признакам. Хотя власти Украины сообщили, что термин «граждане» в данном контексте использован как обобщающий и распространяется также на иностранцев и лиц без гражданства<sup>318</sup>, это положение остается двусмысленным с точки зрения его применения к не-гражданам. Конституция также гласит, что гражданам, принадлежащим к национальным меньшинствам, гарантируется «право обучения на родном языке либо на изучение родного языка в государственных и коммунальных учебных заведениях или через национальные культурные общества»<sup>319</sup>. Важно отметить, что, в соответствии с Конституцией, действующие международные договоры, ратифицированные Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства Украины<sup>320</sup>.

Закон о национальных меньшинствах 1992 года гарантирует всем гражданам, независимо от их национального происхождения, равные политические, социальные, экономические и культурные права и свободы, поддерживает развитие национального самосознания и самовыражения. Закон гарантирует всем гражданам Украины защиту государства на равных основаниях. Статья 3 уточняет: «К национальным меньшинствам относятся группы граждан Украины, не являющихся украинцами по национальности, проявляющих чувство национального самосознания и общности

---

<sup>315</sup> Конституция Украины, статья 10.

<sup>316</sup> Там же.

<sup>317</sup> Конституция Украины, статья 24.

<sup>318</sup> ECRI 2012 Report on Ukraine (fourth monitoring cycle) [Доклад ЕКРН по Украине (четвертый цикл мониторинга)], с. 11 п. 4

<sup>319</sup> Конституция Украины, статья 53.

<sup>320</sup> Конституция Украины, статья 9.

между собой». Национальным меньшинствам гарантируются основные права человека, а также право на «национально-культурную автономию». Тем не менее, по широко распространенному мнению, Закон 1992 года о национальных меньшинствах устарел и не в полной мере соответствует международным обязательствам, впоследствии принятым на себя Украиной. Несмотря на многочисленные в последние годы дискуссии в обществе и в экспертной среде о необходимости пересмотра этого закона или внесения в него поправок, эти инициативы так и не нашли своего воплощения в законодательном проекте, который бы получил достаточную поддержку в парламенте.

Использование языков в Украине регламентирует Закон «О языке» 2012 года (см. ниже раздел о правах в сфере языка), пришедший на смену еще советскому закону 1989 года. В Законе «О языке» за основу защиты языков меньшинств взята система признания и защиты «региональных языков или языков меньшинств» в отдельных административно-территориальных единицах. В местностях, где доля носителей того или иного языка национального меньшинства достигает десять процентов, закон гарантирует и защищает использование такого регионального языка в различных сферах, в том числе в государственном управлении, системе образования, судебной системе, области культуры, СМИ и рекламе. Хотя Закон «О языке» 2012 года в целом был воспринят как шаг вперед по сравнению с Законом «О языке» 1989 года, ряд компетентных международных органов, включая ВКНМ и Венецианскую комиссию подвергли его критике за то, что он не обеспечивал пропорционального соотношения между поддержкой и использованием государственного языка как объединяющего фактора общества и поддержкой и защитой языков национальных меньшинств, в том числе менее широко используемых языков. В феврале 2014 года, вскоре после падения правительства В. Януковича, новые власти попытались отменить Закон «О языке». Однако исполняющий обязанности Президента наложил вето на этот закон, и Закон «О языке» 2012 года остается в силе. Тем временем, создана Специальная временная комиссия по подготовке проекта нового закона о языке.

### **III. ОЦЕНКА ПОЛОЖЕНИЯ В ОБЛАСТИ ПРАВ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ**

#### ***Общие и основополагающие вопросы с соблюдением прав национальных меньшинств, вызывающие озабоченность***

С момента обретения страной независимости уровень толерантности между носителями украинского и русского языков в целом оставался высоким. Как и во многих обществах, имели место лишь отдельные случаи межличностных конфликтов или преступлений на почве этнической ненависти или по сходным причинам. Государство оказывает поддержку развитию культуры национальных меньшинств и выделяет значительное финансирование, а также институциональную поддержку системе образования на языках меньшинств на разных уровнях.

С началом кризиса в дополнение к существующим основополагающим проблемам в области прав меньшинств перед национальными меньшинствами возникли новые проблемы, вызванные недавними событиями. Права человека в отношении всех граждан, включая представителей национальных меньшинств, обеспечиваются недостаточно, в том числе в связи с продолжающейся неспособностью или нежеланием властей эффективно бороться с повсеместной коррупцией<sup>321</sup>.

Проблемы, волнующие все население страны, заключаются в преобладающем чувстве неуверенности в отношении стабильности и целостности страны; безопасности людей и имущества ввиду фактического или возможного насилия со стороны самых разных, иногда неустановленных, субъектов; политическом руководстве государства, а также политики властей и законодательном регулировании. Эти факторы особенно остро воздействуют на уязвимые группы, в том числе национальные меньшинства, а также на этнических украинцев в тех районах, где они де-факто составляют меньшинство. Чувство незащищенности усугубляют сообщения в национальных и международных средствах массовой информации о различных нарушениях или даже об актах насилия

---

<sup>321</sup> “Ukraine was ranked 144th out of 176 countries investigated in the 2012 Corruption Perceptions Index of Transparency International, a leading anti-corruption watchdog agency [В рейтинге мнений о коррупции, который составило по итогам 2012 года «Трасперенси Интернэшнл», одно из ведущих агентств по противодействию коррупции в мире, Украина заняла 144-е место среди 176 стран] (<http://www.transparency.org/country#UKR>).”

или планах совершения таких действий, даже если эта информация ничем не подтверждается. В распространении панических слухов бывают замешаны и политические деятели. Это ведет к нагнетанию атмосферы страха и создает серьезные, реальные риски ухудшения межэтнических отношений. Проблема полного или частичного искажения фактов в СМИ зачастую усугубляется отсутствием прозрачности и незамедлительных и конкретных действий по расследованию фактов нарушения прав человека, включая случаи физического насилия и преследований.

В ходе протестов, приведших к падению режима В. Януковича, а также в последующий период, действия крайне правых националистических организаций, включая те, которые координировали свои действия через движение «Правый сектор», стали организованнее, а их голос зазвучал громче. Русскоязычное население на востоке Украины особенно беспокоит активизация крайне правых организаций и их заметная роль в организации протеста на «Майдане», в том числе их участие в столкновениях с силами безопасности с применением насилия и в захвате административных зданий. Многие представители русскоязычного населения говорили о том, что боятся ультранационалистической идеологии, антирусской риторики, полувоенных организаций и угрозы насилия.

Кроме того, текущий кризис обостряет существующие проблемы, в том числе в связи с безответственными, субъективными и временами откровенно пропагандистскими материалами, которые публикуются в национальных и международных средствах массовой информации. Важно помнить, что любые срочные меры по решению текущих проблем не должны отвлекать внимание от давно назревшей необходимости устранять глубинные причины напряженности в рамках структурированного и систематического подхода.

Еще задолго до настоящего кризиса соответствующие региональные и международные структуры выражали озабоченность по поводу соблюдения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам в Украине. По-прежнему актуальна необходимость решения этих проблем, как в рамках выполнения Украиной взятых на себя международных обязательств, так и в качестве индикатора эффективного



управления государством<sup>322</sup>. Последние события породили новые проблемы, усугубляющие уязвимость национальных меньшинств. В связи с кризисом возросла необходимость того, чтобы власти дали убедительный и вселяющий надежду сигнал о том, что они готовы приступить к осуществлению реальных мер по обеспечению защиты прав национальных меньшинств как в законодательной, так и в практической плоскости. ВКНМ, Консультативный комитет РКНМ и соответствующие органы и механизмы ООН неоднократно обращали внимание на следующие, остающиеся неразрешенными, проблемы:

- 1) В Украине до сих пор отсутствует всеохватывающее и непротиворечивое законодательство по защите прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам<sup>323</sup>. Закон о национальных меньшинствах 1992 года устарел. Несмотря на то, что в ряде законов, включая законы о языке и образовании, упомянуты различные права меньшинств, этим разрозненным положениям не хватает согласованности и ясности. Кроме того, тот факт, что эти права разбросаны в текстах нескольких документов, может вести к неопределенности формулировок, к отсутствию осведомленности о них и, соответственно, снижает качество защиты прав. На эту проблему неоднократно указывали международные эксперты, но она до сих пор не решена;
- 2) По-прежнему не отлажен должным образом институциональный механизм для разработки и реализации политики по защите прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам<sup>324</sup>. Упразднение в 2010 году Государственного комитета по делам национальностей и религий не было достаточным образом компенсировано передачей его функций Министерству культуры. Представители национальных меньшинств выражают по этому поводу обеспокоенность, которую разделяет и

---

<sup>322</sup> См. Первое (1 марта 2002) г., Второе (30 мая 2008 г.) и Третье (22 марта 2012 г.) Заключение Консультативного комитета РКНМ (ККРК), находится по адресу: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\\_FCNMdocs/Table\\_en.asp#Ukraine](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/Table_en.asp#Ukraine). См. также соответствующие доклады, рекомендации и заключения других наблюдательных органов Совета Европы, таких как Бюро Комиссара по правам человека, ЕКПН и Комитета экспертов Европейской хартии о региональных языках или языках меньшинств. См. также итоговые замечания соответствующих договорных органов ООН в области прав человека.

<sup>323</sup> См. Третье заключение ККРК по Украине, принято 22 марта 2012 г., п. 11.

<sup>324</sup> Там же. См. также Заявление Специального докладчика ООН по вопросам меньшинств Риты Исак по итогам ее официального визита на Украину 7 - 14 апреля 2014 г.

Консультативный комитет РКНМ, и высказывают опасения, что передача функций специального органа в ведение департамента министерства свидетельствует о понижении государством статуса данных проблем. Департамент Министерства культуры, которому поручена политика в отношении национальных меньшинств, сейчас не обладает ни достаточным кадровым потенциалом, ни финансовыми ресурсами, необходимыми для успешной работы. Для надлежащего функционирования всеобъемлющей системы обеспечения прав национальных меньшинств крайне необходимо иметь правильно выстроенную институциональную структуру с исполнительным органом, отвечающим за проведение политики, и независимым институтом по работе с жалобами в случаях нарушения прав. Кроме того, такая структура предоставит меньшинствам четкие механизмы и институты, с помощью которых они смогут решать свои проблемы, обеспечивать поддержку своих прав и преодолевать существующие представления о том, что удовлетворение их потребностей не является первоочередным приоритетом. Эти институциональные недостатки не только мешают проведению последовательной политики, но и обретают особую важность в период кризиса, когда особенно необходимы сигналы, подтверждающие инклюзивность украинского общества;

- 3) Представители национальных меньшинств и международные органы по мониторингу постоянно обращали внимание на непрозрачность принятия решений, касающихся прав меньшинств вообще или интересов отдельных меньшинств, включая решения о выделении финансирования<sup>325</sup>. Надлежащего системного решения этой проблемы пока не найдено. До сих пор не решена и другая неоднократно отмечавшаяся проблема, а именно отсутствие эффективных механизмов проведения консультаций. Хотя инициативы о проведении консультаций с представителями и организациями национальных меньшинств, в том числе под эгидой ряда министерств, весьма похвальны, порядок участия в них представителей национальных меньшинств не ясен. Представители национальных меньшинств выразили сомнение в эффективности инициатив, которым не

---

<sup>325</sup> См. Третье заключение ККРК по Украине, принято 22 марта 2012 г., п. 17.

хватает прозрачности и координации. Ранее были разработаны рекомендации по совершенствованию работы Совета представителей всеукраинских объединений меньшинств. Они включали предложения о проведении встреч на регулярной основе, тщательном пересмотре консультационных механизмов, которые уже предусматриваются на законодательном уровне в целях усиления их роли. Также рекомендовалось создать или восстановить ряд подобных структур. В составе консультационных органов необходимо обеспечить баланс и плюрализм, обеспечивая инклюзивное представительство национальных меньшинств. Такие органы должны иметь конкретные функции и четко очерченную компетенцию. Эти рекомендации не были выполнены;

- 4) Несмотря на общую атмосферу толерантности в стране, ряд осуществляющих мониторинг органов, включая Консультативный комитет РКНМ и ЕКРН, сообщали о тревожных признаках роста нетерпимости в последние годы<sup>326</sup>. Это проявлялось в форме различных инцидентов, в политическом дискурсе и, в ряде случаев, в отсутствии реагирования и даже неправомерных действиях со стороны правоохранительных органов. Консультативный комитет РКНМ<sup>327</sup> и ВКНМ<sup>328</sup> также выражали озабоченность по поводу политизации языковых проблем и вопросов о правах национальных меньшинств, что может привести к поляризации общества и отвлечь внимание от потребностей менее многочисленных национальных меньшинств, уязвимость которых в результате возрастает. Эти органы предлагали различные меры, которыми власти Украины могли бы воспользоваться в борьбе с ростом межэтнической нетерпимости и манипуляцией вопросами национальных меньшинств в политических целях.

---

<sup>326</sup> См. Третье заключение ККРК по Украине, принято 22 марта 2012 г., п. 66. См. также Отчет ЕКРН по Украине (четвертый цикл мониторинга), принято 8 декабря 2011 г.

<sup>327</sup> Третье заключение ККРК, АСFC/ОР/III(2012)002, 28 марта 2013 г.

<sup>328</sup> Заявление ВКНМ от 26 июля 2012 г. о принятии Закона о языке 2012 г., см.

<http://www.osce.org/node/92418>.

## ***Специфические вопросы в области прав национальных меньшинств, вызывающие озабоченность***

### **Вопросы в области прав человека, вызывающие озабоченность национальных меньшинств**

Текущую ситуацию в Украине характеризует широко распространенная атмосфера неопределенности, в том числе в области прав национальных меньшинств. Еще недавно спокойное и мирное общество глубоко потрясено конфликтами, вспышками насилия, сообщениями о проявлениях агрессии, насильственных исчезновениях и гибели людей. По мере того как первоначальный, вызванный политическими разногласиями конфликт, перетек в межрегиональные и межъязыковые противоречия, эти серьезные нарушения прав человека непосредственно и болезненно сказываются на состоянии межэтнических отношений и ведут к росту ощущения незащищенности среди уязвимых групп, включая национальные меньшинства.

Вдобавок, постоянно меняющаяся ситуация характеризуется высокой степенью правовой неопределенности, когда поспешно отменяются, изменяются или принимаются новые законы. По отношению к национальным меньшинствам, решение Верховной Рады об отмене Закона «О языке» вызвала тревогу в отношении обеспечения прав национальных меньшинств в будущем, обеспокоенность, которую разделило и русскоязычное население, и носители менее широко используемых языков. Дискуссии по поводу новой Конституции также вызывают у национальных меньшинств специфические озабоченности, помимо обоснованного интереса, которые данные вопросы вызывают у всех граждан страны.

К неопределенности в отношении политической, а иногда и институциональной стабильности, к тому же в контексте приближающихся выборов, добавляется обеспокоенность по поводу соблюдения права на свободу передвижения, свободу выражения и права на эффективное участие в общественно-политической жизни как компонента демократического управления.

Всем гражданам необходимо гарантировать возможности для участия в государственном управлении, несмотря на перераспределение политических сил в парламенте вследствие дезинтеграции «Партии регионов». Совершенно очевидно, что всем гражданам Украины, особенно для представителей национальных меньшинств,

нужна уверенность в том, что центральные и региональные власти могут и обеспечат инклюзивность и стабильность для всех групп населения.

## **Права в сфере языка**

### *Законодательная база*

До 2012 года положения о регулировании использования языка в различных сферах, таких как общественно-политическая жизнь, контакты с органами публичного управления, средства массовой информации и образование, были разрозненны и противоречивы. Закон «О языке» был принят Верховной Радой летом 2012 года. Основную роль в подготовке законопроекта играла «Партия регионов», хотя предвыборное обещание сделать русский язык вторым государственным пришлось смягчить ввиду политических реалий и жесткой позиции со стороны сильной оппозиции в парламенте и значительных слоев украинского общества.

Одна из задач Закона «О языке» состоит в том, чтобы обеспечить защиту языков национальных меньшинств путем признания и защиты «региональных языков или языков меньшинств» в отдельных административно-территориальных единицах<sup>329</sup>. Географически эти административно-территориальные единицы весьма различны: это может быть область, район, большой или малый город, и даже отдельное село. В соответствии с законом в административно-территориальных единицах, где не менее 10% населения говорят на том или ином языке меньшинства или на региональном языке, использование этого языка подпадает под гарантию и защиту закона в целом ряде сфер, в том числе в государственном управлении, в системе образования, в судебной системе, в культуре, в средствах массовой информации и в рекламе. Кроме того, Закон «О языке» предусматривает снятие всех ограничений на использование языков меньшинств в СМИ, кино и рекламе, а также отмену практически всех ограничений на использование языков меньшинств в системе образования.

---

<sup>329</sup> В целях обеспечения последовательности действий, поправки в языковое законодательство предусматривали также возможность пересмотра документа о ратификации Европейской хартии о региональных языках и языках меньшинств.

ВКНМ<sup>330</sup> и Венецианская комиссия<sup>331</sup> подвергли критике несколько проектов Закона «О языке» 2012 года. В пресс-релизе, который вышел накануне принятия Закона «О языке», ВКНМ отметил, что данный закон, скорее всего, усугубит поляризацию общества, и призвал все стороны «к диалогу по существу в отношении вопросов, поднятых этим законом в целях поиска приемлемого компромисса»<sup>332</sup>. Этот призыв не был услышан.

23 февраля 2014 года, сразу же после падения режима В. Януковича, приведшего к изменению баланса сил в парламенте, новое большинство Верховной Рады проголосовало за отмену Закона «О языке» по инициативе партии «Свобода». За проект закона об отмене Закона «О языке» проголосовало 232 депутата из 450. В связи с резкой реакцией в стране и под международным давлением, исполняющий обязанности Президента Украины и Спикер парламента Александр Турчинов наложил вето на решение от 23 февраля об отмене Закона «О языке». Таким образом, Закон «О языке» года продолжает оставаться в силе.

27 февраля 2014 г. А. Турчинов сформировал в Верховной Раде Специальную временную комиссию, которой было поручено подготовить проект нового закона к 31 марта 2014 г. Комиссия договорилась опираться в этой работе на проект закона от 2013 года, подготовленный группой экспертов под руководством первого Президента Украины Леонида Кравчука, в котором украинский язык признавался единственным государственным языком Украины. Однако ввиду принципиальных разногласий, главным образом, по поводу статуса русского языка, комиссия не сумела к назначенному сроку согласовать поправки, необходимые для завершения проекта закона.

---

<sup>330</sup> Например, ВКНМ в своей оценке от декабря 2010 года пришел к выводу, что данный проект закона о языке, скорее, усугубит, а не снизит уровень напряженности между группами носителей различных языков и усилит существующие противоречия в обществе, что сделает данный законопроект контрпродуктивным с точки зрения стабильности украинского общества. В этой связи, по рекомендации ВКНМ, украинским властям следовало воздержаться от рассмотрения этого законопроекта в его текущем формате. По рекомендации ВКНМ, властям страны следовало провести комплексную реформу устаревшей законодательной базы Украины относительно прав меньшинств и вопросов о языке, приведя ее в соответствие с применимыми международными документами, подписанными Украиной за предыдущие 15 лет. По рекомендации ВКНМ, для проведения этой реформы следовало предусмотреть широкий и прозрачный процесс консультаций с участием представителей национальных меньшинств, различных языковых общин и гражданского общества вообще, что способствовало бы поиску рационального общественного компромисса и обеспечило бы соблюдение уважения как интересов государства, так и интересов всех указанных общин.

<sup>331</sup> Заключение Венецианской комиссии, 30 марта 2011 г.

<sup>332</sup> Пресс-релиз ВКНМ, 26 июля 2012 г., <http://www.osce.org/hcnm/92418>.

### *Вопросы, вызывающие озабоченность*

Все представители национальных меньшинств, опрошенные делегациями ВКНМ, назвали проблему языка одной из основных. Практически все они упоминали отмену Закона «О языке» в числе факторов, способствовавших дальнейшему росту напряженности по всей стране. Усугубила ситуацию спешка, с которой было принято это решение, время его принятия, а также отсутствие консультаций. Это решение не только создало в среде национальных меньшинств мнение о «языковом реваншизме», но и усилило тревогу по поводу того, что новые власти не будут проводить политику инклюзивности и будут опираться на националистические позиции. Эти озабоченности нарастали в силу искаженной информации в СМИ и разного рода слухов, особенно в Крыму и в преимущественно русскоязычных регионах страны.

Связанные с законотворчеством в языковой сфере действия обострили дискуссии в обществе на фоне ощущения нестабильности ситуации и поляризации общества по данному вопросу. Вкупе с беспорядками в регионах это привело к искаженным интерпретациям в публичном дискурсе и ужесточению требований со стороны части оппозиции о признании русского языка вторым государственным.

Многие собеседники ВКНМ, отмечая свою озабоченность по поводу несвоевременности и спешки при принятии решения по поводу отмены Закона «Об языке», также высказывали сомнение в способности Специальной временной комиссии представить взвешенный и согласованный со всеми заинтересованными сторонами законопроект о языке. Представители национальных меньшинств скептически отнеслись и к составу комиссии, считая, что он не является инклюзивным. В своих интервью представители румынского и венгерского меньшинств высказались против подготовки нового проекта языкового закона, так как их вполне удовлетворяла ситуация, сложившаяся после принятия Закона «О языке», и они боялись, что в существующих обстоятельствах любые изменения могут привести лишь к снижению уровня защиты языков меньшинств, используемых в регионах, включая русский, который также широко используется представителями национальных меньшинств из других этнических групп.

Между тем, по сообщениям, реализация Закона «О языке» обеспечивается по-разному в разных регионах страны. В сфере публичного управления ряд местных советов в регионах со значительной долей национальных меньшинств в составе населения (это, главным образом, касается венгров и румын, а также, отчасти, болгар) придали своему языку статус официального регионального языка. Однако это во многих случаях стало лишь закреплением уже существующей практики. На реализацию этих мер не были выделены какие-либо финансовые ресурсы, которые могли быть направлены, например, на перевод документов или обучение людей. Города и регионы с преимущественно русскоговорящим населением также просто формализовали уже существующую практику и официально перешли на русский язык как «региональный». Следует отметить, что из этого вовсе не следует, что все государственные учреждения в этих регионах полностью перешли на русский язык, так как эта практика весьма неоднородна. Решение о придании русскому статусу регионального языка в Крыму так и не было принято, несмотря на то, что Верховный Совет Автономной Республики Крым проводил весьма активную кампанию за Закон «О языке».

Собеседники ВКНМ по вопросу о том, насколько хорошо Закон о языке защищает языки национальных меньшинств в сфере образования не были единодушными. Носители украинского языка выражали опасения, что закон не способствует укреплению и поддержке украинского языка в надлежащей степени, и что отмена требования об обязательной сдаче желающими поступать в университеты единого государственного экзамена на украинском языке ослабила роль украинского языка. По их мнению, Закон «О языке» создал условия, которые ослабляют потребность в знании и, соответственно, в изучении украинского языка, особенно в регионах с преимущественно русскоязычным населением. Носители языков национальных меньшинств, в том числе русского, сообщили, что несмотря на положения, формально защищающие преподавание языков меньшинств и на языках меньшинств, возможности для реализации этих прав на практике никогда надлежащим образом не были созданы (см. ниже раздел о правах в сфере образования). В то же время представители меньшинств выражали обеспокоенность, что в настоящее время любые поправки к Закону «О языке» приведут к ослаблению прав в сфере образования.



Закон «О языке» отменил такие ограничения на использование языков в средствах массовой информации, как квоты на использование языков в общем объеме вещания и рекламы. Прежние меры административного регулирования использования языков в СМИ, в том числе в отношении частных СМИ, вызывают сомнения с точки зрения необходимости в демократическом обществе и пропорциональности легитимным целям, таким как поддержка государственного языка. По мнению некоторых собеседников ВКНМ, такая отмена ограничений на использование языков в средствах массовой информации была далекоидущей, несбалансированной и ставила под угрозу присутствие государственного языка в СМИ. Они утверждают, что Закон «О языке», хотя и соблюдает право на свободу выражения, противоречит задаче поддержки украинского языка как общего языка для всех языковых сообществ.

Хотя изменения, которые также касаются сферы кино и рекламы, не были столь значительными, как ожидали некоторые наблюдатели, по сообщениям, потребительский спрос привел к тому, что использование русского языка в СМИ выросло, а украинскому, особенно на юго-востоке, приходится бороться за существенную медиа аудиторию. Русскоговорящие сообщества по всей Украине восприняли эти изменения как положительное и долгожданное событие, а носители украинского языка как посягательство на присутствие государственного языка в СМИ. Ничего не было сделано по внедрению позитивных стимулов для поддержки государственного языка или по учреждению общественной сети телерадиовещания на центральном и региональном уровне, которая преследовала бы легитимную цель поддержки государственного языка и одновременно бы обслуживала все языковые сообщества Украины.

Представители малых национальных меньшинств сообщили ВКНМ, что Закон «О языках» не способствовал повышению их доступа к СМИ, и что объем общественного вещания на языках национальных меньшинств остается весьма ограниченным. Они также рассказали делегациям ВКНМ, что при отсутствии достаточной поддержки со стороны властей, те меньшинства, которые могут себе это позволить, опираются на поддержку со стороны своих родственных государств (kin states) для обеспечения работы СМИ на родных языках. При отсутствии местных средств массовой информации у меньшинств не остается иного выбора, кроме как пользоваться услугами

иностранных СМИ на родных языках в целях удовлетворения своих информационных потребностей и культурных запросов.

В заключение, кроме конкретных проблем, в особенности касающихся использования языка в сфере образования и в СМИ, собеседники ВКНМ, представлявшие самые различные национальные меньшинства, говорили о трех проблемах, одинаково важных для всех: это необходимость официально признать особую роль русского языка в законодательстве, что отражало бы его действительное положение в Украине в целом и особенно в некоторых регионах; гарантия того, что никакой новое законодательство или политика властей не ухудшит сложившийся статус-кво, особенно в отношении прав носителей языков менее многочисленных меньшинств; и, наконец, необходимость выстроить доверительные отношения и обеспечить стабильность законодательства во времени путем установления конституционных гарантий этих прав.

## **Права в сфере образования**

### *Нормативно-правовая база*

Статья 53 Конституции Украины гарантирует лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, право обучения на родном языке либо на изучение родного языка в государственных и коммунальных учебных заведениях или через национальные культурные общества. Закон о языке 2012 года гласит, что «Гражданам Украины гарантируется право получения образования на государственном языке и на региональных языках или языках меньшинств» (п. 2 статьи 20). Согласно закону, язык обучения определяется в зависимости от количества заявлений, которые подаются учащимися (для несовершеннолетних – родителями или опекунами) на обучение на соответствующем языке.

### *Вопросы, вызывающие озабоченность*

Украина располагает хорошо развитой системой школ с преподаванием языков национальных меньшинств и на языках национальных меньшинств, включая русский, румынский, венгерский, молдавский, польский и крымскотатарский языки. Более двух третей школ с образованием на языках национальных меньшинств – это русские школы. Возможности получения образования на языках малочисленных меньшинств

обычно ограничены или отсутствуют.

Несмотря на прочные правовые гарантии прав меньшинств в сфере образования, органы международного мониторинга отмечают ряд проблем, связанных с реализацией этих прав на практике<sup>333</sup>. Право принятия решения о предоставлении образования на языках национальных меньшинств или преподавании языков национальных меньшинств делегировано местным властям, что привело к различным практикам на региональном уровне. В связи с отсутствием ясных указаний со стороны центральных властей или четко установленного порога для формирования классов с обучением на языке национальных меньшинств, местные власти нередко не решаются открывать или поддерживать такие классы, а иногда «возлагают ответственность» за преподавание языков национальных меньшинств на воскресные школы. Представители национальных меньшинств отмечают неуклонное сокращение количества школ с преподаванием на языках национальных меньшинств и снижение качества образования, которое они предлагают. Другие проблемы включают отсутствие современных качественных учебников на языках национальных меньшинств, отсутствие соответствующей системы подготовки учителей для таких школ, что также ведет к нехватке учителей украинского языка и учителей, преподающих на языках некоторых национальных меньшинств. Представители русского меньшинства выражали озабоченность, что количество имеющихся русских школ не пропорционально доле русских среди местного населения<sup>334</sup>.

Собеседники ВКНМ в западной Украине говорили о таких проблемах, как отсутствие дошкольного образования на языках меньшинств и тенденции открывать классы с украинским языком преподавания в школах с преподаванием на языках национальных меньшинств. Например, ряд собеседников сообщили, что на родителей оказывается давление с тем, чтобы они подавали заявления с просьбами открывать украинские

---

<sup>333</sup> Третье заключение по Украине, ККРК, 22 марта 2012 г., [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\\_FCNMdocs/PDF\\_3rd\\_OP\\_Ukraine\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_OP_Ukraine_en.pdf), а также Report of the Committee of Experts of the ECRML [Доклад Комитета экспертов Европейской хартии о региональных языках или языках меньшинств], 15 January 2014, [http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/UkraineECRML2\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/UkraineECRML2_en.pdf).

<sup>334</sup> Заявление Специального докладчика ООН по вопросам меньшинств Риты Исак по итогам ее официального визита на Украину 7 - 14 апреля 2014 г., <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14518&LangID=E>.

классы в школах с румынским языком преподавания. Выражалась также озабоченность относительно качества преподавания украинского как второго языка для учеников школ с преподаванием на языках национальных меньшинств. Кроме того, Закон «О языке» снизил стимулы для изучения украинского языка, особенно в регионах, где языки национальных меньшинств получили статус региональных<sup>335</sup>. В более длительной перспективе это может создать школьникам дополнительные препятствия с точки зрения интеграции в украинское общество, так как выпускники школ с преподаванием на языках национальных меньшинств, получившие слабую подготовку по украинскому языку, могут столкнуться с трудностями на пути к эффективному участию во всех аспектах жизни страны.

Вступительные экзамены в университеты, за исключением экзаменов по украинскому языку и литературе, а также по иностранному языку, можно сдавать на языке обучения, хотя имеются сообщения о проблемах, связанных с качеством перевода экзаменов на языки меньшинств. Высшие учебные заведения также предлагают обучение на русском, венгерском и румынском языках<sup>336</sup>. Представители национальных меньшинств из западной Украины поделились с ВКНМ своими опасениями по поводу проекта закона о высшем образовании, принятом на рассмотрение Верховной Радой, который, по их словам, предусматривает, что украинский язык должен стать единственным языком обучения как в государственных, так и в частных ВУЗах.

Международные организации поддержали особую озабоченность представителей гражданского общества по поводу положения в области образования детей рома. Есть случаи их сегрегации в отдельные классы или в отдельные школы, а детям рома, у чьих родителей нет удостоверений личности, трудно поступить в школу<sup>337</sup>.

## **Эффективное участие в общественно-политической жизни**

### *Нормативно-правовая база*

---

<sup>335</sup> ACFC Ad hoc report on the situation of national minorities in Ukraine, 1 April 2014.

<sup>336</sup> Третий отчет, представленный Украиной в соответствии с РКНМ, 2009, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\\_FCNMdocs/PDF\\_3rd\\_SR\\_Ukraine\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_SR_Ukraine_en.pdf).

<sup>337</sup> ЕКПН, Четвертый доклад по Украине, 2012 г., <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/ukraine/UKR-CbC-IV-2012-006-ENG.pdf>.

Хотя действующие правовые гарантии запрещают дискриминацию национальных меньшинств в отношении их участия в общественно-политической жизни, они не предусматривают никаких обязанностей по поддержке надлежащего уровня такого участия. Статья 9 Закона Украины о национальных меньшинствах гласит: «Граждане Украины, относящиеся к национальным меньшинствам, имеют право соответственно избираться или назначаться на равных началах на любые должности в органы законодательной, исполнительной, судебной власти, местного и регионального самоуправления, в армии, на предприятиях, в учреждениях и организациях». Статья 18 гласит: «Какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав и свобод граждан по национальному признаку запрещается и наказывается законом».

Следует упомянуть о недавних изменениях в избирательной системе, которые негативно отразились на представителях меньшинств. Как отметил Консультативный комитет РКНМ в своем «Третьем заключении по Украине», в поправках к Закону «О выборах в Верховную Раду Украины», принятых в ноябре 2011 года, не были учтены рекомендации ряда международных организаций по внедрению пропорциональной региональной системы, основанной на открытых партийных списках и на разделении страны на несколько избирательных округов, что позволило бы обеспечить более широкое представительство от регионов, включая национальные меньшинства<sup>338</sup>. Повышение порога прохождения партий в парламент с 3% до 5%, а также запрет предвыборных блоков, снижают возможность попадания в Верховную Раду небольших или новых партий. Кроме того, по Закону «О политических партиях» 2002 года, все политические партии должны иметь общенациональное представительство и регистрацию не менее, чем в 17 (из 27) регионах страны – условие, практически невыполнимое для мелких партий или региональных партий национальных меньшинств. Также, до сих пор отсутствует положение, которое бы обязывало Центральную избирательную комиссию принимать во внимание состав населения при

---

<sup>338</sup> См.: Заключение Венецианской комиссии о Законе «О выборах народных депутатов на Украине», принято 16 и 17 декабря 2005 г., п. 23; Заключение Венецианской комиссии о Законе «О выборах народных депутатов на Украине», принято 12 и 13 декабря 2003 г., п.п. 6, 7 и 42; Рекомендации международной конференции, организованной БДИПЧ и Венецианской комиссией «Демократическое наследие Европы и развитие избирательного законодательства в Украине», п. 1. Парламентская ассамблея обратилась к властям Украины с призывом решить эти проблемы, так как «полностью пропорциональная система с закрытыми партийными списками, когда вся территория Украины рассматривается как единый избирательный округ, [...] отнюдь не гарантирует избрание парламента, представляющего украинское общество во всем его многообразии». См.: Резолюция 1549(2007) «Функционирование демократических институтов в Украине», пп. 12 и 15.4.

определении границ избирательных округов, несмотря на постоянные жалобы со стороны представителей национальных меньшинств, которые считают, что действующие границы избирательных округов делят их электорат.

#### *Вопросы, вызывающие озабоченность*

Большинство собеседников, опрошенных ВКНМ, считают представительство национальных меньшинств и их участие в общественно-политической жизни недостаточным. Представители национальных меньшинств часто указывали, что, по их мнению, их сообщество и интересы слабо представлены в государственных органах и в политических процессах. Хотя у представителей национальных меньшинств есть некоторые шансы стать членами местных советов, по их мнению, национальные меньшинства слабо представлены или вообще не представлены в составе Верховной Рады, несмотря на то, что ряд депутатов Верховной Рады относятся по происхождению к национальным меньшинствам. Кроме того, хотя в состав парламентских комитетов, отвечающих за принятие решений, и входят некоторые представители национальных меньшинств, их сообщества обычно считают присутствие таких представителей символическим жестом властей, который направлен только на то чтобы продемонстрировать готовность работать с национальными меньшинствами, но не учитывать их интересы при принятии решений.

Эта ситуация усугубляется и тем, что после упразднения в конце 2010 года Государственного комитета по делам национальностей и религий (см. выше раздел «Общие и основополагающие вопросы с соблюдением прав национальных меньшинств, вызывающие озабоченность»), в стране отсутствует структура, обладающая полномочиями по решению вопросов национальных меньшинств<sup>339</sup>.

В преимущественно русскоговорящих юго-восточных регионах страны имеется представление – независимо обоснованы или нет такие утверждения – о недостаточном представительстве в исполнительных и законодательных структурах власти, что является особой проблемой с учетом текущей ситуации. Эта повышенная озабоченность связана с тремя основными факторами. Во-первых, ослабление позиций

---

<sup>339</sup> См., в том числе: Третье заключение ККРК по Украине, принято 22 марта 2012 г., АСFC/OP/III(2012)002, п.п. 24-25.

«Партии регионов», в основном поддерживаемой населением востока Украины, подорвало возможности русскоговорящего сообщества по обеспечению эффективного представительства в принятии политических решений. Во-вторых, по мнению некоторых собеседников ВКНМ, пришедшее к власти правительство не выражает интересы всех граждан, так как в нем доминируют члены партий «Батькивщина» и «Свобода», которые, как считается, в основном представляют интересы западной Украины. Многие носители русского языка из восточных регионов выражали опасения, что в настоящее время их интересы не представлены надлежащим образом или вообще не выражаются в Верховной Раде и в структурах центрального правительства. В-третьих, многие из собеседников ВКНМ ссылались на решения новых властей о замене ряда высокопоставленных должностных лиц в регионах (в том числе губернаторов, мэров и руководителей милиции) сторонниками партий из новой коалиции, в основном выходцами из западной Украины. Они считают, что эта мера еще более подрывает их участие в процессах принятия решений.

Несмотря на то, что порой необоснованные страхи об исключении меньшинств из процесса принятия решений и принудительной ассимиляции раздуваются ангажированными СМИ, делегации ВКНМ получили заслуживающую доверия информацию от отдельных представителей русскоговорящего сообщества, занимающих выборные должности, о том, что на них или их семьи оказывается давление, а также что их запугивают. В ряде случаев это вылилось в уничтожение имущества – автомобилей и домов. Делегации ВКНМ также обратили внимание на сообщения о случаях травли политических представителей меньшинств в ходе публичных собраний, причем им угрожали применением физического насилия и даже применяли физическое насилие. Необходимо, чтобы такие инциденты фиксировались, а также незамедлительно и беспристрастно расследовались компетентными органами в целях обеспечения защиты всех лиц и их имущества. В ситуации, когда доверие к органам власти подорвано, эффективное реагирование на такие инциденты является одновременно и мерой по поддержанию легитимности власти.

Собеседники ВКНМ неоднократно выражали опасения по поводу того, что даже если национальные меньшинства, пусть лишь в некоторой степени, представлены в выборных органах, то в органах исполнительной и судебной власти их намного

меньше. Некоторые представители национальных меньшинств высказывались за систему (максимально возможного) пропорционального представительства в исполнительных органах или, по крайней мере, за принятие позитивных мер по поддержке такого представительства. Препятствия практического характера также могут ограничивать представительство национальных меньшинств на государственной службе и в других исполнительных органах. Некоторые из наших собеседников обратили внимание на сложный порядок признания зарубежных дипломов, который затрудняет доступ представителям венгерского и румынского национальных меньшинств, окончившим университеты в своих родственных государствах (kin states), делать карьеру в публичном секторе в Украине.

По сообщениям, представители национальных меньшинств могут столкнуться с языковым барьером при общении с местными органами власти. Местные власти и исполнительные органы редко могут общаться с представителями национальных меньшинств на их языках даже в районах компактного проживания национальных меньшинств.

Особое опасение, высказывавшееся в период проведения миссии, касалось возможности обеспечения полноценного участия избирателей в предстоящих выборах, в том числе имеющих право голоса в Крыму.

## **Равенство и борьба с дискриминацией**

### *Нормативно-правовая база*

Украина неизменно утверждает, что существующая нормативно-правовая база достаточна для предотвращения дискриминации и борьбы с ней<sup>340</sup>. Тем не менее, в Украине отсутствует всеохватывающее законодательство против дискриминации. Правовые положения против дискриминации содержатся, в основном, в Конституции и в Уголовном кодексе. Статья 24 Конституции предусматривает, что граждане Украины имеют равные конституционные права и свободы и равны перед законом; она запрещает привилегии или ограничения по признакам расы, цвета кожи, политических, религиозных и иных убеждений, пола, этнического и социального происхождения,

---

<sup>340</sup> См. Отчеты, представленные Украиной в соответствии с п. 2 статьи 25 РКНМ.



имущественного положения, места жительства, по языковым или иным признакам. Статья 37 запрещает создание и деятельность политических партий и общественных организаций, программные цели или действия которых направлены на ликвидацию независимости Украины, изменение конституционного строя насильственным путем, нарушение суверенитета и территориальной целостности государства, подрыв его безопасности, незаконный захват государственной власти, пропаганду войны, насилия, на разжигание межэтнической, расовой, религиозной вражды, посягательства на права и свободы человека.

Статья 161 Уголовного кодекса Украины предусматривает наказания за действия, направленные на разжигание национальной, расовой или религиозной вражды и ненависти, на унижение национальной чести и достоинства, а также за ограничение прав или установление привилегий граждан по признакам этнического и социального происхождения, по языковым или другим признакам<sup>341</sup>. Некоторые положения включены в нормативные акты, относящиеся к конкретным разделам права, в том числе в Кодекс законов о труде<sup>342</sup>, в Гражданский процессуальный кодекс<sup>343</sup>, в Кодекс административного судопроизводства<sup>344</sup> и др.

Помимо этих общих и декларативных положений против дискриминации в Конституции и в различных кодексах отсутствуют какие-либо подробные и комплексные положения гражданского или административного права, связанные с

---

<sup>341</sup> Закон «О внесении изменений в УКУ относительно ответственности за преступления по мотивам расовой, национальной или религиозной нетерпимости», 5 ноября 2009 г.

<sup>342</sup> Все граждане имеют равные права на труд, независимо от происхождения (п. 1, статья 2); любое прямое или косвенное ограничение прав или установление прямых или косвенных преимуществ при заключении, изменении и прекращении трудового договора в зависимости от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, языка, политических взглядов, религиозных убеждений, и т.д. не допускается (статья 22). При заключении трудового договора запрещается требовать от лиц, поступающих на работу, сведения об их национальной принадлежности (статья 25).

<sup>343</sup> Согласно статье 5 Гражданского процессуального кодекса, суд обязан уважать честь и достоинство всех участников гражданского процесса и осуществлять правосудие на началах их равенства перед законом и судом независимо от расы, цвета кожи, политических, религиозных и других убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного состояния, местожительства, языковых и других признаков. Статья 6 Гражданского процессуального кодекса Украины гарантирует иностранным гражданам, лицам без гражданства и иностранным юридическим лицам в Украине такое же право на судебную защиту, что и гражданам и юридическим лицам Украины.

<sup>344</sup> Согласно статье 10 Кодекса административного судопроизводства Украины, все участники административного процесса равны перед законом и судом. Не может быть привилегий либо ограничений прав участников административного процесса по признакам расы, цвета кожи, политических, религиозных и других убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного состояния, местожительства, по языковым или другим признакам.

дискриминацией в конкретных сферах<sup>345</sup>. Действующая нормативно-правовая база не содержит определения дискриминации, которое в полной мере соответствовало бы международным и региональным стандартам в области прав человека. Отсутствует ясность относительно сферы применения данной нормативной базы, а также имеются вопросы относительно толкования Украиной принципа равенства<sup>346</sup>.

### *Вопросы, вызывающие озабоченность*

Делегации ВКНМ беседовали с представителями разных национальных меньшинств и не обнаружили доказательств систематической дискриминации в их отношении. Вместе с тем, поступала информация о действиях, которые могут потенциально являться дискриминационными. Это случаи произвольной проверки документов на улицах у представителей определенных национальных меньшинств, повышенное количество случаев применения милицией силы или иных злоупотреблений властью в отношении некоторых уязвимых этнических групп, а также сообщения о дискриминации на этнической почве в учебных заведениях и на рабочем месте. Сообщалось также о нападениях на расистской почве, о случаях выражения ненависти, о случаях угроз и насилия в отношении национальных меньшинств, включая крымских татар и рома, а также в отношении ищущих политическое убежище, беженцев, иммигрантов, иностранных студентов и др.<sup>347</sup>

По наблюдениям ряда международных организаций, и представители властей, и широкие слои населения не очень осведомлены о проблемах дискриминации, а статистические данные по таким случаям не собираются. Кроме того, несмотря на

---

<sup>345</sup> См., например: определение Европейского суда по правам человека относительно практической эффективности конституционных гарантий, связанных с правами человека и свободами и их несоблюдением в правовой системе Украины в деле «Пронина против Украины» (No. 63566/00, решение от 18 июля 2006 г.). См. также: ACFC Second Opinion on Ukraine, ACFC/OP/II(2008)004 [Второе заключение ККРК по Украине], Strasbourg, 20 March 2011, paragraph 14. См. также: European Roma Rights Centre, “Written Comments of the European Roma Rights Centre Concerning Ukraine for Consideration by the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination at its 69th Session, July 31–August 18, 2006” [Письменные замечания Европейского центра по правам рома в отношении Украины для рассмотрения Комитетом Организации Объединенных Наций по ликвидации всех форм расовой дискриминации на его 69-й сессии, 31 июля -18 августа 2006 года], 19 June 2006, pp.7–8 (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds69.htm>).

<sup>346</sup> Там же.

<sup>347</sup> ACFC Second Opinion on Ukraine [Второе заключение ККРК по Украине], CFC/OP/II(2008)004, Strasbourg, 20 March 2011, paragraph 18, ECRU Report on Ukraine (fourth monitoring cycle) [Доклад ЕКРН по Украине (четвертый цикл мониторинга)], CRI(2012)6, adopted on 8 December 2011, published on 21 February 2012, paragraph 43. См. также подробное описание ряда эпизодов в Заявлении Специального докладчика ООН по вопросам меньшинств Риты Ишак по итогам ее официального визита в Украину 7 - 14 апреля 2014 г.

предпринятые попытки исправить положение, проблема отсутствия эффективной регистрации, расследования преступлений на почве ненависти и судебного преследования виновных по-прежнему не решена.<sup>348</sup>

Делегации ВКНМ получили ряд сообщений о предполагаемых случаях дискриминации и преступлений на почве ненависти против национальных меньшинств, в том числе русских, в регионах, для которых в целом всегда была характерна атмосфера межэтнической толерантности, таких как западная Украина.

Несмотря на то, что преступления на почве ненависти, о которых получены сообщения, представляют собой пока единичные и разрозненные эпизоды, существует риск, что в случае роста напряженности, они могут получить более широкое распространение. Национальные меньшинства по всей Украине с тревогой следят за событиями в Крыму и на востоке страны. Многие выражают обеспокоенность в связи с ростом нетерпимости в обстановке, когда, по их мнению, ни правовые или институциональные механизмы, ни правоохранительные органы их защитить не могут.

## **Крым**

### **Общая ситуация**

С наступлением политического кризиса в Украине многоэтническое общество Крыма стремительно поляризовалось. Это стало очевидно 26-27 февраля 2014 г., когда выступающие за единство Украины крымские татары противостояли пророссийским демонстрантам в центре г. Симферополя. В ходе противостояния возникла давка, в которой погибло два человека. Опасность межэтнического конфликта обострилась в период, предшествовавший так называемому «референдуму о статусе Крыма» 16 марта 2014 г., который крымские татары массово бойкотировали.

Большинство собеседников ВКНМ заявили, что хотя спорное решение об отмене Закона «О языке» (невзирая на наложение вето со стороны исполняющего обязанности

---

<sup>348</sup> ACFC Second Opinion on Ukraine [Второе заключение ККРК по Украине], ACFC/OP/II(2008)004, Strasbourg, 20 March 2011, paragraph 14, ECRI Report on Ukraine (fourth monitoring cycle) [Доклад ЕКРН по Украине (четвертый цикл мониторинга)], CRI(2012)6, adopted on 8 December 2011, published on 21 February 2012, paragraph 28. Также см. примеры в: ECRI Report on Ukraine (fourth monitoring cycle) [Доклад ЕКРН по Украине (четвертый цикл мониторинга)], CRI(2012)6, adopted on 8 December 2011, published on 21 February 2012, paragraphs 49–50.

Президента), а также решения о подготовке закона о люстрации, не стали решающими факторами, спровоцировавшими волнения в Крыму, они способствовали мобилизации значительного количества этнических русских против новых органов власти в Киеве. Действительные страхи перед политикой реваншизма в отношении русскоязычного меньшинства подпитывались слухами и однобокими сообщениями в СМИ, а также беспочвенными радикальными заявлениями ряда политиков.

Несмотря на то, что непосредственный риск этнических столкновений в период проведения миссии, по-видимому, снизился, глубинная напряженность осталась и может вырваться наружу в любой момент. Новая политическая и нормативно-правовая база, навязанная национальным меньшинствам после аннексии Крыма Российской Федерацией, отрицательно сказалась на их правовом статусе, правах национальных меньшинств и повседневной жизни, в которой нарастает атмосфера нетерпимости и предубеждений.

В особенно опасном положении оказались крымские татары, так как они открыто поддерживали украинскую государственность и территориальную целостность, а также бойкотировали так называемый «референдум о статусе Крыма». Позицию крымских татар в отношении «референдума» доносил Меджлис, орган самоуправления, выступающий от имени всех крымских татар. В результате Меджлис испытывает растущее давление со стороны властей, де-факто осуществляющих контроль в Крыму.

Крымские татары обеспокоены вопросами безопасности своей общины и неопределенностью своего правового статуса, особенно в связи с тем, что, по сообщениям, большинство из них планирует сохранить за собой украинское гражданство. Их волнует вопрос об их представительстве в составе де-факто избираемых и исполнительных структур Крыма, а также о гарантиях сохранения своей идентичности, так как они считают себя коренным народом полуострова.

Положение крымских татар является следствием многих лет маргинализации в экономической и политической жизни полуострова. Община выразила свое беспокойство, когда Рустам Темиргалиев, де-факто первый заместитель премьер-министра Крыма, объявил, что власти, де-факто осуществляющие контроль в Крыму,

собираются потребовать, чтобы крымские татары освободили некоторые спорные земли<sup>349</sup>. Вопрос о земельной собственности стал яблоком раздора со времени начала возвращения татар в Крым в конце 1980-х годов. Для многих крымских татар сохранение земель в Крыму равнозначно сохранению собственной национальной идентичности<sup>350</sup>.

Многие крымские татары считают, что если они примут российское гражданство, у них могут возникнуть проблемы с доступом к образованию, занятости и услугам здравоохранения, или что будут ограничены их земельные и имущественные права.

Некоторые крымские татары также беспокоятся по поводу возможных преследований на религиозной почве, так как они принадлежат к организованным религиозным общинам, разрешенным в Украине, но запрещенным в Российской Федерации.

В создавшейся ситуации оказалась в уязвимом положении и община этнических украинцев, особенно если это носители языка, которые выступают за территориальную целостность Украины. Многие этнические украинцы опасаются преследований на этнической почве, так как полагают, что этнические русские считают все их сообщество ярыми сторонниками движения «Майдана» и территориальной целостности Украины.

### **Отсутствие гарантий личной безопасности**

На фоне роста нестабильности в Украине, особенно в преддверии «референдума о статусе Крыма» 16 марта, в Крыму вскрылись глубокие межэтнические противоречия. По мере развития событий представители различных этнических общин стали все меньше общаться между собой, возникли различные страхи, появились случаи запугивания. В частности, повысилась уязвимость общины крымских татар и лиц, говорящих на украинском языке. Ситуация становилась все более напряженной, чему способствовало присутствие неуставленных вооруженных сил, появление отрядов «народной самообороны», накаленная ситуация вокруг подразделений вооруженных сил и правоохранительных органов Украины.

---

<sup>349</sup> См.: [http://www.gazeta.ru/politics/news/2014/03/18/n\\_6020613.shtml](http://www.gazeta.ru/politics/news/2014/03/18/n_6020613.shtml).

<sup>350</sup> Дополнительную информацию о земельных конфликтах с участием крымских татар можно найти по адресу: ВКНМ «Интеграция ранее депортированных лиц в Крыму, Украина. Оценка потребностей», август 2013 г. сс. 9–15.

После противостояния двух групп, протестующих перед зданием Верховного Совета в г. Симферополе 26 февраля, возросло чувство взаимного недоверия и страха между общинами этнических русских и крымских татар. Регулярно стали поступать сообщения об актах запугивания в отношении крымских татар, особенно со стороны так называемой «народной самообороны» и неустановленных лиц в военной форме. Такая публичная травля вызывала у членов крымскотатарской общины ощущение повышенной уязвимости, тревоги и неопределенности. В целях защиты районов компактного проживания, крымские татары организовали патрулирование улиц.

После так называемого «референдума о статусе Крыма» произошел ряд инцидентов, которые показали, что давление на общину крымских татар начинает расти. По сообщениям, в Бахчисарае на некоторых домах крымских татар появились знаки, указывающие, что дома принадлежат татарам. Община расценила эти действия как акт устрашения и угрозу погрома.

Убийство крымского татарина Решата Аметова, совершенное в марте, община расценила как акт террора, предпринятый с целью запугивания. Третьего марта Решат Аметов стоял в одиночном пикете протеста возле здания Совета Министров перед отрядом «народной самообороны», который охранял здание. В тот же день он исчез. Две недели спустя нашли его обезображенное тело: по-видимому, его пытали<sup>351</sup>.

Крымские татары в своих интервью ВКНМ как до, так и после аннексии Крыма выражали опасения по поводу возможных репрессий за свою позицию в отношении так называемого «референдума о статусе Крыма». Подавляющее большинство крымских татар откликнулось на призыв Меджлиса бойкотировать этот «референдум», хотя считали, что это решение может обернуться против общины. Кроме того, они сообщили, что, из-за их активной поддержки территориальной целостности Украины, против них проводятся акты запугивания, и они опасаются нападений со стороны так называемой «народной самообороны» и казаков. Община испытывает тревогу по поводу будущих планов властей, де-факто осуществляющие контроль в Крыму и отрядов «народной самообороны» в отношении их сообщества, особенно, что касается вопросов собственности.

---

<sup>351</sup> См.: <http://rus.azattyq.org/content/crimea-tatar-ukraine-russia-annexation-minority/25302057.html>.

Лидеры крымских татар сообщили, что в ходе подготовки к принятию де-факто «конституции Крыма» с ними не было никаких консультаций, что, по их мнению, свидетельствует об игнорировании политических и культурных притязаний крымскотатарской общины<sup>352</sup>. В первой половине марта лидеры крымских татар объявили о намерении воспользоваться своим правом на самоопределение в форме территориальной и национально-культурной автономии в Крыму. По мнению наших собеседников, эта конфронтация привела к усилению напряженности между крымскими татарами и властями, де-факто осуществляющими контроль в Крыму. Некоторые члены общины считают, что позиция Меджлиса может спровоцировать насилие в отношении крымских татар; другие обвиняют Меджлис в том, что он пошел на принципиальные уступки в обмен на временные гарантии безопасности.

По мнению собеседников ВКНМ, разногласия в руководстве крымских татар могут лишь усугубить уязвимость общины. Тем временем община загружена решением практических проблем, связанными с вопросами гражданства, регистрации земельной собственности, правами собственности, банковскими счетами и образованием, а также с возможным призывом молодежи на военную службу.

Община этнических украинцев также оказалась в уязвимом положении в сложившейся ситуации. В атмосфере нарастающего давления как до, так и после так называемого «референдума о статусе Крыма», а также после аннексии Крыма Россией, многие активные члены этой общины были вынуждены выехать из Крыма или вывезти свои семьи из соображений безопасности.

Этнические украинцы выражают все большую озабоченность по поводу перспектив сохранения своей национальной идентичности в Крыму, особенно в отношении права

---

<sup>352</sup> Следует отметить, что 11 марта 2014 г. Верховный Совет Крыма принял Резолюцию «О гарантиях восстановления прав крымско-татарского народа и его интеграции в крымское сообщество», которая обещает, что: после принятия «новой Конституции Крыма» будут предоставлены гарантии придания крымскотатарскому языку статуса государственного наравне с русским и украинским; крымским татарам будет выделена квота в 20% на занятие должностей в исполнительных органах и гарантировано представительство в районных, городских советах и других органах; будет признан Курултай как орган самоуправления крымских татар и все его структуры; будет оказываться содействие использованию исторических географических названий наравне с существующими в качестве одной из мер поддержки крымско-татарского народа в культурной, образовательной, социальной и экономической областях. В так называемую «конституцию Крыма», которая была принята 11 апреля, вошла лишь одна из этих «гарантий», а именно придание крымскотатарскому языку статуса государственного.

на использование родного языка и обучения на нем. Ощущения угрозы их национальной идентичности усугубляют акты запугивания в отношении преподавателей украинского языка и слухи, что власти, де-факто контролирующие Крым, планируют закрытие украинских школ. Кроме того, в течение двух недель, предшествовавших референдуму, произошел ряд инцидентов, связанных с целенаправленными нападениями на проукраински настроенных журналистов и активистов; неустановленные лица похитили 15 человек. После так называемого «референдума о статусе Крыма» их всех отпустили, но большинство из них рассказали о жестоком обращении во время их удержания и даже о пытках<sup>353</sup>.

Ряд этнических русских сообщили ВКНМ о своей обеспокоенности по поводу роста напряженности в отношениях между общинами этнических русских и крымских татар, что, по их мнению, может перерасти в межэтнический конфликт.

### **Вопросы, вызывающие озабоченность**

#### *Внутренне перемещенные лица*

По официальной статистике, в качестве внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) зарегистрировано около 3 000 человек, которые размещены на государственных или частных объектах, находящихся на материковой Украине. Однако реальное число ВПЛ может быть до трех раз выше, поскольку люди часто останавливаются у друзей или родственников. Государственные служащие Украины, а также военнослужащие и члены их семей, которые ранее были расквартированы в Крыму, в списках ВПЛ не значатся.

Крымские татары, число которых среди ВПЛ непропорционально высоко, временно поселились, главным образом, во Львове и в соседних регионах. Несмотря на то, что вначале их приняли благосклонно, у них уже возникают напряженные отношения с местным населением по вопросам, которые связаны с их длительным пребыванием, например, с выделением мест для отправления культа. Когда местные инициативы по оказанию им поддержки иссякнут, может случиться, что региональные и центральные власти окажутся не в состоянии справиться с более длительным или более масштабным

---

<sup>353</sup> Информация, полученная в ходе интервью ВКНМ в Крыму.



переселением ВПЛ из Крыма. Как сообщается, многие ВПЛ, вначале покинувшие Крым, сделали это из опасения преследований на почве религиозных убеждений, так как принадлежат к запрещенным в России религиозным общинам.

Поскольку большинство крымских татар не признают результатов так называемого «референдума о статусе Крыма» и аннексии Крыма Российской Федерацией, они относятся к правилам пересечения границы между Крымом и Украиной как к нарушению своего права на передвижение по территории страны проживания. Члены крымскотатарской общины также выразили недовольство ограничениями на право передвижения по территории Крыма, имея в виду блокпосты на улицах и частые проверки документов – особенно у крымских татар, в чем они усматривают признаки этнического профилирования.

#### *Доступ к информации/СМИ национальных меньшинств*

Аннексия Крыма Российской Федерацией отрицательно сказалась на ситуации со свободой СМИ. Украинские телеканалы, независимо от языка вещания, в Крыму теперь недоступны. Вещание наземных станций украинских телеканалов «Интер», «Бриз», «1+1» и «5-й канал», а также местного независимого канала «Черноморское ТВ» прекращено, а их частоты переданы российским каналам.

Крымско-татарский канал «АТР» продолжает вещание, однако, по сообщениям, на него оказывают давление власти, де-факто осуществляющие контроль в Крыму, особенно по вопросам освещения деятельности лидеров крымскотатарской общины. По словам собеседников ВКНМ, в начале марта веб-сайт «АТР» подвергся нападению хакеров и временно не работал.

#### *Язык и образование*

Несмотря на то, что так называемая «конституция Крыма», принятая властями, де-факто осуществляющими контроль в Крыму, предусматривает три государственных языка – русский, крымскотатарский и украинский – общины крымских татар и этнических украинцев не видят признаков того, что эти положения будут действительно реализованы.

Этнические украинцы выражают особое опасение по поводу будущего статуса украинского языка. Несколько собеседников ВКНМ сообщили, что из-за широкого распространения антиукраинских настроений в среде этнических русских они опасаются говорить на своем языке в общественных местах. Крымских татар беспокоит вопрос, разрешат ли использование крымскотатарского языка в общении с государственными органами.

Кроме того, общины национальных меньшинств волнуются, смогут ли они сохранить за собой права в области образования. На территории Крымского полуострова действуют 15 школ с преподаванием на крымскотатарском языке (лишь в классах начальной школы) и 7 школ – с преподаванием на украинском языке, что считается недостаточным с учетом реальных потребностей населения<sup>354</sup>.

Этнических украинцев беспокоит, что власти, де-факто осуществляющие контроль в Крыму, скоро примут решение об отмене преподавания украинского языка в средних школах с русским языком обучения. Они опасаются, что все семь украинских школ в Крыму будут закрыты или переведены на русский язык обучения. В настоящее время одной школе и единственному факультету украинской филологии на территории Крыма, в Таврическом университете им. Вернадского, угрожает закрытие. Их опасения растут под влиянием таких факторов, как попытки уволить директора украинской гимназии в г. Симферополе, случаи публичной травли учителей украинского языка в других школах, а также сообщения о том, что на родителей оказывается давление с тем, чтобы они переводили своих детей из школ с украинским языком обучения.

Крымских татар волнует вопрос о том, продолжат ли работу школы с крымскотатарским языком обучения, особенно ввиду того, что некоторые из них стали внедрять письмо на основе латинского алфавита, что может вступить в противоречие с образовательными стандартами Российской Федерации.

Беседовавшие с ВКНМ крымчане также высказывали опасения, что в случае отказа от российского гражданства представители национальных меньшинств могут столкнуться с трудностями в плане доступа к образованию.

---

<sup>354</sup> Третье заключение по Украине, ККРК, 22 марта 2012 г.

### *Участие в общественно-политической жизни и представительство*

В крымскотатарской общине, по-видимому, существуют разногласия по поводу участия татар в общественно-политической жизни. Некоторые ищут пути сотрудничества с властями, де-факто осуществляющими контроль в Крыму; другие подозревают, что власти пытаются внести раскол в общину. Собеседники ВКНМ предполагают, что участие крымских татар в общественно-политической жизни Крыма быстро пойдет на спад.

Меджлис, который позиционирует себя не как неправительственная организация (НПО), а как представительный орган всех крымских татар, надеется сохранить свой особый статус в составе Российской Федерации. Несмотря на то, что до последнего времени украинские власти не признавали за Меджлисом официального статуса, они с терпимостью относились к его деятельности и нередко, несмотря на попытки это оспорить, рассматривали его в качестве законного представительного органа крымских татар<sup>355</sup>.

Однако, независимо от того, будет он официально зарегистрирован или нет, Меджлис может и не сохранить за собой особый статус при действующей власти, де-факто осуществляющей контроль в Крыму, или даже в самой крымскотатарской общине. Необходимо отметить существующие опасения, что всем НПО, в том числе этническим, придется проходить перерегистрацию, и все организации, которые сочтут нелояльными по отношению к Москве, ее не пройдут. Российское законодательство и политика в отношении НПО предусматривают больше ограничений, чем в Украине.

Меджлис принял решение о номинации представителей на должности в составе де-факто действующего правительства Крыма. Власти, де-факто осуществляющие контроль в Крыму, утвердили этих номинантов, однако отказались признавать Меджлис представительным органом всей крымскотатарской общины. Ряд должностей в органах власти, де-факто осуществляющей контроль в Крыму, были также

---

<sup>355</sup> 20 марта 2014 г. Верховная Рада приняла резолюцию, один из пунктов которой гласит: «Украина признает Меджлис крымскотатарского народа, исполнительный орган Курултая, а также Курултай в качестве высшего представительного органа крымских татар».

предложены крымским татарам, входящим в более пророссийски настроенные группы, такие как «Милли Фирка». Власти, де-факто осуществляющие контроль в Крыму, пока что не учли предложения крымских татар при разработке де-факто нормативно-правовой базы Крыма (кроме упоминания в де-факто «конституции» Крыма крымскотатарского в качестве государственного языка).

Многие крымские татары считают, что политика властей, де-факто осуществляющих контроль в Крыму, направлена на раздувание разногласий внутри их общины. Некоторые крымские татары выступают решительно против решения Меджлиса об участии в де-факто правительстве Крыма, видя в этом официальное признание Крыма частью России и попытку защитить частные предприятия, владельцами которых являются видные лидеры крымских татар.

### *Гражданство*

Согласно статье 5 «договора» РФ о принятии Крыма в состав Российской Федерации, граждане Украины, постоянно проживающие на территории Крыма или в Севастополе, признаются гражданами Российской Федерации со дня вступления договора в силу, то есть, в соответствии со статьей 1, со дня подписания договора, фактически с 18 марта 2014 года<sup>356</sup>. Согласно той же статье, жителям Крыма и Севастополя дается один месяц на то, чтобы «выбрать» гражданство России или иной страны. Этот «выбор», по-видимому, отражает «право оптации», предусмотренное статьей 17 Закона о гражданстве Российской Федерации, которая гласит: «При изменении Государственной границы Российской Федерации в соответствии с международным договором Российской Федерации лица, проживающие на территории, государственная принадлежность которой изменена, имеют право на выбор гражданства (оптацию) в порядке и сроки, которые установлены соответствующим международным договором Российской Федерации».

Статья 4 российского закона от 23 марта 2014 г. «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» повторяет положение статьи 5 российского «договора» о принятии Крыма в состав

---

<sup>356</sup> <http://www.kremlin.ru/news/20605>.

Российской Федерации и дополняет ее требованием, в соответствии с которым через месяц лица с другим гражданством или лица, постоянно проживающие за рубежом, не будут иметь права занимать должности в правительстве или муниципалитетах Крыма<sup>357</sup>.

По утверждениям собеседников ВКНМ, заполнить заявление о сохранении украинского гражданства и об отказе от российского гражданства практически можно было лишь с 1 апреля 2014 г. Вначале в Симферополе такие заявления можно было подать лишь в одном месте, а на остальной территории Крыма – в двух местах: в г. Белогорске и в г. Бахчисарае. На момент истечения крайнего срока приема таких заявлений, приемные пункты были открыты лишь в восьми территориальных единицах (Ялта, Евпатория, Саки, Феодосия, Джанкой, Симферополь, Севастополь и Бахчисарай). По рассказам людей, которые заполняли такие заявления, ограниченное число приемных пунктов означало, что многие жители Крыма не смогли воспользоваться своим правом выбора гражданства<sup>358</sup>.

У лиц, не желающих принимать гражданство Российской Федерации или отказываться от украинского гражданства, могут возникнуть проблемы. Во многих случаях такие люди даже не осознают всех последствий своего решения. Если их рассматривают в качестве иностранцев в рамках Закона о статусе иностранных граждан, то они обязаны покинуть Российскую Федерацию через 90 дней, и им запрещено пребывание в стране дольше 90 дней в течение любых 180 календарных дней. Согласно Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (часть 1, п. 8, статья 18), за нарушение этих правил может грозить штраф и депортация. По этим правилам, если они будут применены к жителям Крыма, отказавшимся от российского гражданства, у последних могут возникнуть серьезные трудности с реализацией прав собственности и других прав на территории Крыма.

Собеседники делегаций ВКНМ также высказали предположения о том, что многим служащим государственных организаций будут угрожать увольнением, если те не откажутся от украинского гражданства. Вместе с тем, следует отметить, что российское

---

<sup>357</sup> См.: <http://www.rg.ru/2014/03/22/krym-dok.html>.

<sup>358</sup> По данным Главы Федеральной миграционной службы Российской Федерации, к 18 марта около 3 000 жителей Крыма отказались от российского гражданства. См.: <http://www.regnum.ru/news/1793226.html>.

законодательство предусматривает ограничения по гражданству или статусу постоянного проживания лишь в отношении лиц, занимающих официальные государственные или муниципальные должности. По российским законам, лица, занимающие официальные должности, не могут иметь двойного гражданства, и обязаны быть только гражданами России<sup>359</sup>.

Кроме того, судя по законопроектам, которые в настоящее время проходят рассмотрение, как в России, так и на Украине, обе страны планируют еще более ужесточить свои законы и нормы относительно двойного гражданства и ввести санкции за их нарушение. Это может отрицательно отразиться на тех жителях Крыма, которые решили сохранить украинские паспорта и принять российское гражданство.

Как сообщают, жители Крыма, отказавшиеся от российского гражданства, не смогут получать российские пенсии, зарплаты и социальные льготы<sup>360</sup>. Статья 7 проекта закона Украины «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовом режиме на временно оккупированной территории Украины» предусматривает, что граждане Украины, проживающие на временно оккупированной территории Украины, будут иметь право на социальные льготы и пенсии Украины, если они их не получают от компетентных органов Российской Федерации. Порядок предоставления льгот и пенсий должен определить Кабинет министров Украины<sup>361</sup>. По словам собеседников ВКНМ, Кабинет министров Украины этот порядок еще не определил. Кроме того, по их мнению, для получения украинских пенсий и социальных льгот граждане Украины, проживающие в Крыму, вероятно, должны будут ездить на материковую Украину, что в настоящих условиях может быть проблематично.

Следует отметить, что нормы и практика, связанные с вопросами гражданства в Крыму, находятся в неопределенном состоянии, а пояснения, поступающие от властей, де-факто осуществляющих контроль в Крыму, и из Киева, противоречивы. Такая правовая неопределенность статуса многих жителей Крыма, особенно крымских татар и этнических украинцев, может серьезно отразиться на реализации ими своих прав и на

---

<sup>359</sup> См.: <http://www.interfax.ru/world/365252>.

<sup>360</sup> См.: <http://pravo.gov.ru/laws/acts/29/505554.html>.

<sup>361</sup> Этот законопроект был принят Верховной Радой 15 апреля и, на момент написания этого отчета, находится на подписи у исполняющего обязанности Президента Украины. См.: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1207-18/page>.

объеме получаемых ими социальных льгот и пенсий.

На практике действительный выбор в вопросе гражданства у жителей Крыма ограничен: если они не примут российское гражданство и, возможно, не откажутся от украинского, они рискуют утратить доступ к ряду прав.

У многих крымских татар также нет иного выбора, кроме принятия российского гражданства, если они хотят сохранить за собой право пользоваться землей для сельскохозяйственных нужд. По российскому законодательству, такое право принадлежит лишь гражданам Российской Федерации. Ситуация еще более осложняется тем, что многие крымские татары не могут доказать свой статус резидента на полуострове, так как не имеют официальной регистрации по месту жительства, поскольку не имеют официальных прав собственности.

Помимо проблем на индивидуальном уровне, существуют вопросы и на уровне межгосударственных отношений, и вопросы в отношении соблюдения международных норм. С одной стороны, международное право предоставляет государствам широкую свободу действий в вопросах предоставления гражданства. В то же время, в соответствии со статьей 1 Гагской «Конвенции, регулирующей некоторые вопросы, связанные с коллизией законов о гражданстве» от 1930 года, закон любого государства о гражданстве «признается другими государствами, в случае его соответствия международным конвенциям, международному обычаю и общепризнанным принципам права, касающимся вопросов гражданства»<sup>362</sup>. Современные правовые тенденции в вопросах гражданства все более ограничивают свободу действий суверенных государств. Существует общее понимание того, что предоставление гражданства не должно носить ни произвольного, ни дискриминационного характера<sup>363</sup>.

---

<sup>362</sup> Конвенция, регулирующей некоторые вопросы, связанные с коллизией законов о гражданстве, Гаага, 12 апреля 1930 г. Находится по адресу: <http://eudo-citizenship.eu/InternationalDB/docs/Convention%20on%20certain%20questions%20relating%20to%20the%20conflict%20of%20nationality%20laws%20FULL%20TEXT.pdf>.

<sup>363</sup> Кроме того, выдача паспортов в массовом порядке явно идет вразрез с п. 11 Большанских рекомендаций о национальных меньшинствах в межгосударственных отношениях, так как направлена на подрыв территориальной целостности и суверенитета страны, а также нарушает основополагающий принцип добрососедских отношений.

Следует также отметить, что наделение всех жителей Крыма российским гражданством в массовом порядке делает неприменимым положение статьи 19 Закона Украины о гражданстве, которое предусматривает, что при добровольном принятии гражданами Украины другого гражданства они утрачивают гражданство Украины. В этой ситуации заслуживает одобрения то, что часть 4 статьи 5 проекта закона Украины «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовом режиме на временно оккупированной территории Украины» предусматривает, что принудительное автоматическое приобретение гражданами Украины, которые проживают на временно оккупированной территории, гражданства Российской Федерации не признается Украиной и не является основанием для утраты гражданства Украины. С точки зрения международного права, получение жителями Крыма российского гражданства на описанных выше условиях вряд ли можно квалифицировать как «добровольное»<sup>364</sup>.

Несмотря на то, что с точки зрения вопроса о гражданстве особенно уязвимыми оказались крымские татары, для ряда этнических украинцев решающим фактором, заставившим их покинуть Крым, стало принуждение их принять российское гражданство в качестве условия дальнейшего проживания в Крыму.

---

<sup>364</sup> В соответствии с Европейской конвенцией о гражданстве, ратифицированной Украиной в 2006 г., получение другого гражданства считается «добровольным» – и тем самым может служить законным основанием для утраты гражданства другой страны – если «приобретение гражданства является добровольным, а не предоставляется автоматически (*ex lege*)».



## IV. РЕКОМЕНДАЦИИ

*Властям Украины:*

### **Безотлагательные меры**

- Уделить первоочередное внимание защите прав человека, в том числе прав национальных меньшинств, на практике и обеспечить незамедлительное проведение (при необходимости – совместно с соответствующими международными акторами) – эффективного и беспристрастного расследования всех заслуживающих доверия или обоснованных заявлений о случаях насилия, преследований или запугивания лиц вследствие их этнической, языковой, культурной, религиозной принадлежности или связанных с выражением политических взглядов.
- Обеспечить демократический контроль над всеми подразделениями регулярных вооруженных сил и подотчетность их действий. Все подразделения вооруженных сил или милиции специального назначения должны действовать в рамках четкой нормативно-правовой базы при полном соблюдении прав человека и принципа верховенства права. Все нерегулярные вооруженные группы должны быть разоружены, а их деятельность подвергнута беспристрастному и тщательному расследованию компетентными органами; в случае, если будет установлена их причастность к актам запугивания, насилия или иному преступному поведению, их деятельность должна быть прекращена.
- Обеспечить, чтобы все новое законодательство и поправки в законодательство не принимались в спешном порядке, а проходили надлежащее рассмотрение на основе общенациональных консультаций с учетом всех интересов, причем без снижения достигнутого уровня защиты прав человека, включая прав национальных меньшинств.

### **Рекомендации общего характера**

- Выполнить все рекомендации по правам национальных меньшинств, предложенные в рамках различных процедур и механизмов международного мониторинга, в том числе проведенного под эгидой Организации Объединенных Наций, ОБСЕ, включая ВКНМ и БДИПЧ, Совет Европы, включая Рамочную конвенцию по

защите национальных меньшинств (РКНМ) и Европейскую хартию о региональных языках или языках меньшинств.

- В целях обеспечения вышеуказанного, осуществлять непрерывное, полноценное и эффективное сотрудничество с соответствующими международными организациями и рассматривать защиту прав национальных меньшинств как одну из приоритетных задач политики государства.
- Обеспечить, чтобы процесс пересмотра законодательной базы в целях эффективной защиты прав национальных меньшинств, включая Конституцию, Закон «Об основах государственной языковой политики» и Закон «О национальных меньшинствах в Украине», опирался на принцип участия, путем проведения общенациональных консультаций с учетом всех интересов и с привлечением, в необходимых случаях, помощи международных экспертов.
- Принять и выполнять долгосрочную общенациональную стратегию и политику интеграции наряду с планом действий, предусматривающим конкретные цели и сроки, а также регулярное проведение мониторинга достигнутых результатов.
- Разработать систематический подход, который обеспечивал бы прозрачность, учет всех интересов и участие соответствующих заинтересованных сторон при разработке законодательных актов, политики и институциональных мер, затрагивающих права меньшинств.

#### **Рекомендации на институциональном уровне**

- Восстановить специализированный орган или координационную структуру по правам национальных меньшинств и интеграции общества на институциональном уровне. Разработать и провести соответствующие реформы, ранее объявленные правительством.
- Сформировать эффективные механизмы консультаций с представителями национальных меньшинств в целях обсуждения и решения проблем в области прав национальных меньшинств, а также обеспечить регулярную и надлежащую работу таких механизмов. В дополнение к национальному консультативному органу следует рассмотреть возможность формирования, при необходимости, его региональных подразделений в целях обеспечения учета всех интересов и стимулирования эффективного участия всех заинтересованных национальных меньшинств Украины.

- Обеспечить, чтобы Уполномоченный по правам человека обладал достаточной компетенцией и ресурсами, которые позволяли бы ему действовать в качестве эффективного и независимого защитника прав человека, включая права национальных меньшинств, в том числе путем осуществления проактивной деятельности, рассмотрения жалоб, реагирования на нарушения и недостатки на национальном и региональном уровнях.

### **Правовая реформа**

- Осуществить пересмотр и изменение законодательства с целью разработки всеобъемлющей защиты прав меньшинств в полном соответствии с международными и региональными обязательствами.
- Проводить эффективные консультации с представителями различных национальных меньшинств в целях обеспечения им надлежащих возможностей конструктивного участия в процессе правовой реформы, особенно по непосредственно относящимся к ним вопросам. Другие соответствующие субъекты гражданского общества также должны получить возможность участия в консультациях на регулярной основе.

### **Отдельные направления политики**

- Об использовании **языка**: пересмотреть соответствующую нормативно-правовую базу лишь после стабилизации ситуации на Украине. Меры по пересмотру нормативно-правовой базы надлежит проводить в рамках деполитизированного процесса с учетом всех интересов и при участии представителей всех заинтересованных сторон; необходимо обратить внимание на то, чтобы законодательство в языковой сфере не содержало в себе противоречий, препятствующих его последовательному выполнению; новый закон о языке должен обеспечить, с одной стороны, функционирование государственного языка в качестве эффективного инструмента сплочения общества, а с другой – полное соблюдение прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Закрепляя роль украинского языка как государственного, нормативно-правовая база должна ясно отразить особую роль русского языка и одновременно обеспечить защиту прав и интересов носителей менее крупных языков меньшинств. Создание конституционных гарантий способствует восстановлению предсказуемости и

стабильности.

- Об **образовании**: поддерживать надлежащие модели системы образования, включая многоязычное образование, как средство обеспечения развития владения соответствующим языком меньшинства и государственным языком, а также обеспечить работу этих моделей на практике; утвердить четкий порядок и критерии для формирования классов или школ с изучением того или иного языка меньшинств или обучением на нем, в том числе на уровне дошкольного образования, при наличии достаточного спроса на такое обучение; обращать особое внимание на межкультурное обучение.
- Об **участии**: выработать меры и механизмы для обеспечения полного и эффективного участия лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в общественно-политической жизни, а также в социально-экономической и культурной жизни Украины, а также пересматривать эффективность таких процедур на регулярной основе.
- О **мерах против дискриминации**: пересмотреть действующее законодательство в целях обеспечения полного и эффективного равенства всех, включая лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Принять специальные целевые меры поддержки уязвимых национальных меньшинств, таких как крымские татары и рома, особенно в плане доступа к образованию, жилью, медицинскому и государственным услугам; для достижения этих целей, разработать, в режиме тесных консультаций с гражданским обществом, комплексные стратегии и реальные планы действий; обеспечить меры по дополнительному повышению потенциала сотрудников правоохранительных и судебных органов по разрешению дел и ситуаций, связанных с межэтническими проблемами, включая проявления предубеждений и нетерпимости.

*Властям, де-факто осуществляющим контроль в Крыму:*

- Уделить первоочередное внимание защите прав человека, в том числе прав национальных меньшинств, на практике и обеспечить незамедлительное проведение (при необходимости – совместно с соответствующими международными акторами) эффективного и беспристрастного расследования всех достоверных или обоснованных заявлений о случаях насилия, преследований или запугивания лиц вследствие их этнической, языковой, культурной, религиозной принадлежности, или связанных с выражением политических

взглядов.

- Незамедлительно принять меры, направленные на поддержание безопасности и снижение уровня уязвимости всех этнических общин в Крыму, особенно самых уязвимых из них, включая крымских татар и этнических украинцев.
- Содействовать поддержанию связей между людьми, особенно между членами оказавшихся разделенными семей – в Крыму и на остальной территории Украины. Лица, которые отказываются от предоставленного им права на получение российского гражданства, не должны быть ограничены в правах проживания на территории Крыма и других правах по сравнению с другими постоянными жителями Крыма, согласившимися принять гражданство Российской Федерации.
- Обеспечить право проживания на территории полуострова всем жителям Крыма, включая иностранных граждан и лиц без гражданства, которые обладают соответствующими разрешительными документами, выданными по законам Украины.
- Обеспечить, чтобы вопросы гражданства не сказывались негативным образом на получении социальных льгот и пенсий всеми нынешними жителями Крыма.
- Предоставлять объективную и легкодоступную информацию относительно статуса и прав различных категорий лиц, проживающих на территории Крыма.
- Обеспечить отсутствие дискриминации в связи с различным правовым статусом жителей Крыма. Все жители Крыма должны иметь возможность пользоваться своими правами и льготами по предъявлению действительных удостоверений личности, включая паспорта граждан Украины.
- Власти, де-факто осуществляющие контроль в Крыму, должны обеспечить, чтобы все внутренние и международные наблюдатели получали беспрепятственный доступ для наблюдения за ситуацией в области прав человека на полуострове.

## **V. ПРИЛОЖЕНИЯ**

### **ПРИЛОЖЕНИЕ I Письмо Министра иностранных дел Украины**

#### **Постоянная миссия**

#### **Украины при международных организациях в Вене**

Вена, 03 марта 2014 г.

Ваши Превосходительства,

К настоящему прилагается письмо Исполняющего обязанности Министра иностранных дел Украины Андрея Дешицы в адрес Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) и Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств (ВКНМ) с приглашением от имени Правительства Украины направить в Украину Миссию по оценке положения в области прав человека (НРАМ) для установления фактов и обстоятельств, связанных с присутствием подразделений иностранных вооруженных сил на территориях Украины, что фактически ограничивает возможности реализации своих прав человека гражданами Украины различного этнического происхождения на соответствующих территориях.

Надеюсь, что оба института найдут возможность дать положительный ответ на это приглашение в кратчайший срок.

Ваши превосходительства, примите мои заверения в глубочайшем почтении.

Вышеуказанное послание изложено на 1 странице.

Искренне ваш,  
Игорь Прокопчук,  
Посол,

Постоянный представитель Украины при международных организациях в Вене

/Подпись/

Его Превосходительству Г-ну Янезу Ленарчичу,  
Послу, Директору Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека,  
Варшава

Ее Превосходительству г-же Астрид Турс,  
Верховному комиссару ОБСЕ по делам национальных меньшинств,  
Гаага

## МИНИСТЕРСТВО ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ УКРАИНЫ

03 марта 2014 г.,

Киев

Ваши Превосходительства,

Имею честь передать приглашение от имени Правительства Украины в адрес Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) и Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств (ВКНМ) направить в Украину Миссию по оценке положения в области прав человека (НРАМ) для установления фактов и обстоятельств, связанных с присутствием подразделений иностранных вооруженных сил на территориях Украины, что фактически ограничивает возможности реализации своих прав человека гражданами Украины различного этнического происхождения (украинцев, русских, крымских татар и других) на соответствующих территориях.

Такая оценка необходима в целях представления правдивой информации о состоянии выполнения обязательств ОБСЕ государствами-участниками ОБСЕ, включая государства, вовлеченные в текущую кризисную ситуацию, особенно в Крыму.

Мы готовы предоставить всю возможную помощь работе Миссии по оценке положения в области прав человека в Украине, а также обратиться к другим государствам с просьбой содействовать работе миссии.

Пользуясь представленной возможностью, выражаю свои заверения в глубочайшем почтении.

Искренне ваш,

Андрей Дешица,

/Подпись/

Его Превосходительству Г-ну Янезу Ленарчичу,  
Послу, Директору Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека,  
Варшава

Ее Превосходительству г-же Астрид Турс,  
Верховному комиссару ОБСЕ по делам национальных меньшинств  
Гаага

## **ПРИЛОЖЕНИЕ II Список официальных лиц, давших интервью миссии НРАМ от БДИПЧ**

### **Автономная Республика Крым**

1. Помощник Главнокомандующего ВМС Украины Марина Канелюк.
2. Помощник командующего ВМС Украины по правовой работе,
3. Начальник юридического отдела Леонид Залюбовский
4. Помощник представителя Уполномоченного парламента Украины по правам человека (омбудсмена) в Крыму Наталия Сергеева
5. Заместитель Председателя Верховного совета Крыма и, одновременно, Первый заместитель Председателя партии «Русское единство» Сергей Цеков
6. Заместитель Представителя МИД Украины в Крыму Сергей Татарцев
7. Глава Бахчисарайской районной государственной администрации Ильми Умеров
8. Председатель Меджлиса крымских татар Рефат Чубаров
9. Мэр города Бахчисарай Константин Рубаненко
10. Пресс-секретарь Меджлиса крымских татар Лилия Муслимова
11. Представитель омбудсмена Украины в Крыму Наталия Шарова

### **Донецк**

1. Исполняющая обязанности председателя Донецкого административного апелляционного суда Раиса Ханова
2. Исполняющий обязанности председателя Донецкого окружного административного суда Олег Кониченко
3. Советник заместителя главы областной государственной администрации Сергей Завьялов
4. Заместитель главы областной государственной администрации Александр Фоменко
5. Первый заместитель начальника УВД области Валерий Станченко
6. Бывший глава Донецкой областной государственной администрации г-н Шишацкий
7. Глава Донецкой областной государственной администрации



Сергей Гарута

8. Секретарь Донецкого городского совета Сергей Богачев

### **Харьков**

1. Исполняющий обязанности заместителя главы Харьковской областной государственной администрации Игорь Райнин
2. Заместитель главы департамента экономики и международных отношений Харьковской областной государственной администрации Денис Ткачев
3. Заместитель главы Харьковского областного совета Людмила Давидова
4. Член Харьковского областного совета и член Постоянной комиссии по правам человека, свободе слова и информации Владимир Алексеев
5. Представитель Уполномоченного парламента Украины по правам человека (омбудсмена) в Харьковской области Наталия Зураб
6. Заместитель мэра г. Харькова Игорь Терехов

### **Херсон**

1. Глава Херсонской областной государственной администрации Юрий Одарченко

### **Киев**

1. Первый заместитель секретаря Совета национальной безопасности и обороны Украины Виктор Чумак
2. Депутат Верховной Рады, Член комитета по вопросам прав человека, национальных меньшинств и межнациональных отношений Мустафа Джемилев
3. Члены Парламентского комитета по вопросам обороны Верховной Рады под руководством депутата Владимира Литвина
4. Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека (омбудсмен) Валерия Лутковская

## **Николаев**

1. Советник по международным отношениям Николаевской областной государственной администрации Игорь Мейснер
2. Заместитель главы Николаевской областной государственной администрации Владимир Луста
3. Глава Департамента социальной защиты Николаевской областной государственной администрации Ольга Сивопляс
4. Член Николаевского областного совета Оксана Янишевская
5. Специалист Департамента по делам национальных меньшинств и религий Николаевской областной государственной администрации Виктор Чебатаров

## **Луганск**

1. Заместитель главы департамента внешних связей Луганской областной государственной администрации Светлана Бондарь
2. Заместитель мэра г. Луганска Заза Зухбая
3. Первый заместитель главы Луганской областной государственной администрации Ирина Веригина
4. Начальник Управления Луганского городского совета по вопросам внутренней и информационной политики Оксана Терещенко
5. Директор Департамента экономики Луганского городского совета Светлана Дроботенко
6. Начальник Главного управления МВД Украины по Луганской области генерал Владимир Гуславский
7. Член Луганского областного совета Максим Чаленко
8. Член Луганского областного совета Юрий Холодов
9. Мэр г. Луганска Сергей Кравченко
10. Координатор по связям с общественностью Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека (омбудсмена) Валерий Архипов

## **Львов**

1. Начальник Галицкого районного отдела УВД г. Львова Иван Иваночко
2. Заместитель мэра г. Львова Олег Березюк
3. Заместитель главы Львовского областного совета Андрей Голявка
4. Заместитель главы Департамента социальной защиты Львовской областной государственной администрации Оксана Яковец
5. Начальник Западного регионального управления пограничной службы Украины Игорь Андрусик
6. Глава Департамента культуры, национальностей и религий Львовской областной государственной администрации Наталия Гамкало
7. Глава Департамента международных отношений Львовской областной государственной администрации Павло Хобзей
8. Глава Департамента по правовым вопросам и правам человека Львовского областного совета Олег Рисный
9. Глава Департамента социальной защиты Львовской областной государственной администрации Василь Мартыняк
10. Глава Львовской областной государственной администрации Ирина Сех
11. Глава Львовского областного совета Петр Колодий
12. Сотрудник Западного регионального управления пограничной службы Украины Геннадий Гороп
13. Сотрудник Департамента Львовской областной государственной администрации по делам национальностей и религий Вера Отич
14. Представитель Департамента международных отношений Западного регионального управления пограничной службы Украины Михаил Слободянюк
15. Ответственный по работе с иностранцами Западного регионального управления пограничной службы Украины Игорь Кавал
16. Представитель МИД Украины в г. Львов Ирина Сагай

## Одесса

1. Заместитель директора Департамента внешнеэкономической деятельности и европейской интеграции Одесской областной государственной администрации Анастасия Андропова
2. Заместитель директора Департамента по вопросам культуры и туризма, национальностей и религий и начальник Отдела по делам национальностей и религий Одесской областной государственной администрации Елена Петрова
3. Заместитель главы Одесской областной государственной администрации Сергей Калиничук
4. Первый заместитель областного управления МВД Валерий Станченко
5. 5.Глава Одесской областной государственной администрации Владимир Немировский
6. Представитель областного управления МИД Украины в Одессе (а также в Херсонской, Кировоградской, Николаевской, Одесской, Винницкой областях) Анна Гончарова
7. Представитель Государственной пограничной службы Украины по Южному региональному округу, сектор международного сотрудничества, Федор Белинский