

**РЕКОМЕНДАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ІНСТИТУЦІЙ
ЩОДО БОРОТЬБИ
З ДИСКРИМІНАЦІЄЮ В УКРАЇНІ**

ХАРКІВ
«ПРАВА ЛЮДИНИ»
2008

ББК 67.5
Р 46

Художник-оформлювач
Б.Є. Захаров

Здійснено в рамках проекту за підтримки
Фонду сприяння демократії Посольства США в Україні.
Погляди авторів не обов'язково збігаються
з офіційною позицією уряду США

Supported by the Democracy Grants Program
of the U.S. Embassy in Ukraine.
The views of the authors do not necessarily reflect
the official position of the U.S. Government

**Рекомендації Європейських інституцій щодо боротьби
з дискримінацією в Україні.** / Українська Гельсінська спілка
з прав людини; Художн.-оформлювач Б.Є. Захаров – Харків:
Права людини, 2008 р. – 324 с.

ISBN 978-966-8919-??-?.

????????????????

ББК 67.5

ISBN 978-966-8919-??-?

© УГСПЛ, упорядкування, 2008
© Б.Є. Захаров, художнє оформлення, 2008
© УГСПЛ, 2008

ЗМІСТ

ПЕРЕДНЄ СЛОВО.....5

Розділ I. ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД ДОТРИМАННЯ УКРАЇНОЮ
ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ЩОДО ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ
ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ УГСПЛ ЩОДО ПОКРАЩЕННЯ СИТУАЦІЇ.....6

Розділ II. ПРИНЦИП ЗАБОРОНИ ДИСКРИМІНАЦІЇ У ЄВРОПЕЙСЬКІЙ
КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ОСНОВОПОЛОЖНИХ
СВОБОД І ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ15

Розділ III. РЕКОМЕНДАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОМІСІЇ
ПРОТИ РАСИЗМУ ТА НЕТЕРПИМОСТІ (ЄКРН)

1. Перша Доповідь ЄКРН щодо України від 26 березня 1999 року...27
2. Друга Доповідь ЄКРН щодо України від 14 грудня 2001 року49
3. Третя Доповідь ЄКРН щодо України від 29 червня 2007 року79
4. Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 1
«Боротьба із расизмом, ксенофобією,
антисемітизмом і нетерпимістю»..... 161
5. Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 2
«Спеціалізовані органи для боротьби з расизмом, ксенофобією,
антисемітизмом і нетерпимістю на національному рівні» 168
6. Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 3
«Боротьба з расизмом і нетерпимістю щодо рома (циган)» 175
7. Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 4
«Національні дослідження, що ґрунтуються на досвіді
й сприйнятті дискримінації та расизму з точки зору
потенційних жертв» 181
8. Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 6
«Щодо протидії поширенню матеріалів расистського,
ксенофобського та антисемітського характеру через Інтернет» 187

9. Загальнополітична рекомендація ЄКРП № 7 «Національне законодавство по боротьбі з расизмом та расовою дискримінацією»	193
10. Загальнополітична рекомендація ЄКРП № 9 «Боротьба з антисемітизмом».....	221
11. Загальнополітична рекомендація ЄКРП № 10 «Про боротьбу з расизмом та расовою дискримінацією в сфері шкільної освіти та на її основі»	230
12. Загальнополітична рекомендація ЄКРП № 11 «Боротьба з расизмом і расовою дискримінацією в діяльності правоохоронних органів»	239

Розділ IV. ДОПОВІДЬ КОМІСАРА З ПРАВ ЛЮДИНИ ТОМАСА ХАММАРБЕРГА ПРО ЙОГО ВІЗИТ ДО УКРАЇНИ З 10 ПО 17 ГРУДНЯ 2006 РОКУ КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ І ПАРЛАМЕНТСЬКІЙ АСАМБЛЕЇ РАДИ ЄВРОПИ (ВИТЯГИ ЩОДО ДИСКРИМІНАЦІЇ)	274
---	------------

**Розділ V. РЕКОМЕНДАЦІЇ КОНСУЛЬТАТИВНОГО КОМІТЕТУ
ЩОДО РАМКОВОЇ КОНВЕНЦІЇ З ПИТАНЬ ЗАХИСТУ
НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН**

1. Висновки Консультативного комітету щодо Рамкової конвенції з питань захисту національних меншин щодо України від 1 березня 2002 року.....	290
2. Щодо виконання Україною Рамкової конвенції про захист національних меншин (Резолюція Res CMN (2003)5, ухвалена Комітетом міністрів Ради Європи 5 лютого 2003 року на 826-му засіданні на рівні постійних представників).....	319

ПЕРЕДНЄ СЛОВО

Дискримінація є проблемою будь-якого суспільства. Проте країни вирізняються тим, наскільки ефективно вони проводять свою політику, щоби максимально зменшити масштаби цього явища.

Україна, зіштовхнувшись з ростом насильницьких злочинів, вчинених на ґрунті ненависті та дискримінації, знаходиться на етапі формування своєї державної політики в цій сфері. Хаотичні дії різних органів влади показують практичну неефективність теперішніх заходів. З рештою, органи державної влади ніколи серйозно не стикалися з цієї проблемою, а деякі і зараз вважають проблему не істотною.

У цій ситуації надзвичайно важливим є вивчення міжнародного досвіду та рекомендацій міжнародних органів. Вивчаючи ситуацію в Україні та маючи досвід боротьби з дискримінацією в інших країнах, вони надають свої експертні рекомендації. Ще більш корисним є вивчення європейського досвіду з огляду на заявлені державою євро інтеграційні цілі. І саме цьому присвячується ця книжка, котра містить огляд рекомендацій декількох основних європейських інституцій в сфері боротьби з дискримінацією.

Проте простий виклад таких рекомендацій лише частина завдань цього видання. З іншої сторони, ми робимо більш широкий огляд виконання цих рекомендацій Україною, а також надаємо свої рекомендації, що ґрунтуються на щоденному вивченні ситуації та аналізі фактів порушення прав людини.

*Володимир Яворський,
Українська Гельсінська спілка з прав людини*

Розділ I

ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД ДОТРИМАННЯ УКРАЇНОЮ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ЩОДО ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ УГСПЛ ЩОДО ПОКРАЩЕННЯ СИТУАЦІЇ¹

I. ДОТРИМАННЯ УКРАЇНОЮ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ЩОДО БОРЬБИ З ДИСКРИМІНАЦІЄЮ

Під Європейськими стандартами щодо боротьби з дискримінацією ми розуміємо численні рекомендації різноманітних європейських міжнародних інституцій, практику Європейського суду з прав людини, а також Директиви Європейського союзу, оскільки Україна заявила на законодавчому рівні своє прагнення уніфікувати своє законодавство з вимогами ЄС.

Якщо порівняти численні рекомендації Україні, зроблені міжнародними організаціями, з діяльністю органів державної влади, стає зрозумілим, що в значній мірі органи влади не реалізують їх.

Дії державних органів залишаються безсистемними, хаотичними та сумнівними щодо результативності.

Чи не найбільше уваги приділяється питанню протидії дискримінації жінок, проте зараз ми не будемо давати оцінку цим заходам, а зупинимося на заходах, щодо подолання дискримінації на расовому, етнічному та релігійному ґрунті.

Президент не прийняв жодного правового документу щодо визначення державної політики щодо протидії дискримінації. Хоча він і звертав увагу правоохоронних органів на це питання, а також подав

¹ Підготовлено Володимиром Яворським, УГСПЛ. Рекомендації готувалися робочою групою за участю співголови Харківської правозахисної групи Євгена Захара, Голови Правління УГСПЛ, адвоката Аркадія Бущенко, адвоката, кандидата юридичних наук Вячеслава Якубенко.

законопроект № 1395 до парламенту. За закликом Президента деякі органи влади почали впроваджувати антидискримінаційну політику, проте більшість цих органів робить це у свій спосіб.

Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту затвердило план заходів щодо протидії проявам ксенофобії, расової та етнічної дискримінації в українському суспільстві на 2008 – 2009 роки². Цей план стосується попередження певних форм дискримінації. Проте в ньому не простежується ефективних кроків для подолання дискримінації. Значною мірою План спрямований на вивчення цього питання. Існують великі сумніви щодо ефективності створення Міжвідомчої робочої групи з питань протидії ксенофобії, міжетнічній та расовій нетерпимості.

Міністерство закордонних справ України створило посаду Посла з особливих доручень з питань протидії проявам расизму, ксенофобії та дискримінації. Основним завданням, яке покладено на Посла, є робота, направлена на попередження та вжиття відповідних заходів по боротьбі з антисемітизмом, недопущення розпалювання міжнаціональних та міжконфесійних конфліктів в Україні та координація заходів та дій в цьому контексті з іншими міністерствами та відомствами.

Пріоритети роботи Міністерства юстиції на 2008 рік чи План його роботи на 2008 рік не містять жодного положення щодо протидії дискримінації.³ Це не виглядає дивним на тлі публічних заяв Міністра юстиції про «некоректність заяв про існування расизму в Україні як явища».⁴

Є певний поступ у Міністерстві внутрішніх справ України. На тлі публічних расистських і ксенофобних заяв Міністра МВС, в міністерстві у 2007 році був розроблений План заходів МВС щодо протидії расизму на період до 2009 року.⁵ У Департаменті карного розшуку МВС України в 2008 році було створено окремий відділ з

² Наказ № 3716 від 10 вересня 2008 року. Заходи на виконання доручення Віце-прем'єр-міністра І. Васюника від 06.08.2008 N 11273/11/1-08.

³ Пріоритети у роботі Міністерства юстиції на 2008 рік, офіційний сайт Мін'юсту, <http://www.minjust.gov.ua/0/12321>. План роботи Міністерства юстиції на 2008 рік: http://www.minjust.gov.ua/0/zvitnist_1.

⁴ «Міністр юстиції вважає некоректними заяви про існування в Україні расизму як явища» // офіційне повідомлення Мін'юсту, <http://www.minjust.gov.ua/0/12760>.

⁵ План заходів МВС України щодо протидії расизму на період до 2009 року // офіційний сайт МВС, <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/83652>.

напрацювання й реалізації стратегії боротьби з етнічною злочинністю. План заходів є достатньо адекватним, містить декілька міжнародних рекомендацій і багато його положень було виконано.

З огляду цих заходів, стає очевидним, що державної політики щодо дискримінації не існує в принципі. Набори окремих заходів не можуть істотно вплинути на розвиток ситуації, а тому дії держави залишаються малоефективними.

Жоден з цих заходів не містить пропозицій розробки чи прийняття антидискримінаційного законодавства, створення антидискримінаційних органів, не піднімається питання створення системи збору інформації про факти дискримінації, в тому числі злочинів, вчинених на ґрунті ненависті. Ці заходи взагалі не передбачають будь-якої допомоги жертвам дискримінації. Ці заходи також не спрямовані на систему державної освіти. Таким чином, стає незрозумілим яким чином органи влади збираються боротися з дискримінацією і яку політику вони будуть реалізовувати при цьому.

II. РЕКОМЕНДАЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ ГЕЛЬСІНСЬКОЇ СПІЛКИ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЩОДО ДІЙ ДЕРЖАВИ ПРОТИ ДИСКРИМІНАЦІЇ

Ці рекомендації ґрунтуються на вивченні рекомендацій міжнародних органів ООН, Ради Європи, ОБСЄ, узагальненні практики Європейського суду з права людини, ознайомленні з досвідом країн Центральної та Західної Європи, Європейського союзу, США та Канади, а також на аналізі фактів дискримінації й оцінці дій органів влади у цій сфері.

Основними цілями державної політики в сфері протидії дискримінації є зниження рівня дискримінації в суспільстві та зменшення кількості правопорушень, вчинених на ґрунті ненависті.

1) Розробка та прийняття рамкового закону про заборону дискримінації

Такий закон мав би містити наступні положення:

- встановлення заборони дискримінації за будь-якою ознакою;
- визначення основних понять, необхідних для впровадження цього закону: «дискримінація», «пряма дискримінація», «непряма дискримінація», «позитивні заходи щодо протидії дискримінації» тощо;

- визначення основних принципів державної політики в цій сфері, а також обов'язки держави;
- визначення основних стандартів і принципів доказування;
- визначення органів влади, що мають впроваджувати цей закон та здійснювати контроль за його виконанням
- створення спеціального антидискримінаційного органу (більш докладний опис дивіться нижче).

Пряма та непряма дискримінація, а також підбурювання чи заклики до дискримінації повинні бути чітко заборонені.

Закон повинен поширюватися на всіх суб'єктів публічного та приватного права.

Закон повинен містити максимально можливий перелік сфер, де заборонена дискримінація, хоча такий перелік не може бути вичерпним:

- трудові відносини, включно з доступом до працевлаштування; допомогою у працевлаштуванні; працевлаштуванням та умовами праці, включно з оплатою праці та підставами для звільнення;
- соціальне забезпечення, соціальний захист і соціальні послуги;
- охорона здоров'я;
- освіта;
- доступ до товарів і послуг, що є загальнодоступними;
- житло;
- здійснення правосуддя та діяльність правоохоронних органів;
- політична активність, включно з правом голосувати та займати посади.

Цей закон повинен забезпечувати обов'язок держави вчиняти позитивні заходи для попередження або компенсації шкоди, пов'язаною з дискримінацією.

Держава повинна забезпечити доступ до суду для усіх жертв дискримінації, включаючи правову допомогу жертвам дискримінації, зокрема, обов'язок спеціального органу влади надавати консультації з цих питань, право громадських організацій надавати таку допомогу чи представляти інтереси осіб чи груп в органах державної влади, в тому числі в судах.

Важливим елементом є встановлення в цьому законі правил, відповідно до яких обов'язок доказування факту дискримінації:

- у цивільних справах покладається на позивача за винятком випадків, де відповідачем є суб'єкт владних повноважень;
- у адміністративних справах відповідач повинен довести відсутність дискримінації.

Такий закон повинен прямо передбачити, що статистичні дані, отриманні за надійними методиками, можуть слугувати доказом дискримінації.

Потреба у такому законі зумовлюється тим, що в Україні відсутнє регулювання зазначених вище положень на рівні закону. Певну прогалину заповнює закон про рівні права та можливості жінок і чоловіків, проте він стосується лише однієї сфери. Існуюча ситуація не дозволяє особі захиститися від дискримінації самостійно, а органи державної влади також не можуть належно виконувати цю функцію.

Без прийняття подібного закону заборона дискримінації залишається декларативною, що не підкріплюється нормативним регулюванням.

Україна у 2006 році ратифікувала Протокол № 12 Європейської Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, котрий встановлює загальну заборону дискримінації. Проте до сьогодні його положення не втілені у законодавство. У майбутньому це може призвести до збільшення кількості заяв щодо дискримінації до Європейського суду з прав людини навіть без звернень до національної судової системи, оскільки законодавство не дає особі такої можливості.

Закон повинен привести українське законодавство у відповідність до Директиви ЄС 2000/43/ЄС «Про забезпечення виконання принципу рівності осіб незалежно від расової чи етнічної належності».

2) Створення спеціального антидискримінаційного органу державної влади

Функціями цього органу мають стати:

- впровадження державної політики щодо протидії дискримінації;
- участь у розробці програм по боротьбі з дискримінацією за різними ознаками;
- збір інформації про факти дискримінації, діяльність органів влади, їх аналіз та узагальнення;
- підготовка щорічної доповіді щодо дискримінації в Україні, що подається на розгляд Верховній Раді України;
- координація дій органів влади у сфері протидії дискримінації;
- періодичний аналіз нормативних актів на предмет дискримінації за різними ознаками;

- підготовка та супроводження проектів законів та інших нормативно-правових актів;
- контроль за діяльністю органів влади та місцевого самоврядування у цій сфері;
- забезпечення надання правової допомоги жертвам дискримінації.

Контрольні функції цього органу мають містити такі повноваження:

- розглядати індивідуальні скарги осіб на дії органів державної влади, місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб;
- видавати обов'язкові до виконання приписи щодо усунення дискримінаційних дій чи вжиття заходів у випадку бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб;
- притягувати до адміністративної відповідальності посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування за невиконання приписів чи вчинення інших адміністративних правопорушень у сфері дискримінації;
- орган державної влади та місцевого самоврядування у разі не згоди з приписом може звернутися до адміністративного суду з позовом про визнання припису незаконним.

Антидискримінаційний орган створюється законом на зразок Національної комісії по захисту суспільної моралі.

3) Збір інформації про факти дискримінації, дії органів влади та надану допомогу жертвам дискримінації

Державні органи повинні впровадити чіткий механізм збору та обробки інформації щодо фактів дискримінації, дій органів влади, спрямованих проти дискримінації, інформації щодо надання допомоги жертвам дискримінації, а також інформації, що впливає на розвиток цього явища в суспільстві.

Зокрема, необхідно:

- Державній судовій адміністрації України ввести збір інформації за п. 3 ч. 1 статті 67 Кримінального кодексу України до відповідної форми статичної звітності судів першої інстанції, апеляційних судів і Верховного суду України;
- Міністерству внутрішніх справ ввести за певною формою процедуру реєстрації повідомлень про правопорушення, що можуть

містити ознаки дискримінації. Для цього потрібно розробити реєстраційну форму та докладні правила внесення інформації до цієї форми.

4) Диверсифікація відповідальності за дискримінацію та забезпечення невідворотності покарання

Держава повинна забезпечити гнучку систему відповідальності за дискримінацію, що встановлювала б пропорційне покарання та надавала можливість жертві дискримінації отримати належну компенсацію за порушення своїх прав.

На нашу думку, недоцільно істотно змінювати статтю 161 Кримінального кодексу України. Судова практика у 2008 році показала, що ця стаття все таки може бути застосована. У цій статті Кримінального кодексу необхідно тільки розширити суб'єктний склад жертв цього злочину, оскільки в чинній редакції вона стосується виключно громадян України.

З іншої сторони, традиційно подібні статті в недемократичних країнах використовуються з репресивною метою. Такі приклади можна навести з практики застосування подібних статей у Росії. З огляду на це, зміна складу злочину у статті 161 Кримінального кодексу може призвести до негативних наслідків, шкода від яких буде значно більшою від можливого позитиву.

З іншої сторони необхідно значно частіше використовувати п. 3 ч. 1 статті 67 Кримінального кодексу України, що обтяжує відповідальність і впливає на розмір і вид призначеного покарання. Також можливо розширити зміст цієї ознаки, наприклад:

Чинна редакція Кримінального кодексу	Пропозиція редакції Кримінального кодексу
<p>Стаття 67. Обставини, які обтяжують покарання</p> <p>1. При призначенні покарання обставинами, які його обтяжують, визнаються: (...) 3) вчинення злочину на ґрунті расової, національної чи релігійної ворожнечі або розбрату;</p>	<p>Стаття 67. Обставини, які обтяжують покарання</p> <p>1. При призначенні покарання обставинами, які його обтяжують, визнаються: (...) 3) вчинення злочину на ґрунті дискримінації, національної, етнічної чи релігійної ворожнечі;</p>

Значно ефективнішим є встановлення чіткої адміністративної відповідальності за певні конкретні дискримінаційні дії чи бездіяльність посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування, фізичних та посадових осіб юридичних осіб.

На нашу думку, проблема полягає в значній мірі не так у встановленні відповідальності в законі, як у впровадженні культури притягнення до відповідальності за дискримінацію. Таким чином, доцільніше частіше застосувати відносно не значне покарання, ніж надзвичайно рідко достатньо суворе покарання. Така політика, на нашу думку, призведе до значно більш ефективної протидії дискримінації, оскільки суспільство та органи влади стануть чіткіше розуміти, які дії не можна вчиняти, оскільки вони становлять дискримінацію.

Також це полегшить застосування відповідальності й до поширювачів дискримінаційних матеріалів, у тому числі й ЗМІ, оскільки буде можливість застосовувати пропорційне покарання у вигляді штрафів до його авторів чи посадових осіб суб'єктів, що поширили таку інформацію.

На нашу думку, в Кодексі про адміністративні правопорушення доцільно встановити відповідальність за:

- дискримінацію осіб чи групи осіб за політичною, релігійною, етнічною ознакою, віком, статтю чи іншою ознакою;
- публічні заклики до дискримінації особи чи груп осіб;
- поширення інформації, що містить заклики до дискримінації певних осіб чи груп, або інформації, що є дискримінаційною до особи чи певної групи осіб;
- виготовлення чи поширення реклами, зміст якої є дискримінаційним, або реклами, що містить заклики до дискримінації;
- виготовлення чи розповсюдження друкованих видань, що є дискримінаційними чи містять заклики до дискримінації;
- встановлення критеріїв прийому на роботу, що є дискримінаційними;
- відмова від надання медичної допомоги чи проведення медичного огляду на ґрунті дискримінації;
- незначне пошкодження майна, вчиненого на ґрунті дискримінації, расової, етнічної, національної чи релігійної ворожнечі;
- дрібне хуліганство, вчинене на ґрунті дискримінації, расової, етнічної, національної чи релігійної ворожнечі;
- не реагування на приписи спеціального антидискримінаційного органу.

Цей перелік не вичерпний і додатково може встановлюватися відповідальність за інші конкретні дискримінаційні дії. Можливо, певні вказані положення є дискусійними і потребують більш докладного доопрацювання при розробці відповідного законопроекту.

Санкції повинні передбачити штрафи від 10 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян зі збільшенням у разі вчинення цього ж правопорушення повторно протягом року.

Крім того, визначення певних дій, як правопорушення, дозволить подальше вчинення дій у порядку цивільного судочинства, зокрема:

– вимагати у судовому порядку вилучення друкованих видань чи ЗМІ;

– вимагати у судовому порядку припинення ЗМІ у разі систематичного (3 і більше разів протягом року) поширення інформації, що визнана дискримінаційною, чи містить заклики до дискримінації;

– вимагати у судовому порядку відшкодування заподіяної моральної та матеріальної шкоди.

При цьому вжиття заходів у порядку цивільного судочинства повинно відповідати принципу пропорційності та необхідності в демократичному суспільстві.

5) Навчальні та освітні програми з толерантності та протидії дискримінації

Очевидно, що без зміни суспільного ставлення до проблеми дискримінації важко досягнути значних результатів у цій сфері. Тому, на нашу думку, необхідно:

– проаналізувати навчальні програми та підручники в школах та інших навчальних закладах на предмет дискримінаційних положень;

– впровадити в систему шкільної освіти програми з толерантності та прав людини;

– проводити навчання працівників правоохоронних органів з толерантності та прав людини;

– систематично проводити навчання працівників правоохоронних органів щодо питання розслідування правопорушень, заснованих на дискримінації;

– систематично проводити навчання суддів щодо питання дискримінації.

Розділ II

ПРИНЦИП ЗАБОРОНИ ДИСКРИМІНАЦІЇ У ЄВРОПЕЙСЬКІЙ КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД І ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ⁶

Тривалий час практиці застосування Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод було властиве відносне нехтування принципами рівності та заборони дискримінації. Принцип рівності, закріплений у Загальній декларації прав людини, взагалі не був відображений у ЄКПЛ. А стаття 14, яка забороняє дискримінацію, можливо, через своє формулювання, створювала враження її службової, другорядної ролі:

Користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою — статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою.

Лише останніми роками спостерігається активне використання Європейським судом з прав людини статті 14. Цьому сприяло і набуття чинності Протоколу № 12 у 2005 році, який нарешті закріпив загальний принцип недискримінації. Протокол був ратифікований Україною 9 лютого 2006 року. Відповідно до цього Протоколу, застосування принципу заборони дискримінації є вельми широким, а юрисдикція Європейського Суду з прав людини поширюватиметься на всі права, гарантовані національним законодавством, на всі дії чи бездіяльність державної влади. Важливо також, що даний Протокол передбачає можливість позитивної дискримінації для досягнення повної та ефективної рівності.

⁶ Підготовлено Вячеславом Якубенко, адвокатом, кандидатом юридичних наук.

ПЕРШІ СПРАВИ ЗА СТ. 14 ЄКПЛ

Тлумачення Судом значення та меж застосування статті 14 вперше викладено у лінгвістичній справі «про мови проти Бельгії» 1968-го року (*Affaire linguistique Belge* від 23 липня 1968 року). Значення цього рішення важко переоцінити, оскільки ним було підтверджено можливість порушення 14 статті навіть при відсутності порушення будь-якого окремого матеріального права, якщо було допущено дискримінацію. При цьому суд навів такий приклад: сама по собі Стаття 6 не примушує державу створювати систему апеляційних судів, але якщо вона чинила перепони у зверненні до таких судів для одних осіб, але надавала таку можливість іншим, то було порушено цю статтю у сукупності зі статтею 14. Тут же суд проголосив, що дискримінацію слід розглядати як невід'ємну частину кожного права та свободи, гарантованих Конвенцією (докладніше про цю справу див. у підрозділі «Дискримінація за мовною ознакою»).

Методологічне значення цієї справи полягає в тому, що вперше було сформульовано критерії встановлення порушень ст. 14 ЄКПЛ:

- обставини справи мають стосуватися сфери дії «матеріальних» статей Конвенції та/або протоколів до неї;
- має бути встановлено, що особи зазнали відмінностей у поводженні;
- відмінностям у поводженні бракує розумного та об'єктивного обґрунтування;
- відсутня легітимна мета;
- якщо ж легітимна мета і наявна, але немає розумної пропорційності (адекватності) між використаними засобами і наявною ціллю.

Але у подальших справах, встановлюючи порушення матеріального права, суд часто ігнорував скарги по ст. 14.

Як приклад, можна навести справи проти Великої Британії, де заявниками виступали Сміт та Грейді (*Smith and Grady v. UK*, 27/07/1999) та Ластіг-Прин і Беккет (*Lustig_Prean and Beckett v. United Kingdom*, 27/07/1999). Або ж у справах Арслан проти Туреччини (*Arslan v. Turkey*, 08/07/1999), Окчуоглу проти Туреччини (*Okcuoglu v. Turkey*, 08/07/1999), Сейлан проти Туреччини (*Ceylan v. Turkey* 08/07/1999) суд визнав порушення ст. 10 ЄКПЛ щодо заявників, які постраждали за свої публікації, але відмовився розглядати питання про дискримінацію.

У цих та інших справах суд вирішив, що ст. 14 не створила окремий предмет для розгляду, хоч справи і пов'язані з застосуванням

явно дискримінаційних заходів. Очевидно, ці та подібні прецеденти й зумовили прийняття окремого 12-го Протоколу.

Характерно, що навіть одні й ті самі судді часто змінювали свою думку про суть та значення 14 статті від справи до справи.

Наприклад, суддя Матшер у своїй окремій думці у справі Бранніган та МакБрайд проти Великої Британії (*Brannigan and McBride v. UK*) доводив особливу природу ст. 14, від використання якої держава не має права відступати. А вже у рішенні по справі Ірландія проти Великої Британії (*Ireland v. United Kingdom*, 18/01/1978, особлива думка, п. 2.) він же стверджував про необхідність надати широкі понятійні межі статті 14.

Або ж суддя Коста зауважив про вузький підхід до ст. 14, застосований судом у справі Кіпр проти Туреччини, коли практика застосування дискримінації в армії була визнана порушенням ст. 3 ЄКПЛ (*Cyprus v. Turkey*, 10/05/2001). Суддя відзначив, що встановлення одного порушення ЄКПЛ не звільняє суд від обов'язку дослідити, чи мали місце інші порушення, — окрім виняткових випадків, коли скарги по різних статтях обґрунтовуються одним набором фактів.

Власне, численні справи проти Туреччини, також поступово змусили Європейський Суд змінити думку щодо ст. 14. Починаючи з середини 90-х років, за багатьма скаргами з південно-східної Туреччини (регіон, населений курдами), Суд установлював серйозні порушення за різними статтями ЄКПЛ, але щоразу відмовлявся розглядати аргументи про те, що курди стали жертвами дискримінації за етнічною ознакою (наприклад, *Akdeniz v. Turkey* 31/05/2005, п. 145; *Suheyla Aydin v. Turkey* 24/05/2005, п. 218; *Celikbilek v. Turkey* 31/05/2005, п. 113; *Celikbilek v. Turkey* 31/05/2005, п. 112.). Це відбувалося навіть у тих випадках, коли дискримінація попередньо була встановлена органами ООН (*Kurt v. Turkey* п. 144).

Оскільки заявники все ж продовжували посилалися на порушення ст. 14, крига поступово скресла. У справі Хасан Ільхан проти Туреччини (*Hasan Ilhan v. Turkey* 09/11/2004) судді Мулароні та Лукайдес вирішили, що були порушення ст. 14 у поєднанні зі ст. 8 та протоколом 1 на підставі етнічного походження заявника: навмисний підпал будинку турецькими силами безпеки. Також суддя Мулароні закликала окремо дослідити порушення ст. 14 і в інших справах (*Togcu v. Turkey* 31/05/2005, *Koku v. Turkey* 31/05/2005, *Yasin Ate v. Turkey* 31/05/2005). Вона закинула решті суддів, що їхній підхід «...рівнозначний думці, що заборона дискримінації у такого роду справах не є важливою проблемою».

ОБОВ'ЯЗОК ДОКАЗУВАННЯ

Але все ж «переломною» прийнято вважати справу Начова та інші проти Болгарії (*Nachova and others v. Bulgaria* 26/02/04, 06/07/05). У попередніх справах проти Болгарії, які також стосувалися дискримінаційного поводження поліції з ромами, Суд відмовлявся розглядати питання, чи порушено ст. 14. Так, у схожих справах Великової та Ангелової (*Anguelova v. Bulgaria*, 13/06/2002) суд встановив, що, незважаючи на серйозність обвинувачень у дискримінації, вони не були доведені з визначеністю, «яка дозволяє виключити будь-які розумні сумніви». Лише суддя Бонелло у своїй особливій думці наголошував, що стандарт доказів, «які виключають розумні сумніви», непридатний для справ про дискримінацію, насамперед у справах про позбавлення життя або нелюдське поводження. У таких справах суддя вважав за потрібне вживати доказовий стандарт «рівноваги вірогідностей».

Європейський центр захисту прав ромів запропонував Суду оцінити його підхід до тлумачення статті 14. У своїх письмових коментарях він стверджував, що: «Існуючий стандарт суду по доказуванню порушення статті 14 через расову дискримінацію «поза будь-яким сумнівом» не узгоджується з іншими міжнародними стандартами у сфері прав людини і створює ілюзію захисту».

У справі Начової Суд (можливо, через вплив судді Бонелло) використав новий підхід у оцінці доказів: «Під час розгляду перед судом не існує процесуальних бар'єрів для прийнятності доказів» чи наперед встановлених формул їхньої оцінки. Він приймає висновки, які, на його думку, підтримуються вільною оцінкою всіх доказів, зокрема, й таких висновків, які випливають з матеріалів справи та пояснень сторін. Відповідно до встановленої практики Суду, доказ може впливати зі співіснування достатньо переконливих, прозорих і узгоджених висновків або аналогічних не спростованих презумпцій факту. Більше того, рівень переконливості, необхідний для того, щоб дійти певного висновку, і в цьому зв'язку розподіл обов'язку доказування, за своєю природою, пов'язаний з особливостями обставин справи, характером звинувачень та відповідним правом Конвенції».

Тут Суд встановив, що у ситуації, коли «влада не намагалася розслідувати, чи відіграло якусь роль дискримінаційне ставлення, не зважаючи на наявність у неї доказів, які мали примусити до проведення такого розслідування», обов'язок доказування переходить до держави-відповідача.

Тобто, Суд не лише встановив порушення ст. 14 у поєднанні зі ст. 2, а й визнав наявність процесуального обов'язку державних органів розслідувати можливі расистські мотиви у випадку застосування насильства відповідно до ст. 14. Велика палата залишила в силі це міркування, але скасувала рішення палати в частині перенесення обов'язку доказування наявності расистських мотивів із заявника на уряд. Тобто, непроведення владою ефективного розслідування саме по собі не виправдовувало перенесення обов'язку доказування на уряд. У цьому відношенні рішення палати було непереконливим, і Велика палата зазначила, що «питання дотримання владою свого процесуального обов'язку є окремим предметом». Позитивно, що Велика палата не виключила можливості того, що в деяких справах щодо дискримінації суд зможе вимагати від уряду аргументовано заперечити твердження про дискримінацію; а в разі нездатності це зробити – на цій підставі йтиметься про порушення ст. 14 ЄКПЛ.

Попри все, залишається чинним принцип обов'язку держави розглядати расистську мотивацію у будь-якому розслідуванні. На його основі Суд встановив наявність дискримінації, наприклад, у справі Молдован та інші проти Румунії (*Moldovan and others v. Romania* 12/07/05).

ДИСКРИМІНАЦІЯ ЗА ЕТНІЧНОЮ ТА РАСОВОЮ ОЗНАКОЮ

Як видно з багатьох згаданих вище справ, дискримінація за ознакою національності, кольору шкіри або раси найчастіше стає підставою для звернень до Європейського Суду з прав людини за ст. 14. Заявниками у таких справах часто стають роми, вихідці з країн Африки та Азії.

Очевидно, найближчим часом слід очікувати цілої низки рішень Суду про порушення ст. 14 у сукупності з іншими статтями Росією щодо чеченців. Про це свідчить, наприклад, тенденція розгляду порівняно «безневинної» справи Тімішев проти Росії (*Timishev v. Russia* 13/10/2005). Європейський Суд з прав людини виявив порушення ст. 14 ЄКПЧ (у поєднанні зі ст. 2 Протоколу 1, ст. 2 Протоколу 4) щодо мешканця Нальчика Ільяса Тімішева, вимушеного переселенця з Чечні. Його машину російська дорожня поліція не пропустили з Інгушетії в Кабардино-Балкарію (тобто, додому) через усний наказ не пропускати осіб чеченського походження. 1 вересня 2000 р. його дітей не пустили до школи через відсутність міграційної

карти, яка була віддана в обмін за компенсацію за втрачене в Чечні майно. В якості доказів Суд використовував як пояснення самого заявника, так і дані незалежної перевірки міліції та прокуратури. У рішенні ще раз закріплено, що жодна відмінність у ставленні, яка базується виключно або значною мірою на етнічній належності особи, не може бути об'єктивно виправдана у демократичному суспільстві, побудованому на принципах плюралізму та поваги до різних культур.

ДИСКРИМІНАЦІЯ ЗА МОВНОЮ ОЗНАКОЮ

Як видно з тексту ЄКПЛ, права мовних меншин Конвенцією прямо не охороняються. У згаданій вище справі *Affaire linguistique Belge* 23/07/1968 Суд нагадав, що ЄКПЛ не визнає право навчатися мовою на вибір батьків або дітей. Тож Суд встановив порушення за іншим критерієм: якщо діти не можуть відвідувати франкомовні школи через їхнє місце проживання – то наявна дискримінація за місцем проживання.

Справа Матьє Моен і Клерфейт проти Бельгії (*Mathieu Mohin and Clerfayt v. Belgium* 02/03/1987) більше стосувалася ст. 3 Протоколу 1, а порушень ст. 14 – дискримінації за мовною ознакою (між голандськомовними та франкомовними депутатами) Суд не встановив.

Те саме можна сказати про справу Подколзіна проти Латвії (*Podkolzina v. Latvia* 09/03/2002). Заявниця – російськомовна громадянка Латвії – обурилася, що її викреслили зі списку кандидатів до Сейму через незадовільну оцінку на передбаченому для держслужбовців іспиті з латиської мови.

Оскільки багато аналогій можна провести із мовною ситуацією в Україні, рішення Суду потребує більш детального розгляду. У рішенні зазначено, що вимога законодавства Латвії про обов'язкове володіння державною мовою переслідує легітимну мету, і межі розсуду держави тут досить широкі. Будь-яка держава зацікавлена у забезпеченні належного функціонування свого державного механізму, тим більше парламенту, який володіє законодавчими повноваженнями та відіграє ключову роль у демократичній державі. Тож Суд не зобов'язаний давати висновок з питання про використання мов у парламенті тієї чи іншої країни. Вибір мови визначається історичними та політичними міркуваннями, які у кожній державі свої. Але право на участь у виборах стає ілюзорним, якщо кандидат будь-якої

миті може бути позбавлений пасивного виборчого права. Тобто, сама по собі можливість заборони участі у виборах за мовною ознакою є цілком прийнятною, але рішення про заборону, як наголосив Суд, має приймати орган, що забезпечує мінімально необхідні гарантії неупередженого підходу, і повноваження якого чітко визначені законодавством. Тож Суд виявив порушення ст. 3 Протоколу 1 у тому, що при наявності свідоцтва про володіння державною мовою виборча комісія направила на додатковий іспит лише 9 з 21 кандидата, які зареєструвалися для участі у виборах. А сам іспит проводив лише один інспектор, і не всі його запитання стосувалися знання мови.

ДИСКРИМІНАЦІЯ ЗА ОЗНАКОЮ СТАТІ

У цій групі можна виділити справи щодо дискримінації у повожденні з подружжям, батьками, чоловіками та жінками (в усіх випадках заявниками частіше є чоловіки).

Наприклад, у справі Бургартц проти Швейцарії (*Burghartz v. Suisse* 22/02/1994) дискримінаційним було визнано закон Швейцарії про прізвище: якщо шлюбним прізвищем обирається прізвище дружини, то чоловік не може ставити перед ним своє власне прізвище; дружина ж може додавати своє дівоче прізвище до прізвища чоловіка, якщо останнє обране як шлюбне.

У справі Абдулазіз, Кабалес та Балкандалі проти Великої Британії (*Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. UK* 28/05/1985) йшлося про встановлені в цій країні правила, які ускладнюють імміграцію іноземців, які є чоловіками англійок, порівняно з імміграцією заморських дружин англійців. Тут хоч і було визнано легітимну мету (регулювання ринку праці), але порушення ст. 14 визнано через нездатність держави-відповідача статистично довести відмінність у намірах працевлаштування іммігрантів різної статі.

У більшості справ про дискримінацію батьків заявниками є саме батьки, а не матері, оскільки часто законодавство та практика країн надає більше прав щодо дітей матерям. Суд, як правило, погоджується з урядами, вважаючи, що це більше відповідає інтересам дитини. Так, у справі Петровіч проти Австрії (*Petrovic v. Austria* 27/03/1998) Суд не виявив порушень ст. 14 через відмову держави надати заявнику відпустку з догляду за дитиною, оскільки він є батьком, а не матір'ю. Так само – у справі Расмуссен проти Данії (*Rasmussen v. Denmark* 28/11/1998): законодавство Данії встановлює

часові обмеження для права батька на заперечення батьківства дитини, народженої у шлюбі; тоді як для матері немає жодних часових обмежень для заперечення батьківства.

Справи про дискримінацію чоловіків та жінок зовні ніби схожі на попередні, але тут відсутні інтереси дитини. Тому суд частіше нагадує, що статева рівність – важлива мета членів Ради Європи, тому лише дуже серйозні підстави можуть змусити вважати таку відмінність у поводженні сумісною з ЄКПЛ (наприклад, у справі Шулер-Цграгген проти Швейцарії *Schuler-Zgraggen v. Switzerland*, 24/06/1993) – пенсії за інвалідністю скасовуються щодо жінок, які стають матерями, – оскільки вони, на думку уряду, часто стають домогосподарками).

Також дискримінацією було визнано голландське законодавство щодо обов'язкової сплати внесків на соціальне страхування лише самотніми бездітними чоловіками старшими за 45 років – щось подібне було і в СРСР (*Van Raalte v. Netherlands* 21/02/1997).

ДИСКРИМІНАЦІЯ ЗА НАРОДЖЕННЯМ

Тут мається на увазі дискримінація через народження поза шлюбом – і таких справ у практиці Європейського Суду з прав людини досить багато.

Першою такою справою була Маркс проти Бельгії (*Marckx v. Belgium* 13/06/1979). Заявники – незаміжні Маула Маркс та її позашлюбна дочка Олександра – скаржилися на порушення ст. 8, ст. 1 Протоколу 1 окремо та у поєднанні зі ст. 14, оскільки за бельгійським законодавством сам факт народження дитини у незаміжньої жінки не викликав ніяких юридичних наслідків та обов'язків. Такі обов'язки встановлювалися лише шляхом добровільного або судового визнання, тоді як для підтвердження материнства заміжньої жінки досить було свідоцтва про народження дитини.

Без визнання народжена поза шлюбом дитина не мала права на успадкування за законом (без заповіту) належного її матері майна, а при наявності заповіту успадковувала лише три чверті належного майна.

У цій справі Суд підтвердив, що «Стаття 14 не має незалежного існування, але відіграє важливу автономну роль, доповнюючи інші нормативні положення ЄКПЛ та протоколів до неї. Захід, який сам по собі відповідає вимогам статті Конвенції, що передбачає

право або свободу, але має дискримінаційну природу, несумісний зі ст. 14, а тому порушує ці дві статті, взяті в поєднанні, як якби ст. 14 була невід'ємною частиною цих статей, які гарантують права або свободи».

З'ясовуючи чи була дискримінація, Суд використав додатковий критерій встановлення порушення ст. 14: аналогічність становища заявника та інших осіб, які користуються кращим захистом оскаржуваного права. Тобто, становище матері-одиначки та позашлюбної дитини мало би бути аналогічним становищу заміжньої жінки та її дитини.

Тож Суд встановив, що стаття 8 ніяким чином не розрізняє «законну» та «незаконну» сім'ю, і мати-одиначка з її дитиною є однією з форм сім'ї. А відтак щодо обох заявників було порушено ст. 8 ЄКПЛ у поєднанні зі ст. 14.

У справі Інце проти Австрії (*Inze v. Austria* 28/10/1987) Суд встановив прийнятність за ст. 1 Протоколу 1, оскільки заявник мав право спадщини на ферму матері, але не міг скористатися цим правом через народження поза шлюбом (за місцевим законом перевагою при успадкуванні користувалися законно народжені діти).

Ця справа ще раз підтвердила, що Суд орієнтується також на сучасну кон'юнктуру – на заходи проти дискримінації, вжиті на міжнародному рівні. Тобто до уваги було взято загальноєвропейську тенденцію зрівняння у правах народжених у шлюбі та поза ним: «Конвенція – живий інструмент, який слід тлумачити у світлі сучасних подій. Держави – члени Ради Європи сьогодні приділяють велику увагу забезпеченню рівності у сфері цивільних прав між дітьми, народженими у шлюбі, та позашлюбними дітьми. Про це говорить Європейська Конвенція про правове становище позашлюбних дітей» 1975 р. Дуже серйозні причини мають бути представлені Суду, щоб відмінність у ставленні за ознакою народження поза шлюбом була сумісна з Конвенцією».

Зрозуміло, що справу було вирішено на користь заявника, як і у справах Самерфілд проти Німеччини (*Sommerfeld v. Germany*), Сахін проти Німеччини (*Sahin v. Germany*) й Гоффманн проти Німеччини (*Hoffmann v. Germany* від 11.10.2001).

У справі Вермейер проти Бельгії (*Vermeire v. Belgium* 29/11/1991) заявниця була позбавлена права успадкування майна матері, оскільки була народжена поза шлюбом. Тож Суд не лише встановив порушення Конвенції, а й висловив розчарування, що влада Бельгії не зробила ніяких висновків зі справи Маркс проти Бельгії 1979 р.

ДИСКРИМІНАЦІЯ ЗА РЕЛІГІЙНОЮ ОЗНАКОЮ

Зрозуміло, що в багатьох скаргах про порушення релігійних прав (ст. 9 ЄКПЛ) заявники також стверджували про дискримінаційне ставлення до них за релігійною ознакою. Але в більшості випадків Суд відмовлявся розглядати питання про дискримінацію – навіть якщо і встановлювалося порушення ст. 9 та інших статей Конвенції.

У справі Гоффманн проти Австрії (*Hoffmann v. Austria* 3/06/1993) заявниці Інgrid Гоффманн рішенням Верховного суду Австрії було відмовлено в праві мешкати спільно з дітьми та займатися їх вихованням через її членство у релігійній організації «Свідки Іегови». Рішення мотивувалося тим, що деякі канони цієї секти (заборона на переливання крові, на участь у масових заходах) могли завдати шкоди дітям. Європейський Суд з прав людини натомість постановив, що відмінність у ставленні, яка базується на релігії, мала легітимну мету – захист здоров'я та прав дітей, але вимога розумної адекватності не була виконана. Тож встановлено порушення ст. 8 у поєднанні зі ст. 14 ЄКПЛ.

У справі Католицька церква міста Канья проти Греції (*Canea Catholic Church v. Greece* 16/12/1997) церква-заявник скаржилася на порушення Грецією ст. 6, ст. 9, ст. 1 Протоколу 1 у поєднанні зі ст. 14 ЄКПЛ. У Греції ця община не могла подавати судовий позов щодо забезпечення права мирно володіти своїм майном, бо через певні релігійні обставини не була юридичною особою. Суд постановив, що дискримінація цієї релігійної організації порівняно з Православною церквою або Іудейською спільнотою не мала об'єктивного та розумного обґрунтування.

Додатковий критерій встановлення дискримінації з'явився внаслідок розгляду справи Флімменос проти Греції (*Thlimmenos v. Greece* (06/04/2000)). У цій справі заявнику було відмовлено у призначенні на посаду аудитора внаслідок загальної заборони приймати на службу осіб, які мали судимість за важкі злочини – хоч у даному разі судимість заявника була пов'язана виключно з релігійними мотивами – невиконання наказу про носіння військової форми під час мобілізації через належність до релігійної громади «Свідки Іегови». Суд визнав, що таке поводження із заявником не мало законної мети, адже відмова від носіння військової форми не може бути свідченням ненадійності або нечесності заявника – тож є порушенням ст. 14 у поєднанні зі ст. 9 ЄКПЛ. Зокрема, Суд відзначив: «Стаття 14 буде порушена, якщо Держава поводить по-різному з особами, які знаходяться в аналогічних ситуаціях, без об'єктивного

та розумного обґрунтування. Але це не єдиний аспект заборони дискримінації ст. 14. Право на захист від дискримінації у реалізації прав, гарантованих Конвенцією, також буде порушено, якщо держава без об'єктивного та розумного обґрунтування не поводить по-іншому з особами, ситуації яких значно відрізняються».

ДИСКРИМІНАЦІЯ ЧЕРЕЗ ПОЛІТИЧНІ ПЕРЕКОНАННЯ

Як правило, Європейський Суд з прав людини не бачить дискримінації через політичні переконання. Очевидно, це знову ж таки пов'язано зі складністю доведення. Наприклад, у справі Тінеллі та Макелдафф (*Tinnelly and & Song Ltd. and Others and McElduff v. UK* 10/06/1998) бізнесмени з Північної Ірландії скаржилися, що їх попередньо називали переможцями тендеру на знесення електростанції, але потім відмовили через їхні політичні переконання. Суд виявив лише порушення ст. 6 ЄКПЛ – оскільки заявники не мали можливості захистити свої права у Великій Британії.

ДИСКРИМІНАЦІЯ ЧЕРЕЗ МАЙНОВИЙ СТАН

У практиці Європейського Суду з прав людини відсутні рішення, які б встановлювали дискримінацію через майновий стан – хоча заявники і намагалися у сукупності з іншими статтями апелювати і до ст. 14. Наприклад, у справі Дарбі проти Швеції (*Darby v. Sweden* 23/10/1990) заявником був фінський громадянин, який працював у Швеції, а мешкав у Фінляндії. Він був змушений сплачувати комунальний податок, який включає спеціальний податок на Лютеранську церкву Швеції. Шведський закон про оподаткування іновірців 1951 року передбачав виключення для подібних випадків – але лише якщо платник постійно мешкає у Швеції.

Тож заявник посилався на порушення статті 9 ЄКПЛ, ст. 1 Протоколу 1 окремо та в сукупності зі ст. 14 Конвенції. Суд визнав порушення лише ст. 1 Протоколу 1 ЄКПЛ.

ДИСКРИМІНАЦІЯ ЧЕРЕЗ СЕКСУАЛЬНУ ОРІЄНТАЦІЮ

Наявність дискримінації за ознакою сексуальної орієнтації Суд встановив у справі Салгуйро да Сільва Моута проти Португалії

(*Salgueiro da Silva Mouta v. Portugal* 21/12/1999), де заявник був позбавлений апеляційним судом Лісабона права виховувати дочку саме через його нетрадиційну сексуальну орієнтацію.

Апеляційний суд у своєму рішенні зазначив: «...суспільство стає все більш толерантним до гомосексуалізму. Але не можна стверджувати, що таке середовище є здоровим і найбільш підходить для психологічного та соціального розвитку дитини... Дитина має жити у традиційній португальській родині. Нашим завданням не є визначення, чи є гомосексуалізм хворобою чи сексуальним потягом, але це ненормально, і діти не повинні рости в такому середовищі».

Хоч апеляційний суд і переслідував легітимну мету – захист здоров'я та прав дитини – Європейський Суд з прав людини вирішив, що таке рішення базувалося на єдиному критерії – нетрадиційній сексуальній орієнтації – без врахування його особистих якостей, ставлення до дитини та умов проживання.

Декілька надісланих у Страсбург заяв стосувалися обмежень мінімального віку, встановленого для гомосексуальних стосунків. Так, у справі Сазеленд проти Великої Британії (*Sutherland v. the United Kingdom* 27/03/2001) заявник скаржився, що мінімальний вік для законних гомосексуальних стосунків для жінок – 16 років, а для чоловіків – 18 років; тож він цілих 2 роки перебував під загрозою кримінального переслідування.

Вже після подання скарги у Великій Британії було ухвалено зміни до Закону про правопорушення сексуального характеру – встановлено єдиний вік для легальних гомосексуальних стосунків для чоловіків та жінок – 16 років.

Щоправда, в аналогічній справі Даджен проти Великої Британії (*Dudgeon v. the United Kingdom* 22/10/1981) Суд зазначав, що влада кожної держави сама може вирішувати, як саме захистити суспільну мораль.

Розділ III

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (99) 10 prov.
Version ukrainienne
Ukrainian version

Європейська комісія проти расизму та нетерпимості

ЄКРН вивчає ситуацію в кожній із країн:

Доповідь про Україну

Страсбург, 26 березня 1999



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Для отримання подальшої інформації про роботу Європейської комісії проти расизму та нетерпимості (ЄКРН) та іншу діяльність Ради Європи є цій сфері, будь ласка, звертайтеся за адресою:

Secretariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction Generale des Droits de l'Homme – DG II /
Directorate General of Human Rights – DG II
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F – 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0)3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Наша ВЕБ-сторінка: www.coe.int/ecri

ВСТУП

Європейську комісію проти расизму та нетерпимості (ЄКРН) було засновано в 1994 році в результаті виконання поставленого під час Першої зустрічі глав держав та урядів держав-членів Ради Європи завдання боротись із зростанням расизму, ксенофобії, антисемітизму та нетерпимості, що становлять загрозу правам людини і демократичним цінностям у Європі. Членами ЄКРН були обрані особи, експертна робота яких в питаннях щодо расизму та нетерпимості набула визнання.

Перед ЄКРН були поставлені такі задачі: робити огляд законодавства держав-членів, політики або інших заходів, що спрямовані на боротьбу із расизмом, ксенофобією, антисемітизмом та нетерпимістю, а також оцінювати їхню ефективність; пропонувати здійснення подальших заходів на місцевому, національному та європейському рівнях; давати державам-членам рекомендації загальнополітичного спрямування; вивчати міжнародні правові документи, які пов'язані з цими питаннями, з тим щоб робити їх, наскільки це є можливим, більш ефективними.

Одним із видів діяльності, яку здійснював ЄКРН при визначенні меж власних повноважень, було вивчення ситуації в кожній із країн, що передбачало аналіз ситуації в кожній із держав-членів з тим, щоб надавати урядам корисні та конкретні пропозиції.

Затверджена процедура підготовки окремої доповіді по кожній країні може бути представлена в такому загальному вигляді:

а. Попередній збір інформації а також підготовка тексту попереднього проекту доповіді здійснюється невеликими робочими групами ЄКРН. Джерела, з яких отримують попередню інформацію, належать до різних рівнів, серед яких, зокрема, відповіді, які уряди дають на підібраний та надісланий від ЄКРН збірник запитань, підготовлений матеріал відповідних національних членів ЄКРН, інформація щодо національного законодавства, яку для ЄКРН збирає

Швейцарський інститут порівняльного законодавства⁷, інформація від міжнародних та національних неурядових організацій, а також з різних опублікованих матеріалів та від засобів масової інформації.

b. ЄКРН розглядає та обговорює попередній проект доповіді щодо кожної країни під час пленарного засідання, а також ухвалює проект доповіді.

c. Доповідь надсилається до відповідних урядів для здійснення процесу конфіденційного діалогу, що провадиться через призначеного урядом національного службовця, який забезпечує зв'язок. Проект доповіді країни знову вивчається та, за можливості, переглядається з урахуванням зауважень, що були представлені національним службовцем, який забезпечує зв'язок.

d. Після цього ЄКРН ухвалює на пленарній сесії доповідь в її остаточному вигляді та передає її через Комітет міністрів Ради Європи до уряду країни, ситуація в якій розглядається. Через два місяці після передачі доповідь оприлюднюється, якщо тільки уряд держави, ситуація в якій розглядається, не висловлює побажання не оприлюднювати цю доповідь.

На сьогоднішній день вже оприлюднено чотири серії доповідей ЄКРН по окремих країнам – у вересні 1997 року, в березні 1998 року, в червні 1998 року та в січні 1999 відповідно⁸. П'ята серія доповідей по окремих країнам була передана до відповідних країн і зараз стоїть питання про оприлюднення цих доповідей⁹.

У цій доповіді вміщено аналіз та пропозиції ЄКРН щодо України.

Слід відзначити, що ЄКРН завершить процедуру вивчення ситуації в кожній із країн після підготовки доповідей по кожній із сорока держав – членів Ради Європи. За цими п'ятьма серіями доповідей, процес підготовки яких був закінчений у січні 1999, будуть також наступні, в яких будуть представлені доповіді по тим

⁷ Доповідь, яку було підготовлено Швейцарським інститутом (ref: CRI (98)80), і в якій розглядається відповідне законодавство держав-членів Ради Європи, знаходиться у відкритому доступі на ВЕБ-сторінці www.ecri.coe.int а також на паперових носіях у Секретаріаті ЄКРН.

⁸ В перших чотирьох серіях вміщено доповіді по Бельгії, Болгарії, Греції, Данії, Естонії, Ірландії, Ісландії, Іспанії, Італії, Литві, Ліхтенштейну, Люксембургу, Мальті, Нідерландах, Німеччині, Норвегії, Польщі, Португалії, Російській Федерації, Сан-Марино, Словакчинні, Словенії, Сполученому Королівстві, Фінляндії, Франції, Чеській Республіці та Швейцарії.

⁹ Доповіді по Австрії, Латвії, Румунії та Україні.

державам – членам Ради Європи, які ще не були об'єктом вивчення. Порядок, в якому здійснювалась підготовка доповідей, не має ніякого іншого значення, окрім того, що підготовка саме цих доповідей завершилась раніше.

Публікація цієї доповіді є початком постійного і активного процесу обміну між ЄКРН та державними органами кожної із держав-членів з тим, щоб віднайти рішення проблемам расизму та нетерпимості, які стоять сьогодні перед Європою. ЄКРН заохочуватиме також до обміну інформацією неурядові організації та інші сторони, що працюють цій області з тим, щоб забезпечити максимальну конструктивність та корисність такої роботи.

Від 1999 року ЄКРН розпочинає наступну процедуру, яка пов'язана з доповідями по державам і полягає у вивченні тих дій, які уряди могли б ужити у відповідь на вміщені в доповіді пропозиції, щораз поповнюючи їхній зміст та концентруючи увагу на окремих найбільш важливих темах. Протягом періоду 1999-2002 року в такий спосіб відбуватиметься звернення щороку до 10 країн.

* * *

ДОПОВІДЬ ПРО УКРАЇНУ¹⁰

ВСТУП

Україна проголосила свою незалежність від колишнього Радянського Союзу у 1991 році. Як і декілька інших держав Центральної та Східної Європи, Україна переживає нелегкий перехідний період. Відділення від колишнього Радянського Союзу відбулось мирним шляхом. Однак країна зіткнулась з серйозною економічною кризою, яка ще більше загострилась через перехід до політики вільних ринкових відносин та через зростання корупції і злочинності. Це можна визнати за основні проблеми, які стоять сьогодні перед Україною а також перед іншими країнами, що перебувають у схожій ситуа-

¹⁰ *Зауваження: У цьому аналізі не розглядаються та не враховуються у висновках і пропозиціях ніякі події, що відбулись після 19 червня 1998 року.*

ції. Окрім того, перед Україною стоїть також завдання забезпечити відродження та розвиток української етнічної самобутності, — при цьому не повинні бути порушені права груп національних меншин. Такі труднощі спричинюють напруження серед населення, в результаті чого козлами відпущення за економічну кризу можуть стати негромадяни¹¹ або певні групи національних меншин.

Закон про національні меншини від 1992 року відіграв важливу роль у запобіганні етнічним чварам та етнічній нетерпимості, надавши дозвіл окремим громадянам користуватись рідною мовою при здійсненні господарської діяльності та дозволивши групам національних меншин засновувати власні школи.

Як нова демократична держава Україна все ще знаходиться в процесі переходу і при звичаєння до визнаних на міжнародному рівні стандартів прав людини. Конституція України, яку було прийнято 28 червня 1996 року, є новою, так само як новими або такими, що є доповнені поправками, є значна кількість законів. Такий перехід потребує часу, але важливо пам'ятати про проблеми расизму та нетерпимості від самого початку процесу встановлення нової сукупності правових норм і контролю за їх запровадженням.

Окремими ключовими напрямками, які були визначені ЄКРН як такі, що заслуговують на особливу увагу, є:

- ◆ розвиток *комплексного законодавства* спеціально для боротьби з усіма видами расизму та нетерпимості;
- ◆ важливість слідкувати за правовими та іншими заходами, які лише недавно були запроваджені, і оцінювати їх, а також потреба забезпечити дієве втілення таких заходів на практиці;
- ◆ моніторинг за спеціальним автономним статусом Криму та за розміщенням татар, які повертаються до цієї області;
- ◆ потреба вжити запобіжних заходів та/або переслідування в судовому порядку, коли йдеться про діяльність українських ультра-націоналістичних угруповувань а також газет, що публікують різкі антисемітські та інші матеріали, які можуть посилити міжетнічну ненависть.
- ◆ потреба у проведенні кампанії, спрямованої на підвищення рівня ознайомлення з проблемами расизму, а також з правовими наслідками та санкціями за вчинення актів расизму або дискримінації.

¹¹ В українському законодавстві не вживається термін «негромадяни», натомість використовуються терміни «іноземці» або «особи без громадянства».

I. ПРАВОВІ АСПЕКТИ¹²

A. Міжнародні правові документи

1. Згідно зі статтею 9 Конституції України, *чинні* міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою (Парламентом), є частиною національного законодавства України.

2. Україна на сьогодні ратифікувала такі міжнародні правові документи: Міжнародний пакт ООН про громадянські та політичні права, Європейську конвенцію про права людини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, Конвенцію ООН про ліквідацію усіх форм расової дискримінації, Конвенцію Міжнародної Організації Праці щодо дискримінації у сфері праці та зайнятості і Конвенцію ЮНЕСКО проти дискримінації в сфері освіти, Рамкову конвенцію про захист національних меншин. Україна є членом Ради Європи з листопада 1995 року.

3. Україна підписала, але ще не ратифікувала Європейську соціальну хартію і Європейську хартію регіональних мов і мов меншин. Український уряд виявив свій намір невдовзі розпочати процедуру ратифікації. ЄКРН вважає, що цей крок треба зробити якомога скоріше.

B. Конституційні положення

4. 28 червня 1996 року Верховна Рада прийняла нову Конституцію, багато положень щодо прав людини в якій були сформульовані під впливом Європейської конвенції з прав людини.

5. Україна є унітарною державою, що складається з двадцяти чотирьох областей та Автономної Республіки Крим (де 70 % населення складають росіяни). Конституція України надає Криму автономний статус і право прийняття власної Конституції. Вона також встановлює окремі повноваження, які надаються *переважно* уряду Криму, а не національному уряду. Однак Конституція Криму не може суперечити Конституції України. Автономна Республіка приймає нормативно-правові акти, які не можуть суперечити як Конституції

¹² Повний огляд законодавства, що існує в Україні в області боротьби з расизмом та нетерпимістю викладено в публікації CRI (98)80, яку для ЄКРН підготував Швейцарський інститут порівняльного законодавства (див. Бібліографію).

України, так і законам України. Така ієрархія правових систем може обмежувати обсяг конституційних гарантій кримської автономії.

6. Конституція у статті 24 визначає, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, за політичними, релігійними та іншими переконаннями, етнічним та соціальним походженням, місцем проживання, за мовними або іншими ознаками. Конституція України та інше законодавство забезпечують свободу релігійних, політичних та інших переконань. В Україні законодавство про діяльність релігійних общин забезпечується переважно не органами судової влади, а державними органами виконавчої державної влади на рівні області. У ЄКРН склалось враження, що законодавство щодо реєстрації релігійних общин залишає певний простір для прийняття довільних рішень місцевими властями, які уповноважені здійснювати реєстрацію релігійних общин. ЄКРН відзначає, що вже було запропоновано проект доповнень та змін до чинного законодавства щодо свободи совісті та релігійних організацій.

У статті 26 передбачено, що «іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України».

7. Конституція містить положення щодо дискримінації, зокрема з огляду на розвиток національних меншин (Ст.11) та рівність перед законом (Ст. 24). Однак вона не містить окремих положень щодо расизму та нетерпимості. ЄКРН вважає, що слід було б вжити відповідних кроків з тим, щоб ввести до Конституції положення щодо расизму та нетерпимості.

С. Положення кримінального законодавства

8. Основним положенням в області боротьби з расизмом та нетерпимістю є стаття 66 Кримінального кодексу, в якій йдеться про порушення прав громадян залежно від їх расової, національної приналежності чи ставлення до релігії. У цій статті засуджуються умисні дії, спрямовані на розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, на приниження національної честі і гідності, або образа почуттів громадян у зв'язку з їх релігійними переконаннями, а так само пряме чи непряме обмеження прав

або встановлення прямих чи непрямих переваг громадян залежно від їх расової, національної приналежності або ставлення до релігії.

9. Дискримінація в сфері громадського життя, така, як відмова у товарах або послугах, дискримінація в області зайнятості чи в питаннях житла підпадає під положення статті 66 Кримінального кодексу. У статті визначаються різні кримінальні дії, в яких присутня дискримінація за ознакою національної чи расової належності особи (зокрема, відмова у прийнятті на роботу або звільненні, відмова у прийнятті до вищого навчального закладу, обмеження соціальних прав та створення безпосередніх або опосередкованих привілеїв, що базуються на приналежності до раси, національності або релігії).

10. Проект нового Кримінального кодексу було передано до Парламенту. В проекті вміщено таке саме положення, як і в чинному Кримінальному кодексі (Стаття 66), тобто йдеться про порушення *права на рівноправність* в залежності від расової, національної приналежності чи ставлення до релігії. Окрім того в проекті вміщено положення, згідно з яким карається геноцид, тобто будь-яке діяння, яке умисно вчинюється з метою повного або часткового знищення національної, етнічної, расової чи релігійної групи шляхом позбавлення життя членів такої групи або через нанесення їм тяжких тілесних ушкоджень, або через створення для групи умов проживання, які розраховані на повне або часткове її (групи) знищення, скорочення або запобігання народжуваності дітей в такій групі, або примусова передача дітей із однієї групи до іншої (Стаття 413).

11. Практика оскарження через суд не є на сьогодні доступною почасти через те, що чинне законодавство було прийняте недавно, частково через те, що дуже невелика кількість судових справ була порушена за поданням органів влади. Слід заохочувати міліцію та прокурорів, щоб переслідування за такі злочини стало звичним явищем, особливо відколи активізувались українські ультранаціоналістичні групи; запровадження закону та дотримання конституційних положень в цій області повинні перебувати під постійним контролем.

D. Цивільне та адміністративне право

Законодавство стосовно національних меншин

12. Існує три важливих закони щодо національностей, меншин та мови. У Декларації прав національностей України від 1991 року

всім народам, національним групам, громадянам України гарантуються рівні політичні, економічні, соціальні та культурні права. Закон про національні меншини в Україні від 1992 року надає можливість громадянам користуватись рідною мовою у роботі державних органів, громадських об'єднань, а також підприємств, установ і організацій та надає можливість групам національних меншин створювати власні школи. Однак, згідно Конституції (стаття 10), державною мовою в Україні є українська мова. Нарешті, закон про мову від 1989 року забороняє мовну дискримінацію.

13. Закон про національні меншини гарантує національним меншинам права на національно-культурну автономію. Окрім того, в статті 11 Конституції стверджується, що держава сприяє консолідації та розвитку національних меншин країни. Оскільки відповідне законодавство є зовсім новим, точне застосування таких положень ще не є чітким, хоча положення про навчання на рідній мові для представників різних груп видається досить широким. Однак від різних груп надходили повідомлення, згідно з якими ситуація не є задовільною: наприклад, деякі представники російської національності, що становлять більшість населення в Східній Україні, скаржилися на розширення сфери використання української мови в школі та в засобах масової інформації, в той час як в Криму групи українців та татар скаржились на дискримінацію з боку російської більшості і пропонували, щоб українська мова і мова кримських татар вживались нарівні з російською мовою. В Одеській області румунсько-молдавські меншини скаржились на те, що вони зустрічались з труднощами у вживанні рідної мови в школах та в друкованих засобах масової інформації. ЄКРН висловлюється за те, що моніторинг за розвитком ситуації та, зокрема, запровадження законодавства щодо прав національних меншин є необхідним для попередження будь-якого напруження в майбутньому.

Положення проти дискримінації

14. Не існує окремих законів щодо випадків дискримінації в громадському житті, таких, як відмова надавати товари або послуги та дискримінація при наданні роботи чи житла. Позаяк Україна змінює та пристосовує успадковане від Радянського Союзу законодавство, ЄКРН вважає, що було б більш доречно розглянути запровадження ґрунтовного антидискримінаційного закону, який би

охоплював цю область: як орієнтири можуть бути взяті закони, що вже існують в деяких державах Європи.

Закон про громадянство

15. Особи, які народилися або постійно проживали на території України на момент проголошення незалежності, вважаються її громадянами. Подвійне громадянство не визнається. В 1997 році Парламент України прийняв поправку, яка гарантує українське громадянство всім громадянам колишнього Радянського Союзу, які на момент проголошення незалежності України в 1991 році постійно проживали на її території. Доповнений закон також спрощує набуття громадянства особам українського походження та їхнім нащадкам, включаючи 70 000 кримських татар, які повернулись до Криму після вислання за часів правління Сталіна. Однак особи, які бажають отримати громадянство, повинні представити офіційні документи з країн, де вони постійно проживають, з підтвердженням того, що вони припинили громадянство цих країн. Оскільки більшість татар приїздить з Узбекистану, то доречними є угоди між Україною та Республікою Узбекистан для спрощення процедури відмови від узбецького громадянства. ЄКРН зазначає, що без українського громадянства татари Криму позбавляються доступу до багатьох соціальних благ, які надали б їм можливість реінтегруватись на їхній батьківщині.

Е. Спеціалізовані утворення

16. Для захисту своїх прав кожна особа має право звернутись до Уповноваженого *представника* Верховної Ради з прав людини, який діє в якості омбудсмана.

17. У липні 1993 року було створено Міністерство у справах національностей та міграцій: у 1996 році воно було перейменоване на Державний комітет України у справах національностей та міграцій. Цей Державний комітет є центральним органом виконавчої влади, який відповідає за здійснення державної політики в області міжетнічних взаємин, прав національних меншин та українців діаспори, міграційних зв'язків, розвитку та функціонуванні на території країни української мови як державної та мов національних меншин. Також існує Державний комітет України у справах релігій, на який покладено вироблення та здійснення державної політики.

18. Складно давати оцінку цим органам, які були створені недавно. Їхня робота повинна бути заохочувана і над цією роботою необхідно здійснювати моніторинг. ЄКРН, окрім того, передбачає створення окремого органу в рамках пропозиції Загальної рекомендації ЄКРН № 2. ЄКРН також висловлює надію, що в розпорядженні згаданих вище органів буде достатньо людських та фінансових ресурсів для того, щоб виконувати поставлені перед ними завдання.

II. ПОЛІТИЧНІ АСПЕКТИ

F. Прийняття до громадянства та статус негромадян

Імміграція

19. Україна прийняла багатьох осіб, що повернулись на її територію – українців з республік колишнього Радянського Союзу та кримських татар, яких було вислано до Центральної Азії, і які є в основному, громадянами центральноазіатських республік. Уряд надає їм підтримку і допомагає їм у переселенні, хоч проблеми, які слід розв'язувати, все ще залишаються. З іншого боку, кількість осіб, які шукають притулку, є невеликою, однак є значна кількість іммігрантів з кавказького регіону, серед яких багато осіб, що рятувались від міжетнічних конфліктів в Азербайджані, Грузії, Вірменії або Чечні.

20. В Україні ще немає законодавства про імміграцію. Оскільки видається, що в найближчі роки кількість іммігрантів буде збільшуватись, то варто було б розглянути розвиток правил та політики, які стосуються імміграції та інтеграції осіб, що іммігрували, з тим щоб запобігти проблемі у майбутньому.

G. Освіта і підготовка

Підготовка та навчання міліції

21. Є декілька повідомлень про катування та погане поводження в камерах попереднього ув'язнення, а також про нелюдські умови перебування у в'язницях в Україні протягом останніх років, а також, зокрема, про часті перевірки органами влади молодих людей з Кавказу з темною шкірою. Це, вочевидь, ґрунтується на стереотипі, що ці люди залучені до кримінальної діяльності. Всі повідомлення про

погане поводження повинні ретельно вивчатись, а винуваті особи бути покарані.

22. Важливо, щоб посадові особи в правоохоронних органах отримували належну підготовку в області законодавства з прав людини та у поводженні з представниками етнічних меншин і негромадянами. Окрема увага приділяється дослідженню, що його здійснює Рада Європи, і напрямку дій «Підготовка поліції з питань мігрантів та етнічних зв'язків».

Шкільна освіта

23. Згідно інформації уряду¹³ навчання мовами груп меншин здійснюється в 15 % українських шкіл. Викладачі мови та літератури національних мов готуються в 15 університетах в різних містах країни.

24. Хоч і відзначається деякий позитивний розвиток, окремі представники російської національності скаржаться на те, що їхні діти перебувають у не вигідному становищі при здачі вступних іспитів до вищих навчальних закладів, оскільки всі абітурієнти повинні писати тести українською мовою. Хоч і зрозуміло, що єдиною офіційною мовою в державі є українська і що в зв'язку з цим знання цієї мови є важливим для всіх громадян України, напевно, слід виявляти більшу гнучкість, наприклад, в питаннях надання вищої освіти іншими мовами. У зв'язку з цим було відзначено постанову уряду про те, що були або будуть створені університети, бібліотеки, театри і т.д., які послуговуватимуться мовами національних меншин, і цим закладам буде надано фінансову підтримку. ЄКРН підтримує такі кроки.

H. Статистика

25. Як зазначалось, статистичні дані, які були надані урядом України, не охоплюють всі групи, що проживають в Україні, наприклад, населення рутеніїв або рома/циганів. ЄКРН ставить питання про те, чи існують незаповнені пробіли в інформації про різні групи, які проживають в Україні.

26. ЄКРН висловлює сподівання, що статистичні дані про расистські та дискримінаційні дії будуть і далі поповнюватись з тим,

¹³ Відповіді на збірник запитань, який ЄКРН надіслав до органів державної влади України

щоб створити достовірну базу даних з цієї проблематики. Цим може, наприклад, зайнятися спеціальна міжвідомча комісія або ж омбудсман.

27. Офіційні органи повинні надавати у відповідь на запити детальну інформацію про оскаржувані у суді випадки расової дискримінації та про засоби судового захисту, якими можуть скористатися жертви расизму та ксенофобії.

I. Засоби масової інформації

28. Ультранационалістична преса часто публікує антиєврейські та антиросійські наклепницькі матеріали. Антисемітські матеріали також інколи з'являються на шпальтах центральних газет. Як здається, органи державної влади часто не піддають ніякому судовому переслідуванню осіб, що несуть відповідальність за такі дії. Недавно для розв'язання цієї проблеми було створено спеціальну міжвідомчу комісію, яку було наділено правовими повноваженнями. Як сподіваються, комісія буде задіяна там, де це буде потрібно. Окрім того, фахівців-журналістів слід заохочувати до ухвалення кодексу поведінки. Увага приділяється також недавнім ініціативам Ради Європи щодо ролі засобів масової інформації у боротьбі з расизмом та нетерпимістю.

29. Недавно було відзначено, що погіршилось становище з матеріалами мовами національних меншин: документи, в яких до цього окремі частини були викладені мовами національних меншин вже, як видається, не вживаються. Окрім того, не завжди є можливість отримати газети різними мовами меншин. Наприклад, в Одеській області, де проживає молдавсько-румунська меншина (біля 200 000 осіб) не існує жодної газети цією мовою (недавно припинили існування дві останні). Окрім того, неможливо отримувати газети *молдавсько-румунською* мовою з Молдови чи з Румунії. Таку ситуацію слід змінити та здійснити кроки для забезпечення матеріалами мовами меншин. Органи державної влади повинні забезпечити підтримку видань газет мовами меншин.

J. Підвищення рівня поінформованості

30. Через те, що громадська думка часом, як здається, досить негативно ставиться до окремих груп, зокрема до рома/циганських общин, ЄКРН вважає, що особливу увагу слід приділити підвищенню

рівня поінформованості про ці групи в позитивному плані. До цього потрібно залучити поширення інформації про різні групи меншин, які проживають на території країни, а також внесок, які різні культури роблять в суспільство в цілому. У зв'язку з цим політики та інші громадські діячі мають відіграти важливу роль у формуванні громадської думки.

K. Інші області

Вільне пересування по території країни

31. На сьогодні ще зберігаються деякі обмеження у вільному пересуванні всередині України з місця на місце, оскільки для переїзду в різні місця вимагається дозвіл на проживання (прописка), отримання якого залежить від можливості мати житло і т. ін. Незважаючи на певний прогрес у цій області, ті, хто з якихось причин втратили своє право на проживання або ж не отримали його, все ще позбавлені доступу до певної кількості гарантованих Конституцією прав. Наприклад, вони можуть отримувати медичну допомогу тільки в державних лікувальних закладах за місцем прописки. Певно, що такі обмеження, які походять ще з радянських часів, повинні бути зняті.

Ставлення до рома/циган

32. Серед національних меншин в Україні є біля 48 000 рома/циган¹⁴. В 1990 році рома/цигани в Закарпатті створили три общини – обласне та Ужгородське міське товариства з відділком у Мукачеві. Керівник обласного товариства є депутатом обласної ради. Діяльність в общинах сконцентрована на покращенні рівня освіти молодих людей, а також на зайнятості, соціальних та культурних питаннях. Ці організації мають зв'язки з циганським парламентом в Угорщині та організаціями циган в інших європейських країнах. Однак є повідомлення про систематичне погане поводження з рома/циганами як з боку звичайних, так і спеціальних підрозділів міліції у Закарпатті. Було придумано так звані «профілактичні» підрозділи міліції, метою яких є попередження скоєння злочинів. Рома/цигани є єдиним об'єктом цих підрозділів міліції. Перший складовий такої політики був розрахований на рома/циган з кримінальним мину-

¹⁴ За даними, які були надані органами державної влади України.

лим. Всі рома/цигани, які протягом останніх трьох років потрапляли до в'язниці, були занесені до спеціального списку для подальшого нагляду і контролю. По-друге, скрізь у Закарпатті рома/цигани, в основному, молоді чоловіки, які проживали в рома/цигаських общинах, недавно були піддані примусовій реєстрації і в них взяли відбитки пальців; часто при цьому застосовувався колективний арешт. По-третє, у цілих общинах здійснювались контрольні рейди з різних мотивів: розшук підозрюваних у вчиненні злочину, перевірка прописки (дозволу на проживання) або просто з метою залякування. Нарешті, підтримується ідея створення гетто (*резервації*). ЄКРН вважає, що ситуація з рома/циганами повинна бути докорінно змінена на краще, і потрібно покласти край будь-якій дискримінаційній практиці типу описаної вище.

Основні дані, які були надані органами державної влади України

Для того щоб бути послідовним, ЄКРН у своїх доповідях по кожній країні в цій рамці наводить лише ті статистичні дані, які були надані урядами у відповідях на збірник питань ЄКРН. Збірник питань був надісланий до органів державної влади України 10 жовтня 1996 року.

11 мільйонів етнічних росіян, 400 000 білорусів, 500 000 євреїв, 300 000 молдован, 250 000 кримських татар, 230 000 болгар, 220 000 поляків, 164 000 угорців, 135 000 румун, 100 000 греків, 40 000 німців, 8 000 словаків.

Населення: 50.5 мільйонів (1 січня 1998 року). Цю цифру було взято з видання Ради Європи «Недавній демографічний розвиток у Європі» (див. Бібліографію)

БІБЛІОГРАФІЯ

В цьому переліку вміщено основні джерела, які були використані під час розгляду ситуації в Україні: перелік не включає решти інших інформаційних джерел (засоби масової інформації, безпосередні контакти в країні, національні НУО), які теж були використані.

1. Reply supplied to the ECRI questionnaire by the Ukrainian authorities.

Відповідь, яку було надано на збірник запитань ЄКРН до органів державної влади України.

2. CERD/C/SR.958, Examination of Ukraine's 11th and 12th periodic reports, 1993. CERD/C/SR.958, Розгляд 11 та 12 періодичних доповідей України, 1993.

3. CERD/C/226/Add.3: Twelfth periodic reports of States parties due in 1992, Ukraine. CERD/C/226/Add.3: Дванадцяті періодичні доповіді держав-сторін, 1992, Україна.

4. Report on the application by Ukraine for membership of the Council of Europe, Parliamentary Assembly, FDOC7370.

Доповідь щодо надання Україні членства у Раді Європи, Парламентська асамблея, FDOC7370.

5. Addendum to the report on the application by Ukraine for membership of the Council of Europe, Parliamentary Assembly, Doc. 7370 Addendum.

Доповнення до доповіді щодо надання Україні членства у Раді Європи, Парламентська асамблея, Doc. 7370, доповнення.

6. Opinion on the application by Ukraine for membership of the Council of Europe, Parliamentary Assembly, ADOC7398.

Висновок щодо надання Україні членства у Раді Європи, Парламентська асамблея, ADOC7398.

7. Statement by the delegation of Ukraine to the Sixth Conference of European Ministers responsible for migration affairs, Warsaw, June 1996.

Заява української делегації, яку було зроблено на Шостій Конференції європейських міністрів, що є відповідальні за питання міграції, Варшава, червень 1996.

8. Annual Report, Amnesty International, London, 1996. Річний звіт, «Міжнародна амністія», Лондон, 1996.

9. Documents by Amnesty International concerning the situation in Ukraine. Документи «Міжнародної амністії» щодо ситуації в Україні.

10. US State Department Country Reports on Human Rights Practices for 1995, Washington, 1996.

Доповіді державного департаменту США про практичне здійснення прав людини в 1995 році в різних країнах, Вашингтон, 1996.

11. Antisemitism world report 1996, Institute for Jewish Policy Research and American Jewish Committee, New York, London, 1996.

Світова доповідь про антисемітизм, 1996 рік, Інститут досліджень єврейської політики та Американський єврейський комітет, Нью-Йорк, Лондон, 1996.

12. The New Russian Diaspora, Vladimir Shiapentokh, Munir Sendich and Emil Payin ed., London, 1994.

Нова російська діаспора, Владімір Шапенток, «М'юнір Сендич енд Еміл Пейн ед.», Лондон, 1994.

13. A political portrait of Ukraine, Interethnic relations & national tolerance in the countries of Central and Eastern Europe, Democratic Initiatives, Kiev, 1995.

Політичний портрет України, міжетнічні взаємини та національна терпимість в країнах Центральної та Східної Європи, «Демократичні ініціативи», Київ, 1995.

14. Ukraine Human Development Report 1995, UNDP, Kiev, 1995. Доповідь про розвиток прав людини в Україні, UNDP, Київ, 1995.

15. OSCE Implementation Meeting on Human Dimension Issues Warsaw, 1997 Report by the International Helsinki Federation for Human Rights.

Зустріч ОБСЄ щодо проблем людського виміру, Варшава, Доповідь міжнародної Гельсінської федерації за права людини.

Наступний додаток не є частиною аналізу та пропозицій ЄКРН щодо ситуації в Україні

ДОДАТОК

ЄКРН хоче зазначити, що аналіз, який вміщено в його доповіді про Україну, як це вже було вказано на стор. 7, зроблено станом на 19 червня 1998 року, і в ньому не враховані ніякі зміни, що відбулись після цієї дати.

Відповідно до процедури ЄКРН щодо підготовки доповідей по кожній із країн, органи державної влади України призначили національного службовця, який забезпечує зв'язок з ЄКРН, і який залучений до конфіденційного діалогу з обговорення проекту тексту

ЄКРН щодо України; певна кількість зауважень цього службовця були враховані ЄКРН та відображені у доповіді.

Однак у процесі такого обговорення національний службовець від України, який забезпечує зв'язок з ЄКРН, настійливо домагався, щоб зроблені органами державної влади України зауваження були вміщені як доповнення до доповіді ЄКРН.

OBSERVATIONS PROVIDED BY THE AUTHORITIES OF UKRAINE CONCERNING ECRIS REPORT ON UKRAINE

The report, prepared by the experts of the European Commission against Racism and Intolerance, on Ukraine are considered by Ukraine as serious analytic document which contributes to the further development of the legislation of Ukraine in the sphere of combating racism and intolerance on the basis of the Council of Europe's norms and standards

However, we consider it necessary to clarify some facts and conclusions contained in the report in order to create a full and real picture of situation existing in Ukraine.

Mostly, it applies to the protection of rights of some national minorities in Ukraine, in particular the rights on education in native language and its use in written press, and the preventive measures of militia (police) aimed at fight against crime as well.

1. The monitoring of "the special autonomous status of the Crimea" (Introduction, key areas) is not an issue, which belongs to the competence of the ECRI according to Terms of reference of "ECRI's Internal and Operating Methods".

2. The complaints of some persons belonging to the national minorities and living in some regions of Ukraine on the increased use of Ukrainian in schools and in the media and difficulties they face in using their languages in schools and in written press are groundless.

— According to Article 10 of the Constitution of Ukraine the Ukrainian language is the only State language.

The Ukrainian language as a language, which has been subjected to genocide over more than 300 years, requires careful attention concerning its revival and introduction as the state language into all spheres of social and political life under conditions of development of an independent state.

At the same time Ukraine by its Constitution guarantees "free development, use and protection of the Russian language and other languages

of national minorities” (Art. 10), “promotes consolidation and development of the Ukrainian nation... as well as development of ethnic, cultural, linguistic and religious identity of all native peoples and national minorities of Ukraine” (Art. 11).

So, the complaints of some persons belonging to the national minorities on the increased use of Ukrainian in the social life contradict to the international norms, notably the Hague recommendations about the national minorities’ rights for education (P. 1) read: “... persons pertaining to national minorities are obligated to integrate into wider society of the State through an independent knowledge of the state language”.

– According to data of 1997 (secondary educational establishments of the Ministry of Education of Ukraine – 1996-1997 Statistical Book, K. WP “Kompas”, 1998) in Ukraine 25 % of secondary educational establishments (in ECRIs report-15%) gave training in the Russian language and languages of national minorities: 2,503,839 (2,747 schools) pupils were taught in the Russian language, 34,268 (96 schools) – in Romanian, 21,030 (65 schools) – in Hungarian, 4,230 (17 schools) – in Moldovian, 2,834 (6 schools) – in Crimean-Tatar, 1,075 (3 schools) – in Polish, 66 – in the Bulgarian language and 54 – in the Slovak language. These data are quite correlated with quantitative composition of ethnic population of Ukraine in which the citizens of non- Ukrainian origin account for some 25 %.

– Concerning the Moldavian and Romanian minorities the following data on the net of schools with study in the languages of this minorities should be mentioned:

		1997-1998 academic year	1997-1998 academic year
in the language	Moldovian	17	18
pupils		4,230	4,509
in the language	Romanian	96	97
pupils		34,268	34,352

Any school with study in the Moldovian or Romanian languages has not been closed since the emerging of Ukraine as an independent state.

Thus, in the 1997-1998 academic year in Odesa oblast (region) 11 schools with the Moldavian language of teaching were functioning. The Moldavian language as subject at schools with other languages of training was studied

by more than 3,000, as an option by – 479 pupils and in 18 preschool establishments as well.

These data agree with the quantity of the Moldavian (about 144,000 persons) and Romanian (about 700 persons who reside dispersalily) population in Odesa oblast (in ECRIs report – 200,000 persons of Moldovian-Romanian origin) and correspond to the provisions of the European Charter for Regional or Minority Languages, signed by Ukraine on 2 May 1996 “...if the number of persons who use regional language or language of minorities justifies it, to permit, encourage and provide teaching in the regional language or language of minorities at all respective levels”.

– In the Autonomous Republic of Crimea in the 1997-1998 academic year 6 schools were functioning with the Crimean-Tatar language of teaching, where 2,831 pupils studied; 39,071 pupils studied the Crimean-Tatar language as subject at schools of the Autonomous Republic of Crimea Optionally this language was studied in Sebastopol in 2 schools (249 pupils) and in Kherson oblast – in 2 schools (337 pupils). 2 week schools were also functioning with study of the Crimean-Tatar language: 1 (16 pupils) – in the Autonomous Republic of Crimea, 1 (200 pupils) – in Mariupol.

– Over 1,400 periodical editions are published in minority languages, of them, 1,300 – in the Russian language.

The needs of the Romanian minority in using of its language in written press are satisfied by the following Romanian-language editions: newspapers – “Concordia- (addition to the newspaper of the Parliament), “Zorile Bukovinef, 4 newspapers of the district councils of the Cernivtsi region, independent newspaper “Curierul de Cherneuts”; 2 journals – “Arcashur and “Plaj Pominescu”; journal for children “FegureV.

In Odesa oblast the publication of the Moldovian-language newspaper “Lucaferul” is planned by the end of the current year.

The regional state administrations facilitate to the developments of contacts of the Romanian minority with Romania.

3. Ukraine considers Ruthenians as Ukrainians. The word “Ruthenians” appeared in the Hungarian and Romanian languages as definition of Ukrainians.

4. In the case of “frequent harassment by the authorities of young dark-skinned men from the Caucasus”, it should be noted that:

– these men come from the Caucasus since a great number of illegal migrants arrive also in Ukraine from countries of North Asia and Afghanistan;

– verifications of the legality for the staying of dark-skinned men in Ukraine are based not “on the stereotype that these people are involved in

Рекомендації Європейських інституцій щодо боротьби з дискримінацією в Україні

criminal activity”, but on police duties according to legislation to control observance of the rules of entry, departure, stay in Ukraine and transit of the foreigners through its territory.

It should also be noted that realization by the foreigners of their rights and freedoms should be without prejudice to national interests of Ukraine, rights, freedoms and legal interests of its citizens and other persons who reside in Ukraine.

5. Concerning manifestations of racism and ghettoisation in relation to Roma/Gypsies it should be noted that to the end of preventing crimes in the territory of Transcarpathia oblast the routine inspections and checking of settlements are carried out to detect persons without residence registration permits (propiska), criminals who hide from investigation and court.

Taking into consideration motivated suspicions in commitment of a number of crimes by Roma/Gypsies they, as a rule, are also checked in the established way. Thus, for instance, in May 1998 in Uzhogord district of Transcarpathia a group of Roma/Gypsies was arrested for thefts of individual property of the citizens. At present, 32 episodes of its criminal activity were documented, material evidence was collected, investigator actions are being performed.

All the persons who return from the prisons are documented to prevent crimes irrespective Of their nationality.

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (2002) 23
Version ukrainienne
Ukrainian version

**Європейська комісія
проти расизму та нетерпимості**

Друга доповідь по Україні

Прийнята 14 грудня 2001 року

Страсбург, 23 липня 2002



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Для отримання подальшої інформації про роботу Європейської комісії проти расизму та нетерпимості (ЄКРН) та іншу діяльність Ради Європи в цій сфері, будь ласка, звертайтеся за адресою:

Secretariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction Generale des Droits de l'Homme – DG II /
Directorate General of Human Rights – DG II
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F – 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Наша ВЕБ-сторінка: www.coe.int/ecri

ПЕРЕДМОВА

Європейська комісія проти расизму та нетерпимості (ЄКРН) є органом Ради Європи, до якого входять незалежні члени. Її метою є боротьба на загальноєвропейському рівні з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом та нетерпимістю з точки зору захисту прав людини.

Однією із засад робочої програми ЄКРН є підхід «від країни до країни», який передбачає аналіз ситуації щодо расизму та нетерпимості в кожній державі-члені Ради Європи, а також випрацювання порад і пропозицій для розв'язання визначених проблем.

Наприкінці 1998 року ЄКРН завершила перше коло доповідей «від країни до країни» по всіх державах – членах Ради Європи. Перша доповідь ЄКРН щодо України датована 19 червня 1998 року (опублікована в березні 1999 року). У другому колі робота з країнами, яка почалась у січні 1999 року, передбачає підготовку другої доповіді по кожній державі-члену. Мета других доповідей – впровадити в життя пропозиції, висловлені в перших доповідях, осучаснити інформацію, що в них зібрана, та забезпечити більш глибокий аналіз деяких проблем, що становлять особливий інтерес у відповідній країні.

Важливим етапом діяльності ЄКРН у країнах є процес конфіденційного діалогу з національними органами влади відповідної країни перед остаточним схваленням доповіді. Новим у процедурі здійснення другого кола доповідей по країнах є організація контактного візиту доповідачів ЄКРН ще до етапу підготовки доповіді.

Контактний візит до України відбувся 15-18 жовтня 2001 року. Під час візиту доповідачі зустрілись з представниками різноманітних міністерств і державних адміністрацій, відповідальних за питання, що підпадають під мандат ЄКРН. Комісія висловлює глибоку подяку українським органам влади за плідне співробітництво в організації контактного візиту, зокрема хотіла б подякувати особам, з якими зустрічалась делегація та які надали багато цінної інформації, що належить до їхніх сфер компетенції

Крім того, ЄКРН хотіла б подякувати всім представникам неурядових і міжурядових організацій, з якими доповідачі зустрічались під час контактного візиту, за дуже корисний внесок до справи, зроблений ними.

Доповідь, яка наводиться нижче, була підготовлена ЄКРП на власну відповідальність. Вона характеризує ситуацію за станом на 14 грудня 2001 року; будь-які події, що мали місце після цієї дати, не відображені в даному аналізі та не враховані у висновках і пропозиціях, що були зроблені ЄКРП.

ОСНОВНІ ВИСНОВКИ

Протягом останніх років Україна здійснила кілька позитивних кроків, спрямованих на боротьбу з расизмом і нетерпимістю. Вони мають на меті покращити становище осіб, які були раніше депортовані радянським режимом і повернулись до України, зокрема з питань набуття українського громадянства, прийняття нового закону щодо біженців, а також нещодавнього утворення Державного комітету з питань національностей і міграції, який брав участь у формуванні та здійсненні державної політики в сфері взаємин між різними етнічними групами в Україні. Прийняття нового Кримінального кодексу, який містить додаткові положення щодо боротьби з расизмом, і зросла активність інституту Уповноваженого з прав людини також заслуговують на увагу.

Однак проблеми расизму, прямої і непрямой дискримінації, нетерпимості або нерівноправного становища продовжують існувати, і це, зокрема, турбує членів різноманітних груп, наприклад, колишніх депортованих осіб, рома/циган, іммігрантів з або без правового статусу, шукачів притулку та біженців. Члени цих груп відчувають труднощі в різних сферах життя, в т. ч. у відносинах з поліцією. У пропонованій доповіді ЄКРП звертає також увагу на іноді недостатнє застосування положень кримінального законодавства в сферах, що зазнали пом'якшення, та на відсутність вичерпних законодавчих цивільних і адміністративних антидискримінаційних положень, які охоплювали б дискримінацію в різних сферах життя, включаючи положення стосовно високоєфективного спеціалізованого органу.

У пропонованій доповіді ЄКРП рекомендує органам влади в Україні вжити заходів, спрямованих на боротьбу з расизмом, дискримінацією, нетерпимістю та нерівноправним становищем у кількох сферах. Ці рекомендації, крім іншого, передбачають: необхідність покращити становище колишнього депортованого населення в різних сферах, включаючи представництво в публічному житті, переселення, наділення землею та працевлаштування; необхідність розв'язати

проблеми щодо становища громад рома/циган в Україні, в т. ч. їхнього нерівноправного становища в різних сферах життя, відносин з поліцією, а також випадків дискримінації та упередженості, спрямованої проти них; необхідність розв'язати проблеми щодо проявів дискримінаційної поведінки з боку поліції; необхідність гармонізувати положення кримінального законодавства в сферах, що підпадають під пом'якшення ЄКРП, і забезпечити їх повне впровадження; необхідність прийняти низку вичерпних цивільних і адміністративних антидискримінаційних положень, що охоплюють дискримінацію в різних сферах життя; і необхідність підвищити обізнаність щодо проблем, які стосуються расизму та дискримінації як серед державних службовців, так і широкого загалу.

РОЗДІЛ I: ОГЛЯД СИТУАЦІЇ

A. Міжнародно-правові документи

1. Україна ратифікувала низку міжнародних правових документів у сфері боротьби з расизмом та нетерпимістю. ЄКРП вітає підписання Україною Додаткового протоколу № 12 до Європейської конвенції з прав людини, який розширює сферу застосування статті 14 Конвенції та містить невичерпний перелік ознак дискримінації. ЄКРП була поінформована про те, що нині триває підготовча робота щодо ратифікації цього документа, і Комісія заохочує органи влади України якнайшвидше завершити цей процес і ратифікувати Протокол.

2. У першій доповіді ЄКРП рекомендувала Україні ратифікувати Європейську хартію регіональних мов і мов меншин. ЄКРП бере до уваги, що закон про ратифікацію Хартії, ухвалений українським парламентом у грудні 1999 року, був пізніше оголошений Конституційним Судом неконституційним за підставами процедурного характеру. Розуміючи, що новий закон про ратифікацію нині перебуває в парламенті, ЄКРП заохочує українські органи влади якнайшвидше завершити процес ратифікації.

3. Україна підписала переглянуту Європейську соціальну хартію в травні 1999 року. Розуміючи, що нині вивчається питання про ратифікацію цього документа, і ЄКРП заохочує органи влади в Україні забезпечити ратифікацію переглянутої Європейської соціальної хартії по можливості якнайшвидше. Крім того, ЄКРП заохочує органи

влади в Україні розглянути питання про ратифікацію Європейської конвенції про статус робочих мігрантів.

4. Органи влади в Україні зазначили, що прийняття в січні 2001 року нового Закону про громадянство¹⁵ привело українське законодавство у відповідність з Європейською конвенцією про громадянство. ЄКРН заохочує органи влади в Україні в стислий термін підписати і ратифікувати цю Конвенцію. Крім того, ЄКРН заохочує українські органи влади підписати і ратифікувати Конвенцію про участь іноземців у громадському житті на місцевому рівні.

5. ЄКРН вітає ратифікацію Україною Конвенції ООН з питань статусу біженців та Протокол до неї від 1967 року.

6. ЄКРН вітає також прийняття Україною статті 14 Міжнародної конвенції про усунення всіх форм расової дискримінації, що уможливило розгляд Комітетом з питань усунення расової дискримінації (CERD) персональних повідомлень. ЄКРН заохочує органи влади в Україні забезпечити належну поінформованість широкої громадськості стосовно можливості передачі таких повідомлень до Комітету з питань усунення расової дискримінації.

В. Конституційні та інші основні положення

7. Стаття 24 Конституції України обумовлює, що всі громадяни є рівними перед законом і що не може бути жодних привілеїв або обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного чи соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Але з точки зору ЄКРН, принцип рівності перед законом і принцип недискримінаційного підходу за зазначеними вище ознаками мають бути гарантовані всім особам, а не лише громадянам.

8. Стаття 37 Конституції забороняє утворення і діяльність організацій (у т. ч. політичних партій), програмні цілі або дії яких спрямовані, крім іншого, на розпалювання міжетнічної, расової або релігійної ворожнечі. Ця стаття передбачає, що заборона діяльності об'єднань громадян здійснюється лише в судовому порядку.

¹⁵ Див. нижче «Конституційні та інші основні положення» — «Законодавство про громадянство».

Законодавство про громадянство

9. У розділі II цієї доповіді ЄКРН звертається до питання про загальне становище населення, раніше депортованого радянським режимом. У цьому розділі ЄКРН розглядає кілька питань, що стосуються одержання громадянства та мають особливе значення для раніше депортованого населення України.

10. Як уже зазначалось у першій доповіді ЄКРН, Україна гарантувала громадянство всім особам, які проживали в Україні за станом на 13 грудня 1991 року. Тисячі колишніх депортованих осіб, які повернулись до України після цієї дати, не змогли скористатись правом автоматичного набуття громадянства. Але, як уже зазначено в першій доповіді ЄКРН, у 1997 році до законодавства про громадянство було внесено поправки, згідно з якими було запроваджено спрощену процедуру одержання громадянства України шляхом афіліації для раніше депортованих осіб та їхніх нащадків першого і другого покоління, за умови, що вони не мали громадянства будь-якої іншої країни. Кінцевим терміном одержання громадянства України у такий спосіб було визначено 31 грудня 1999 року, хоча ті, хто не подав заяву до цієї дати, мали змогу претендувати на громадянство України шляхом натуралізації за спрощеними вимогами. Незважаючи на те, що ці поправки одержали схвалення, як важливий крок у вірному напрямі, який ефективно зменшував ризик безгромадянства для осіб, які вже повернулись до України, він не захищав від внутрішнього безгромадянства нових прибульців. Крім того, обов'язкова вимога щодо відмови від права на будь-яке інше громадянство залишалась чинною. З метою розв'язати це питання в 1998 році була укладена угода між Україною та Узбекистаном щодо сприяння відмові від громадянства Узбекистану — саме з цієї країни прибула більшість колишніх депортованих осіб. У результаті цієї угоди та поправок до неї від 1997 року більшість колишніх депортованих репатріантів змогли одержати українське громадянство. Але майже 20 тисяч колишніх депортованих осіб, переважно з тих країн, з якими ще не укладено аналогічні угоди, живуть нині в Україні без громадянства. ЄКРН із задоволенням відзначає, що новий Закон про громадянство 2001 року дає цим особам змогу звертатись із проханням про одержання громадянства України шляхом натуралізації без попередньої відмови від іноземного громадянства. ЄКРН заохочує органи влади контролювати процес впровадження цих положень та

забезпечити, щоб колишнє депортоване населення було відповідним чином поінформовано щодо цієї нової можливості.

Закон про мову

11. Як відомо ЄКРН, нині в українському парламенті обговорюється новий закон про мову. Хоча ЄКРН детально не ознайомлена з цим законом, вона відзначає заяви, зроблені на найвищому політичному рівні, які, як уявляється, надають перевагу підходові, за якого відродження української мови як офіційної відбувається шляхом заохочення використання цієї мови в різних сферах, а не шляхом заборони використання інших мов. ЄКРН сподівається, що цей підхід знайде відображення в національному законодавстві й практиці. ЄКРН підкреслює, що це є особливо важливим з огляду на велику частку жителів України, для яких українська мова не є рідною, та, зокрема, задля уникнення почуття образи та напруги в українському суспільстві. ЄКРН підкреслює далі, що сфера регулювання використання мови має обмежуватись відносинами з державними інститутами та випадками, коли присутній законний інтерес держави.

12. Мали місце повідомлення, що в деяких випадках прізвища та імена змінювались відповідно до традицій і правопису української мови. ЄКРН заохочує органи влади в Україні забезпечити застосування відповідних міжнародних стандартів на практиці у цьому питанні.

Законодавство щодо національних меншин

13. Стаття 11 Конституції України передбачає, що держава сприяє «консолідації та розвитку» української нації та «розвиткові» інших корінних народів і національних меншин. Декларація Про права національностей в Україні 1991 року гарантувала всім народам, національностям та окремим громадянам, які проживають на території України, рівні політичні, економічні й культурні права.

14. Ці принципи знайшли відображення та розвиток у Законі про національні меншини²¹⁶ 1992 року. Як відомо ЄКРН, нині ук-

¹⁶ Стаття 1 Закону про національні меншини 1992 року гарантує «всім громадянам», незалежно від їх національного походження, рівні політичні, економічні, соціальні та культурні права і свободи, а також підтримує їх самосвідомість і самовиявлення. Стаття 8 цього ж Закону гарантує національним меншинам право на національно-культурну автономію.

раїнські органи влади розглядають поправки до цього Закону. ЄКРН із задоволенням дізналась про те, що передбачається розширення гарантій рівноправності для всіх осіб – не лише для громадян України, – які є членами національних меншин. ЄКРН була також поінформована органами влади України про те, що поточне обговорення стосується і розширення сфери застосування статті 18 цього Закону. Ця стаття, яка нині забороняє пряму та непряму дискримінацію за ознакою громадянства, може бути розширена та охоплювати дискримінацію за ознакою раси, а також дії, спрямовані на розпалювання міжетнічного, расового та релігійного розбрату. ЄКРН заохочує всі зусилля органів влади в Україні забезпечити, аби внутрішнє законодавство передбачало адекватний захист від расової дискримінації та розпалення расової ненависті, хоча і відзначає, що аналогічні положення вже існують в інших чинних законодавчих актах³. ЄКРН зазначає також, що дебати стосовно перегляду Закону про національні меншини стосуються і участі членів національних меншин у громадському житті. ЄКРН відзначає, що нині стаття 9 Закону передбачає, що члени національних меншин мають право, відповідно, обиратись або бути призначеними, серед іншого, на будь-яку посаду в органах законодавчої, виконавчої і судової влади, місцевого і регіонального самоврядування. ЄКРН заохочує українські органи влади забезпечити, аби жодна поправка до законодавства в цій сфері не обмежувала або не зменшувала участі членів національних меншин у громадському житті, та працювати, натомість, задля забезпечення ефективності цієї участі.

15. Новий Державний комітет з питань національностей і міграції був створений у вересні 2001 року¹⁷. Починаючи з 2000 року, в рамках Адміністрації Президента існує також Рада представників асоціацій національних меншин. Її головним завданням є надання консультацій щодо законодавства з питань національних меншин. ЄКРН заохочує органи влади в Україні забезпечити надання ґрунтовних консультацій цим органом на всіх етапах процесу прийняття рішень, а також на етапах їхньої реалізації та оцінки. Було запропоновано доручити Раді фінансування культурних проектів для національних меншин. ЄКРН закликає органи влади в Україні розглянути цю пропозицію. ЄКРН відзначає, що вперше в 2001 році Міністерство культури і Міністерство освіти передбачили спеціальні бюджетні рядки для національних меншин.

¹⁷ Див. нижче «Спеціалізовані органи та інші установи».

С. Положення кримінального законодавства

16. Основним положенням кримінального законодавства в ділянці боротьби з расизмом та нетерпимістю є стаття 161 нового Кримінального кодексу, який набув чинності у вересні 2001 року. Ця стаття передбачає покарання за умисні дії, спрямовані на розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті; на приниження національної честі та гідності або образи почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями; а також за будь-яке пряме чи непряме обмеження прав або встановлення прямих чи непрямих привілеїв для громадян за ознаками, серед іншого, «раси», кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, етнічного або соціального походження, за мовними чи іншими ознаками. Усі ці заборонені дії призводять до ще суворішого покарання, якщо вони пов'язані з насильством або загрозою насильства чи шахрайством або якщо вони вчиняються державним службовцем. Покарання стає ще суворішим, якщо ці дії вчиняються групою осіб або якщо заборонені дії призводять до загибелі людей чи інших тяжких наслідків. ЄКРН вважає, що захист від усіх форм протиправної поведінки, які караються за статтею 161, має поширюватись на всіх осіб, а не обмежуватись лише громадянами, та вірить, що це буде чітко відображено в текстах законів. Більше того, захист людської гідності та почуттів може включати інші підстави, крім лише громадянства і релігії, та містити в собі такі підстави, як «раса», колір шкіри, етнічне походження й мова.

17. ЄКРН із задоволенням відзначає, що, на відміну від попереднього чинного Кримінального кодексу, новий Кримінальний кодекс у статті 67 передбачає, що расова, національна або релігійна ворожнеча та розбрат є особливими обтяжуючими обставинами під час призначення покарання. Проте ЄКРН звертає увагу на те, що расова, національна і релігійна ворожнеча та розбрат не увійшли до переліку обставин, які суддя зобов'язаний розглядати, як обтяжуючі. Проте якщо суддя вважає, що ці обставини не є обтяжуючими, він має навести причини свого рішення у вирoku.

18. Відповідно до статті 37 Конституції України¹⁸, стаття 4 Закону про об'єднання громадян забороняє утворення та діяльність організацій, метою яких, серед іншого, є сприяння національній чи релігійній ворожнечі. Закриття об'єднань і припинення їхньої

¹⁸ Див. нижче «Конституційні та інші основні положення».

діяльності дозволяється лише в судовому порядку на вимогу відповідного юридичного органу або прокурора.

19. Хоча новий Кримінальний кодекс набрав чинності нещодавно, попередній Кримінальний кодекс уже містив положення нинішньої статті 161. Але ЄКРН відзначає, що обвинувачення на підставі цих положень є дуже рідкісними. ЄКРН упевнена, що ця ситуація не відображає реального стану в країні, та відзначає, що дискримінація, а також випадки розпалення ненависті або принижуючі чи наклепницькі вислови іноді зустрічаються в Україні. ЄКРН пропонує органам влади в Україні забезпечити подальше навчання, а також шукати допомоги в Раді Європи та інших організаціях на предмет боротьби з виявами дискримінації та расизму, у т. ч. висловами расистського змісту, для всіх осіб, залучених до системи кримінального судочинства, починаючи з міліції та до органів прокуратури і судів; далі посилювати поінформованість щодо необхідності активно протистояти проявам цих явищ. Одночасно слід розглянути шляхи щодо заохочення жертв таких дій не мовчати.

Д. Положення цивільного та адміністративного законодавства

20. Принцип недискримінаційного підходу відображений у загальному вигляді в кількох чинних цивільних і адміністративних законодавчих актах України, які стосуються різних сфер¹⁹. Проте не існує вичерпних цивільних і адміністративних антидискримінаційних положень, які охоплювали б дискримінацію в різних сферах життя, наприклад, у таких, як зайнятість, освіта, житло, доступ до державних і соціальних служб і громадських місць, договірні стосунки між особами і забезпечення ефективного механізму виконання та відшкодування. ЄКРН рекомендує органам влади в Україні розглянути питання щодо створення законодавчого органу. Як буде зазначено нижче²⁰, ЄКРН підкреслює, що спеціалізований орган, відповідальний за боротьбу з расизмом та нетерпимістю, може грати ключову роль у процесі нагляду за впровадженням такого антидискримінаційного законодавства. До того ж ЄКРН упевнена, що дебати навколо прийняття такого законодавства стимулюватимуть дослідження феномену прямої та непрямой дискримінації і дискримінації

¹⁹ Див., наприклад, нижче «Зайнятість».

²⁰ «Спеціалізовані органи та інші установи».

в приватній сфері, а також міру її можливої присутності в Україні, оскільки широкий загал виявився недостатньо поінформованим з цих питань.

Е. Спеціалізовані органи та інші установи

21. Як уже було зазначено ЄКРН в першій доповіді, будь-яка особа, впевнена в тому, що її права порушено, може звернутись із заявою до Уповноваженого з прав людини Верховної Ради України (далі – Омбудсмана з прав людини). Омбудсман з прав людини має право розглядати такі скарги та давати рекомендації органам державної влади щодо розв'язання будь-якої визначеної проблеми. Більшість скарг, поданих колишніми депортованими особами та їхніми нащадками й іноземцями, стосуються питань громадянства або проблеми законодавчого визначення їхнього статусу. Члени етнічних меншин також звертались із скаргами. У трьох таких скаргах, що стосуються нібито протиправної поведінки працівників правоохоронних органів, йшлося про расистські мотиви, але органи дізнання не підтвердили цього. Одна справа, де йдеться про погане поведіння поліції з членом громади рома/циган, завершилась наданням рекомендацій міліції і здобула значну увагу з боку громадськості.

22. ЄКРН віддає належне ролі Омбудсмана з прав людини в боротьбі з расовою і етнічною дискримінацією та расизмом і заохочує органи влади в Україні забезпечити, аби інститут Уповноваженого з прав людини мав необхідні людські та фінансові засоби для здійснення своїх завдань. ЄКРН відомо, що планується введення посади спеціального представника Уповноваженого з прав людини, який займатиметься питаннями, що стосуються національних меншин і дискримінації. У цьому контексті ЄКРН привертає увагу українських органів влади до своєї загальнополітичної рекомендації № 2 Спеціалізовані органи для боротьби з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю на національному рівні, в якій ЄКРН рекомендує створити такі органи або у вигляді органів з виключною відповідальністю за ці питання, або у вигляді підрозділу органу з ширшим мандатом у сфері захисту прав людини. Створення такого органу слід розглянути в контексті можливого прийняття загальних положень антидискримінаційного законодавства, як це було запро-

поновано вище²¹. Серед функцій, якими буде наділений цей орган, серед іншого, існуватиме нагляд за впровадженням цього законодавства і надання допомоги в забезпеченні ефективних засобів відшкодування за індивідуальними скаргами.

23. Донедавна головним центральним органом виконавчої влади з питань впровадження державної політики щодо національностей і міграції було Міністерство юстиції, в складі якого функціонував Департамент з питань національностей і міграції. У вересні 2001 року було створено Державний комітет з питань національностей і міграції. Комітет, безпосередньо підпорядкований Кабінетові Міністрів, бере участь у формуванні та проведенні державної політики в галузі взаємин між різними етнічними групами в Україні. Комітет готує також проекти актів відповідного законодавства та проводить аналіз соціального, економічного та культурного життя, а також демографічної ситуації в національних меншинах.

Ф. Шкільна освіта, спрямована на боротьбу з расизмом і нетерпимістю

24. У 1997 році вивчення прав людини було введено до шкільних програм. Освіта з громадянських питань становить також частину національних навчальних програм. Органи влади в Україні зазначили, що на сьогодні необхідні підручники і підготовлені вчителі вже є, і що цей курс є обов'язковим у рамках шкільної програми з вивчення права. Однак ЄКРН заохочує органи влади в Україні включити вивчення прав людини до основних програм усіх студентів.

Г. Прийом і статус осіб, які не є громадянами

Шукачі притулку та біженці

25. Кількість осіб, які шукають притулку в Україні, все ще відносно обмежена, але має тенденцію до зростання. Наприклад, з січня по вересень 2001 року було одержано приблизно 1200 заяв. За цей самий період майже 500 шукачам притулку було надано статус біженця. Із приблизно 3600 офіційних біженців більше ніж половина прибула до України з Афганістану, до інших груп належать вихідці

²¹ «Положення цивільного та адміністративного законодавства».

з Чеченської Республіки Російської Федерації та країн Африки і Середнього Сходу.

26. У червні 2001 року було прийнято новий Закон про біженців, який узгодив позицію України з Конвенцією ООН про статус біженців та допоміг подолати більшість недоліків попереднього режиму притулку. Нині статус біженця надаватиметься не на три місяці, як це було раніше, а на весь період, протягом якого обставини в країні походження слугуватимуть підставою для того, аби зацікавлена особа вважалася біженцем. Внутрішні посвідчення біженців будуть чинними протягом одного року та підлягатимуть продовженню. Відповідно до нового Закону, шукачам притулку та біженцям гарантуються основні права нарівні з громадянами, у т. ч. право на працю, медичну допомогу, початкову та середню освіту. Було розв'язано також питання щодо неправильного застосування норм права третьої країни, за якими багато шукачів притулку, котрим було відмовлено, опинились у країні в незаконному становищі: протягом процедури оскарження шукач притулку вважається таким, що законно перебуває в країні; ті, кому було відмовлено на підставі норм права третьої безпечної країни або браку документів, можуть повторно звернутися з проханням про надання статусу біженця. Було запроваджено також спеціальні процедури для самотніх неповнолітніх та сімей, що возз'єднуються. ЄКРН вітає ці досягнення. Крім того, ЄКРН відзначає, що нове законодавство про громадянство дає змогу біженцям, які прожили в Україні три роки, звертатися з проханням про натуралізацію²².

27. ЄКРН відзначає, що деякі проблеми залишаються, зокрема в питанні доступності пунктів розміщення – існує лише один такий пункт на 50 місць. Біженці стикаються також з труднощами під час одержання документів і сертифікатів з країн походження, які з різною метою вимагаються згідно з українським законодавством, наприклад, для одруження або натуралізації. ЄКРН заохочує українські органи влади розв'язувати ці питання. Як було зазначено в інших частинах цієї Доповіді, біженці та шукачі притулку, разом з іншими видимими меншинами до того ж диспропорційно піддаються перевіркам на вулицях та в місцях проживання²³.

²² Див. «Конституційні та інші основні положення».

²³ Див. нижче «Уразливі групи – іммігранти, шукачі притулку та біженці», а також «Поведінка працівників правоохоронних органів».

Н. Доступ до освіти

28. Стаття 53 Конституції передбачає, що громадянам, які належать до національних меншин, законом гарантується право на навчання рідною мовою або на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства. Стаття 25 Закону про мови 1989 року, який досі є чинним і відповідає Конституції 1996 року, забезпечує вільний вибір мови навчання як невід'ємне право громадян. Тому органи влади в Україні повідомили, що батьки мають право вимагати організувати клас, де навчання вестиметься певною мовою, якщо таку вимогу підтримують батьки щонайменше восьми дітей.

29. Нині майже 15 % усіх шкіл в Україні не ведуть навчання українською мовою; переважна більшість із них – російськомовні. Але за кількістю учнів ці школи репрезентують більше ніж 30 % усіх школярів України. Учні, котрі відвідують російськомовні школи, це – етнічні росіяни і неетнічні росіяни, серед яких багато дітей-українців. Кількість російськомовних шкіл та учнів, котрі їх відвідують, за роки незалежності України стало зменшується. Наприклад, у 1991 році 50 % усіх учнів України навчалося у російськомовних школах. З іншого боку, кількість шкіл, що ведуть навчання мовами меншин, значно зросла.

30. Деякі представники російської громади України висловили серйозне занепокоєння з приводу зменшення обсягів навчання російською мовою в школах в Україні. Вони визнають, що таке зменшення частково відображає зрослу схильність батьків віддавати своїх дітей до україномовних шкіл задля створення кращих умов для їхньої подальшої освіти та зайнятості. Але, – закидають вони також, – зменшення обсягів навчання російською мовою в школах рівною мірою не відповідає зниженню попиту з боку батьків, і, наприклад, школи закриваються всупереч їхнім бажанням. Органи влади в Україні, з іншого боку, зазначають, що кількість учнів, котрі навчаються в російськомовних школах, все ще перевищує кількість дітей-росіян, для яких російська мова є рідною. Далі органи влади в Україні повідомляють, що за даними перепису населення 1989 року, близько 22 % населення України вважали себе етнічними росіянами і що, як було відзначено вище, більше ніж 30 % учнів України навчаються нині в російськомовних школах.

31. ЄКРН заохочує органи влади в Україні з усією увагою ставитися до принципу вільного вибору батьками мови навчання. Стосов-

но цього вона вважає, що органи влади в Україні мають підтримати цей принцип у новому Законі про мову, який зараз обговорюється²⁴. Крім того, ми заохочуємо органи влади в Україні підвищувати обізнаність серед батьків школярів відносно їхнього права вимагати організувати клас, де б велось навчання певною мовою. З цією метою рекомендується також створити прозору систему оскарження на місцевому рівні з можливістю апеляції на центральному рівні.

32. Що стосується доступу до шкіл дітей іммігрантів, шукачів притулку і біженців, то, відповідно до закону, українські школи мають приймати дітей, батьки яких можуть представити документи про повне ім'я дитини та дату її народження, і не вимагати від батьків підтвердження місця проживання. Тому теоретично дітям іммігрантів без правового статусу також гарантується право на початкову і середню освіту. ЄКРН заохочує органи влади в Україні контролювати застосування цього принципу на практиці. ЄКРН й далі закликатиме органи влади в Україні на центральному та місцевому рівнях активно працювати в сфері навчання українською мовою дітей, для яких вона не є рідною, та щодо розв'язання проблем, спричинених культурним плюралізмом у школах, оскільки, як це підкреслюється нижче²²⁵, досі ці питання з різним ступенем успіху розв'язувались окремими школами і асоціаціями.

I. Зайнятість

33. Конституційний принцип недискримінаційного підходу відображений у різних положеннях основоположного законодавства про працю, наприклад, у Кодексі законів про працю і Законі про оплату праці. Але ЄКРН не була поінформована про будь-які випадки, в яких ці положення застосовувалися. Проте ЄКРН вважає, що в Україні, як і в більшості інших європейських країн, існують групи, члени яких є уразливими для дискримінаційного підходу на ринку праці, хоча в деяких випадках їх обмежений доступ до ринку праці може пояснюватись також іншими факторами, наприклад, недостатнім рівнем освіти або поганим володінням офіційною мовою. Ці групи охоплюють рома/циган, колишніх депортованих осіб, іммігрантів, шукачів притулку і біженців. ЄКРН заохочує органи

²⁴ Див. вище «Конституційні та інші основні положення» – «Закон про мову».

²⁵ «Уразливі групи» – іммігранти, шукачі притулку та біженці.

влади в Україні сприяти проведенню досліджень щодо феномену прямої і непрямой дискримінації та підкреслює, що зайнятість має бути однією з галузей, яку регулюватиме законодавство, що міститиме всеохоплюючі цивільні та адміністративні антидискримінаційні положення, запропоновані вище²⁶.

34. ЄКРН заохочує органи влади в Україні відстежувати ситуацію з безробіттям в різних групах меншин в країні з метою створити основи для вжиття необхідних оздоровчих заходів. ЄКРН відзначає зусилля в цій сфері, що стосуються колишнього депортованого населення, і вважає, що їх необхідно вжити також стосовно інших груп меншин.

J. Уразливі групи

Цей розділ присвячено певним групам меншин, які можуть бути особливо вразливими щодо проблем расизму, дискримінації та нетерпимості у відповідній країні. Ми не намагаємося подати вичерпний огляд становища всіх груп меншин в країні, а також не вважаємо, що групи, про які тут не йдеться, не стикаються із проблемами расизму та дискримінації.

Колишні депортовані особи

35. ЄКРН досліджує становище цієї частини українського населення нижче в Розділі II.

Рома/цигани

36. ЄКРН досліджує становище цієї частини українського населення нижче в Розділі II.

Іммігранти, шукачі притулку та біженці

37. Хоча ми не володіємо точними цифрами, проте існує кілька десятків тисяч осіб, переважна більшість яких – іноземці, котрі прибули до України або як студенти і робітники перед розпадом Радянського Союзу, або як шукачі притулку та біженці з регіонів конфліктів СНД та інших частин світу, або ще й як іммігранти без правового статусу. Ці особи концентруються переважно в Києві.

²⁶ «Положення цивільного та адміністративного законодавства».

38. Хоча становище відрізняється відповідно до кожної з категорій цих осіб, іммігранти, шукачі притулку та біженці стикаються, як відомо, з труднощами в різних сферах. Ці особи диспропорційно піддаються перевіркам і обшукам з боку працівників правоохоронних органів на вулицях та в місцях проживання, в деяких випадках вони стають жертвами фізичних та словесних образ з боку представників більшості населення. Загалом, багато хто з цих осіб, як повідомляють, не почувають себе безпечно в повсякденному житті та відчувають ризик дискримінаційної або расистської поведінки. Ситуація, за повідомленнями, погіршилася після подій 11 вересня 2001 року.

39. У цьому контексті ЄКРН повторює рекомендації, подані в інших частинах Доповіді, зокрема ті, що стосуються застосування положень існуючого кримінального законодавства та поведінки працівників правоохоронних органів. Узагальнюючи це, ЄКРН, однак, підкреслює, що необхідним є вищий рівень обізнаності службовців органів державної влади як національного, так і місцевого рівня щодо питань, які породжує феномен імміграції в країні та її пришвидшений темп. Тому ЄКРН відзначає, що до сьогодні проблема інтеграції та задоволення багатьох потреб цієї частини населення України ґрунтується переважно на нижчому рівні соціальної організації, включаючи школи, сусідство та неурядові організації і асоціації.

К. Антисемітизм

40. Антисемітські статті з'являлися у виданнях, що друкуються невеликими накладками, а екстремістські групи продовжують публікувати та поширювати брошурки. Хоча в деяких випадках органи влади вживали заходів з метою протидіяти або покласти цьому край – наприклад, Прокуратура попередила деяких видавців щодо неприпустимості публікації антисемітських матеріалів – в інших випадках не були застосовані положення кримінального законодавства щодо текстів наклепницького характеру. ЄКРН заохочує українські органи влади забезпечити застосування цих положень у всіх випадках використання текстів наклепницького характеру, включаючи й випадки антисемітського характеру. Продовжують виникати інші антисемітські інциденти, хоча, як нам повідомляють, їх кількість зменшилася і вони відбуваються переважно в західному регіоні країни. Кількість публікацій із засудженням антисемітизму, за нашими даними, збільшилася, а політики та лідери ідеологій все більше

виступають проти антисемітизму. Незважаючи на таке покращення, ЄКРН заохочує органи влади в Україні й далі тримати ситуацію щодо антисемітизму під неослабним контролем.

L. Моніторинг ситуації в країні

41. У кількох сферах соціального та економічного життя, а також у тому, що стосується дискримінаційних інцидентів, виявився брак надійної інформації щодо становища різних груп у суспільстві. Органи влади в Україні зазначили, що в процесі збору даних у різних сферах життя, наприклад, у галузі освіти, зайнятості, у відносинах з міліцією та ін., не враховується етнічна складова. Органи влади в Україні відзначили також, що моніторинг ситуації з національними меншинами та, відповідно, зі збором інформації регулярно здійснюється регіональними відділеннями Державного комітету з питань національностей і міграції. Але ЄКРН вважає, що задля оцінки поточної ситуації з групами меншин та визначення і розв'язання будь-яких проблем, у т. ч. тих, що стосуються різниці між прямою або непрямою дискримінацією, було б бажано покращити систему збору даних і моніторинг. У цьому зв'язку ЄКРН відзначає, що зараз органи влади в Україні проводять перепис населення.

M. Поведінка працівників правоохоронних органів

42. Хоча органи влади в Україні оголосили, що їм невідомо про якусь особливу групу меншин в українському суспільстві, яку не виправдано сильно зачепила б діяльність працівників правоохоронних органів, ЄКРН відзначає повідомлення про те, що деякі групи меншин дійсно піддаються частішим перевіркам і незаконним обшукам на вулицях та в місцях проживання, а також наражаються на більший ризик поганого поводження і зловживань з боку працівників правоохоронних органів. Ці групи включають рома/циган, вихідців із Кавказу, а також нетрадиційних іммігрантів або шукачів притулку та біженців з Африки чи Центральної та Східної Азії.

43. ЄКРН стурбована тим, що офіційна реакція на можливі випадки протиправної поведінки працівників правоохоронних органів нерідко є неадекватною. Існують внутрішні механізми розгляду таких заяв – скарги можуть розслідуватися у відповідному підрозділі міліції, міліцейській інспекції або департаменті внутрішньої безпеки. ЄКРН відзначає, що скарги на протиправну, в т. ч.

дискримінаційну, поведінку працівників міліції можна подавати також до Офісу Омбудсмана і до суду. Тим не менш, ЄКРН рекомендує запровадити незалежний механізм, відокремлений від структур міліції, для розслідування заяв про протиправну поведінку працівників міліції.

44. ЄКРН відзначає, що в Академії внутрішніх справ проводиться навчання з питань прав людини. Тим не менш, ЄКРН заохочує органи влади в Україні й надалі зміцнювати зусилля у справі забезпечення фахового навчання та підвищення кваліфікації працівників міліції щодо стандартів з прав людини та антидискримінаційних норм.

N. Медіа

45. Тексти наклепницького характеру та поширення неправдивих узагальнень і стереотипів іноді трапляються в друкованих засобах масової інформації в Україні. ЄКРН заохочує органи влади в Україні уважно відстежувати ситуацію та забезпечити застосування положень, що забороняють расистські висловлювання²⁷. Вона заохочує також медіа-фахівців в Україні прийняти та запровадити кодекси саморегулювання, зокрема щодо передачі новин, з метою забезпечити належну повагу гідності всіх людей і захистити їх від расистсько-дискримінаційного або упередженого зображення. ЄКРН відзначає, що подібні ініціативи можна було б розглянути також в рамках існуючих програм співробітництва між Україною і Радою Європи в сфері медіа.

РОЗДІЛ II: ПИТАННЯ, ЩО ОСОБЛИВО ТУРБУЮТЬ

У цьому розділі своїх доповідей «від країни до країни» ЄКРН хотіла б привернути увагу до обмеженої кількості питань, які, на її думку, заслуговують на особливу та першочергову увагу в певній країні. Що стосується України, ЄКРН хотіла б привернути увагу до ситуації в Криму та становища рома/циган.

²⁷ На додаток до загальних положень, що містить Кримінальний кодекс (див. вище «Положення кримінального законодавства»), стаття 3 Закону про пресу містить положення, спрямовані проти розпалювання расового, національного або релігійного розбрату.

O. Ситуація в Криму

46. Населення Автономної Республіки Крим (2 100 000 осіб)²⁸ складається, головним чином, з етнічних росіян (приблизно 65 %), українців (23 %) і кримських татар (12 %), хоча існують також менші за чисельністю етнічні групи. Кримськотатарське населення Криму складається з осіб, які, починаючи з 1989 року, повернулись до регіону з різних колишніх радянських республік – переважно з Узбекистану, – куди вони були депортовані радянським режимом у 1944 році. Хоча серед колишніх депортованих осіб у Криму є представники інших етнічних громад (у т. ч. болгар і греків), кримські татари становлять переважну більшість цієї групи осіб. Серед тих, хто повернувся, є колишні депортовані особи та їхні нащадки.

47. Оскільки колишні депортовані особи та їхні нащадки почали повертатися до Криму, органи влади в Україні вжили заходів з метою сприяти цьому процесові. Вони включали програму переселення, яка, однак, не дала очікуваних результатів, переважно через брак необхідних коштів, а також ініціативи в питаннях громадянства та інших сферах соціального й економічного життя. ЄКРН вітає той факт, що органи влади в Україні свідомі проблем, які постали перед колишнім депортованим населенням, та що законодавство і політика, спрямовані на розв'язання цих проблем, випрацьовувались і випрацьовуються нині. У цьому зв'язку, вище ЄКРН вже відзначала ситуацію з одержанням громадянства України колишніми депортованими особами²⁹. ЄКРН розуміє також, що нині обговорюється законодавство, спрямоване саме на розв'язання ситуації з колишнім депортованим населенням. Крім того, ЄКРН відзначає державні програми в різних сферах, наприклад, зайнятості, в яких іноді приділяється спеціальна увага колишнім депортованим особам або, більш загально, населенню Автономної Республіки Крим. Однак ЄКРН зазначає, що слід ще багато зробити, аби забезпечити, щоб колишнє депортоване населення Криму на практиці мало такі самі права, як і решта населення Криму і України в цілому. З цією метою, як пропонується нижче, ЄКРН заохочує органи влади в Україні вжити подальших заходів у кількох сферах та, зважаючи на

²⁸ Усе населення України становить приблизно 50 000 000 осіб.

²⁹ Див. «Конституційні та інші основні положення» – «Законодавство про громадянство».

сучасну несприятливу економічну ситуацію в Україні, шукати, якщо необхідно, міжнародної допомоги.

48. Представництво кримських татар у громадському житті є однією з сфер для покращення, визначених ЄКРН. Хоча на національному рівні кримські татари мають нині двох представників у парламенті України – одного, обраного за мажоритарною системою, другого – за пропорційною, – у кримському парламенті, з іншого боку, практично відсутні кримські татари. Ця ситуація пов'язана з мажоритарною виборчою системою, що діє в Криму з 1998 року. В результаті дії цієї системи кримські татари відчують труднощі з обранням своїх представників до парламенту Криму, оскільки вони становлять меншість, хоча і важливу, скрізь по всіх районах Кримського півострова. ЄКРН відомо, що нині предметом громадського обговорення є шляхи покращення представництва кримських татар на місцевому рівні, та що цю проблему розв'язує проект Закону про колишніх депортованих осіб, про який ішлося вище. ЄКРН заохочує органи влади в Україні пришвидшити роботу в цьому напрямі. ЄКРН відзначає також те, що, незважаючи на деяке покращення, що було відзначено останнім часом, кримські татари все ще вельми недостатньо представлені в місцевих державних адміністраціях. ЄКРН відзначає заяви, зроблені на вищому політичному рівні, на підтримку збільшення представництва кримських татар у місцевих державних адміністраціях і сподівається, що це матиме відображення в швидкому вдосконаленні політики та ініціатив у цій сфері.

49. Занепокоєння ЄКРН викликає також становище з поселенням колишнього депортованого населення. Переважна більшість цього населення проживає в компактних поселеннях у сільських районах та в передмістях. Брак основної інфраструктури, такої як водогін, електрика, газ, дороги, каналізація, робить життя в них особливо важким. Хоча ЄКРН відомо про поточні фінансові обмеження, вона заохочує уряд України забезпечити такі поселення належними житловими зручностями. На додаток, ЄКРН вважає, що загалом треба застосувати підхід, який покращить процес розселення колишніх депортованих осіб серед решти населення Криму, аби уникнути ризику створення гетто та сприяти взаємній інтеграції різних громад. ЄКРН відзначає також, що, закріплюючи право на земельні наділи лише за колишніми радянськими колгоспниками, українське законодавство про приватизацію землі на практиці позбавляє більшість колишніх депортованих осіб права

на одержання земельних ділянок в Криму. ЄКРН відзначає, що ця ситуація є нині предметом громадського обговорення, і вона запрошує органи влади в Україні розглянути цю проблему як першочергову та забезпечити участь колишніх депортованих осіб у процесі розподілу землі.

50. Зайнятість є іншою сферою, якою, на думку ЄКРН, слід зайнятися в пріоритетному порядку. Органи влади в Україні оголосили, що офіційний рівень безробіття в Криму вищий за середній національний, і що колишнє депортоване населення становить приблизно 10 % всього безробітного населення. Проте ЄКРН бере до уваги звіти, за якими безробіття охоплює щонайменше половину колишнього депортованого населення. Крім того, багато хто з тих, котрі мають роботу, працюють у неprestижних сферах, які не відповідають їхньому рівню підготовки та фаховому досвідові. Певні посади в державному секторі, наприклад, у правоохоронній службі та службі безпеки, як нам доповідають, майже недоступні для колишніх депортованих осіб. Як зазначено вище, органи влади в Україні приділяють особливу увагу ситуації із зайнятістю колишнього депортованого населення та загальній ситуації в Криму. Наприклад, Міністерство праці має спеціальну бюджетну лінію для фінансування проектів, спрямованих на покращення становища колишнього депортованого населення. До того ж, національні програми зайнятості повністю фінансуються в Криму цим Міністерством. Проте ЄКРН заохочує органи влади зміцнювати свої зусилля в цій сфері.

51. Колишнє депортоване населення неприємно вражене також так званою системою прописки, яка, хоча формально і скасована, продовжує існувати в підзаконних актах, адміністративній та іншій практиці. Ця система вимагає від усіх резидентів реєструвати своє місце проживання в Міністерстві внутрішніх справ, а про відсутність на місці проживання довше, ніж це визначено, повідомляти до місцевих відділків міліції. За наявними повідомленнями, деякі колишні депортовані особи стикаються з труднощами в процесі одержання прописки, та що ця ситуація негативно впливає на їхні шанси знайти роботу, а також піддає їх більшому ризику відчувати тиск з боку міліції. ЄКРН відзначає, що органи влади в Україні з різних приводів оголошували про свій намір скасувати систему прописки. ЄКРН закликає органи влади в Україні здійснити ці плани та забезпечити, аби нормативні акти, адміністративна та інша практика були відповідним чином змінені.

52. У тому, що стосується освіти, то, за виключенням семи кримськотатарських і чотирьох україномовних шкіл, усі інші школи в Криму є російськомовними. Ведення навчання кримськотатарською мовою не знаходить одностайної підтримки серед кримськотатарського населення зокрема тому, що, на їхнє переконання, це збільшує перешкоди для учнів, якщо вони захочуть одержати вищу освіту або знайти краще оплачувану роботу. Як зазначалося вище, батьки мають право вимагати відкриття класу з певною мовою навчання, якщо батьки щонайменше восьми учнів забажають цього³⁰. ЄКРН заохочує органи влади в Україні забезпечити повагу цього принципу в Криму. ЄКРН з інтересом відзначає, що, крім кримськотатарських шкіл, за рахунок державного фінансування вдалося відкрити кримськотатарську бібліотеку, кримськотатарський театр, а також кримськотатарський факультет у Сімферопольському національному університеті. Що стосується медіа, ЄКРН відзначає, що хоча й існує кілька газет неросійською мовою, зокрема кримськотатарською та українською, серед них немає жодної, крім російськомовних, яка фінансувалась би державою. ЄКРН закликає органи влади в Україні виправити цю ситуацію.

53. Упередження до колишніх депортованих осіб та випадки навішування їм ярликів, наприклад, «нацистських поплічників», як нам повідомляють, все ще трапляються в суспільстві та іноді зустрічаються в пресі. ЄКРН заохочує українські органи влади контролювати ситуацію та вживати всіх належних заходів, спрямованих на подолання цього явища. Крім того, вона заохочує органи влади в Україні вжити заходів, що підвищать обізнаність, протидіятимуть упередженню серед кримського населення і сприятимуть інтеграції та взаєморозумінню різних громад, які живуть в Криму.

54. ЄКРН заохочує українські органи влади в тісній співпраці з представниками відповідних громад забезпечити вжиття всіх правових і політичних ініціатив, що можуть розв'язати ситуацію з колишнім депортованим населенням Криму. В цьому аспекті ЄКРН відзначає, що поряд із Радою представників асоціацій національних меншин, яка об'єднує представників усіх національних меншин України³¹, в рамках Адміністрації Президента існує також Рада кримських татар з дорадчими функціями.

³⁰ «Доступ до освіти».

³¹ Див. «Конституційні та інші основні положення» – «Законодавство про національні меншини».

Р. Становище громад рома/циган

55. Відповідно до офіційних даних, що базуються на даних перепису 1989 року, населення рома/циган в Україні становить близько 48 000 осіб. Однак деякі неурядові організації оцінюють їхню кількість у п'ять разів вище. Населення рома/циган розкидано по всій території України, зокрема багато рома/циган проживає в Закарпатській області, Криму та навколо Одеси.

56. Як і в деяких європейських країнах, населення рома/циган стикається з ситуацією суворих соціально-економічних негараздів, а також з проявами упередження, дискримінації та насильства з боку більшості населення, а іноді й з боку органів влади, зокрема працівників правоохоронних органів. ЄКРН висловлює занепокоєння з приводу цієї ситуації та вважає, що конче необхідна політика, спрямована на розв'язання проблеми становища громад рома/циган в Україні, аби забезпечити їхнім членам на практиці такі самі права, які має решта населення України. ЄКРН упевнена, що першим необхідним кроком на шляху випрацювання належної відповіді на проблеми, які постали перед населенням рома/циган в Україні, є визнання органами влади того, що ці проблеми дійсно існують і що їх слід розв'язувати. У зв'язку з цим ЄКРН висловлює занепокоєння з приводу того, що можна охарактеризувати, як майже повний брак обізнаності з цими проблемами з боку органів влади на центральному рівні. На місцевому рівні обізнаність щодо цих проблем виявляється вищою, хоча частково завдяки браку ресурсів вона не завжди знаходить відображення в конкретних діях. ЄКРН привертає увагу органів влади в Україні до своєї загальнополітичної рекомендації № 3 Про боротьбу з расизмом відносно рома/циган, де пропонується низка законодавчих і політичних заходів, які може вжити уряд. ЄКРН пропонує органам влади в Україні широко розповсюдити цю рекомендацію серед місцевих адміністрацій у регіонах, де мешкають рома/цигани, з метою сприяти її впровадженню як на центральному, так і на регіональному рівнях.

57. ЄКРН відзначає, що ініціативи, вжиті на місцевому рівні, загалом обмежуються сферою освіти. Звичайно, освіта є однією з галузей, де, як вважає ЄКРН, урядові дії є особливо нагально необхідними з огляду на тривалі наслідки, до яких невідповідні рівні освіти можуть призвести в аспекті рівного становища в суспільстві. Діти рома/циган не завжди регулярно відвідують школу, їх надзви-

чайно мало на рівнях необов'язкової освіти. Згідно зі своєю загальнополітичною рекомендацією № 3 ЄКРН вважає, що пріоритет слід надати ініціативам, спрямованим на забезпечення участі дітей рома/циган в освітньому процесі на всіх рівнях, починаючи з навчання в дитячому садку. Такі ініціативи слід розвивати за проведення тісних консультацій і співпраці з представниками зацікавлених громад; сюди можуть включатися ініціативи щодо підвищення обізнаності серед сімей рома/циган стосовно їхніх прав у галузі освіти, а також ініціативи, що сприяють участі батьків рома/циган у прийнятті рішень, що стосуються освіти та можуть вплинути на їхніх дітей. Такі ініціативи можуть також включати введення посад посередників з-поміж рома/циган, які супроводжуватимуть та допомагатимуть дітям рома/циган у школі. ЄКРН звертає увагу на те, що в Закарпатті існує чотири школи, в яких навчання здійснюється мовою романів. Але загалом ЄКРН заохочує українські органи влади віддати перевагу підходові, за яким діти рома/циган змішувались би із більшістю дітей у школах.

58. Іншою пріоритетною сферою дій, визначеною ЄКРН, є поведінка працівників правоохоронних органів відносно членів громад рома/циган. У цьому аспекті ЄКРН із занепокоєнням відзначає непоодинокі заяви про надмірне застосування сили, погане поводження, словесні образи та пошкодження майна персоналом правоохоронних органів. Дискримінаційна практика, як нам повідомляють, є дуже поширеною і включає довільні перевірки, несанкціоновані обшуки, конфіскацію документів і, як зазначалось у першій доповіді ЄКРН, дискримінаційне застосування запобіжних кримінальних дій щодо осіб з кримінальним минулим. ЄКРН закликає, аби було вжито заходів задля подолання проявів протиправної поведінки працівників правоохоронних органів загалом, у т. ч. шляхом більш дієвої реакції держави на такі прояви, а також шляхом навчання та підвищення обізнаності³². На додаток, звертаючи увагу на повідомлення про те, що реакція міліції на злочини, що їх вчиняють представники основного населення проти рома/циган, є нерідко неадекватною, ЄКРН рекомендує органам влади в Україні вжити заходів задля гарантування швидкого та ефективного реагування міліції на всі злочини, у т. ч. вчинені проти рома/циган, а також, відповідно до рекомендацій, наведених вище,

³² Див. «Поведінка працівників правоохоронних органів».

забезпечити, аби расистський елемент образ було належним чином враховано³³.

59. Як і в інших європейських країнах, більшість рома/циган, як відомо, є безробітними. Хоча ця ситуація нерідко пояснюється низьким рівнем освіти, відіграють свою роль соціальне упередження та дискримінація. Більше того, багато рома/циган мешкають у глухих закутках і таборах, де санітарні умови нерідко є настільки поганими, що це завдає невинуватої шкоди здоров'ю їх мешканців. Наприклад, є повідомлення про те, що дитяча смертність та інфекційні хвороби серед дітей рома/циган перевищують середні показники по країні. ЄКРН заохочує українські органи влади приділяти необхідну увагу і кошти розв'язанню цих проблем.

60. Щодо ставлення громадськості до рома/циган, ЄКРН відзначає кілька опитувань громадської думки, які свідчать про те, що рома/цигани як етнічна група викликають найбільшу нетерпимість з боку широкого загалу. Статті, що містять неправильні узагальнення та стереотипи стосовно цієї частини населення України, з'являлися також у пресі. ЄКРН підкреслює необхідність сприяти створенню можливостей для взаємної інтеграції громад рома/циган і не рома/циган в Україні з метою заохочення отримання спільних знань та зменшення упередженості. ЄКРН знову заохочує медіа-професіоналів впроваджувати та дотримуватись кодексів саморегулювання, зокрема щодо передачі новин³⁴. Крім того, ЄКРН ще раз підкреслює необхідність забезпечення ефективного застосування положень кримінального законодавства, що забороняють расистські висловлювання³⁵.

БІБЛІОГРАФІЯ

Ця бібліографія містить основні друковані джерела, які використовувались під час дослідження ситуації в Україні; її не слід вважати вичерпним переліком усіх джерел інформації, що були доступні ЄКРН при підготовці цієї Доповіді.

³³ Див. «Положення кримінального законодавства».

³⁴ Див. «Медіа».

³⁵ Див. «Положення кримінального законодавства».

1. CRI (99) 10: Report on Ukraine, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1999
2. CRI (96) 43: ECRI general policy recommendation № 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, October 1996
3. CRI (97) 36: ECRI general policy recommendation № 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 1997
4. CRI (98) 29: ECRI general policy recommendation № 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
5. CRI (98) 30: ECRI general policy recommendation № 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
6. CRI (2000) 21: ECRI general policy recommendation № 5: Combating Intolerance and Discrimination against Muslims, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, April 2000
7. CRI (2001) 1: ECRI general policy recommendation № 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, December 2000
8. CRI (98) 80: Legal measures to combat racism and intolerance in the members States of the Council of Europe, Council of Europe, Strasbourg 1998
9. Information supplied by the Ukrainian authorities on issues arising directly out of ECRI's first report
10. «Bulletin of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights №2 2000», Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights, 2000
11. «Repatriation and integration of the Tatars of Crimea», Doc. 8655, Parliamentary Assembly of the Council of Europe, February 2000

12. «Repatriation and integration of the Tatars of Crimea», Recommendation 1455 (2000), Parliamentary Assembly of the Council of Europe, April 2000
13. «Honouring of obligations and commitments of Ukraine», Recommendation 1513 (2001), Parliamentary Assembly of the Council of Europe, April 2001
14. «Honouring of obligations and commitments by Ukraine», Doc. 9226, Parliamentary Assembly of the Council of Europe, September 2001
15. «Honouring of obligations and commitments by Ukraine», Resolution 1262 (2001), Parliamentary Assembly of the Council of Europe, September 2001
16. «Honouring of obligations and commitments by Ukraine», Recommendation 1538 (2001), Parliamentary Assembly of the Council of Europe, September 2001
17. ACFC/SR (99) 14: «Report submitted by the Ukraine pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities», November 1999
18. CDMG (97) 17 rev.: «Recent developments in policies relating to migration and migrants», European Committee on Migration, Council of Europe, January 1998
19. CDMG (99) 7 final: «Recent developments in policies relating to migration and migrants», European Committee on Migration, Council of Europe, 1999
20. «Overview of forms of participation of national minorities in decision-making processes in seventeen countries», prepared by the Minorities Unit of the Directorate of Human Rights of the Council of Europe in the framework of the Joint Programme between the European Commission (Phare Programme) and the Council of Europe «Minorities in Central European Countries», Council of Europe, 1998
21. CERD/C/384/Add.2: «Fifteenth and sixteenth periodic reports of States parties due in 1998 and 2000: Ukraine», United Nations, October 2000
22. CERD/C/59/Misc.24.Rev.3: «Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Ukraine», United Nations, 2001

Рекомендації Європейських інституцій щодо боротьби з дискримінацією в Україні

23. «Ukraine Country Report on Human Rights Practices for 2000», US Department of State, February 2001
24. International Helsinki Federation, Annual Report 2001 (events of 2000)
25. «Focus: Roma Rights in Ukraine, Published materials 1997-2001», European Roma Rights Centre, June 2001
26. «Extremism in Europe» coordinated by Jean-Yves Camus – CE-RA 1998 – Ukraine, by Alexandra Goujon
27. «Informational bulletin №2-3 (8-9) 2001», Centre of Information and Documentation of Crimean Tatars, 2001

ECRI

**European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance**

CRI (2008) 4
Version ukrainienne
Ukrainian version

**Європейська комісія
проти расизму та нетерпимості**

**Третя доповідь
по Україні**

Прийнята 29 червня 2007 року

Страсбург, 12 лютий 2008



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Для отримання подальшої інформації про роботу Європейської комісії проти расизму та нетерпимості (ЄКРН) та іншу діяльність Ради Європи є цій сфері, будь ласка, звертайтеся за адресою:

Secretariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction Generale des Droits de l'Homme – DG II /
Directorate General of Human Rights – DG II
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F – 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Наша ВЕБ-сторінка: www.coe.int/ecri

ПЕРЕДМОВА

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

Однією із засад робочої програми ЄКРН є підхід «від країни до країни», який передбачає аналіз ситуації щодо расизму та нетерпимості в кожній державі-члені Ради Європи, а також випрацювання порад і пропозицій для розв'язання визначених проблем.

Підхід «від країни до країни» передбачає рівноправні відносини з усіма державами-членами Ради Європи. Робота здійснюється циклами в 4/5 років, охоплюючи 9/10 країн за рік. Наприкінці 1993 року ЄКРН завершила перше коло доповідей, а наприкінці 2002 – друге коло. Робота над третім колом доповідей почалась у січні 2003 року.

У доповідях третього кола увага зосереджується на «виконанні», в них розглядається, чи були основні рекомендації, висловлені в попередніх доповідях, втілені в життя, і якщо це так, то яким був рівень успіху та ефективності. Третє коло доповідей пов'язано, отже, із специфічними питаннями, які були обрані виходячи з ситуації окремої країни, і докладно розглянуті в кожній доповіді.

До методів роботи з підготовки доповідей належать: аналіз документів, контактний візит до країни і конфіденційний діалог із національними органами влади.

Доповіді ЄКРН не є результатом розгляду очевидних фактів. В них аналізується великий обсяг інформації, яка поступає з різноманітних джерел. Вивчення матеріалів базується на значній кількості національних і міжнародних письмових джерел. Контактний візит дозволяє зустрітися безпосередньо з представниками причетних кіл (урядових і неурядових) та зібрати детальні дані. Процес конфіденційного діалогу з національними органами влади дає їм можливість запропонувати, якщо вони вважають необхідним, поправки до проекту доповіді, з метою виправити фактичні помилки, які він міг би містити в собі. Наприкінці діалогу національні органи

влади можуть висловити прохання, якщо вони бажають, внести їхні точки зору до остаточного варіанту доповіді у вигляді додатка.

Доповідь, яка наводиться нижче, була підготовлена ЄКРН на власну відповідальність. Вона характеризує ситуацію за станом на 29 червня 2007 року; будь-які події, що мали місце після цієї дати, не відображені в даному аналізі та не враховані у висновках і пропозиціях, що були зроблені ЄКРН.

ОСНОВНІ ВИСНОВКИ

З моменту опублікування другої доповіді ЄКРН по Україні 25 липня 2002 року, було досягнуто успіхів з ряду питань, до яких приверталася увага. Отже, 27 березня 2006 року Україна ратифікувала Протокол № 12 до Європейської конвенції з прав людини. В Україні він набрав чинності 1 липня 2006 року. 21 грудня 2006 року Україна також ратифікувала Європейську конвенцію про громадянство, яка набрала чинності в цій країні 1 квітня 2007 року. У 2002 році українські органи влади розробили програму з підтримки ромів/циган у таких сферах, як зайнятість, охорона здоров'я та покращення житлових умов. Інститут Уповноваженого з прав людини провів моніторинг ситуації з національними меншинами в Україні. У березні 2007 року почав повноцінно працювати Державний комітет у справах національностей та релігій, який замінив колишній Державний комітет у справах національностей та міграції. До його завдань входить розгляд заяв про надання політичного притулку та боротьба з расизмом і расовою дискримінацією.

Проте слід зазначити, що певну кількість рекомендацій, наданих у другій доповіді, не було або зовсім втілено в життя, або втілено лише частково. Кримінальне законодавство щодо злочинів, скоєних на підставах расової ненависті, не було посилено. Не було прийнято й вичерпних цивільних і адміністративних антидискримінаційних положень. Не було також прийнято нового законодавства про мову, яке брало б до уваги лінгвістичне різноманіття в Україні. Навіть якщо у результаті проведення вищезгаданої програми з підтримки ромів/циган було досягнуто певних успіхів, завдяки приверненню уваги місцевих органів влади до проблем ромів/циган, це – недостатнім. Багато питань щодо становища ромів/циган, які порушуються в другій доповіді, залишаються не ви рішеними, оскільки представ-

ники цієї групи населення есе ще стикаються з несправедливістю, зокрема в таких сферах життя, як освіта, зайнятість або забезпечення житлом. З причини неповноцінності чинного законодавства щодо спонукання до расової ненависті, а також відсутності системи моніторингу за інцидентами антисемітського характеру, порушується дуже мало справ проти осіб, що роблять заяви, або публікують літературу антисемітського змісту. В Криму збільшилось число актів насильства расистського характеру, спрямованих, головним чином, проти кримських татар і євреїв. Необхідно вживати більше заходів із забезпечення мирного співіснування різних етнічних груп, що мешкають у цьому регіоні.

У цій доповіді ЄКРН рекомендує українським органам влади проводити подальшу роботу в певних галузях. Він рекомендує, зокрема, аби чинне законодавство щодо ненависницьких виразів і злочинів расистського характеру було якомога швидше посилено. ЄКРН рекомендує прийняти вичерпне антидискримінаційне законодавство у всіх галузях, включаючи зайнятість, освіту, забезпеченість житлом і охорону здоров'я. Він рекомендує українським органам влади прийняти нове законодавство про мову, яке враховувало би лінгвістичне різноманіття країни. ЄКРН наполегливо рекомендує, щоб проекти законів про біженців, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на стадії розгляду, були прийняті якомога скоріше. ЄКРН також дає декілька рекомендацій щодо покращення становища шукачів притулку та біженців (включаючи надання їм органами влади безкоштовних послуг перекладача, організацію мовних курсів, професійного навчання). ЄКРН рекомендує вжити рішучих заходів з метою вирішення проблем ромів/циган у тому, що стосується освіти, працевлаштування, їхніх відносин із працівниками правоохоронних станів, а також доступу до відповідного житла та медичного обслуговування. Українські органи влади повинні обов'язково стримувати зростаючий прояв насильства скінхедів, що все більше й більше створює атмосферу небезпеки для, крім інших, виходців з Африки, Азії, Кавказу, Середнього Сходу та євреїв. Українським органам влади рекомендовано створити систему моніторингу за інцидентами антисемітського характеру. ЄКРН рішуче рекомендує органам влади забезпечити вживання працівниками правоохоронних органів адекватних заходів проти скінхедів, особливо якщо вони вчиняють напади на осіб і/або завдають шкоди майну.

I. СТАН ВИКОНАННЯ ДРУГОЇ ДОПОВІДІ ЄКРН ПО УКРАЇНІ

Міжнародно-правові документи

1. У своїй другій доповіді ЄКРН заохочує українські органи влади якомога скоріше ратифікувати Протокол № 12 до Європейської конвенції з прав людини, а також Європейську хартію регіональних мов і мов меншин.

2. ЄКРН задоволена відзначити, що 27 березня 2006 року Україна ратифікувала Протокол № 12 до Європейської конвенції з прав людини. Цей правовий документ набув чинності в Україні 1 липня 2006, Україна ратифікувала Європейську хартію регіональних мов і мов меншин 19 серпня 2005 року, і цей документ набрав чинності в Україні 1 січня 2006 року.

3. У своїй другій доповіді ЄКРН заохочує українські органи влади забезпечити, по можливості якомога скоріше, ратифікацію переглянутої Європейської соціальної хартії, а також розглянути питання про ратифікацію Європейської конвенції про правовий статус робочих-мігрантів.

4. ЄКРН із задоволенням відзначає, що Україна ратифікувала переглянуту Європейську соціальну хартію у 2006 році і що цей документ набрав чинності в Україні 1 лютого 2007 року. Європейська конвенція про правовий статус робочих-мігрантів була ратифікована 16 березня 2007 року. Стаття 34 3) цієї конвенції передбачає, що вона набирає чинності через 3 місяці після її ратифікації.

5. У своїй другій доповіді ЄКРН заохочує Україну підписати і ратифікувати Європейську конвенцію про громадянство, а також Конвенцію про участь іноземців у громадському житті на місцевому рівні.

6. Європейська конвенція про громадянство була ратифікована 21 грудня 2006 року і набрала чинності в Україні 1 квітня 2007 року. Але Україна ні підписала, ні ратифікувала Конвенцію про участь іноземців у громадському житті на місцевому рівні.

7. З моменту опублікування другої доповіді ЄКРН по Україні, Додатковий протокол до Конвенції про кіберзлочинність щодо криміналізації актів расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи, набрав чинності 1 березня 2006 року, а Міжнародна конвенція про захист прав усіх робочих-мігрантів і членів їхніх родин набрала чинності 1 липня 2003 року.

8. Україна підписала Конвенцію про кіберзлочинність 23 листопада 2001 року і ратифікувала цей документ 10 березня 2006 року. 8 квітня 2005 року Україна підписала Додатковий протокол до Конвенції про кіберзлочинність щодо криміналізації актів расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи. Україна ратифікувала цей додатковий протокол 21 грудня 2006 року. Він набрав чинності в цій країні 1 квітня 2007 року. Але Україна ще ні підписала, ні ратифікувала Міжнародну конвенцію про захист прав усіх робочих-мігрантів і членів їхніх родин.

Рекомендації:

9. ЄКРН рекомендує Україні підписати та ратифікувати Конвенцію про участь іноземців у громадському житті на місцевому рівні. ЄКРН також рекомендує, щоб Україна підписала та ратифікувала Міжнародну конвенцію про захист прав усіх робочих-мігрантів і членів їхніх родин.

Конституційні та інші основні положення

Конституція

10. У своїй другій доповіді по Україні ЄКРН висловлює думку про те, що принципи рівності перед законом і недискримінації з мотивів, зазначених у статті 24 Конституції, а саме – раси, кольору шкіри, релігійних та інших переконань, етнічного походження, мови мають бути гарантовані всім індивідам, а не лише громадянам.

11. Українські органи влади повідомили ЄКРН, що термін «громадяни», котрий міститься в ст. 24 Конституції, є загальним терміном, який ураховує іноземців і осіб без громадянства. ЄКРН вважає, що неясність, обумовлена цим терміном, повинна бути усунута. Для цього треба точно визначити, що право на рівність і недискримінацію надається всім особам, що перебувають під юрисдикцією України, У зв'язку з цим, ЄКРН бажає привернути увагу українських органів влади до своєї Загальнополітичної рекомендації № 7 про національне законодавство щодо боротьби з расизмом і расовою дискримінацією, є якій вона рекомендує, щоб Конституція зберігала принцип рівного ставлення і зобов'язання держави сприяти рівності, а також гарантувала право на недискримінацію за такими ознаками, як раса,

колір шкіри, мова, релігійні переконання, громадянство, національне або етнічне походження.»³⁶

12. Органи влади поінформували ЄКРН про те, що суд може посягати безпосередньо на Конституцію під час розгляду всіх справ, у тому числі тих, що стосуються дискримінації. Крім того, вони вказали на те, що стаття 17 Закону про виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини надає можливість судам посилатися на Європейську конвенцію з прав людини, а також на юриспруденцію Європейського суду.

Рекомендації:

13. ЄКРН знову рекомендує українським органам влади включити до Конституції право на рівність і недискримінацію для всіх осіб, що перебувають під юрисдикцією України, а не тільки для громадян. Для цього вона заохочує їх керуватися її Загальнополітичною рекомендацією № 7.

Закон про мову

14. У другій доповіді ЄКРН відзначалося, що український парламент обговорює новий закон про мову, і що згідно з заявами, зробленими на найвищому політичному рівні, перевага надається підходів, за якого відродження української мови як офіційної відбувається шляхом заохочення її використання в різних сферах, а не шляхом заборони використання інших мов. ЄКРН висловила сподівання, що цей підхід знайде відображення в національному законодавстві та практиці. Це є особливо важливим з огляду на велику частку жителів України, для яких українська мова не є рідною. ЄКРН також підкреслила, що сфера регулювання використання мови має обмежуватися відносинами з державними інститутами та випадками, коли присутній законний інтерес держави.

15. Українські органи влади повідомили ЄКРН, що Конституція визначає основні принципи мовної політики України. В Конституції заявлено, що українська мова є державною мовою і що вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин є гарантованими.³⁷ Органи влади поінформували ЄКРН про те, що новий закон про мову ще не було прийнято і що є цій

³⁶ Параграф 2

³⁷ Стаття 10.

сфері і подалі використовується Закон про мову 1989 року. Згідно з українськими органами влади, більшість положень цього закону не відповідають Конституції. Отже, було розроблено чорновий проект нового закону про мову для того, щоб упорядкувати всі поняття, що існують в даній сфері в чинному законодавстві. Органи влади вказали на те, що метою цього документу було надати керівні лінії державним органам, які бажають взяти участь у розробці нового закону про мову. Чорновий проект був надісланий всім органам місцевої влади і неурядовим організаціям. Були проведені публічні дебати з метою обговорення його змісту. Проте, через те, що по цьому проекту було висловлено дуже різні погляди, українські органи влади поінформували ЄКРН про рішення створити комісію, яка продовжить роботу над цим документом, з метою досягнути згоди і підготувати новий проект закону. Пізніше вони також повідомили, що планується провести нараду між цією комісією і Міністерством юстиції, з метою розглянути та обговорити вже напрацьований матеріал. Після цього уряд прийме рішення про подальший хід роботи.

Рекомендації:

16. ЄКРН рекомендує українським органам влади забезпечити якомога скоріше прийняття нового закону про мову, який цілком брав би до уваги мовне різноманіття України. Вона також рекомендує залучати на всіх етапах цього процесу представників груп меншин, неурядові організації, широку громадськість і враховувати, наскільки це можливо, їхні точки зору.

Законодавство щодо національних меншин

17. У своїй другій доповіді, в контексті запланованого внесення поправок до Закону про національні меншини 1992 року, ЄКРН підтримала зусилля українських органів влади забезпечити, аби національне законодавство передбачало адекватний захист від расової дискримінації та розпалення расової ненависті.

18. ЄКРН була поінформована українськими органами влади про те, що існує декілька проектів закону про національні меншини і що поправки, котрі було заплановано внести до чинного законодавства, ще не було передано до парламентського комітету, якому до-

ручено їх розглянути. Державний комітет у справах національностей та релігій займається редакцією цих поправок.³³⁸

Рекомендації:

19. ЄКРН рекомендує українським органам влади прийняти якомога скоріше новий закон про національні меншини, з метою захистити права цих груп населення і надати їм рівні права в усіх сферах. У зв'язку з цим, вона знову вказує на те, що цей закон має містити положення, які забороняють пряму і непряму расову дискримінацію.

Положення кримінального законодавства

20. У своїй другій доповіді ЄКРН висловлює думку, що захист від усіх форм протиправної поведінки, які караються за статтею 161 Кримінального кодексу, має поширюватись на всіх осіб, а не лише на громадян. Більше того, ЄКРН вважає, що захист людської гідності та почуттів може включати інші підстави, крім лише громадянства і релігійних переконань, та містити в собі такі підстави, як раса, колір шкіри, етнічне походження і мова.

21. Стаття 161 Кримінального кодексу як і раніше передбачає кримінальну відповідальність за умисні дії, спрямовані на розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, на приниження національної честі та гідності або образа почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями. Неурядові організації вказали на той факт (а органи влади це підтвердили), що ця стаття рідко застосовується судами, оскільки для засудження на підставі цього положення треба довести умисність дій правопорушника, а це не завжди просто зробити. Крім того, стаття 161 продовжує посилатися лише на громадян. Органи влади поінформували ЄКРН про те, що цей термін охоплює також осіб без громадянства та іноземців і що Кримінальний кодекс містить в собі спеціальну примітку, в якій пояснюється, що термін «громадяни» не має на увазі лише громадян України. ЄКРН також зазначає, що до підстав для захисту людської гідності і почуттів не були включені раса, колір шкіри, етнічне походження і мова.

³³⁸ Докладнішу інформацію про Державний комітет у справах національностей та релігій надано нижче. Див. «Спеціалізовані органи та інші установи».

22. Українські органи влади визнають, що до статті 161 слід якомога скоріше внести поправки, особливо у зв'язку зі збільшенням числа нападів расистського характеру, вчинених скінхедами на іноземців, включаючи африканців, азіатів, шукачів притулку і біженців, а також вихідців із Середнього Сходу, Кавказу або представників єврейської громади.³⁹ Органи влади поінформували ЄКРН про те, що проект закону про внесення змін до Кримінального кодексу проходить перше читання в Парламентському комітеті з питань правової політики та діяльності правоохоронних органів.

23. Стаття 297 Кримінального кодексу України забороняє на другу над могилами. Стало відомо, що в травні 2007 року міліція проводила розслідування справи, яка потрапляла під цю статтю і стосувалася наруги над могилами старого єврейського цвинтаря в Чернігові, що на півночі України. ЄКРН сподівається, що органи влади застосовуватимуть і далі цю статтю, оскільки ЄКРН одержала інформацію про те, що ця форма вандалізму зустрічається есе частіше.

Рекомендації:

24. ЄКРН наполегливе радить українським органам влади внести поправки до статті 161 Кримінального кодексу з метою сприяти переслідуванню будь-кого, хто спонукає до расової ворожнечі та ненависті, У зв'язку з цим і для того, щоб уникнути неясності, вона рекомендує поширити сферу дії цієї статті на всіх осіб, що перебувають під юрисдикцією України, ЄКРН ще раз рекомендує включити до підстав для захисту людської гідності і почуттів расу, колір шкіри, етнічне походження і мову. ЄКРН рекомендує українським органам влади під час внесення поправок до Кримінального кодексу спиратися на параграф 18 її Загальнополітичної рекомендації № 7 про національне законодавство щодо боротьби з расизмом і дискримінацією. Крім того, ЄКРН рекомендує, щоб під час внесення поправок до чинного законодавства щодо злочинів расистського характеру проводилися консультації з представниками груп етнічних меншин, а також біженців і шукачів притулку.

25. ЄКРН рекомендує українським органам влади продовжувати, коли це необхідно, застосовувати статтю 297 Кримінального кодексу.

³⁹ Докладнішу інформацію про насильство расистського характеру надано нижче. Див. «Антисемітизм» і «Специфічні питання».

Положення цивільного та адміністративного законодавства

26. У своїй другій доповіді ЄКРН рекомендує українським органам влади розглянути питання про прийняття вичерпних цивільних і адміністративних анти дискримінаційних положень, які охоплювали би дискримінацію в різних сферах життя, наприклад, у таких, як зайнятість, освіта, житло, доступ до державних і соціальних служб і громадських місць, договірні стосунки між особами і забезпечення ефективного механізму виконання та відшкодування.

27. ЄКРН шкодує, що з моменту опублікування другої доповіді не було прийнято жодного вичерпного антидискримінаційного положення. Одне таке положення є лише в Цивільному кодексі (Стаття 26). Органи влади запевнили ЄКРН у тому, що розробка антидискримінаційного законодавства стоїть на порядку денному. ЄКРН сподівається, що необхідність прийняття такого законодавства буде визнана всіма офіційними особами, які мають до цього відношення (що, здається, не було поки що зроблено), ЄКРН бажає у зв'язку з цим звернути увагу українських органів влади до Розділу III своєї Загальнополітичної рекомендації № 7, в якому вона рекомендує, аби антидискримінаційне законодавство чітко визначало та забороняло пряму і непряму дискримінацію, В рекомендації зазначається, що законодавство повинно забороняти дискримінацію з боку будь-якого державного органу, фізичної або юридичної особи, яку державному, так і приватному секторі, і в усіх сферах життя, включаючи зайнятість, членство в професійних організаціях, освіту, професійну підготовку, житло, охорону здоров'я, соціальний захист, комунальне обслуговування, здійснення економічної діяльності, доступ до товарів і послуг, доступ до місць громадського користування.

Рекомендації:

28. ЄКРН рішуче рекомендує українським органам влади прийняти вичерпні положення антидискримінаційного законодавства щодо всіх сфер життя. Вона рекомендує у цьому спиратися на Розділ III її Загальнополітичної рекомендації № 7.

Спеціалізовані органи та інші установи

Уповноважений з прав людини

29. У своїй другій доповіді по Україні ЄКРН заохочує українські органи влади забезпечити, аби інститут Уповноваженого з прав лю-

дини (Омбудсмена) мав необхідні людські та фінансові ресурси для виконання своїх завдань, ЄКРН також рекомендувала українським органам влади ввести посаду спеціального представника Уповноваженого з прав людини, який займався би питаннями, що стосуються національних меншин і расової дискримінації.

30. Роль Уповноваженого з прав людини щодо розгляду питань, які стосуються проявів расизму та расової дискримінації, не була точно визначена. Інститут Уповноваженого з прав людини повідомив ЄКРН про проведення програми моніторингу щодо становища національних меншин, у ході якої були виявлені випадки порушення їхніх прав, а також дискримінації. Крім того, було зазначено, що права ромів/циган порушуються найбільше, Інститут Уповноваженого з прав людини вказав на те, представники ромської громади подавали до нього скарги про дуже поширену практику насильного знімання відбитків пальців ромів/циган працівниками правоохоронних органів.⁴⁰ Інститут також повідомив ЄКРН про те, що у результаті реалізації вищезгаданої програми моніторингу, в деяких регіонах були виявлені випадки расової дискримінації у сфері зайнятості. У зв'язку з цим, ЄКРН посилається на повідомлення про високий рівень безробіття (60 %) серед кримських татар, який пояснюють дискримінаційним ставленням до цієї групи населення, включаючи доступ до роботи в державних установах. ЄКРН була також занепокоєна інформацією про дискримінацію кримських татар в інших сферах, таких, як, наприклад, доступ до житла або землі.

31. Інститут Уповноваженого з прав людини висловив своє занепокоєння випадками варварського руйнування кладовищ і проявами антисемітизму. Цей орган повідомив ЄКРН про те, що йому на розгляд було подано мало скарг від осіб, які не є громадянами.⁴¹

32. До повноважень Омбудсмена входить надання рекомендацій парламенту у щорічній доповіді. Але вони не є обов'язковими для виконання. Інститут Омбудсмена висловив ЄКРН невдоволення своїм забезпеченням людськими та фінансовими ресурсами.

33. ЄКРН одержала повідомлення про невдоволення рівнем залучення Омбудсмена до розгляду питань, що, між іншим, стосуються расизму і расової дискримінації, а також рівнем його доступності

⁴⁰ Докладнішу інформацію про становище ромів/циган надано нижче. Див. «Уразливі групи».

⁴¹ Докладнішу інформацію про становище осіб без громадянства надано нижче. Див. «Прийом і статус осіб, які не є громадянами» та «Специфічні питання».

для широкої громадськості. Отже, цей інститут міг би звернути увагу на ці зауваження.

Рекомендації:

34. ЄКРН знову рекомендує українським органам влади включити до завдань Уповноваженого з прав людини розгляд питань, пов'язаних із расизмом і расовою дискримінацією, а також надати інституту Уповноваженого з прав людини необхідні людські і фінансові ресурси для виконання цього завдання. ЄКРН наполегливо рекомендує створити орган, що спеціалізувався би на розгляді цих питань, як це запропоновано у її Загальнополітичній рекомендації № 2 про спеціалізовані органи у боротьбі з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю на національному рівні.

35. ЄКРН рекомендує українським органам влади ознайомитися з результатами вищезгаданої моніторингової програми і вжити заходів із розслідування та викривання всіх випадків расової дискримінації, на які у ході її реалізації вказувалось.

36. Крім того, ЄКРН рекомендує органам влади вжити заходів з викривання випадків дискримінації, від якої страждають кримські татари, і це в усіх сферах життя, включаючи доступ до праці, житла і землі.

Державний комітет у справах національностей та релігій

37. Державний комітет у справах національностей та релігій, що замінив Державний комітет у справах національностей та міграції, почав повноцінно працювати з 27 березня 2007 року. До головних завдань цього органу входить захист національних меншин, відносини між урядом і релігійними організаціями, визначення статусу біженця та боротьба з расизмом і расовою дискримінацією. Державний комітет тісно співробітничав з Всеукраїнською Радою Церков і релігійних організацій, органом, що охоплює 19 основних віросповідань в Україні. Державний комітет займається розробкою законодавства щодо захисту прав, поміж інших, національних меншин і біженців.

38. Державний комітет у справах національностей та релігій поінформував ЄКРН про те, що до його завдань було включено боротьбу зі злочинами на расовому ґрунті, а також про те, що він почав здійснювати моніторинг діяльності засобів масової інформації та проводити кампанії з підвищення обізнаності громадськості

щодо проблем нетерпимості та дискримінації з метою залучення її до створення атмосфери неприйняття цих явищ у суспільстві.⁴² Він також повідомив ЄКРН про створення у сучасний момент декількох консультативних органів. Один з них стане Радою з питань боротьби з ксенофобією, расизмом і нетерпимістю, до якої увійдуть законознавці, представники міжнародних організацій та урядових органів. Роль Ради буде, головним чином, полягати у вивченні пропозицій Комітету урядові, а також у наданні консультацій судам і правоохоронним органам щодо злочинів расистського характеру. Державний комітет наголосив на необхідності тісного співробітництва між міністерствами та урядовими органами у боротьбі із злочинами расистського характеру, тому що спочатку це входило до завдань Міністерства внутрішніх справ.

Рекомендації:

39. ЄКРН рекомендує українським органам влади забезпечити, аби Державному комітету у справах національностей та релігій для виконання його завдань було надано необхідні людські та фінансові ресурси.

40. ЄКРН рекомендує українським органам влади забезпечити, щоб діяльність з боротьби зі злочинами на расовому ґрунті, яку розпочав Державний комітет у справах національностей та релігій, проводилася спільно з іншими міністерствами і органами, включаючи Міністерство юстиції, Міністерство внутрішніх справ і інститут Уповноваженого з прав людини. Крім того, вона рекомендує активніше залучати до цієї роботи представників етнічних меншин, неурядових організацій і громадськості.

Освіта та підвищення обізнаності

41. У своїй другій доповіді по Україні ЄКРН рекомендує українським органам влади включити вивчення прав людини до основних навчальних програм.

42. ЄКРН була поінформована про те, що Україна продовжує проводити реформи у галузі освіти та підготовки вчителів. Орга-

⁴² Докладнішу інформацію щодо настроїв в українському суспільстві надано нижче. Див. «Громадська думка».

ни влади вказали, наприклад, на те, що вивчення Конвенції з прав дитини, а також викладання прав людини і суспільствознавства було введено до програми початкової школи. Вони також повідомили ЄКРН про спеціальні кошти, що було виділено в 2006 році на підготовку вчителів, а також про зміну умов доступу до професії викладача. ЄКРН не відомо, чи були питання щодо расизму та расової дискримінації включено до програм з підготовки вчителів. У зв'язку з цим, ЄКРН бажає звернути увагу українських органів влади до її Загальнополітичної рекомендації № 10 про боротьбу з расизмом і расовою дискримінацією в рамках і за допомогою шкільної освіти. Б цієї рекомендації ЄКРН закликає держави-члени, поміж іншого, готувати викладачів до роботи в багатокультурному середовищі і це шляхом первісної та додаткової підготовки, спрямованої на підвищення обізнаності щодо проблем расизму і расової дискримінації. Крім того, вона рекомендує, щоб програми з підготовки вчителів спиралися на міжнародні та європейські стандарти і щоб під час підготовки використовувалася навчальний матеріал, спеціально призначений для вивчення прав людини, включаючи право на рівність, а також застосовувалися інтерактивні методи навчання.

43. З моменту опублікування другої доповіді, в державних школах Львова та Чернівців було введено курс християнської етики і моралі. А починаючи з осені 2006 року, цей предмет викладається учням п'ятих класів київських шкіл. Органи влади поінформували ЄКРН про те, що цей предмет є факультативним і що до його введення весь матеріал був старанно перевірений. Оскільки не було відмічено ніяких проблем, його було введено як пілотний проект у декількох школах. Однак, представники деяких меншин висловили своє занепокоєння у зв'язку з викладанням цього предмету, посилаючись на те, що в Україні існує багато інших віросповідань. Але, здається, що не було вжито будь-яких заходів з метою ввести викладання основ інших релігій.

Рекомендації:

44. ЄКРН рекомендує українським органам влади забезпечити, аби питання щодо боротьби з расизмом і расовою дискримінацією були введені до шкільної програми вивчення прав людини. ЄКРН рекомендує, щоб викладачі проходили первісну і додаткову підготовку з питань, що стосуються расизму і расової дискримінації. Вона рекомендує ор-

ганам влади спиратися у зв'язку з цим на її Загальнополітичну рекомендацію № 10.

45. Щодо введення курсу християнської етики і моралі в державних школах України ЄКРН, спираючись на свою Загальнополітичну рекомендацію № 10, рекомендує українським органам влади забезпечити, щоб під час викладання цього предмету дотримувалася би принцип наукової неупередженості, дуже важливий у будь-якому навчальному підході, ЄКРН також рекомендує українським органам влади забезпечити, згідно з її Загальнополітичною рекомендацією № 10, щоб державні школи, в яких вводиться вивчення основ будь-якої релігії, передбачали просту процедуру звільнення від цього предмету для учнів, які цього не захочуть.

Прийом і статус осіб, які не є громадянами

Шукачі притулку та біженці

46. У своїй другій доповіді по Україні ЄКРН вітала прийняття 21 червня 2001 року нового Закону про біженців, який узгодив позицію України з Конвенцією ООН про статус біженців.

47. До чинного законодавства щодо шукачів притулку і біженців зараз вносяться поправки для того, щоб воно передбачало гуманітарний захист. Також розробляється проект нового закону про захист осіб, які не є громадянами, та осіб без громадянства. Ці два проекта законів будуть розглянуті парламентом протягом 2007-2008 років. Українські органи влади вказали на те, що проект закону про біженців та осіб, прийнятих із наміром надати їм додаткового і тимчасового захисту, має за мету регулювання статусу біженців, введення тимчасового захисту, визначення процедури надання, втрати або позбавлення статусу біженця та запровадження гарантій, які забезпечували б їм адекватний захист. Що стосується другого проекту закону, органи влади зазначили, що було встановлено зв'язок з органами, які займаються проблемами осіб без громадянства та іноземців, з метою здобути загальне уявлення про питання, яким треба приділити увагу в цьому документі.

48. На початку 2007 року в Україні було зареєстровано 2 275 біженців, із них 52 % прибуло з Афганістану, 28 % – з колишніх республік Радянського Союзу, 13 % – із Африки, Останні 7 % є вихід-

цями з країн Середнього Сходу, Азії та Європи. 48 % біженців було зареєстровано в Києві або в Київській області, а 26 % – в Одесі.

49. Державний комітет у справах національностей та релігій, який, як зазначалося вище,⁴³ є головним органом, до завдань якого входить розгляд заяв про надання притулку і допомога біженцям, поінформував ЄКРН про отримання необхідних фінансових ресурсів для проведення роботи в цій галузі: у порівнянні з 2004 роком його бюджет у 2007 році виріс з 2,7 мільйонів гривень (приблизно 376 000 євро) до більше, ніж 8 мільйонів гривень (приблизно 1 200 000 євро). Державний комітет також повідомляє ЄКРН про підписання між Україною та Європейським союзом угоди про реадмісію, згідно з якою вона зобов'язується приймати назад шукачів притулку і мігрантів, які потрапили до країн ЄС з її території. Незважаючи на те, що Державний комітет заявив, що участь у цій схемі буде добровільною, ЄКРН висловила занепокоєння щодо готовності України забезпечувати виконання цієї угоди відповідно до міжнародних стандартів, беручи до уваги проблеми, з якими стикаються шукачі притулку, біженці і мігранти, що мешкають в Україні, включаючи насильство расистського характеру, погані умови життя і проблеми з інтеграцією. У доповіді, яку було опубліковано в жовтні 2006 року, праєозахисна організація Хьюмен Райте Вотч («Нагляд за правами людини») привернула увагу до цих проблем і дійшла висновку, що Україна не може вважатися «безпечною третьою країною» для прийняття шукачів притулку і мігрантів.⁴⁴

Рекомендації:

50. ЄКРН наполегливо рекомендує українським органам влади прийняти якомога скоріше два проекти законів щодо біженців, іноземців та осіб без громадянства. Вона рекомендує залучити до цього процесу Верховного Комісара ООН у справах біженців та неурядові організації, які займаються проблемами шукачів притулку та біженців.

⁴³ Див. «Спеціалізовані органи та інші установи».

⁴⁴ Європейський союз: Засоби управління міграцією. Потенційна співучасть ЄС у поганом поводженні з шукачами притулку та іммігрантами у сусідніх державах, Хьюмен Райте Вотч, жовтень 2006 р., стор. 9 (European Union: Managing Migration Means, Potential EU Complicity in Neighboring States» Abuse of Migrants and Refugees, Human Rights Watch, October 2006, p. 9).

51. ЄКРН наполегливо рекомендує забезпечувати виконання угоди про реадмісію, цілком додержуючись міжнародних стандартів, з метою гарантувати кожному, кого стосується цей договір, можливість користуватися своїми правами.

52. Відповідно до статті 19 Закону про біженців, особам, яким було надано статус біженця, гарантуються права і свободи нарівні з громадянами України, Проте, як зазначалося вище, біженці та шукачі притулку стикаються з багатьма проблемами, вирішення яких необхідно для того, щоб забезпечити їм повне користування своїми правами, відповідно до національних та міжнародних стандартів. Шукачі притулку не мають доступу до безплатних послуг перекладача, коли вони подають заяви про надання їм статусу біженця. Вони змушені у цьому випадку сподіватися на допомогу неурядових організацій. Під час процедури розгляду заяв їм не надається юридичних консультацій і більшість з них не отримують грошової допомоги або тимчасового житла. Вони не мають доступу до безплатних курсів української або російської мови, що зменшує їхні шанси на інтеграцію як у сфері зайнятості, так і є українському суспільстві взагалі. Як тільки вони отримують статус біженця, їм надається одноразова грошова допомога є розмірі 17 гривень (приблизно 2,50 євро), але не пропонуються соціально-побутові послуги. ЄКРН була поінформована про те, що у результаті цього багато з них живе у неадекватних умовах. Незважаючи на те, що стаття 20 Закону про біженців гарантує шукачам притулку і біженцям право на працю, вони стикаються під час пошуків роботи з безліччю перешкод, пов'язаних з недостатнім володінням мовою, дискримінацією з боку роботодавців, особливо щодо вихідців з неєвропейських країн, а також із невпевненістю щодо майбутнього шукачів притулку є країні, ЄКРН отримала повідомлення про те, що іноді шукачі притулку та біженці піддаються переслідуванням і затримуються міліцією та іншими правоохоронними органами. Це пояснює їхнє небажання подавати заяви про насильницькі дії расистського характеру, вчинені групами скінхедіє.⁴⁵ ЄКРН була поінформована про те, що дуже мало заяв про напади расистського характеру, поданих до міліції, було розглянуто. Здається, широка громадськість, органи влади і за-

⁴⁵ Докладнішу Інформацію про насильство расистського характеру надано нижче. Див. «Специфічні питання».

соби масової інформації⁴⁶ погано усвідомлюють проблеми шукачів притулку та біженців і це призводить до поширення численних стереотипів. Біженці та шукачі притулку сприймаються, наприклад, як нелегальні або економічні мігранти, які є загрозою для громадського добробуту і здоров'я, особливо у тих місцях, де були створені пункти тимчасового розміщення.

Рекомендації:

53. ЄКПР рекомендує забезпечити, щоб під час подання заяв шукачам притулку надавалась безкоштовна допомога перекладача і щоб вони одержували юридичні консультації.

54. ЄКПР наполегливо радить українським органам влади покращити доступ шукачів притулку і біженців до праці та соціально-побутових послуг, забезпечуючи, поміж іншого, безкоштовні мовні курси, професійну підготовку та надання тимчасових безкоштовних соціально-побутових послуг, ЄКПР наполегливо рекомендує українським органам влади вжити заходів задля підвищення обізнаності роботодавців у тому, що стосується законодавства щодо дискримінації у сфері зайнятості, а також задля забезпечення вживання цього законодавства, коли це необхідно.

55. ЄКПР наполегливо рекомендує органам влади проводити розслідування будь-яких заяв про переслідування шукачів притулку та біженців працівниками правоохоронних органів і забезпечувати відповідне покарання тих осіб, які були визнані у цьому винними, ЄКПР рекомендує створити незалежний орган, до завдань якого входив би розгляд скарг на протиправну поведінку працівників міліції, а також організувати первісну підготовку або перепідготовку працівників міліції з питань прав людини взагалі, та з питань біженців, шукачів притулку, расизму та расової дискримінації зокрема.

56. ЄКПР рішуче рекомендує українським органам влади вжити заходів з метою покращити усвідомлення громадськістю становища біженців та шукачів притулку шляхом проведення кампаній з підвищення обізнаності щодо цього питання. Вона також рекомендує проводити

⁴⁶ Докладнішу інформацію щодо цих питань надано нижче. Див. «Засоби масової інформації» та «Специфічні питання».

ці кампанії спільно з управлінням Верховного Комісара ООН у справах біженців та відповідними неурядовими організаціями.

57. У своїй другій доповіді по Україні ЄКПР заохочує українські органи влади виправити ситуацію з нестачею пунктів тимчасового розміщення біженців.

58. Державний комітет у справах національностей та релігій поінформував ЄКПР про існування пункту тимчасового розміщення на 220 місць в Одесі. Він зазначив, що органи влади бажають відкрити по одному такому пункту в Київській та Закарпатській областях. Проте, є очевидним, що треба вжити додаткових заходів з метою збільшення числа пунктів тимчасового розміщення біженців в країні.

59. ЄКПР отримала інформацію про існування в країні місць попереднього ув'язнення, в яких утримуються ім мі фанти та шукачі притулку. Згідно з законом, тривалість такого затримання не може перевищувати 10 днів, але здається, що мають місце випадки, коли особи залишаються в цих місцях на забагато більший час. ЄКПР висловлює занепокоєння інформацією про те, що умови перебування в цих установах зовсім не відповідають міжнародним стандартам і що особи, які є них тримаються, стикаються з такими проблемами, як переповненість приміщень, невідповідне медичне обслуговування, насильство, відсутність правової допомоги або послуг перекладача. Отже, дуже важливо якомога скоріше покращити ситуацію в цих установах і вжити відповідних заходів для вирішення проблем, на які вказують різні організації.⁴⁷

Рекомендації:

60. ЄКПР знову рекомендує українським органам влади якомога скоріше збільшити кількість пунктів тимчасового розміщення, особливо в тих місцях, де подається найбільше заяв про надання статусу біженця, ЄКПР також рекомендує надати необмежений доступ до цих пунктів Верховному Комісару ООН у справах біженців, а також неурядовим організаціям, які працюють з шукачами притулку та біженцями.

61. ЄКПР наполегливо рекомендує органам влади провести розслідування щодо ситуації в місцях попереднього ув'язнення по всій країні і вжити заходів задля покращення умов утримання, аби вони відповідали

⁴⁷ Див. параграфи вище.

міжнародним нормам. Забезпечити, щоб особи, які в них знаходяться, могли користуватися всіма своїми правами. Вона рекомендує надати необмежений доступ до цих установ Верховному Комісару ООН у справах біженців, представникам Червоного Хреста і відповідним неурядовим організаціям.

Іноземні студенти

62. Приблизно 40 тисяч студентів з 129 країн світу навчаються в 209 українських вищих навчальних закладах. Ці студенти проживають здебільшого в крупних містах, таких, як Київ, Харків і Одеса. Згідно з офіційними статистичними даними, у 2006 році українські університети отримали 0,5 мільярдів гривень (приблизно 73 мільйонів євро) від іноземних студентів. 26 квітня 2007 року Міністерство освіти випустило комюніке, в якому воно висловило занепокоєння актами насильства, що вчинюють проти іноземних студентів молоді люди, які належать до груп неофашистів та скінхедів. Це є важливим кроком у визнанні органами влади проблеми, яка була до цього значною мірою недооціненою і яка все більше й більше зачіпає іноземних студентів, особливо вихідців із Африки, Азії, Середнього Сходу та Кавказу.⁴⁸ Студенти з цих регіонів стають мішенню нападів расистського характеру, які вчиняють члени груп скінхедів як в межах, так і поза межами університетських містечок (в метро, клубах, ресторанах, тощо). Здається, що той фаю) що деякі іноземні студенти селяться в інших гуртожитках, аніж українські студенти, або в тих же самих, але окремо від українських студентів, посилює їхню уразливість щодо таких атак. Реакція міліції на ці протиправні дії, здається, не завжди є адекватною, отже в тих університетських містечках, де були вчинені напади расистського характеру або вбивства, студентам не було забезпечено надійного захисту з боку міліції. З цієї причини вони неохоче звертаються із скаргами до правоохоронних органів. До того ж, вони бояться піддатися переслідуванням з боку працівників міліції, що, як стало відомо ЄКРН, трапляються регулярно. Керівництво університетів повинно більш серйозно ставитися до цієї проблеми, отже здається, що воно неохоче визнає факт існування та поширення расизму, від якого страждає багато студентів, і не вживає відповідних заходів що-

⁴⁸ Докладнішу інформацію про насильство расистського характеру надано нижче. Див. «Специфічні питання».

до забезпечення захисту студентів від нападів у межах університетських містечок. ЄКРН зазначає із занепокоєнням, що є грудні 2006 року, в Києві, в університетському містечку, група молодих людей убила гамбійського студента Національного авіаційного університету, у нього нічого не було вкрадено, отже цілком імовірно, що йшлося про напад расистського характеру. На час написання доповіді злочинців не було ні ідентифіковано, ні затримано.

Рекомендації:

63. *ЄКРН наполегливо радить українським органам влади вживати заходів для розслідування нападів расистського характеру на іноземних студентів та покарання винуватців. Вона також рекомендує вжити заходів із підвищення довіри студентів до працівників міліції, з метою заохочувати їх звертатися із заявами про такі злочини. ЄКРН наполегливо рекомендує проводити розслідування заяв про переслідування іноземних студентів міліцією і карати працівників, які були визнані в цьому винними. Вона також рекомендує вжити вищезгаданих заходів з метою покращити роботу міліції.*⁴⁹

64. *ЄКРН наполегливо рекомендує українським органам влади забезпечити, аби керівництво університетів вживало відповідних заходів з метою створення для іноземних студентів безпечних умов життя шляхом, поміж іншого, організації адекватної охорони університетських містечок. ЄКРН рекомендує також радитися з студентами та залучати їх під час вживання заходів, спрямованих на покращення їхньої безпеки як в межах, так і поза межами університетських містечок. ЄКРН також рекомендує українським органам влади проводити кампанії з підвищення обізнаності, спрямовані, поміж іншого, на покращення поінформованості щодо присутності іноземних студентів та їхнього внеску є українське суспільство.*

Уразливі групи

Рома/цигани

65. У своїй другій доповіді по Україні ЄКРН вважає, що конче необхідна політика, спрямована на розв'язання проблеми станови-

⁴⁹ Див. «Шукачі притулку, біженці та іммігранти».

ща громад ромів/циган в Україні, аби забезпечити їхнім членам на практиці такі самі права, які має решта населення України, ЄКРН висловила впевненість, що першим необхідним кроком на шляху випрацювання належної відповіді на проблеми, які постали перед населенням ромів/циган в Україні, є визнання органами влади того, що ці проблеми дійсно існують і що їх слід розв'язувати.

66. Згідно з результатами перепису населення 2001 року, в Україні мешкає приблизно 47 тисяч ромів/циган. Проте, деякі ромські організації вважають, що ці цифри не відповідають дійсності і оцінюють їхню кількість у приблизно 400 тисяч осіб, ЄКРН не відомо про справжні причини такої розбіжності у підрахунках, але українські органи влади могли би перевірити ці дані разом із, наприклад, ромськими організаціями.

67. У 2002 році було розроблено «Програму державної підтримки соціально-духовного відродження ромів України», яку було доповнено у 2006 році. Українські органи влади повідомили ЄКРН про те, що головною метою цієї програми було відродження культурного, духовного та освітнього життя ромів/циган. Ця програма була прийнята до реалізації у восьми регіонах, де проживає найбільше ромів/циган. Бона фінансувалась органами, що займаються питаннями ромів/циган, а також Державним комітетом у справах національностей та релігій.⁵⁰ Ті бюджет становив 100 тисяч гривень (приблизно 14 тисяч 800 євро), ЄКРН була повідомлена про те, що у рамках реалізації цієї програми було передбачено відкрити спеціальні класи для дітей ромів/циган у дитячих садках і початкових школах, з метою допомогти їм наздогнати за рівнем підготовки інших дітей. У зв'язку з цим, ЄКРН бажає привернути увагу органів влади до необхідності забезпечити, аби ці класи не призводили до постійної ізоляції дітей ромів/циган. Незважаючи на те, що ця програма була першим кроком на шляху визнання та розв'язання проблем, які постають перед ромським населенням, органи влади визнають, що вона була недостатньо профі на псована і що у результаті багато цілей не було досягнуто. Органи влади також зазначили, що одним з позитивних результатів реалізації цієї програми було підвищення обізнаності місцевих органів влади щодо проблем, з якими стикаються рома/цигани і у привертанні їхньої уваги до необхідності їх вирішувати. Ромські організації висловили своє розчарування у зв'язку з тим, що у результаті реалізації програми не було досягнуто

⁵⁰ Див. вище «Спеціальні органи та інші установи».

багато цілей, і бажають, щоб її здійснення було відновлено та продовжено до 2012 року.

68. Українські органи влади проінформували ЄКРН про те, що Україна не приєдналась до Декади ромської інтеграції (2005-2015 рр.), яка є зобов'язанням урядів декількох держав Центральної і Південно-Східної Європи покращити соціально-економічний статус ромів/циган та їхню соціальну інтеграцію до загальної системи. Програма зосереджує увагу на питаннях освіти, зайнятості, здоров'я, житла і зобов'язує уряди, які її прийняли, зважати на проблеми бідності, дискримінації та тендерної рівноваги.⁵¹ Ромські організації висловили своє бажання про приєднання України до цієї програми, тому що вони вважають, що це сприятиме розв'язанню деяких проблем, з якими рома/цигани постійно стикаються. Українські органи влади повідомили ЄКРН, що вони розглядають питання про приєднання України до Декади ромської інтеграції (2005-2015 рр.).

Рекомендації:

69. ЄКРН рекомендує українським органам влади розглянути разом із ромськими організаціями і встановити причини розбіжності даних щодо числа ромів/циган, які мешкають в Україні, запропонованих ромськими організаціями та отриманих у результаті перепису населення 2001 року.

70. ЄКРН також рекомендує українським органам влади або відновити програму соціально-духовного відродження ромів/циган, або розробити нову програму задля розв'язання проблем ромів/циган. ЄКРН також рекомендує залучити до цієї роботи представників ромської громади та передбачити необхідні фінансові та людські ресурси для реалізації такої програми. Крім того, ЄКРН рекомендує українським органам влади обговорити питання про участь у Декаді ромської інтеграції (2005-2015 рр.).

Доступ ромів/циган до освіти

71. У своїй другій доповіді по Україні ЄКРН вважає, що пріоритет слід надати ініціативам, спрямованим на забезпечення участі

⁵¹ Дев'ять країн беруть участь у Декаді: Болгарія, Хорватія, Чеська Республіка, Угорщина, Колишня Югославська Республіка Македонія, Чорногорія, Румунія, Сербія та Словаччина.

дітей ромів/циган в освітньому процесі на всіх рівнях, починаючи з навчання в дитячому садку. ЄКРН заявляє, що такі ініціативи слід розвивати за проведення тісних консультацій і співпраці з представниками зацікавлених громад і що вони можуть включати введення посад посередників з-поміж ромів/циган, які супроводжують і мають та допомогатимуть дітям ромів/циган у школі. ЄКРН також заохочує українські органи влади віддати перевагу підходові, за яким діти ромів/циган зміщувалися би з більшістю дітей у школах.

72. Рома/цигани досі відстають від решти населення у тому, що стосується освіти. Представники ромської громади повідомили ЄКРН про те, що за їхніми оцінками, лише 68 % ромів є грамотними і лише 2 % мають диплом про вищу освіту. Бідність і відсутність ефективних програм, спрямованих на зміну стереотипів, є одними з головних причин низького рівня освіти ромського населення. ЄКРН була поінформована про те, що дітям ромів/циган не приділяється достатньо уваги в школах і що часто вони не беруть участі в поза-шкільній діяльності. ЄКРН стурбована повідомленнями, згідно з якими в Одесі існують спеціальні школи, більшість учнів яких є рома/цигани.

73. Схоже, що посаду посередника, який супроводжуватиме та допомогатиме дітям ромів/циган у школі, не було введено. Проте, ЄКРН вважає, що застосування цього заходу варто розглянути, беручи до уваги проблеми, з якими рома/цигани постійно стикаються в системі навчання. У зв'язку з цим, ЄКРН бажає привернути увагу українських органів влади до її Загальнополітичної рекомендації № 10, яка радить державам-членам, поміж іншого, забезпечити всім обов'язкову, безкоштовну та якісну освіту, а також розпочати, спільно з громадськими організаціями, вивчення становища дітей із груп меншин у шкільній системі і це шляхом збору статистичних даних щодо: 1) відсотка відвідування і закінчення школи; 2) відсотка виключень і вибувань; 3) досягнутих результатів; 4) просування. Ця рекомендація також закликає держави-члени зобов'язати школи сприяти рівності у сфері навчання; 1) через розробку, з участю всіх зацікавлених сторін і з урахуванням соціально-економічних факторів (працевлаштування, житлових умов), політики, яка надавала б можливості уникати, в інтересах дітей, забагато великої кількості учнів із груп національних меншин у деяких школах; 2) через створення в окремих випадках і на обмежений період часу підготовчих класів для учнів з груп меншин з метою, поміж іншого, вивчення ними мови,

на якій ведеться навчання та 3) через вживання заходів задля уникання створення окремих класів для дітей із груп меншин.⁵²

Рекомендації:

74. ЄКРН рекомендує українським органам влади вжити заходів задля покращення доступу дітей ромів/циган до освіти шляхом, поміж іншого, введення посади посередника, який супроводжуватиме та допомогатиме дітям ромів/циган у школі. Бона рекомендує, щоб відповідні міністерства, неурядові ромські організації та всі зацікавлені сторони були залучені до реалізації таких ініціатив. Крім того, ЄКРН рекомендує українським органам влади спиратися на її Загальнополітичну рекомендацію №10 під час вживання заходів у галузі освіти, які стосуватимуться ромів/циган.

Відносини між ромами/циганами та працівниками правоохоронних органів

75. У своїй другій доповіді по Україні ЄКРН наполегливо радить українським органам влади вжити заходів задля подолання проявів протиправної поведінки працівників правоохоронних органів загалом, а також задля гарантування швидкого та ефективного реагування міліції на всі злочини, у т.ч. вчинені проти ромів/циган; забезпечити, аби расистський елемент образ було належним чином ураховано.

76. Як було зазначено вище⁵³, рома/цигани стикаються з численними проблемами у відносинах із міліцією та іншими правоохоронними органами. ЄКРН отримала повідомлення, згідно з якими деякі працівники міліції неправомірно затримують і переслідують представників ромської громади. Починаючи з 2004 року, громадські організації працюють над реалізацією проекту під назвою «Захист прав та забезпечення доступу до правосуддя ромів в Україні», ЄКРН була поінформована про те, що в рамках цього проекту було заплановано провести зустрічі між ромськими неурядовими організаціями та працівниками правоохоронних органів. Незважаючи на те, що такі зустрічі мали місце, їхня відвідуваність була скоріше спорадичною. Намагаючись досягти порозуміння між ромськими неурядови-

⁵² Див. Розділ I.

⁵³ Див. вище «Уповноваженими з прав людини».

ми організаціями і Міністерством внутрішніх справ, прокуратура та правоохоронні органи погодилися доповісти про незначні результати. Отже, ЄКРН отримала повідомлення, згідно з якими рома/цигани не одержують адекватної відповіді від міліції, якщо вони стають жертвами злочинів.

Рекомендації:

77. ЄКРН наполегливо радить українським органам влади проводити розслідування заяв про протиправну поведінку працівників міліції щодо представників ромської громади і карати тих осіб, які були визнані винними. ЄКРН також рекомендує органам влади забезпечити налагодження прямого зв'язку між ромськими організаціями та всіма зацікавленими сторонами системи кримінального правосуддя з метою вирішення проблем, з якими стикаються представники громади ромів/циган у своїх відносинах із працівниками міліції та інших правоохоронних органів. Вона також рекомендує вжити вищезгаданих заходів⁵⁴ задля зменшення кількості проявів протиправної поведінки працівників правоохоронних органів.

Доступ ромів/циган до праці

78. У своїй другій доповіді по Україні ЄКРН заохочує українські органи влади приділити необхідну увагу проблемі високого рівня безробіття серед ромів/циган.

79. Українські органи влади зазначили, що вони працюють у тісному співробітництві з ромськими організаціями з метою вирішення проблем, з якими представники ромської громади стикаються у сфері працевлаштування. Вони заявили, що було вжито декілька заходів, спільно з ромськими неурядовими організаціями, у тих регіонах, де мешкає найбільше ромів/циган. Ці заходи включають організацію курсів практичної підготовки ромів/циган та надання їм допомоги у пошуках роботи. Крім того, коли рома/цигани стають на облік у центрах із працевлаштування, їм пропонується безкоштовна професійна підготовка. Органи влади проінформували ЄКРН про проведення, спільно з ромськими організаціями, кампаній з підвищення обізнаності, та про досягнення перших позитивних результатів. Наприклад, починаючи з 2006 року все більше ромів/циган стають

⁵⁴ Див. вище «Прийом і статус осіб, які не є громадянами».

на облік у центрах із працевлаштування. Неурядові організації допомагають органам влади здійснювати моніторинг ситуації. Незважаючи на це, становище ромів/циган у секторі зайнятості продовжує турбувати. Ромські організації повідомили ЄКРН, що лише 38 % ромів/циган мають роботу і що лише 28 % працюють повний робочий день. Високий рівень безробіття серед ромів/циган зумовлюється багатьма факторами, включаючи економічні зміни в Україні, під час яких рома/цигани часто у першу чергу почувають себе забутими, зникнення традиційних ромських ремесел, а також фактична ізоляція від решти населення, яка пояснюється проживанням у глухих закутках і призводить до їхнього соціального виключення. Нерівний доступ до праці ставить ромів/циган у дуже не вигідне становище на ринку праці, що свідчить про довгострокові наслідки дискримінації у сфері зайнятості. Українські органи влади повідомили ЄКРН, що з 2004 року не було зареєстровано скарг щодо расизму в секторі зайнятості і що вони не вважають, що рома/цигани страждають від дискримінації в цій сфері. Проте, здається, що крім вищезгаданої програми моніторингу, яку здійснював інститут Уповноваженого з прав людини⁵⁵, систематичного збору даних за ознаками етнічного або національного походження щодо, наприклад, ситуації в сфері зайнятості, не проводилося⁵⁶. Внаслідок цього нелегко визначити, якою мірою дискримінація є причиною високого рівня безробіття серед ромів/циган, ЄКРН вважає, що було б доцільним зібрати такі дані, аби надати змогу органам влади оцінити проблеми, з якими рома/цигани стикаються у сфері працевлаштування, і розробити політику, спрямовану на їх розв'язання. Закон про працю та Закон про обов'язкове соціальне страхування, які забороняють дискримінацію в сфері зайнятості, є додатковими інструментами, які могли би використовуватися задля боротьби з будь-якою дискримінацією представників ромської громади в секторі зайнятості.

Рекомендації:

80. ЄКРН заохочує українські органи влади продовжувати вживати заходів задля покращення доступу ромів/циган до праці та рекомендує виділити на реалізацію цих ініціатив необхідні людські та фінансові ресурси. ЄКРН також рекомендує зібрати дані з метою визначення

⁵⁵ Див. вище «Спеціалізовані органи та інші установи».

⁵⁶ Докладнішу інформацію надано нижче. Див. «Моніторинг ситуації».

масштабів дискримінації від якої страждають рома^цигани в секторі зайнятості, і вирішення цієї проблеми. ЄКРН рекомендує у зв'язку з цим забезпечити застосування чинного антидискримінаційного законодавства та розробити і вживати позитивні заходи, такі, як професійна підготовка або навчання за місцем роботи.

81. ЄКРН рекомендує українським органам влади вживати заходів задля підвищення обізнаності роботодавців як приватного, так і державного сектору, а також працівників центрів із працевлаштування щодо антидискримінаційного законодавства в галузі праці, а також щодо необхідності боротися з усіма формами расової дискримінації у сфері зайнятості.

Інші питання, що стосуються ромів/циган

82. У своїй другій доповіді ЄКРН рекомендує українським органам влади приділити необхідну увагу і кошти розв'язанню проблем ромів/циган щодо їхніх умов життя та стану здоров'я.

83. ЄКРН була поінформована про те, що рома/цигани продовжують жити в дуже поганих умовах із серйозним ризиком для їхньої безпеки та здоров'я. Багато ромів/циган не мають доступу до поточної води, електрики, доріг, транспортних засобів і засобів комунікації, і кожен десятий рома/циган мешкає в антисанітарних умовах. Проведені дослідження показали, що багато ромських осель лише частково підключено до системи водопостачання у порівнянні з рештою населення. Доступ ромів/циган до медичного обслуговування також є значною проблемою, оскільки багатьом з них бракує коштів на оплату лікування. Було відзначено збільшення кількості інфекційних та серцево-судинних захворювань серед населення ромів^циган. Як зазначалося вище, органами влади було вжито декілька заходів з метою розв'язання проблем, з якими стикаються рома/цигани у тому, що стосується їхнього доступу до системи охорони здоров'я. Проте, необхідно зробити набагато більше для того, щоб умови життя ромів/циган відповідали умовам життя решти населення. Недоїдання також залишається проблемою, лише половина ромського населення має змогу їсти щодня. Серйозність і взаємозв'язок між проблемами, які постають перед ромами/циганами у таких галузях, як освіта, зайнятість, житло та охорона здоров'я, вимагають від відповідних органів проведення глибоких досліджень та реалізацію узгоджених дій, з метою адекватно вирішити їх.

84. У своїй другій доповіді по Україні ЄКРН відзначила, що у пресі з'являлися статті, які містили неправильні узагальнення та стереотипи стосовно ромів/циган. Вона ще раз заохотила працівників заходів масової інформації впроваджувати та дотримуватись кодексів саморегулювання, зокрема щодо передачі новин.

85. Представники ромських організацій поінформували ЄКРН про те, що засоби масової інформації продовжують підживлювати існуючі стереотипи щодо їхньої громади. Наприклад, у повідомленні про злочин може повторюватися багато раз, що у його скоєнні підозрюється рома/циган, навіть якщо це не так. Причиною цього може бути частково той факт, що журналісти подають інформацію про злочин у тому вигляді, у якому вони її отримують від міліції, без будь-якого аналізу або обмежень. Здається, що манера зображення ромів/циган у засобах масової інформації також впливає на створення в суспільстві негативного бачення і відношення до членів цієї громади. Наприклад, 34 % респондентів проведеного дослідження заявили, що їм відомо про випадки, коли права ромів/циган порушувалися з причини їхнього етнічного походження. Розпорядження Президента «Про відзначення Міжнародного дня голокосту ромів» є ініціативою, яку треба привітати, тому що вона може посприяти, крім іншого, зміненню уявлення широкої громадськості про ромів/циган в Україні. ЄКРН відзначає у зв'язку з цим загальне задоволення представників ромської громади готовністю органів влади забезпечити виконання цього розпорядження.

86. ЄКРН була поінформована про те, що зараз декілька ромів/циган вивчають журналістику і що дуже імовірно, що через два або три роки вони стануть професійними журналістами. Це є дуже позитивним фактом, який треба всіляко підтримувати, з метою сприяти більшому різноманіттю в цій професії.

87. Представники ромської громади висловили своє занепокоєння тим, що рома/цигани не мають можливості брати участь у громадському житті. Дослідження показали, що все більше ромів/циган цікавляться цим питанням: 55 % ромів/циган, що брали участь в опитуванні, висловили твердий намір впливати на процес прийняття рішень органами місцевої влади, державними адміністраціями, національними та обласними радами, а також виконавчими органами; 59 % усвідомлюють необхідність брати участь у роботі громадських організацій; 62 % визнають важливість участі у виборах. Отже, інтерес ромів^циган до участі в громадському житті треба підтримувати,

наприклад, шляхом вживання заходів із підвищення обізнаності щодо цих питань і навчання правам і обов'язкам громадянина.

Рекомендації:

88. ЄКРН рекомендує українським органам влади вжити негайних заходів для вирішення проблем ромів/циган щодо їхнього доступу до адекватного житла та медичного обслуговування. ЄКРН наполегливо рекомендує органам влади розглянути взаємозв'язок між проблемами, що постають перед ромам і/чи ганами в таких галузях, як житло, медичне обслуговування, освіта та зайнятість, з метою розробки комплексного підходу до вирішення цих проблем. У зв'язку з цим, вона рекомендує українським органам влади взяти до уваги її Загальнополітичну рекомендацію № 3 про боротьбу з расизмом і нетерпимістю щодо рома/циган.

89. ЄКРН рекомендує українським органам влади вживати заходів для боротьби зі стереотипами щодо ромів/циган шляхом проведення кампаній з підвищення обізнаності. Вона рекомендує залучати до цього ромські організації. ЄКРН також рекомендує, відповідно до своєї Загальнополітичної рекомендації № 3, заохочувати засоби масової інформації об'єктивно висвітлювати питання щодо ромів/циган, а також вживати заходів із заохочення членів ромської громади і далі навчатися професії журналіста.

90. ЄКРН заохочує українські органи влади продовжувати виконувати розпорядження «Про відзначення Міжнародного дня голокосту ромів», а також рекомендує проводити кампанії з підвищення обізнаності широкої громадськості щодо цієї ініціативи.

91. ЄКРН рекомендує українським органам влади розробити інституціональні заходи з метою сприяти активній ролі та участі ромів/циган у процесі прийняття рішень шляхом застосування національних, регіональних та місцевих консультативних механізмів, в основі яких лежав би принцип рівноправного партнерства.

Антисемітизм

92. У своїй другій доповіді по Україні ЄКРН заохочує українські органи влади забезпечити застосування положень кримінального за-

конодавства щодо текстів наклепницького характеру у всіх випадках використання таких текстів, включаючи й випадки антисемітського характеру. ЄКРН також заохочує органи влади в Україні й далі тримати ситуацію щодо антисемітизму під неослабним контролем.

93. Під час проведення перепису населення 2001 року 105 тисяч осіб назвали себе євреями, хоча єврейські організації вважають, що в Україні зараз мешкає приблизно від 250 до 350 тисяч євреїв. ЄКРН була поінформована про існування численних єврейських центрів, шкіл, юнацьких і наукових організацій, а також про 600 єврейських організацій, що працюють у 100 містах України. ЄКРН також було надано інформацію про відносно високий рівень участі євреїв у політичному житті в Україні, оскільки в п'яти партіях, які здобули перемогу на парламентських виборах 2006 року, є представники єврейської національності. В парламенті зараз засідає 25 осіб єврейського походження; деякі з них очолюють неурядові та єврейські організації. Крім того, в деяких містах євреїв було обрано мерами.

94. ЄКРН із занепокоєнням зазначає, що зараз однією з головних проблем, що постають перед єврейською громадою в Україні, є зростання антисемітизму. Вона була поінформована про те, що органи влади та громадськість слабо реагують на публікації та інші інциденти антисемітського характеру. Як уже зазначалося раніше, чинне законодавство щодо текстів наклепницького характеру рідко застосовується, і це з причин, про які йшлося вище⁵⁷. ЄКРН стурбована тим, що з моменту опублікування другої доповіді було відзначено збільшення кількості публікацій антисемітського характеру. Головним джерелом публікацій цього типу є Міжрегіональна академія управління персоналом (МАУП), найбільший приватний університет України, в якому навчається близько 50 тис. студентів. Цей навчальний заклад видає щотижневий журнал «Персонал» та газету «Персонал плюс», що містять в собі різкі вислови антисемітського, расистського та ксенофобного характеру. ЄКРН було повідомлено, що, за словами МАУП, щотижня продається 103 екземпляри «Персонала». Крім того, здається, що кілька екземплярів відкрито поширюються поміж студентів академії і що решта швидко розпорошується з причини дуже низької ціни. За рішенням суду випуск газети було тимчасово припинено, очевидно через її антисемітський та расистський зміст, але її видання було відновлено. Таким чином, МАУП є головним джерелом антисемітських і расистських ідей в

⁵⁷ Див. вище «Положення кримінального законодавства».

Україні, Бона також стала місцем проведення декількох конференцій на антисемітську тематику. ЄКРН зазначає, що довіру до МАУП було підірвано рішенням кількох помітних політиків про послаблення зв'язків із цією установою і/або відкрите осудження її діяльності. ЄКРН було також повідомлено, що в 2005 році було припинено всі стосунки між державними органами влади та МАУП. Українські органи влади зазначили, що між 2005 та 2006 роками було закрито понад 100 філіалів МАУП, які діяли при державних і приватних навчальних закладах. Проте, неурядові організації надали ЄКРН інформацію (яку підтвердили органи влади) про те, що боротися з МАУП дуже важко, оскільки ця установа активно і з успіхом оспорує через суд їхню критику, а також критику Міністерства освіти, на яке вона подала 70 позовів. МАУП також з успіхом подала декілька позовів, здебільшого за письмовий або усний наклеп, на осіб різних професій (журналістів, рабинів, політиків та викладачів), а також на установи, які вказують на антисемітський характер її діяльності.

95. Більше того, МАУП поширила свою діяльність, відкриваючи по всьому Києву книгарні, в яких продаються видання антисемітського та расистського змісту. Неурядові та громадські організації, які виступають проти діяльності МАУП вважають, що вона є штучно створеною антисемітською та ксенофобною установою, яка, здається, поки що незначно впливає на українське громадське життя (під час виборів 2006 року її політична партія завоювала менше, ніж 10 тис. голосів). Проте, беручи до уваги той факт, що ця установа регулярно поширює є суспільстві антисемітські та ксенофобні ідеї, ЄКРН висловила своє глибоке занепокоєння тим, що у майбутньому це може мати дуже серйозні наслідки для соціальної єдності в Україні. Отже, було, наприклад, висловлено думку про те, що діяльність МАУП може частково спричиняти збільшення кількості нападів скінхедів на, поміж інших, євреїв⁵⁸, і це через атмосферу нетерпимості, яку створює ця установа.

96. ЄКРН також із занепокоєнням відзначає, що збільшується число нападів антисемітського характеру (в 2006 році була зареєстрована їхня рекордна кількість). Йдеться як про серйозне фізичне насильство щодо єврейських студентів і рабинів, так і про варварське руйнування меморіалів гол окосту, синагог, кладовищ, культурних центрів. Міліція часто зараховує ці дії до хуліганських, і лише не-

⁵⁸ Докладнішу інформацію щодо нападів расистського характеру надано нижче. Див. «Специфічні питання».

багато осіб було обвинувачено і засуджено за скоєння цих злочинів, ЄКРН отримала інформацію про те, що у квітні 2007 року Президент України вказав на тривожне збільшення за останні декілька років числа випадків цього типу вандалізму та поставив перед Генеральним прокурором, Головою Служби безпеки та Міністром внутрішніх справ вимогу вживати заходів задля затримання та покарання вандалів. Цей заклик є довгожданним визнанням серйозності цієї проблеми, і ЄКРН сподівається, що відтепер органи влади будуть вживати відповідних заходів задля боротьби з цим явищем.

97. Дослідження, проведені в 2006 році, свідчать про досить високий рівень антисемітизму серед широкої громадськості: 29 % осіб, що взяли є них участь, з антипатією ставляться до євреїв, які проживають в Україні, і лише 31 % були б раді особі єврейської національності в своїй родині. Ці дослідження також указують на зростання антисемітських настроїв серед молодих людей, особливо серед тих, кому 18-20 років. За результатами опитування, проведеного в 2006 році, 45 % респондентів цього віку не хотіли би, щоб євреї проживали в Україні. Ця тривожна тенденція має триматися під контролем для того, щоб надати органам влади можливість визначити масштаби проблеми і вжити активних заходів щодо її вирішення. Оскільки не існує державного органу, який стежив би за проявами антисемітизму в країні, представники єврейських організацій повідомили ЄКРН про те, що вони неспроможні підвищити обізнаність щодо цього феномену через брак інформації.

Рекомендації:

98. ЄКРН наполегливо радить українським органам влади боротися з будь-якою діяльністю антисемітського та ксенофобного характеру. Вона рішуче рекомендує органам влади забезпечити внесення поправок до чинного законодавства, з метою сприяти покаранню осіб, спонукаючих до расової ненависті, ЄКРН також рекомендує організувати підготовку працівників органів юстиції з питань щодо антисемітизму, расизму та ксенофобії, а також вжити заходів з підвищення обізнаності, з метою протидіяти розповсюдженню будь-ким ідей антисемітського та ксенофобного характеру.

99. ЄКРН наполегливо рекомендує українським органам влади забезпечити вживання адекватних заходів задля покарання тих осіб, які здійснили насильство антисемітського характеру або акти вандалізму.

У зв'язку з цим, вона рекомендує українським органам влади забезпечити, аби працівники правоохоронних органів цілком визнавали антисемітський характер цих актів та розглядали їх як такі.

100. ЄКРН рекомендує українським органам влади вживати заходів задля послідовного контролю за насильством та інцидентами антисемітського характеру, з метою більш ефективно боротися з цим явищем. ЄКРН також рекомендує вживати заходів із боротьби з антисемітизмом для підвищення обізнаності, спрямованих зокрема на молодих людей, а також залучати до цього одночасно як єврейську, так і неєврейську молодь.

101. ЄКРН рекомендує українським органам влади взяти до уваги її Загальнополітичну рекомендацію № 3 про боротьбу з антисемітизмом під час розроблення заходів із боротьби з цим явищем.

Засоби масової інформації

102. У своїй другій доповіді по Україні ЄКРН заохочує українські органи влади уважно єдстежувати ситуацію щодо публікації текстів наклепницького характеру та поширення неправдивих узагальнень і стереотипів у друкованих засобах масової інформації. ЄКРН також рекомендує органам влади забезпечувати застосування положень, що забороняють расистські висловлювання.

103. Деякі види засобів масової інформації в Україні відіграють позитивну роль у підвищенні обізнаності широкої громадськості щодо питань, які стосуються расизму та ксенофобії, а також шукачів притулку та біженців. Наприклад, у жовтні 2006 року один телевізійний канал показав документальний фільм про насильство расистського характеру, що здійснюється проти іноземців. Засоби масової інформації також іноді повідомляють про випадки серйозних нападів расистського характеру на іноземців. Незважаючи на це, як зазначається в інших підрозділах цієї доповіді⁵⁹, в цілому деякі види засобів масової інформації продовжують зображувати представників етнічних меншин, а також шукачів притулку та біженців у негативному світлі. ЄКРН була поінформована, наприклад, про те, що образливі слова расистського характеру часто використовуються

⁵⁹ Див. нижче «Приєм і статус осіб, що не є громадянами» та «Уразливі групи».

у заголовках новин та статей і що проблема з такого рода мовленням не завжди усвідомлюється, ЄКРН також отримала інформацію про те, що було прийнято кодекс поведінки та кодекс професійної етики і що Комісія з журналістської етики, саморегулююча неурядова організація у сфері журналістики, відіграє роль дорадчого органу щодо діяльності ЗМІ. Однак, її рішення не є обов'язковими для виконання. ЄКРН було також повідомлено про те, що журналісти є недостатньо підготовленими з питань прав людини та європейських норм і стандартів у журналістиці. У зв'язку з цим. Спеціальний доповідач ООН з питань захисту та поширення права на свободу думки та її вираження випустив 23 травня 2007 року, після свого візиту в Україну, коментар, в якому він заявив, що його увагу привернув той факт, що певна частина працівників ЗМІ не були належним чином підготовлені, особливо щодо питань професійної етики та важливості дотримання прав людини. Він зазначив, що найбільш суттєвими наслідками цих недоліків є розповсюдження непрофесійних публікацій.»⁶⁰

Рекомендації:

104. ЄКРН заохочує органи влади навести засоби масової інформації на думку, не зачіпаючи принципу редакторської незалежності, про необхідність забезпечувати, аби інформація, яку вони поширюють, не сприяла створенню атмосфери ворожості та неприйняття щодо представників етнічних меншин або шукачів притулку, біженців та іммігрантів. Більше того, ЄКРН рекомендує українським органам влади підтримувати будь-які ініціативи ЗМІ, спрямовані на організацію первісної підготовки або перепідготовки з питань прав людини взагалі, та питань щодо расизму та расової дискримінації зокрема. Вона також рекомендує створити незалежний орган, який розглядав би скарги щодо діяльності ЗМІ.

Громадська думка

105. У своїй другій доповіді по Україні ЄКРН заохочує органи влади вжити відповідних заходів, що протидіяли б упередженню серед кримського населення і сприяли б інтеграції та взаємопорозумінню різних громад, які живуть в Криму.

⁶⁰ Див. <http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/8B2A24129E16160CC12572E4>.

106. ЄКРН стурбована ситуацією в Криму, де відчувається дуже висока напруженість у стосунках між кримськими татарами та етнічними росіянами, що деякою мірою пов'язано з питаннями про землю та історичні пам'ятники. Насильство скінхедів щодо представників татарської та єврейської громад також є поширеним явищем у цьому регіоні. Як було зазначено вище⁶¹, ця напруженість є дуже часто наслідком жорстоких сутичок, під час яких багато людей зазнає образ та поранень. Складається враження, що міліція дуже мало робить задля захисту людей та забезпечення мирного співіснування різних громад. Також прикро, що деякі політики, органи влади та релігійні лідери діють безвідповідально, роздмухуючи полум'я міжетнічної ненависті. Отже, ЄКРН стурбована тим, що тріщина у стосунках між різними громадами, які проживають в Криму, збільшилась з моменту складання другої доповіді. Незважаючи на те, що, як зазначалося вище⁶², у 2006 році Державний комітет у справах національностей та релігій, після того, як мали місце особливо запальні етнічні сутички, зробив заяву, в якій він осудив такі дії, органи влади повинні вживати більш активні заходи задля подолання атмосфери взаємної підозри та расової напруженості, яка превалює зараз у цьому регіоні.

107. Як уже зазначалося в інших підрозділах цієї доповіді⁶³, проведені дослідження вказують на те, що в деяких сферах українського суспільства відношення громадськості до шукачів притулку, біженців, ромів/циган та євреїв стає більш нетерпимим. Як зазначалося вище⁶⁴, діяльність МАУП посприяла поширенню расизму взагалі, та антисемітизму зокрема. ЄКРН було також пояснено, що збільшення числа нападів на осіб та руйнування майна на ґрунті расизму та антисемітизму зумовлено сучасною обстановкою і що, незважаючи на те, що групи скінхедів діють підпільно, вони користуються все більшою підтримкою з боку громадськості, ЄКРН було повідомлено про те, що швидке зростання расизму та ксенофобії може пояснюватися багатьма факторами, включаючи існуванням нетрадиційних для українського суспільства релігійних груп, незадоволенням соціально-економічною нерівністю є суспільстві, а також поширенням секс-ту-

⁶¹ Див. «Специфічні питання».

⁶² Там же.

⁶³ Див. вище «Уразливі групи» та «Антисемітизм».

⁶⁴ Див. вище «Антисемітизм».

ризму, яке значною мірою обумовлено скасуванням візового режиму для вихідців з країн Європейського союзу, США і Канади, Незважаючи на те, що деякі особи та органи влади все більше й більше звертають увагу на поширення расизму та антисемітизму в Україні, а також намагаються вирішувати цю проблему, неурядові організації шкодують, що існування та масштаби цієї проблеми значною мірою не усвідомлюються і не визнаються. Отже, має бути розроблена інтеграційна політика та вжиті заходи з підвищення обізнаності громадськості щодо мінливості українського суспільства, яке становиться все більш різноманітним, У зв'язку з цим, ЄКРН шкодує, що деякими політиками було зроблено заяви ксенофобного характеру, в яких шукачі притулку та біженці прирівнюються до нелегальних іммігрантів, або заяви антисемітського характеру.

108. Громади, що страждають від насильства расистського характеру, вирішили провести 6 квітня 2007 року в Києві анти расистський марш. Цей марш було анульовано з причини зриву конференції, під час якої одному з організаторів маршу, нігерському пастору, що мешкав уже багато років у країні, було завдано образи висловлюваннями расистського характеру з боку журналіста, прихильника крайніх поглядів. ЄКРН не відомо, чи було образника затримано або притягнуто до відповідальності. Незважаючи на те, що такого роду інциденти трапляються, здається, не часто, ЄКРН вказує на сучасний клімат в країні, за якого нетерпимість виражається все більш відкрито, ЄКРН бажає у зв'язку з цим привернути увагу українських органів влади до необхідності стримувати такого роду поведінку з метою забезпечувати додержання прав, що гарантуються в кожному демократичному суспільстві, включаючи право на мирні зібрання.

Рекомендації:

109. ЄКРН наполегливо рекомендує українським органам влади вжити заходів, з метою покращити сучасний клімат в Україні, через, поміж іншого, проведення кампаній з підвищення обізнаності щодо загрози расизму, антисемітизму та ксенофобії, а також щодо внеску груп меншин у розвиток українського суспільства. Вона рекомендує органам влади заохочувати та активно підтримувати будь-які заходи, що охоплюються цим напрямком, а також залучати до здійснення таких ініціатив усі відповідні сектори суспільства, включаючи представників меншин, неурядові організації та урядові органи, такі, як Державний комітет у справах національностей та релігій.

110. ЄКРН наполегливо рекомендує українським органам влади вжити заходів з метою послабити напруження між різними громадами, що мешкають в Криму, та активно сприяти їхньому мирному співіснуванню.

111. ЄКРН також бажає привернути увагу уряду до принципів, що містяться в Хартії європейських політичних партій, виступаючих за суспільство без расизму, і до своєї Декларації про використання расистських, антисемітських та ксенофобних елементів у політичній промові, які могли б послужити керівними принципами для відповідальних дій політичних партій у тому, що стосується політичних промов.

Поведінка працівників правоохоронних органів

112. Дивитися «Прийом та статус осіб, які не є громадянами», «Уразливі групи», «Антисемітизм» та «Специфічні питання».

Моніторинг ситуації

113. У своїй другій доповіді по Україні ЄКРН вважає, що задля оцінки поточної ситуації з групами меншин та визначення і розв'язання будь-яких проблем, у т.ч. тих, що стосуються різниці між прямою або непрямою дискримінацією, було би бажано покращити систему збору даних і моніторинг.

114. 5 грудня 2001 року в Україні було проведено перепис населення. За його результатами в Україні мешкає 43 457 000 громадян 130 національностей. Найбільш численними групами меншин є: росіяни (8 334 100 осіб), кримські татари (358 600), білоруси (275 800), молдавани (258 600), болгары (204 600), угорці (156 600), румуни (151 000), поляки (144 100), євреї (103 600) та вірмени (99 900).

115. ЄКРН не відомо про заходи, які українські органи влади вжили задля визначення і розв'язання проблем, що постають перед етнічними меншинами в Україні, використовуючи результати перепису або іншими способами. Не було ще створено системи збору даних щодо становища різних етнічних меншин, які мешкають в Україні, в таких сферах, як освіта, зайнятість, житло, доступ до соціальних служб, необхідної для визначення будь-яких проблем щодо прямої або непрямої расової дискримінації, з якими групи меншин

стикаються в цих сферах, а також для розроблення політики, спрямованої на їх розв'язання, ЄКРН вважає, що українські органи влади повинні передбачити вживання таких заходів з метою забезпечити більшу рівність між різними групами суспільства, отже проведені дослідження вказують, наприклад, на те, що рома/цигани знаходяться в невідгданому становищі в таких сферах, як освіта та зайнятість.⁶⁵

Рекомендації:

116. ЄКРН рекомендує українським органам влади розробити та запровадити систему збору даних щодо етнічних груп з метою виявлення та виправлення будь-яких випадків расової дискримінації, що могли би мати місце в країні, додержуючись відповідних національних законів, а також європейських та міжнародних правових положень та рекомендацій щодо захисту даних та особистого життя, як це визначено у Загальнополітичній рекомендації № 1 ЄКРН про боротьбу з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом та нетерпимістю. Українські органи влади повинні забезпечити, аби збір даних здійснювався з повагою до анонімності та гідності залучених осіб і з дотриманням принципу повної згоди. Крім того, система збору даних щодо расизму та расової дискримінації повинна враховувати тендерний фактор, особливо якщо йдеться про можливу подвійну або складну дискримінацію.

II. СПЕЦИФІЧНІ ПИТАННЯ

Насильство расистського характеру

117. Як зазначалося вище⁶⁶, з моменту підготовки другої доповіді відмічається зростання насильства расистського характеру, що здійснюється молодими людьми, які належать до груп скінхедів та неофашистів. Це насильство спрямовано проти іноземних студентів, шукачів притулку, біженців та іммігрантів, бізнесменів, дипломатів, а також проти членів сімей персоналу ООН, які є здебільшого вихідцями з країн Африки, Азії, Середнього Сходу, Кавказу або представниками помітних груп меншин країн Заходу. На своїх веб-сайтах посольства

⁶⁵ Див. вище «Уразливі групи».

⁶⁶ Див. вище «Положення кримінального законодавства», «Прийом і статус осіб, що не є громадянами», «Уразливі групи» та «Антисемітизм».

США та Франції помістили попередження своїм громадянам щодо такого роду насильства.⁶⁷ Як зазначалося вище, від насильства расистського характеру також страждають особи єврейської національності. Крім того, повідомлялось про те, що українці, які намагалися заступитися за жертв нападів расистського характеру або які борються з цим явищем, також ставали мішенню такого насильства.

118. Результатом нападів расистського характеру, поміж інших, стала смерть, у жовтні 2006 року, вихідця з Нігерії, який був одружений з україночкою і мешкав уже багато років у країні. Ця справа зараз розглядається в суді. Органи влади повідомили ЄКРН про те, що між 2005 і 2006 роками було порушено шість справ за статтю 161 Кримінального кодексу; вони не надали інформації щодо результатів розгляду цих справ, але, взагалі, з причини згаданої вище неповноцінності кримінального законодавства⁶⁸, спонукання до расової ненависті та злочини расистського характеру рідко караються. Неурядові організації вказують на помітне зростання цієї форми насильства, оскільки вони отримують все більше скарг від його жертв. Проте, масштаби проблеми не можуть бути з точністю визначені через те, що міліція не реєструє окремо злочини расистського характеру, та і жертви часто неохоче звертаються з заявами про напади, оскільки деякі працівники міліції, як повідомлялося, самі не приховують расистських поглядів.

119. ЄКРН було повідомлено про те, що діяльність скінхедів, здається, є організованою і що напади расистського характеру в таких крупних містах, як Київ, Одеса, Львів, Харків, а також є Криму, трапляються регулярно (принаймні один раз на тиждень). Групи скінхедів та неонацистів регулярно проводять масові збори та концерти, під час яких вони виконують нацистські привітання та викрикують расистські, ксенофобні та антисемітські гасла.

Один з таких мітингів, що зібрав 50 екстремістів, пройшов у Києві 3 березня 2007 року біля Шуляєвського ринку, де більшість торговців є вихідцями з країн Африки або інших країн. ЄКРН також отримала повідомлення про те, що 13 березня 2007 року, в Харкові, є університетському містечку, студенти організували процесію з факелами, під час якої вони викрикували расистські гасла.

⁶⁷ Див. http://kiev.usembassy.gov/amcit_wardenmsg_0302_eng.html; http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/conseils-aux-voyageurs_909/pays_12191/ukraine_12315/iridex.hlm.

⁶⁸ Див. вище «Положення кримінального законодавства».

Здається, що її було проведено з дозволу керівництва університету і що це була вже третя маніфестація такого роду за останній місяць. Існує інформація про те, що під час проведення попередніх маршів здійснювалося насильство щодо іноземних студентів, але вони боялися звернутися із заявами про такі інциденти, ЄКРН була також поінформована про те, що 20 квітня, в день народження Адольфа Гітлера, відзначається помітне зростання насильства та активізація діяльності скінхедів і що іноземці усвідомлюють, що для їхньої безпеки краще в цей день залишатися вдома. Складається враження, що органи влади не вживають специфічних заходів задля заборони або отримання цього роду діяльності. Також не вживається специфічних заходів задля захисту тих, хто може стати мішенню насильства. Групи скінхедів та неонацистів офіційно зареєстрували веб-сайти та декілька видань, отже, здається, цілком можливо тримати під контролем їхню діяльність.

120. Ситуація в Криму особливо турбує з причини збільшення числа сутичек та зростання насильства расового характеру в цьому регіоні між скінхедами та козаками, з одного боку, та представниками громади кримських татар, з іншого боку. В липні та серпні 2006 року мали місце три значні сутички, є яких взяли участь кілька сотень осіб. Ці інциденти, здається, впливають з, поміж іншого, спорів щодо історичних місць, ЄКРН із занепокоєнням зазначає, що відповідно до отриманої інформації, реакція місцевої міліції на такого роду інциденти не є, як правило, адекватною, оскільки часто вона заперечує причетність груп неонацистів. Відзначається, що Державний комітет у справах національностей та міграції виступив із заявою, в якій він осудив одну з таких сутичок, під час якої викрикувалися гасла проти кримських татар. Крім того, цей орган закликав політиків діяти в цих ситуаціях з усією відповідальністю. ЄКРН отримала інформацію про те, що мали місце випадки фізичних нападів на кримських татар та євреїв, а також руйнування майна та осквернення кладовищ групами скінхедів. Відзначається в цьому регіоні й зростання релігійної нетерпимості щодо кримських татар, які є здебільшого мусульманами.

121. ЄКРН стурбована повідомленнями про активізацію діяльності скінхедів у галузі футболу, особливо беручи до уваги той факт, що Україна та Польща будуть приймати у себе Чемпіонат Європи з футболу у 2012 році. Наприклад, 7 березня 2007 року, в Києві, молоді скінхеде вчинили напад на бразильського футболіста біля нічного клубу, а є жовтні 2006 року, є цьому ж місті, жертвами такого

роду насильства стали до початку матчу шотландські вболівальники. Громадські організації вказали на спробу українських неофашистських груп посилити свій вплив на футбольних уболівальників шляхом організації маніфестацій, а також вимагаючи, поміж іншого, не надавати громадянства футболістам неукраїнського походження. ЄКРН отримала повідомлення про те, що державні органи влади та футбольне керівництво недостатньо твердо реагують на зародження цієї форми діяльності неофашистів.

122. Органи влади почали вживати заходів задля вирішення проблеми насильства расистського характеру. Отже, вони повідомили ЄКРН про створення при Міністерстві внутрішніх справ робочої групи, до завдань якої входить боротьба з расизмом та ксенофобією. У рамках діяльності цієї групи планується, поміж іншого, посилити контроль за неофашистськими та фашистськими організаціями, а також проводити разом з неурядовими організаціями кампанії з підвищення обізнаності громадськості. Міністерство внутрішніх справ також запевнило ЄКРН про вживання заходів з удосконалення методів розслідування злочинів расистського характеру. Отже, 23 квітня 2007 року, в Києві, згідно з рішенням суду, міліція затримала 77 осіб, які намагалися організувати марш на честь підрозділу СС, створеного з українців під час Другої світової війни, ЄКРН бере до відома ці заходи, але шкодує, що в цілому органи влади неохоче визнають існування проблеми насильства, що здійснюється групами скінхедів і яке вони розглядають як спорадичні акти хуліганства, ЄКРН також відзначає деяку тенденцію зосереджувати більшу увагу на правопорушеннях, що вчинюють іноземці, навіть якщо, згідно з отриманою інформацією, часто це є адміністративні правопорушення (наприклад, перевищення строків перебування в країні). Визнання факту існування та поширення насильства, що здійснюється неофашистами, є важливим кроком, необхідним для боротьби з цим явищем, а також для уникнення ескалації насильства, що може призвести до небезпечної дестабілізації відносного миру та злагоди, які переважали до останнього часу в Україні. У зв'язку з цим, ЄКРН посилається на повідомлення, згідно з якими неадекватні дії міліції підштовхують деякі жертви нападів расистського характеру удаватися до насильства з метою захистити самих себе. ЄКРН вважає, що групам неофашистів треба показати, на чий стороні закон шляхом затримання та переслідування у судовому порядку їхніх членів. Це у свою чергу посприятиме підвищенню довіри жертв до системи кримінального правосуддя, а також допоможе органам влади, поміж

іншого, покращити їхню здібність боротися з цими групами. Для цього також необхідно здійснити законодавчі та інституціональні реформи, включаючи поліпшення роботи міліції. Неурядові організації та громадські діячі вказали ЄКРН, що проблема насильства расистського характеру може все-таки бути вирішена, але за умови, що буде вжито негайних заходів з метою уникнути, аби ця форма насильства не досягла такого рівня в цьому регіоні, як в інших місцях.

Рекомендації:

123. ЄКРН наполегливо рекомендує українським органам влади визнати все більш помітну присутність груп скінхедів та неофашистів в Україні. Вона рекомендує у зв'язку з цим проводити відповідний моніторинг ситуації у тісному співробітництві з неурядовими та громадськими організаціями.

124. ЄКРН наполегливо радить українським органам влади забезпечити, аби було вжито негайних заходів задля боротьби із злочинами расистського характеру повсюди в країні, включаючи Крим. Вона рекомендує організувати підготовку кожного, хто працює в системі кримінального правосуддя (працівників міліції, прокурорів, суддів, адвокатів), щодо відповідних національних та міжнародних правових стандартів стосовно злочинів расистського характеру, ЄКРН рішуче рекомендує, аби стаття 297 Кримінального кодексу, яка забороняє осквернення могил, застосовувалася би кожного разу, коли це необхідно.

125. ЄКРН рекомендує українським органам влади розробити та втілювати в життя різнобічну програму з боротьби проти расизму та расової дискримінації; залучати до реалізації програми всі сторони, що мають до цього відношення, включаючи представників етнічних меншин, Державний комітет у справах національностей та релігій, а також Уповноваженого з прав людини. Вона також рішуче рекомендує вжити заходів із підвищення обізнаності громадськості, з метою сприяти кращому усвідомленню проблеми всіма складовими частинами українського суспільства. Такі кампанії мають особливо бути спрямовані на молодь, яку також треба залучати до їх реалізації.

126. ЄКРН рекомендує українським органам влади посилатися на положення параграфу 18 g) її Загальнополітичної рекомендації № 7, яке містить орієнтири для розробки заходів щодо боротьби з насильством расистського характеру.

БІБЛІОГРАФІЯ

Ця бібліографія містить основні друковані джерела, які використовувались під час дослідження ситуації в Україні; її не слід вважати вичерпним переліком усіх джерел інформвиії, що були доступні ЄКРП при підготовці цієї доповіді.

1. CRI (2002) 23: *Second Report on Ukraine*, European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), Council of Europe, 23 July 2002
2. CRI (99) 10: *Report on Ukraine*, European Commission against Racism and intolerance (ECRI), Council of Europe. March 1999
3. CRI (96) 43: *ECRI General Policy Recommendation № 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, October 1996
4. CRI (97) 36: *ECRI General Policy Recommendation № 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level*, European Commission against Racism and Intolerance. Council of Europe. June 1997
5. CRI (98) 29: *ECRI General Policy Recommendation № 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
6. CRI (98) 30: *ECRI General Policy Recommendation № 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims*, European Commission against Racism and intolerance, Council of Europe. March 1998
7. CRI (2000) 21: *ECRI General Policy Recommendation № 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 2000
8. CRI (2001) 1. *ECRI General Policy Recommendation № 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the internet*. European Commission against Racism and Intolerance. Council of Europe. December 2000

9. CRI (2003) 8: *ECRt General Policy Recommendation № 7: National legislation to combat racism and racial discrimination*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2002
10. CRI (2004) 26: *ECRI General Policy Recommendation № 8: Combating racism while fighting terrorism*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 2004
11. CRI (2004) 37: *ECRI General Policy Recommendation № 9: The fight against antisemitism*, European Commission against Racism and intolerance, Council of Europe. June 2004
12. *ECRi General Policy Recommendation №10 on combating racism and racial discrimination in and through school education*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2006
13. CRI (98) 80 rev 4: *Legal measures to combat racism and intolerance in the member States of the Council of Europe*, European Commission against Racism and Intolerance. Council of Europe. 31 December 2005
14. CDL(2006)070: *Venice Commission Opinion № 386, Constitution of Ukraine as of 25 May 2006*, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Council of Europe, 3 October 2006
15. Parliamentary Assembly Resolution 1549 (2007), *Functioning of democratic institutions in Ukraine*. 17 November 2006
16. CERD/C/UKR/CO/18; *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination; Ukraine*, United Nations, 8 February 2007
17. CCPR/C/UKR/6, *Consideration of reports submitted by States Parties under Article 40 of the Covenant, Concluding observations of the Human Rights Committee*. Ukraine. United Nations, 28 November 2006
18. Synthesis of Resident Coordinator Annual Reports 2005, *UN Country Coordination: putting national priorities first*. United Nations Development Group, New York. June 2006
19. Alan Skurbaty, UN Human Rights Advisor, *Comments from the NGOs of Ukraine on the Periodic Report of Ukraine to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, UN Country Team Ukraine, Kiev, 31 July 2006

20. International Renaissance Foundation, Roma of Ukraine Program, *Supporting Roma NGOs for better access to education, legal assistance and fostering better government policy*. 2005
21. Human Rights First, *Hate Crime Survey 2007 – Extract concerning Ukraine*, June 2007
22. Vadym Koiesnichenko. Head of Subcommittee on forming the judge corps of Justice Committee of Verkhovna Rada. Report about the situation of the rights of language minorities, fulfilment of European Charter of Regional or Minority Languages and fight against signs of racism and intolerance in Ukraine, 2007
23. All-Ukrainian Union of NGOs «Congress of Roma of Ukraine», *Brief Report on Roma situation in Ukraine*, Kiev, Ukraine 2006
24. Union of Councils for Jews in the Former Soviet Union (UCSJ), *Racist crimes surge in Ukraine*, from Bigotry Monitor Volume 7, Number 16. 20 April 2007
25. Union of Councils for Jews in the Former Soviet Union (UCSJ), extracts from Bigotry Monitor Volume 7, Number 18, 4 May 2007
26. Vyacheslav Likhachev. *The Basic Tendencies of the Anti-Semitism in Eurasia*. Euro-Asian Jewish Congress, Kiev, 2007
27. Human Rights Watch, *European Union: Managing Migration Means Potential EU Complicity in Neighbouring States» Abuse of Migrants and Refugees*, October 2006
28. Human Rights Watch. Letter to the United Nations Committee against Torture regarding the Committee against Torture Review Ukraine. 19 April 2007
29. International Tolerance Centre, *Level of Observance of Human Rights in Ukraine, Report by the results of the All-Ukrainian Poll*, results of research of 10-22 October 2006
30. Taras Kuzio. *Census: Ukraine, more Ukrainian*, The Jamestown Foundation. Russia and Eurasia Review. Volume 2. Issue 3 (4 February 2003)
31. Religious Information Service of Ukraine (RISU), *Christian Ethics to Spread at Kyiv Schools*, 8 May 2007

32. Religious Information Service of Ukraine (RISU). *Kharkiv Prepares to Teach Christian Ethics*. 5 September 2005
33. International Renaissance Foundation, «Roma of Ukraine» Program, 2007
34. Michael Givel. *Development communities and improved social conditions for Roma of Ukraine, Round table report*. 5 November 2003
35. International Committee for Crimea, *ICC News Digest No. 6* (Summer 2006)
36. Religious Information Service of Ukraine (RISU). *Vandals Profane Muslim Cemetery*, 13 September 2005
37. Kristen Sparre, *Fears in Ukraine for neo-nazi influence on football, Play the Game*, 31 January 2007
38. Football against racism in Europe (fare). *Fears in Ukraine of neo-nazi group hijacking football fans agenda*, 16 January 2007
39. Anti-Defamation League (ADL), *ADL Welcomes Ukraine's Strong Condemnation of University Fomenting Anti-Semitism*, 25 January 2006
40. European Jewish Congress, *Ukraine Closes Seven Branches of Anti-Semitic University*. 4 July 2006
41. Religious Information Service of Ukraine (RISU), *Jewish Cemetery in Chernihiv Vandalized*, 30 May 2007
42. Kharkiv Human Rights Protection Group, *Who is trying to fuel racism and xenophobia in Kharkiv*, 21 March 2007
43. Oxford Analytics, *Ukraine; Kiev fails to end Crimea's ethnic tensions*, 8 February 2007
44. Whatson Kiev. *Bananas at Anti-Racism Event*. 28 March 2007
45. Ukrainian News Agency, *Fire Sets on Garment Market At Shuliavska Subway Station in Kyiv*, 24 April 2007
46. International Committee for Crimea, *An Appeal to the World*. Spring 2004
47. Union of Councils for Jews in the Former Soviet Union (UCSJ), *Tension Rises Between Crimean Tatars and Neo-Nazis*, 30 April 2007

48. Union of Councils for Jews in the Former Soviet Union (UCSJ), *More Racist Incidents Reported in Ukraine*. 17 April 2007
49. Union of Councils for Jews in the Former Soviet Union (UCSJ), *Sharp Rise in Racist Violence Reported Last Month in Ukraine*, 11 April 2007
50. Askold Krusheinycky. *Ukraine: Crimea's Tatars – Uneasy Relations With Russian Cossacks (Part 5)*, Radio Free Europe/Radio Liberty, 27 August 2004
51. Nickolai Butkevich, *Ukraine: Racially Motivated Attacks on the Rise*, 10 May 2007
52. Reporters without borders. *Ukraine – Thugs beat up webmaster of political site*. 8 April 2004
53. U.S. Department of State, *Consular information Sheet – Ukraine*, 31 May 2007
54. Religious Information Service of Ukraine (RISU), *Suspect in Attack on Jewish Student Admits Anti-Semitism*. 3 September 2005
55. Religious Information Service of Ukraine (RISU), *Viktor Yanukovich Siams Ukrainian Government for inaction on Anti-Semitism*, 3 September 2005
56. RBC-Ukraine- Ukrinform, *Charte europeenne ctes iangues rtigonaies et minoritaires*, 31 May 2007
57. Religious Information Service of Ukraine (RISU). *Ukrainian Police Official Claims Recent Attacks Not Antisemitic*, 6 September 2005
58. Izvestia – Rossiyskaya Gazeta/Russie-Ukrinform-RIA Vesti/Ukraine, *Population Russophone en Ukraine*, 31 May 2007
59. Nadir Bekir, President of the Foundation for Research and Support of Crimea. *Crimean Tatars Organisation Appeals to UN Special Representative for Human Rights, Unrepresented Nations and Peoples Organization*, 23 May 2005
60. ForUm, *Ukraine supports EU in fighting against racism and discrimination*, 22 March 2007

61. United Nations Press Release. *UN Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression Ambeyi Ligabo ends visit to Ukraine*, 23 May 2007
62. Ministere des Affaires Etrangeres de la Republique Francaise. *Conseil aux voyageurs – Ukraine*. 19 avrii 2007
63. The Coordination Forum for Countering Antisemitism, *Ukraine – Torching of a Tent Set Up on the Occasion of Israel Independence Day in Kharkiv (Kharkov)*, 10 May 2007
64. The Coordination Forum for Countering Antisemitism. *Ukraine – Antisemites Disrupt Distribution of Kosher Food in Lviv*. 20 May 2007
65. Richard Prince, *Rice Acts on Skinhead Beating of Black Diplomat, Robert C. Maynard Institute for Journalism Education*, 4 April 2005
66. Union of Councils for Jews in the Former Soviet Union (UCSJ). *Kiev Skinheads Murder Nigerian*. 7 November 2006
67. U.S. Embassy Kyiv, *Warden Message; Ukraine Racially Motivated Attacks*, 5 January 2007
68. Whatson Kiev, *international Students Demand Action Over Racial Attacks*, 23 January 2007
69. Union of Councils for Jews in the Former Soviet Union (UCSJ). *Gambian Student Murdered in Kiev*, 2 January 2007
70. Amnesty International, *Report 2001 – Ukraine*
71. Liudmila Dymerskaya-Tsigeiman and Leonid Finberg, *Neo-Nazi Organisations in the Ukraine*. Global Research, The Vidai Sassoon International Center for the Study of Antisemitism. 17 December 2004
72. Union of Councils for Jews in the Former Soviet Union (UCSJ), *Chronicle of Antisemitism in Ukraine & Russia: 2005-2006*, 2 February 2007
73. Center for Interethnic Cooperation. *Skinheads Vandalize a Muslim Cemetery in Kurgan*. 25 April 2007
74. Federation of Jewish Communities (ncsj), *Anti-Semitic Graffiti on Ukrainian State Agency Building*, 08.01.2006
75. PRIMA News Agency, *in Kiev, skinheads beat Brazilian football player*. 15 March 2007

76. European Jewish Congress, *Holocaust Memorial Vandalised – Ukrainian President Calls for Stronger Measures to Protect Jewish institutions*, 3 May 2007

77. Vladimir Matveyev, *Anti-Semitism in Ukraine*, 20 March 2007

78. Debbie Snyder-Eliraz, *Anti-Semitism is Alive and Well in Kiev as Hittet Marks its id» Anniversary in Ukraine*, 30 May 2006

79. European Jewish Congress. *Holocaust Monument and Hundreds of Jewish Graves Desecrated in Odessa*, 21 February 2007

SO. European Jewish Congress, *Synagogue Attacker Vows More Attacks After Release*, 1Б February 2007

81. European Jewish Congress, *international Holocaust Remembrance Day in Ukraine*. 28 January 2007

82. European Jewish Congress, *Ukraine Memorial to Nazi Massacre Badly Vandalised*, 17 July 2006

ДОДАТОК

*Цей додаток не є частиною аналізу
та пропозицій ЄКРН щодо ситуації в Україні*

ЄКРН хотіла б підкреслити, що аналіз, який міститься в її третій доповіді, датовано 29 червнем 2007 року; будь-які події, що мали місце після цієї дати, не було враховано.

Органи влади України висловили прохання, аби їхні наступні точки зору було відтворено у додатку до доповіді ЄКРН.

КОМЕНТАРІ

ДО ПРОЕКТУ ТРЕТЬОЇ ДОПОВІДІ СТОСОВНО УКРАЇНИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОМІСІЇ ПРОТИ РАСИЗМУ ТА НЕТЕРПИМОСТІ

В Україні відповідно до законодавства та загально визнаних міжнародних норм і стандартів центральними органами виконавчої

влади, іншими відомствами здійснюються відповідні заходи щодо забезпечення прав і основних свобод громадян України. Законодавство України гарантує всім своїм громадянам представникам різних національностей, що проживають на її території, рівні політичні, економічні, соціальні та культурні права.

До пункту 2

Міністерством юстиції завершено підготовку Першої періодичної доповіді України про стан виконання Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, до підготовки якої, відповідно до статті 15 Хартії, залучено всі відповідні міністерства та відомства України. Листом № 26-91-103 від 13 липня 2007 року Міністерство юстиції надіслало текст першої Періодичної доповіді Міністерству закордонних справ.

До пункту 4

Європейська Конвенція щодо правового положення робочих мігрантів набрала чинності для України з 1 жовтня 2007 року.

До пунктів 7 та 8

Звертаємо увагу на те, що у пункті 7 зазначається, що 1 липня 2003 року для України вступила в силу Міжнародна конвенція про захист всіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей. Разом з цим, у пункті В йдеться про те, що вказану конвенцію Україна не підписала та не ратифікувала. За інформацією, наявною у Міністерстві юстиції України, Україна не підписувала цей міжнародний документ.

До пункту 9

Щодо підписання Європейської конвенції про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні зазначаємо, що листом Глави Секретаріату Президента України від 5 липня 2006 року № 02-02/783 Міністерство юстиції поінформовано, що з урахуванням внутрішнь-ополітичних процесів в Україні, визнано за доцільне утриматися на даний час від підписання Європейської конвенції про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні.

До пунктів 10-13

Значаємо, що правам, свободам людини і громадянина присвячено розділ II Конституції України.

У цьому розділі містяться конституційні приписи щодо прав та обов'язків людини і громадянина. Так, зокрема, згідно зі статтею 21 Конституції України усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є не відчужуваними та непорушними.

Відповідно до статті 22 Конституції України права і свободи людини і громадянина, закріплені Конституцією, не є вичерпними. Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свободи.

Статтею 21 Конституції України встановлено, що кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості.

Звертаємо особливу увагу до зауважень стосовно статті 24 Конституції України у проекті доповіді тазначаємо, що на думку Міністерства юстиції України, вказану статтю неможливо розглядати відокремлено від інших положень Конституції України, зокрема статті 26, якою визначено, що іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, — за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Тобто положеннями Конституції України встановлена рівність прав та обов'язків між громадянами України, іноземцями та особами без громадянства.

Отже, особи незалежно від громадянства мають рівні права і свободи та є рівними перед законом.

Слід зазначити, що така позиція неодноразово висловлювалась Міністерством юстиції під час опрацювання як другої доповіді Європейської комісії проти расизму та нетерпимості, прийнятої 14 грудня 2001 року, так і під час зустрічі заступника Міністра юстиції В. В. Лутко вської з експертами Європейської комісії проти расизму та нетерпимості, що відбулась 18 квітня 2007 року під час чергового циклу моніторингу Комісії.

До пункту 16

На сьогодні у Верховній Раді України зареєстровано два альтернативні проекти базового закону про мови, а також близько 30 законопроектів, спрямованих на регулювання питань застосування державної мови та мов національних меншин в окремих сферах суспільного життя.

Однак, прийняттю законодавчого акта, який покликаний встановити загальні принципи мовної політики в Україні, правові та організаційні засади розвитку і застосування державної мови та мов національних меншин України, повинно передувати визначення концептуальних підходів щодо державної мовної політики.

Визначення основ або напрямів формування та реалізації мовної політики повинно носити стратегічний характер, базуватись на оцінці сучасного стану справ, а також комплексно визначати організаційні та правові механізми вирішення існуючих проблем, етапи їх реалізації. Дані питання повинні бути врегульовані у Концепції державної мовної політики.

В даний час Міністерство культури і туризму України завершується процес узгодження проекту Концепції державної мовної політики України заінтересованими міністерствами та відомствами.

До пункту 19

На сьогодні завершено процес погодження заінтересованими міністерствами та відомствами проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про національні меншини в Україні».

Положення законопроекту приведені у відповідність до міжнародних норм у сфері захисту прав національних меншин. Законопроект є правовим інструментом, що має забезпечити реалізацію інтересів громадян України, які належать до національних меншин, врахувати їх основні соціально-політичні, культурні, мовно-освітні та інформаційні потреби.

Стаття 1 законопроекту містить положення такого змісту: «Будьяка дискримінація за етнічною, расовою та релігійною ознакою, а також дії, спрямовані на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, забороняються і караються законом».

До пункту 23

У розділі «Положення кримінального законодавства» зазначено, що ЕСРІ сподівається на те, що влада України буде застосовувати на практиці норми ст. 297 Кримінального кодексу України та наведено приклад розслідування міліцією кримінальної справи за фактом наруги над могилою на стародавньому цвинтарі у м. Чернігові.

У провадженні слідчого відділу Чернігівського МВ УМВС перебувала кримінальна справа, порушена по вказаному факту 23 травня 2007 року. За результатами розслідування справи встановлено особу, яка вчинила злочин – це Некіпілій О.В. Також з'ясовано, що ним вчинено інші злочини – крадіжки та пограбування громадян. Враховуючи, що Некіпілій О.В. с неповнолітнім 2 жовтня 2007 року справу направлено до суду для вирішення питання про її закриття в частині скоєння злочину, передбаченого ст. 297 Кримінального кодексу України, у зв'язку з недосягненням ним віку, з якого можлива кримінальна відповідальність.

До пункту 24

Міністерство юстиції України акцентує увагу на частині першій статті 1 Кримінального кодексу України, у якій закріплено, що Кримінальний кодекс України має своїм завданням правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання злочинам.

При цьому згідно частини першої статті 3 цього Кодексу законодавство України про кримінальну відповідальність визначає Кримінальний кодекс України, який ґрунтується на Конституції України та загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права.

У зв'язку з цим, кримінально-право вій охороні підлягають права і свободи не лише громадян України, а й іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні, та згідно з Конституцією України, законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, користується відповідними правами і свободами, Нормами Кримінального кодексу України передбачено, що поряд з громадянами України потерпілими від злочину можуть бути і іноземці, і особи без громадянства.

До пункту 28

На даний час в Україні сформована нормативно-правова база, механізми застосування якої відкривають широкі можливості для запобігання будь-яким проявам расизму, расової дискримінації, ксенофобії та нетерпимості або упередженого ставлення до осіб з огляду на їх національно-етнічну приналежність.

В Україні вживаються відповідні заходи правового характеру, спрямовані на відновлення порушених прав і свобод громадян усіх національностей.

Кримінально-процесуальне законодавство України дає достатньо підстав для притягнення до відповідальності осіб, які вчиняють незаконні дії, спрямовані проти представників інших національностей. Особи, проти яких ніби то було вчинено протиправні дії на расовому ґрунті, як правило, не завжди звертаються із заявами до правоохоронних органів або оприлюднюють їх через засоби масової інформації.

До пункту 30, 34

Відповідно до Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений, є:

- ◆ захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України;
- ◆ додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами;
- ◆ запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню;
- ◆ запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод.

На думку Міністерства юстиції України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини має достатній обсяг повноважень для захисту прав та свобод людини та громадянина, включаючи запобігання расизму та расової дискримінації.

До пункту 36

У цьому пункті вважаємо за доцільне використати позитивну інформацію щодо забезпечення прав депортованих кримських татар і осіб інших національностей, які повернулися на проживання в Україну, та пропонуємо викласти її у такій редакції:

«В Україні для розв'язання соціально-економічних проблем депортованих ухвалюються державні програми та постанови, видаються нормативно-правові акти.

У Державному бюджеті України окремим рядком передбачаються видатки на облаштування депортованих. Бюджетні кошти спрямовуються, насамперед, на будівництво житла, інженерних комунікацій, об'єктів соціально-культурного призначення.

На сьогодні на вирішення спектру проблем осіб, депортованих за національною ознакою, спрямована дія Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися в Україну на проживання, їх адаптації та інтеграції в українське суспільство на період до 2010 року.

Відповідно до Закону України «Про державний бюджет України на 2007 рік» на фінансування заходів, пов'язаних з поверненням та облаштуванням осіб, депортованих за національною ознакою, затверджені видатки у сумі 71,4 млн. грн., з них 67,0439 млн. грн. – на капітальне будівництво і 4,3561 млн. грн. – на соціально-культурні заходи».

До пунктів 36, 54, 78-81

Правові, економічні та організаційні основи зайнятості населення України і його захист від безробіття, а також соціальної гарантії з боку держави в реалізації громадянами права на працю визначає Закон України «Про зайнятість населення».

Відповідно до абзаців першого-третього, шостого статті 3 цього Закону державна політика України зайнятості населення базується на таких принципах, як забезпечення рівних можливостей усім громадянам, незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, віку, політичних переконань, ставлення до релігії, в реалізації права на вільний вибір виду діяльності відповідно до здібностей та професійної підготовки з урахуванням особистих інтересів і суспільних потреб; сприяння забезпеченню ефективної зайнятості, запобіганню безробіттю, створенню нових робочих місць та умов для розвитку підприємництва;

міжнародного співробітництва у вирішенні проблем зайнятості населення, включаючи працю громадян України за кордоном та іноземних громадян в Україні.

Згідно зі статтею 6 зазначеного Закону відносини зайнятості в Україні регулюються цим Законом та іншими законодавчими актами України, прийнятими відповідно до цього Закону.

Якщо міжнародним договором або угодою, укладеними Україною, встановлено інші правила, ніж передбачені законодавством про зайнятість в Україні, то застосовуються правила міжнародних договорів і угод.

Законодавство про зайнятість поширюється на постійно проживаючих в Україні іноземних громадян і осіб без громадянства, якщо інше не передбачено законодавством України. Статтею 8 цього ж Закону передбачено права громадян на працевлаштування.

Так, цією статтею Закону встановлено, що громадяни мають право на працевлаштування і вибір місця роботи шляхом звернення до підприємства, установи, організації, індивідуального селянського (фермерського) господарства і до іншого роботодавця або при безплатному сприянні державної служби зайнятості.

Іноземці та особи без громадянства, крім найнятих відповідно до угоди про розподіл продукції, які прибули в Україну на визначений термін, одержують право на трудову діяльність лише за наявності в них дозволу на працевлаштування, виданого державною службою зайнятості України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України. Працевлаштування в Україні іноземців, найнятих інвестором у межах і за посадами (спеціальністю), визначеними угодою про розподіл продукції, здійснюється без отримання дозволу на працевлаштування.

У разі використання праці іноземців або осіб без громадянства без дозволу державної служби зайнятості України з підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності, державна служба зайнятості стягує штраф за кожен таку особу у п'ятдесятикратному розмірі неоподаткованого мінімуму доходів громадян. Ці кошти спрямовуються до Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

Порядок і умови укладення трудового договору визначаються законодавством України про працю. При цьому, слід зауважити, що в Україні діє постанова Кабінету Міністрів України від 1 листопада 1999 року № 202В «Про затвердження Порядку оформлення іно-

земцям та особам без громадянства дозволу на працевлаштування в Україні».

Також слід зазначити, що статтею 9 вищезазначеного Закону передбачено право громадян на професійну консультацію, підготовку, перепідготовку і одержання інформації у сфері зайнятості

Відповідно до цієї статті Закону громадяни, які звернулися до державної служби зайнятості як особи, що шукають роботу, мають право на безоплатну професійну орієнтацію, консультацію, підготовку, перепідготовку, одержання відповідної інформації з метою вибору виду діяльності, професії, місця роботи, режиму праці.

До пункту 37

Вважаємо некоректним вживати у тексті доповіді вислів, що Державний комітет України у справах національностей та релігій замінив Державний комітет України у справах національностей та міграції.

Державний комітет України у справах національностей та релігій центральний орган виконавчої влади, який утворився на принципово новій моделі реалізації своїх цілей, завдань та функцій. До його основних завдань належить участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері міжнаціональних відносин та забезпечення захисту прав національних меншин.

України, депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну, у сфері міграції», захисту прав біженців та інших категорій мігрантів, а також у сфері релігії, відносин із церквою та релігійними організаціями. Діяльність Комітету спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України.

До пунктів 41-45

Не можна погодитися із зауваженнями щодо відсутності державного органу, який би регулював питання запобігання проявам расизму та антисемітизму у сферах освіти, працевлаштування, охорони здоров'я тощо.

Стосовно пропозицій про включення до навчальних планів загальноосвітніх навчальних закладів питання протидії проявам расизму та расової дискримінації, а також введення предмету Християнської етики у школах зазначимо, що вивчення у навчальних закла-

дах факультативних курсів з етики віри та релігієзнавства визначено наказом Міністерства освіти і науки України від 26.07.05 № 437.

Курс «Християнська етика» вивчають у 4 626 навчальних закладах більше 65 тис. учнів у всіх регіонах України за винятком Луганської області.

З 2007/2008 навчального року розпочинається апробація нового курсу за вибором «Розмаїття релігій і культур світу. 1-11 класи». Курс побудований на міждисциплінарних засадах релігієзнавства, культурології, етики, естетики.

Викладати предмети «Етика» та факультативні курси морально-естетичного спрямування можуть вчителі загальноосвітніх навчальних закладів, які пройшли відповідну курсову підготовку на базі інститутів після дипломної педагогічної освіти.

Відповідно до законодавства України право вибору вивчення предмета «Етика» та факультативні курси морально-естетичної проблематики надається батькам та їх дітям.

Питання, пов'язані з протидією расизму та расовою дискримінацією, включено до курсу з прав людини, зокрема курсу за вибором «Ми – громадяни України».

До пункту 50

З метою удосконалення законодавства Міністерство юстиції у взаємодії з іншими заінтересованими центральними органами виконавчої влади, Управлінням Верховного Комісара ООН у справах біженців, міжнародними та громадськими організаціями розробило проекти законів України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» (нова редакція) та «Про біженців та осіб, які заслуговують допоміжного або тимчасового захисту в Україні».

Проект Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» спрямований на реалізацію конституційних положень, зокрема статті 26, якою передбачено, що іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

Проектом пропонується врегулювати процедуру в'їзду в Україну, порядок, умови пересування та вибір місця проживання іноземців та осіб без громадянства; їх виїзд з України та умови, за яких виїзд з

України не дозволяється; порядок транзитного проїзду та оформлення документів іноземцям та особам без громадянства на право перебування в Україні.

При цьому слід звернути увагу на те, що проект Закону містить низку застережень до таких категорій осіб як біженці, особи, які заслуговують допоміжного та тимчасового захисту.

Новелами другого законопроекту є, зокрема, запровадження інститутів допоміжного та тимчасового захисту, удосконалення процедур, пов'язаних з визнанням особи біженцем, пряма вказівка на заборону дискримінації біженців та осіб, які мають право на допоміжний або тимчасовий захист, підвищена роль Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців та громадських організацій, чітка вказівка на можливість правового представництва відповідних осіб, покращення питань перекладу документів, що стосуються біженців та осіб, які мають право на допоміжний або тимчасовий захист, передбачення права на безкоштовне вивчення української мови.

Водночас, згідно з пунктом 4 рішення Ради національної безпеки і оборони від 15 червня 2007 р. «Про напрями державної міграційної політики України та невідкладні заходи щодо підвищення її ефективності», введеного в дію Указом Президента України від 20 липня 2007 р. № 657, зазначені проекти законів України Кабінет Міністрів України має розробити з урахуванням затвердженої Верховною Радою України Концепції державної міграційної політики України, розробка якої на сьогодні розпочата Державний комітет України у справах національностей та релігій.

До пункту 54

Враховуючи, що на даний час Україна не має достатніх фінансових можливостей для забезпечення шукачів притулку та біженців безоплатним соціальним житлом, пропонуємо пункт 54 викласти у такій редакції:

«ЄКРН рекомендує українським органам влади поліпшити доступ шукачів притулку та біженців до працевлаштування шляхом забезпечення безоплатного навчання мові та професійного навчання, забезпечити достатню кількість пунктів тимчасового розміщення шукачів притулку та біженців, залучивши до цього процесу міжнародну фінансову допомогу.

До пункту 55

Найближчим часом неможливо врахувати пропозицію Європейської комісії щодо створення незалежного органу, уповноваженого приймати скарги на дії співробітників міліції. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про міліцію» дії працівника міліції можуть бути оскаржені у встановленому порядку до органів внутрішніх справ, суду або прокурору. Згідно зі ст. 27 цього ж Закону нагляд за додержанням законності у діяльності міліції здійснюють Генеральний прокурор України і підлеглі йому прокурори.

Одночасно, у Рекомендаціях пропонується створити незалежний орган, уповноважений приймати скарги про неправомірні дії співробітників міліції від біженців та осіб, які шукають притулку. При цьому не враховано, що незалежним і професійним органом, який здійснює нагляд за додержанням законності працівниками усіх правоохоронних органів, у тому числі повноти реєстрації, законності розгляду та вирішення заяв і повідомлень про злочини є прокуратура.

До статті 57

Рекомендацій щодо відсутності достатньої кількості приймальників-розподільників слід зазначити наступне.

В Україні створено чотири транзитні приймальники-розподільники для дітей (м. Київ, м. Харків, м. Сімферополь, м. Одеса). В даний час із них фактично діє три. Одеський приймальник-розподільник для дітей не функціонує вже два роки, оскільки закритий у зв'язку з неналежним санітарним станом. Сьогодні за відсутності достатнього фінансування ремонтних робіт питання про поновлення його роботи не вирішене.

Незважаючи на викладене, загальна кількість діючих спеціальних установ задовольняє потреби сьогодення щодо влаштування та утримання неповнолітніх іноземців. Порівняння даних щодо кількості поміщених до них дітей свідчить про наявність динаміки поступового зменшення. Якщо у 2005 році до відповідних закладів поміщено 479 неповнолітніх іноземців, то протягом 9 місяців цього року – лише 184 особи.

Стан, що склався з додержанням прав іноземців та осіб без громадянства при їх затриманні за незаконне перебування в Україні, ще не повністю відповідає вимогам Конституції України, Закону

України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», а також міжнародних угод, ратифікованих Україною. До найбільш розповсюджених порушень слід віднести факти незаконного поміщення до приймальників-розподільників, для осіб, затриманих за підозрою у зайнятті бродяжництвом, органів внутрішніх справ. За втручання Генеральної прокуратури України таку практику скасовано.

Відповідно до ст. 32 Закону іноземці та особи без громадянства, затримані за незаконне перебування на території України (в порушення заборони щодо їзди в Україну, за відсутності визначених законодавством та міжнародними договорами України підстав для перебування в Україні (транзитного проїзду через її територію), у тому числі перебування за чужими, підробленими, зіпсованими або такими, що не відповідають встановленому зразку, візою (дозволом), паспортним документом), розміщуються в пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, з регламентованим внутрішнім розпорядком на період, необхідний для підготовки їх видворення за межі України у примусовому порядку, але не більше ніж шість місяців.

Постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 № 1110 затверджено Типове положення про пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні.

У 2006 році Державним комітетом України у справах національностей та міграції у підпорядкування МВС України передано відповідні об'єкти у Волинській та Чернігівській областях для створення на їх базі установ для тримання іноземців та осіб без громадянства. На даний час ці пункти ще не функціонують, оскільки проводяться роботи щодо їх будівництва.

Не можна погодитися із твердженням щодо існування спеціальних СІЗО для тримання іммігрантів та осіб, які шукають притулку. Відповідно до Закону України «Про попереднє ув'язнення» у слідчих ізоляторах (СІЗО) Державного департаменту України з питань виконання покарань тримаються особи, щодо яких обрано запобіжний захід у вигляді взяття під варту. Перевірками не встановлено фактів перебувати у СІЗО іммігрантів або осіб, які шукають притулку без обрання судом відповідного запобіжного заходу.

Водночас, стан додержання законів при триманні осіб, узятих під варту, щомісячно перевіряється прокуратурами обласного рівня, для усунення виявлених порушень вносяться документи прокурорського реагування. При цьому, у діяльності СІЗО мають місце суттєві не-

доліки. Зокрема, матеріально-побутові умови для ув'язнених ще не відповідають встановленим нормам, про що Генеральний прокурор України інформував Уряд держави для вжиття заходів, адекватних ситуації, що склалася у цих установах.

Генеральною прокуратурою України у листопаді поточного року проведено комплексну перевірку додержання законів у Київському слідчому ізоляторі. Виявлено численні порушення конституційних прав ув'язнених. Для усунення порушень законів, виявлених перевіркою, буде внесено подання Голові Державного департаменту України з питань виконання покарань з вимогою притягнути до дисциплінарної відповідальності винних посадових осіб.

З метою з'ясування реального стану додержання міжнародних та національних стандартів в ході тримання ув'язнених у СІЗО галузевим управлінням Генеральної прокуратури України планується надати пропозиції до плану роботи Генеральної прокуратури України щодо проведення у півріччі 2008 року перевірок додержання законів у всіх слідчих ізоляторах на території України.

До пункту 62

У Розділі «Іноземні студенти» зазначено про визнання ЄКПР важливим кроком прояв стурбованості з боку влади України щодо проблеми завдання неофашистськими і скінхедськими групами в Україні насильства до іноземних студентів, але відмічено бездіяльність органів міліції з цих питань. Як приклад наведено не встановлення осіб, винних у вбивстві гамбійського студенту Авіаційного університету.

Проте, у даний час в провадженні слідчого управління ГУ МВС України в м. Києві перебуває кримінальна справа за фактом умисного вбивства громадянина Республіки Гамбії – Жаржу Ламіна за ознаками злочину, передбаченого ч. 1 ст. 115 Кримінального кодексу України.

Досудовим слідством встановлено, що 28.12.06 неподалік гуртожитку Національного авіаційного університету неповнолітній Рус В.М. за попередньою змовою з Німець В.М. та Клімовим С.В. з метою пограбування скоїли вбивство Жаржу Ламіна на та заволоділи його коштами на суму 500 гривень. 25.09.07 Русу В.М. пред'явлено обвинувачення у вчиненні злочину, передбаченого ч. 2 ст. 115 Кримінального кодексу України, Німцю В.М. та Клімову С.В. пред'явлено обвинувачення за ч. 2 ст. 187 Кримінального кодексу України. Обвинуваченим обрано запобіжний захід – підписку про невиїзд. Досудове слідство триває, хід якого контролюється Генеральною прокуратурою України.

До пунктів 63-64

до пунктів викласти у такій редакції.

«63. ЄКРН закликає українську владу вжити заходів щодо розслідування нападів на студентів-іноземців і відповідного покарання. Вона також рекомендує, аби здійснювались заходи щодо підвищення довіри таких студентів до міліції рекомендує в кожному окремому випадку давати оцінку нетактовним діям міліції до студентів-іноземців включаючи покарання винних у таких діях. Вона також рекомендує, аби згадані вище заходи вживались з метою поліпшення роботи органів охорони правопорядку.

64. ЄКРН наполегливо рекомендує, аби українські органи влади забезпечили здійснення університетськими адміністраціями відповідних заходів щодо забезпечення для студентів-іноземців безпечного оточення, зокрема, організовуючи адекватну безпеку у студмістечках. ЄКРН рекомендує, аби студентів консультували та залучали до будь-яких заходів з метою поліпшення їх безпеки як на території, так і поза студмістечком».

До пункту 69

Державний комітет України у справах національностей та релігій та інші центральні органи виконавчої влади та відомства співпрацюють з ромськими національно-культурними організаціями, діяльність яких спрямована на збереження і розвиток своєї національної самобутності.

Усунути розбіжність у статистичних даних щодо кількості ромів, наданих ромськими організаціями, та нинішніми офіційними статистичними даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року зможе тільки Всеукраїнський перепис населення 2011 року.

До пункту 70

27 квітня ц.р. у Державному комітеті України у справах національностей та релігій відбулися громадянські слухання «Аналіз реалізації програми соціально-культурного відродження Рома в Україні».

З метою розвитку і збереження культурного багатоманіття національних меншин України, їхніх традицій, звичаїв і обрядів Кабінетом Міністрів України 22 травня 2007 року схвалено «Комплексні заходи з реалізації державної політики у сфері міжнаціональних відносин та

розвитку культур національних меншин на період до 2010 року», відповідно до якої протягом 2007-2010 років передбачається проведення ряду заходів, спрямованих на духовне відродження ромів України.

Наразі МЗС України разом з причетними міністерствами та відомствами опрацьовує питання приєднання України до «Декади ромської інтеграції 2005-2015 рр.».

До пунктів 71-74

Комплекс питань, пов'язаних із забезпеченням освітніх потреб ромів, увійшов до плану заходів Міністерства освіти і науки України (наказ від 13.10.2003 р. № 687), що був розроблений з метою реалізації Програми соціально-духовного відродження ромів України на період до 2006 року.

Серед основних напрямків роботи управлінь освіти і науки обласних державних адміністрацій першочерговими визначено питання щодо максимального залучення дітей ромської національності до навчання в загальноосвітніх навчальних закладах, подолання таких негативних явищ, як безпритульність, жебрацтво, бродяжництво, злочинність та ін.

Органами управління освіти здійснюється обов'язковий облік дітей і підлітків шкільного віку, у т. ч. ромської національності. Однак, цю роботу ускладнює відсутність постійного місця проживання окремих представників ромського населення.

На місцях педагогами спільно з працівниками соціальних служб і правоохоронних органів вивчаються умови проживання дітей ромів, ведеться профілактична робота з метою подолання негативних проявів, здійснюється постійний контроль за відвідуванням занять. Дітям з цих родин надається матеріальна допомога з фонду всеобучу, що дозволяє забезпечувати вихованців підручниками, окремими канцтоварами, безкоштовним гарячим харчуванням, одягом

Під час літніх канікул діти ромів оздоровлюються у пришкільних та спортивно-оздоровчих таборах.

З метою пропаганди здорового способу життя серед дітей в областях розпочато роботу щодо забезпечення загальноосвітніх навчальних закладів, особливо де навчаються діти ромів, різноманітною спеціальною навчально-пізнавальною літературою. Питання щодо формування навичок здорового способу життя у дітей та молоді постійно висвітлюється у засобах масової інформації, зокрема, журналах «Світ виховання», «Психолог», газеті «Освіта України» тощо.

Педагогічні працівники закладів освіти проводять індивідуальну роботу з батьками дітей ромської національності щодо обов'язкового відвідування учнями занять, пропаганди здорового способу життя.

В областях створюється розгалужена мережа загальноосвітніх навчальних закладів, у яких навчаються діти ромів. Розширюється мережа недільних шкіл, де вивчаються українська і ромська мови та літератури, історія, традиції і культура ромського народу.

У зв'язку з переходом загальноосвітніх навчальних закладів на нову структуру, зміст та 12-річний термін навчання на конкурсній основі була розроблена вперше в Україні навчальна програма з ромської мови і літератури для загальноосвітніх навчальних закладів з навчанням українською мовою.

Триває робота над створенням підручників з ромської мови і літератури для 1-4 та 5-6 класів.

Однак питання, пов'язані з освітою ромського населення, залишаються складними. У певної частини ромів немає чіткої позиції щодо навчання їх дітей у загальноосвітніх навчальних закладах. Велике значення у здобутті повної загальної середньої освіти відіграють соціальні та сімейно-побутові умови, ранні шлюби, демографічні сезонні міграції батьків, безробіття, низький прошарок етнічної інтелігенції тощо.

Усе це вимагає нових підходів у роботі з учнями ромського походження, до якої мають бути залучені, в першу чергу, ромські громадські організації.

До пунктів 75-76

Департаментом карного розшуку Міністерства внутрішніх справ України вживається ряд організаційних і практичних заходів, спрямованих на зменшення негативного впливу загальнокримінальної злочинності на оперативну обстановку в державі, розкриття тяжких і особливо тяжких злочинів, активізації роботи щодо розшуку злочинців, які ухиляються від відбування кримінального покарання та безвісно зниклих громадян. Усі дії працівників карного розшуку при проведенні заходів щодо попередження та розкриття злочинів, формування відповідних баз даних здійснюються на принципах суворого дотримання Конституційних прав громадян, виключно в рамках чинного законодавства України, яке не суперечить міжнародним нормам.

В разі вчинення суспільно небезпечного діяння, яке містить ознаки злочину чи адміністративного правопорушення, представниками будь-якої етнічної або міжконфесійної групи, останні, на рівні з іншими громадянами держави, притягуються до відповідальності згідно з чинним законодавством України. Особи, які вчинили зазначені діяння затримуються правоохоронними органами на підставі відповідних статей Кримінально-процесуального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Питання щодо стану протидії злочинам, учиненим відносно іноземних громадян на території держави, проявам расизму та ксенофобії постійно знаходяться на контролі у керівництва Міністерства внутрішніх справ України.

У Розділі «Відносини між ромами та співробітниками правоохоронних органів» зазначено, що ЄКПЛ стурбовано фактами незаконного затримання і переслідування членів об'єднань народу рома працівниками міліції. У п. 77 цього розділу ЄКПЛ закликає українські органи влади до розгляду усіх заяв за вказаними вище фактами.

Оскільки у Доповіді не наведено конкретних прикладів правопорушень з боку працівників органів внутрішніх справ, підтвердити їх або спростувати немає можливості.

Відповідно до наявної у Генеральній прокуратурі інформації протягом 2007 року в Україні судами кримінальні справи про злочини вчинені на ґрунті ксенофобії, розпалювання національної та релігійної ворожнечі не розглядались. На даний час справи даної категорії у провадженні судів також не перебувають.

Вивчення зазначеної проблематики свідчить, що факти неправомірних дій щодо іноземців, осіб без громадянства перевіряються правоохоронними органами у встановленому законом порядку на загальних підставах, їм дається правова оцінка відповідно до вимог чинного законодавства. Будь-які рішення з цього приводу можуть бути оскаржені до прокуратури або суду.

Разом з тим, подекуди ознайомлення членів Європейської Комісії проти расизму та нетерпимості (ЄКПЛ) із окремими проблемними питаннями, пов'язаними із явищами расизму та нетерпимості, видається поверховим. У зв'язку з цим, не завжди об'єктивно дається оцінка стану виконання Україною зобов'язань за міжнародними договорами у сфері боротьби проти расизму та нетерпимості, захисту прав національних меншин, а також деяким чинним законодавчим актам, у тому числі Конституції України.

До пунктів 78-81

На виконання програми соціально-духовного відродження ромів України на період до 2006 року Міністерством праці та соціальної політики України спільно з добровільним громадським об'єднанням «Форумо Ромен Українатар» розроблено план заходів щодо працевлаштування та перекваліфікації безробітних ромів та надання їм підтримки у розвитку малого підприємництва.

Регіональними та базовими центрами зайнятості проводиться, відповідно до вказаних заходів, організаційна та практична робота. Зокрема, налагоджені ділові стосунки із переважною більшістю громадських організацій ромів в Україні, серед яких товариство циган Закарпаття «Рома», циганське національне товариство «Ромен» Донецької області, Херсонське міське товариство циган, Харківське міське товариство циган «Фонд Ловари», Вінницька громадська організація ромів «Рома Поділля», Миколаївська обласна громадська організація «Ром по Дром» та інші організації.

З метою формування позитивної мотивації до роботи у базових центрах зайнятості проводилася індивідуальна профорієнтаційна робота із безробітними ромами, проводяться інформаційні семінари.

Регіональні та базові центри зайнятості постійно співпрацюють із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з питань сприяння зайнятості ромів.

За умови звернення осіб цієї національності до державної служби зайнятості, їм надається повний перелік передбачених законодавством послуг.

До пунктів 82, 83

В Україні усі верстви населення, в тому числі іммігранти, біженці, шукачі притулку забезпечуються медичним обслуговуванням відповідно до чинного законодавства, яке заперечує усі форми дискримінації.

Відповідно до наказу МОЗ України від 19.11.2003 р. № 535 «Про виконання Програми соціально-духовного відродження ромів України на період до 2006 року» протягом 2006 року закладами і установами охорони здоров'я України продовжувалася інформаційно-просвітницька робота щодо питань здорового способу життя, соціального захисту та профілактики правопорушень серед дітей та

підлітків ромської національності з залученням до неї засобів масової інформації, виданням спеціальних пам'яток, плакатів, буклетів.

В обласних центрах використовується широкий арсенал методів та засобів санітарно-освітньої роботи, в т. ч., і серед ромів, з питань соціального захисту охорони здоров'я дітей та підлітків з багатодітних родин, заохочення народжуваності та репродуктивного здоров'я жінок, пропаганди здорового способу життя, профілактики шкідливих звичок (куріння, алкоголізму, наркоманії, токсикоманії), ВІЛ-інфекції, туберкульозу, правопорушень серед неповнолітніх, запобігання дитячої бездоглядності. Відділ пропаганди здорового способу життя обласного центру інформаційно-аналітичних технологій веде облік санітарно-освітньої роботи, проведеної медичними працівниками лікувально-профілактичних закладів області, в тому числі і серед ромів.

Медичними працівниками постійно проводиться санітарно-просвітницька робота в школах шляхом видання спеціальних пам'яток, буклетів, листівок щодо питань здорового способу життя, соціального захисту та профілактики правопорушень серед дітей та підлітків ромської національності. Проведені комплексні медичні огляди дітей, в тому числі підліткового віку ромської національності згідно з встановленими нормативами в умовах загальноосвітніх навчальних закладів I ступеню та за зверненням, при потребі – забезпечено лікування в стаціонарах області.

До пункту 94-96

Україна не приховує існуючої проблеми зменшення рівня суспільної толерантності в країні. Однак це не є виключно українським явищем, а на жаль, є загальноєвропейською тенденцією, подолання якої потребує не лише зусиль з боку урядів країн, але й, передусім, громадськості, оскільки лише спільними зусиллями можливо створити дієвий механізм для контролю та запобігання таким явищам. Представлені єврейськими громадськими організаціями дані моніторингу стану проявів антисемітизму в Україні є свідченням цього, оскільки ще п'ять років тому подібні фахові дослідження в Україні не проводилися.

Уряд України займає чітку позицію у питанні засудження і боротьби із проявами ксенофобії, антисемітизму та національної нетерпимості, а також щодо антисемітської діяльності Міжрегіональної академії управління персоналом. Будь-які інциденти, спрямовані проти представників єврейської громади чи інших національностей

та їх майна, уважно розглядаються державними та правоохоронними органами. Жоден подібний випадок не залишився непоміченим вищим керівництвом країни.

Крім цього, варто відзначити, що забезпечення рівноправності громадян є одним із загальних конституційних принципів, на підставі якого законами України передбачаються конкретні механізми, що забезпечують його дієвість.

Зокрема, статтю 161 Кримінального кодексу України встановлена низка заходів кримінально-правового впливу (від покарання у вигляді штрафу до позбавлення волі на строк до п'яти років) за умисні дії, спрямовані на розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, на приниження національної честі та гідності або образу почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями, а також пряме чи непряме обмеження прав або встановлення прямих чи непрямих привілеїв громадян за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Кодексом також передбачається відповідальність за дії, пов'язані із пошкодженням релігійних споруд чи культових будинків (стаття 178), незаконним утримуванням, оскверненням або знищенням релігійних святинь (стаття 179), перешкоджанням здійсненню релігійного обряду (стаття 180).

Пункт 3 частини 1 статті 67 Кримінального кодексу України встановлює, що вчинення злочину на ґрунті расової, національної чи релігійної ворожнечі є обтяжуючою обставиною при призначенні покарання за скошений злочин.

Питання щодо неприпустимості використання друкованих засобів масової інформації з метою розпалювання расової, національної та релігійної ворожнечі визначено статтю 3 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», статтю 2 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» та статтю 46 Закону України «Про інформацію».

З метою запобігання поширенню ксенофобії, расистської та антисемітської інформації через комп'ютерні системи у квітні 2005 р. Україною підписано Додатковий протокол до Конвенції про кіберзлочинність, що стосується криміналу і за цієї дій расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи.

13 листопада 2007 р. Міністерство закордонних справ України ввело окрему посаду Посла з особливих доручень з питань про-

тидії расизму, ксенофобії та дискримінації. Основним завданням, яке покладено на Посла, є робота, направлена на попередження та вжиття відповідних заходів по боротьбі з антисемітизмом, недопущення розпалювання міжнаціональних та міжконфесійних конфліктів в Україні та координація заходів та дій в цьому контексті з іншими міністерствами та відомствами.

В Службі Безпеки України за дорученням Президента України створено окремий підрозділ із виявлення та припинення дій, спрямованих на розпалювання расової чи національної ворожнечі.

Упродовж останніх років до Генеральної прокуратури України надходить значна кількість звернень щодо розпалювання службовими особами Міжрегіональної академії управління персоналом міжнаціональної ворожнечі, приниження честі та гідності громадян у зв'язку з їх національною приналежністю.

Зокрема, починаючи з 2002 року журналом «Персонал» та газетою «Персонал плюс» (друковані видання МАУП) систематично публікуються матеріали з так званого «єврейського питання». Також розміщуються статті, що мають певні ознаки антиамериканської та антиізраїльської спрямованості. Вказане викликає значний громадський резонанс та обурення громадських єврейських організацій, у тому числі міжнародних.

Генеральною прокуратурою України доручалося науковим закладам Національної академії наук України вивчити ряд публікацій в журналі «Персонал» та газеті «Персонал плюс». Надані інститутами політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса, мовознавства ім. О.О. Потебні та держави і права ім. В.М. Коряцького експертні висновки не давали змоги зробити однозначні висновки щодо наявності ознак злочину, передбаченого ст. 161 КК України.

У зв'язку з цим органами прокуратури приймалися рішення про відмову в порушенні кримінальної справи у зв'язку з відсутністю в діях працівників МАУП складу злочину, передбаченого ст. 161 Кримінального кодексу України.

До пункту 100

Державний комітет України у справах національностей та релігій в межах своєї компетенції здійснює відповідні превентивні заходи щодо запобігання будь-яким проявам нетерпимості або упередженого ставлення до осіб з огляду на їхню етнічну приналежність. З цією метою проводиться постійний моніторинг публікацій з питань між-

національних відносин, тенденційність змісту яких може впливати на соціально-політичну та міжетнічну стабільність, у разі необхідності направляються листи до правоохоронних та судових органів.

Крім того, є рамках проведення всеукраїнських та регіональних культурно-просвітницьких заходів, під час виступів та публікації у засобах масової інформації, а також на веб-сайті Комітету проводиться різнобічна роз'яснювальна робота серед представників різних національностей щодо рівності прав і свобод людини і громадянина незалежно від раси, національності, мови, ставлення до релігії, належності до громадських об'єднань і груп.

В Україні за участю держави та єврейських громадських організацій створено Міжнародний центр толерантності у м. Києві, який щорічно проводить дослідження з питань будь-яких проявів расової дискримінації серед населення країни.

Ефективною формою поширення толерантності серед молоді представників різної національності стало проведення щорічних літніх дитячих та молодіжних таборів «Джерела толерантності» та регіональних клубів толерантності.

До пункту 104

Щодо рекомендації органам влади переконувати засоби масової інформації, не посягаючи на їх редакторську незалежність, у потребі забезпечити, аби ведення репортажів не сприяло створенню атмосфери ворожості та відторгнення по відношенню до членів будь-якої етнічної групи меншин або проти шукачів притулку, біженців та іммігрантів зазначаємо.

Частиною першою статті 46 Закону України «Про інформацію» встановлено, що інформація не може бути використана для закликів до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганди війни, насильства, жорстокості, розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі, вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини.

Абзацом п'ятим частини першої статті 3 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» встановлено, що друковані засоби масової інформації в Україні не можуть бути використані, зокрема, для розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі.

Одночасно, згідно з частиною сьомою статті 4 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» держава всіма можливими

законними засобами не допускає в інформаційних та інших теле-радіопротектах рамках систематичного цілеспрямованого безпідставного загострення уваги на війні, насильстві і жорстокості, розпалюванні расової, національної та релігійної ворожнечі або позитивного їх подання (трактування), а також забезпечує ідеологічний і політичний плюралізм у сфері аудіовізуальних засобів масової інформації.

Враховуючи наведене, можна дійти висновку, що на рівні законодавства про інформацію закріплено заборону дискримінації є засобах масової інформації будь-яких членів етнічних груп, меншин, біженців та іммігрантів на всіх рівнях.

Щодо рекомендацій стосовно створення органу, який розглядає би скарги незалежної преси зазначаємо, що відповідно до частин першої-другої статті 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Одночасно, Міністерством юстиції підготовлено проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про інформацію» та подано в установленому порядку до Кабінету Міністрів України (лист Мін'юсту від 24 жовтня 2007 року за № 21-9-9247; 21-9-3990).

Проектом Концепції проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про інформацію» передбачено створення окремого незалежного спеціального органу для здійснення ефективного нагляду за забезпеченням права громадян на доступ до інформації.

Державний комітет телебачення і радіомовлення України та Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення сприяють поширенню через обласні та регіональні телерадіокомпанії, друковані та електронні ЗМІ інформації щодо практичної реалізації законодавства у сфері міжнаціональних відносин та захист прав національних меншин в Україні.

До пункту 118

У проекті Доповіді йдеться про звинувачення органів міліції у відмові у здійсненні реєстрації злочинів, вчинених з мотивів расової ненависті, при цьому не наводяться конкретні факти. Такі обставини унеможливають здійснення спростування або підтвердження подібних повідомлень про злочини.

Нижче наводяться дані по справі про вбивство громадянина Нігерії Куноуну, скоєне у 2006 році на території Києва.

У провадженні Дарницького районного суду міста Києва перебуває кримінальна справа за обвинуваченням Ш. за ч. 1 ст. 115, ч. 3 ст. 161 Кримінального кодексу України, К. та Є. за ч. 2 ст. 161 Кримінального кодексу України. Перебуваючи ввечері 25 жовтня 2006 року поблизу станції метро «Позняки» та знаходячись у стані алкогольного сп'яніння, зазначені особи з мотивів расової ненависті почали наносити удари громадянину Нігерії Куноуну М.Г. В ході побиття іноземного громадянина у одного із нападників раптово виник умисел на протиправне позбавлення життя особи іншої раси. Під час реалізації такого наміру Куноуну М.Г. було нанесено чотири удари ножем є спину, від яких потерпілий помер на місці події.

До пункту 120

Станом на 1 квітня 2007 року в Автономній Республіці Крим зареєстровано й діє 1312 релігійних організацій 48 конфесій, течій та напрямів. Своєрідною кримською специфікою є те, що майже 30 % релігійних організацій створено за етноконфесійною ознакою і представляють нехристиянські віровчення.

Для порівняння: частка нехристиянських релігійних організацій у загальній релігійній мережі України становить 3,5 %.

Сьогодні в автономії створено всі необхідні умови для плідної співпраці релігійних організацій як з органами державної влади, так і поміж собою.

Релігійна ситуація в Криму, незважаючи на деяку неоднозначність, з кожним роком стає більш прогнозованою і їй більш притаманні ознаки стабільності, про що свідчить відсутність крайніх проявів релігійного фанатизму та екстремізму.

Безумовно, що процес адаптації депортованих в середовище Криму проходить не завжди толерантно. Основним фактором у виникненні конфліктних ситуацій є складні економічні та побутові умови.

На сьогодні іслам у Криму організаційно сформований і представлений Духовним управлінням мусульман Криму у складі 325 мусульманських громад і 5 духовними навчальними закладами (медресе). Крім цього, у Криму діє 36 автономних мусульманських громад.

Наразі, Радою міністрів Автономної Республіки Крим та Верховною Радою України розглядається питання про прийняття законодав-

чих норм, спрямованих на недопущення поширення в регіоні ідей радикального екстремізму, який міг би відіграти роль каталізатора негативних процесів у міжетнічній сфері Автономної Республіки Крим.

З урахуванням всього комплексу факторів, які характеризують міжконфесійні відносини в Криму, можна говорити про відсутність на сьогоднішній день у Криму об'єктивних передумов для міжконфесійних конфліктів. Є окремі дискусійні питання, які мають, як правило, політичну або економічну складову, і Рада міністрів Автономної Республіки Крим і, зокрема, Рескомрелігій АР Крим, вживають всі можливі заходи для їхнього вирішення в суворій відповідності до чинного законодавства. Вживаються заходи задля того, щоб на всіх рівнях органів влади застосовувалися однакові підходи до діяльності релігійних організацій незалежно від їхньої конфесійної приналежності.

З метою удосконалення міжнаціональних відносин і більш оперативного вирішення проблем, пов'язаних з реалізацією прав національних меншин, функціонує Міжнаціональна Рада при Раді міністрів Автономної Республіки Крим.

У Розділі «Расово-мотивоване насильство» вказано на неадекватну реакцію міліції з приводу зіткнення на расовій та етнічній основі між скінхедами і козаками з однієї сторони та членами комуни Кримських татар з іншої у липні-серпні 2006 року в АР Крим.

Встановлено, що 8 липня 2006 року у м. Бахчисарай АР Крим групою осіб кримськотатарської національності у кількості близько 50 осіб було заблоковано вхід до центрального міського ринку з вимогами заборонити його функціонування на місцевості, яка на їх думку представляє собою духовну, історичну та культурну цінність. Зазначені дії викликали негативну реакцію з боку осіб, які здійснювали торгівлю на ринку, і останні на чолі з дирекцією та охороною ринку, намагалися пройти до торговельних рядів. Конфлікт переріс у бійку, під час якої 11 осіб отримали тілесні ушкодження різної тяжкості.

За вказаним фактом 8 липня 2006 року слідчим відділом Бахчисарайського РВ ГУ МВС України в АР Крим порушено кримінальну справу за ч.2 ст. 296 КК України (хуліганство, вчинене групою осіб), яку прийнято до провадження СУ ГУ МВС України в АР Крим. У ході досудового слідства у вчиненні вказаного злочину 11 жовтня 2007 року пред'явлено обвинувачення Банасинському О.С. На даний час у справі виконуються вимоги ст. 218-220 Кримінально-процесуального кодексу України.

12 серпня 2006 року у м. Бахчисарай на перехресті вулиць Фрунзе і Будьонного в районі центрального ринку 150-200 чоловік кримських татар організували схід громадян, виражаючи незгоду з подальшим існуванням ринку, перегородивши під'їзди до нього металевими сітками.

У цей же день на площі ім. Леніна у м. Бахчисарай слов'янами проведено масовий захід, на якому виступали голова Російської общини Криму, представник від працівників центрального ринку та інші. Після завершення мітингу невстановлені особи запропонували учасникам мітингу в кількості близько 250 чоловік пройти до центрального ринку.

На перехресті вулиць Фрунзе і Будьонного були виставлені спеціальні підрозділи міліції та внутрішніх військ з метою забезпечення охорони громадського порядку. При проході колони до ринку між вказаними етнічними групами відбувся конфлікт, є ході якого працівників міліції було витіснено, а протистояння переросло в бійку з нанесенням тілесних ушкоджень металевими прутами, дерев'яними палицями, яка призвела до масових заворушень і порушення громадського порядку з обох сторін.

За вказаним фактом слідчим управлінням ГУ МВС України 12 серпня 2007 року порушено кримінальну справу за ст. 295 Кримінального кодексу України. На даний час підстав для пред'явлення обвинувачення конкретній особі немає у зв'язку із складністю досліджуваних обставин. Досудове слідство триває.

До пункту 121

Щодо активізації діяльності скінхедів у футбольній сфері та наведено факти нападу у 2007 році на бразильського гравця та у 2006 році на Шотландських футбольних фанатів.

Встановлено, що 22.10.07 близько 22 години біля кафе «Корчма» у м. Києві між групою невстановлених осіб з числа вболівальників ФК «Динамо» та групою вболівальників ФК «Манчестер Юнайтед», які прибули до м. Кисеа з Великої Британії з хуліганських спонукань вчинено бійку, під час якої заподіяно тілесні ушкодження у вигляді черепно-мозкової травми Пітеру Майклу. За вказаним фактом СВ Шевченківського РУ ГУ МВС України в м. Києві порушено кримінальну справу за ч. 2 ст. 296 КК України. В ході слідства встановлені особи підозрюваних у вчиненні злочину – Нижника Д.Р. та Шевченка Д.В. Досудове слідство триває, його хід контролюється.

Згідно інформації, наданої прокуратурою м. Кисва факту протиправних дій 07.03.07 стосовно футболіста з Бразилії правоохоронними органами м. Кисеа не зареєстровано.

До пунктів 117-122

З метою упередження випадків скоєння злочинів за національною ознакою в структурі Департаменту карного розшуку створено відділ напрацювання й реалізації стратегії боротьби з етнічною злочинністю. Крім того, створені та функціонують відділи та сектори карного розшуку з розкриття злочинів, учинених іноземцями та відносно них в ГУМВС в місті Києві, ГУМВС, УМВС України в Волинській, Дніпропетровській, Луганській, Одеській, Харківській областях. Функціонально закріплені за вказаною лінією роботи працівники карного розшуку в ГУМВС, УМВС України в інших областях.

Головні завдання цих відділів та секторів:

- ◆ збір, опрацювання, аналіз та реалізація інформації, яка наявна в органах і підрозділах внутрішніх справ України та надана іноземними правоохоронними органами щодо протиправної діяльності іноземців і молодіжних неформальних організацій. Забезпечення централізованого обміну такою інформацією між органами внутрішніх справ України, держав-учасниць СНД та правоохоронними структурами країн дальнього зарубіжжя;

- ◆ безпосереднє вжиття оперативного-розшукового заходів з попередження та розкриття злочинів, пов'язаних з іноземцями, виявлення злочинних груп, сформованих на етнічному ґрунті та надання практичної допомоги територіальним органам внутрішніх справ;

У зв'язку із значною актуальністю проблеми вчинення злочинів, внаслідок яких потерпілими стають громадяни іноземних держав, Міністерством внутрішніх справ України напрацьовано комплекс організаційних та практичних заходів, спрямованих на її вирішення.

1. Ведеться робота щодо розроблення МВС Комплексної програми протидії проявам расизму, якою передбачено вдосконалення практики профілактичної роботи, проведення інформаційної кампанії «Міліція України проти расизму», активне залучення до співпраці зацікавлених громадських та міжнародних організацій.

2. Організовано взаємодію з представниками засобів масової інформації щодо висвітлення у їх виданнях повної та достовірної інформації про події кримінального характеру, пов'язані з іноземцями.

3. З метою стабілізації оперативної обстановки на вказаному напрямі діяльності підрозділами Міністерства внутрішніх справ вживаються заходи за наступними напрямками:

♦ вивчаються матеріали оперативно-розшукових справ на нерозкриті особливо тяжкі і тяжкі злочини, де потерпілими є іноземці, організовано заслуховування членів слідчо-оперативних груп та надання підпорядкованим підрозділам практичної допомоги з активізації роботи з установлення осіб, причетних до вчинення цих злочинів;

♦ організовано збір з регіональних управлінь інформації щодо діяльності на території держави радикально налаштованих молодіжних рухів, їх лідерів, активних учасників, кількісного складу, намірів вчинення протиправних дій для вживання заходів з попередження правопорушень у т. ч. стосовно іноземців;

♦ переглянуто плани комплексного використання сил та засобів міліції заді якої в системі єдиної дислокації. Патрульні наряди під час забезпечення охорони громадського порядку на вулицях та інших громадських місцях, максимально наближені до місць найбільшої концентрації іноземних громадян – навчальних закладів, гуртожитків, місць відпочинку, місць розташування єврейських культових споруд та національних культурно-освітніх закладів;

♦ кримінальною міліцією у справах дітей організовано профілактичну роботу з установленими учасниками радикально налаштованих молодіжних організацій, скінхедів тощо, а також з їх батьками, щодо недопущення порушень громадського порядку та настання відповідальності за вчинення правопорушень згідно з вимогами кримінального і адміністративного законодавства стосовно даної категорії осіб;

♦ начальниками регіональних управлінь проводяться робочі зустрічі з лідерами та представниками етнічних меншин, з ректорами навчальних закладів. Налагоджено взаємодію з представниками дипломатичних і консульських представництв. Під час проведення цієї роботи надається об'єктивна інформація про події, пов'язані з іноземними громадянами, обставини вчинення відносно них злочинів та вжиття відповідних заходів щодо їх розкриття.

♦ підрозділами Міністерства забезпечено моніторинг інтернет-видань, телеканалів та друкованих ЗМІ, налагоджено взаємодію з представниками ЗМІ, активно залучаються до співпраці зацікавлені громадські та міжнародні організації. У цьому році налагоджено обмін інформацією з представниками Міжнародної амністії в

Україні та громадською організацією Міжнародна ліга захисту прав громадян України.

Упродовж цього року на території держави зареєстровано 994 злочини, учинених відносно іноземних громадян, з яких розкрито – 418 (43,9 %).

Зокрема, учинено умисних убивств 18, з яких розкрито – 13, тяжких тілесних ушкоджень зі смертельними наслідками – 12 (10), розбійних нападів – 33 (32), хуліганств – 45 (27).

Переважну більшість злочинів 696 (70 %) учинено відносно громадян держав – учасниць СНД, відповідно 298 (29,9 %) – стосовно іноземців з інших країн.

У 2007 році порушено кримінальну справу за ознаками складу злочину, передбаченого ч. 1 ст. 161 (Порушення рівноправності громадян залежно від їх расової, національної належності або ставлення до релігії) КК України, за фактом учинення акту вандалізму жителями міста Одеси Литовченком, Бердником та Мельником, які 18.02.2007 пошкодили надгробні плити та пам'ятники на 3-му Єврейському кладовищі міста, пам'ятники жертвам Голокосту по вул. Прохорівській та в районі 3-ї станції Люстдорфської дороги, а також меморіальну дошку по ул. Рішельєвській, 44, у м. Одесі шляхом нанесення нацистських символік.

З метою своєчасного впливу на загострення ситуації пов'язаної з учиненням злочинів іноземними громадянами та відносно них, надання практичної допомоги в розкритті цих злочинів, МВС України контролюються всі факти вчинення злочинів на території держави відносно іноземних громадян.

Наведені нижче дані є свідченням тому, що правоохоронні органи України в цілому та органи прокуратури України зокрема, у межах власних повноважень протидіють расовій дискримінації.

Прокуратурою м. Києва за результатами перевірки звернення головного рабина України Моше Реувена Асмана принесено протест на рішення Київської міської ради щодо включення цілісного майнового комплексу кінотеатру «Кінопанорама» та будівлі по еул. Шота Ру ставе лі, 19 у м. Києві до переліку об'єктів, які підлягають приватизації.

Прокурором м. Одеси 28.04.07 порушено кримінальну справу по обвинуваченню громадян Л., Б. та М. за ч. 1 ст. 161 Кримінального кодексу України, яку скеровано до суду. У лютому 2007 року вказані особи з метою розпалювання національної і расової ворожнечі та ненависті, приниження честі та гідності єврейського народу, на Єврей-

Рекомендації Європейських інституцій щодо боротьби з дискримінацією в Україні

ському кладовищі зробили червоною фарбою написи на надгробних плитах та пам'ятниках у вигляді фашистської свастики зі словами «Поздравляем с праздником Холокоста».

Аналогічні написи зроблено і на пам'ятнику жертвам фашизму у Прохороєському сквері, меморіальному комплексу жертвам фашизму по вул. Люфстдорфській, 27 та на меморіальній дошці доктора Пінскера по вул. Рішельєвській у м. Одесі.

Вироком Малиноєського районного суду м. Одеси від 02.08.07 вказаних осіб засуджено за ст. 297, ч.1 ст. 161 Кримінального України.

На території АР Крим органами прокуратури вживалися заходи з метою запобігання розповсюдженню молодіжних екстремістських організацій. Зокрема, у січні поточного року прокуратурою Бахчисарайського району заявлено позов до Бахчисарайського районного суду щодо припинення діяльності районної молодіжної громадської організації «Євразійська спілка молоді», яка не зареєстрована у встановленому порядку, та членами якої, проведено ряд несанкціонованих масових заходів. Рішенням суду від 27 вересня 2007 року позов задоволено, діяльність зазначеної організації припинено.

На факти правопорушень на міжконфесійній основі реагували також органи міліції.

До пункту 123

Міністерство юстиції України не реєструє об'єднання неонацистських груп та скінхедів.

До пункту 125

В Україні центральні органи виконавчої влади розробляють щорічні плани, програми, проекти культурно-пропагандистських заходів щодо поінформованості суспільства про забезпечення прав національних меншин України, а також унеможливлення будь-яких проявів расизму, расової дискримінації, ксенофобії та нетерпимості або упередженого ставлення до осіб з огляду на їхню національну та етнічну приналежність.

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (96) 43
Version ukrainienne
Ukrainian version

Європейська комісія проти расизму та нетерпимості

Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 1:

Боротьба із расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю

Страсбург, 4 жовтень 1996



COUNCIL CONSEIL
OF EUROPE DE L'EUROPE

**Європейська комісія
проти расизму та нетерпимості:**

Secretariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction Generale des Droits de l'Homme – DG II /
Directorate General of Human Rights – DG II
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F – 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0)3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Наша ВЕБ-сторінка: www.coe.int/ecri

Згадуючи Декларацію, прийняту на Саміті глав держав і урядів держав-членів Ради Європи у Відні 8-9 жовтня 1993 року;

Згадуючи, що План дій у боротьбі з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю є частиною цієї Декларації і закликає Комітет міністрів створити Європейську Комісію проти расизму та нетерпимості, яка мала б повноваження давати загальнополітичні рекомендації державам-членам;

Пам'ятаючи пропозиції, що містяться у Рекомендації № 1275 про боротьбу із расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю, що її було прийнято Парламентською Асамблеєю Ради Європи 28 червня 1995 року;

Переконані в тому, що ефективна боротьба із расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю потребує зваженого і всебічного підходу, що знаходить відображення в багатьох заходах, які доповнюють і підсилюють один одного та охоплюють всі аспекти життя;

Визнаючи соціальне, економічне і правове різноманіття держав-членів і необхідність вживання конкретних заходів з метою реагування на ці відмінності;

Свідомі того, що расизм, ксенофобію, антисемітизм і нетерпимість не можна подолати виключно за допомогою правових заходів, проте визнаючи їхнє пріоритетне значення, а також те, що недостатнє застосування відповідного діючого законодавства дискредитує дії, спрямовані на боротьбу із расизмом і нетерпимістю в цілому;

Згадуючи про те, що середньо- і довгострокові запобіжні стратегії, які базуються на освітніх та інших заходах, є вирішальними для викорінення різних проявів расизму, ксенофобії, антисемітизму та нетерпимості, й висловлюючи в цьому зв'язку свою підтримку ініціативам, що запроваджуються в Раді Європи, зокрема у справі викладання історії; підтримуючи також Рекомендацію R (84) 18 про підготовку вчителів до прищеплення міжкультурного взаєморозуміння, зокрема в контексті міграції, та Рекомендацію R (85) 7 про викладання і вивчення прав людини в школі;

Визнаючи активну роль, яку засоби масової інформації можуть відігравати у створенні культури терпимості й взаєморозуміння;

Прагнучи в першій загальнополітичній рекомендації, додатково до інших заходів на міжнародному рівні, надати ефективну допомогу державам-членам у боротьбі з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю та запропонувати їм конкретні й реальні заходи в деяких особливо важливих сферах;

Рекомендує урядам держав-членів:

A. СТОСОВНО НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНІВ І ЗАСОБІВ СУДОВОГО ЗАХИСТУ

Забезпечити, щоб національна правова система на найвищому рівні, наприклад у Конституції або в Основному Законі, гарантувала зобов'язання держави рівно поводитись з усіма особами та боротись із расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю;

Підписати і ратифікувати відповідні міжнародні правові документи, що їх наведено в Додатку;

Забезпечити, щоб національне кримінальне, цивільне й адміністративне право чітко і конкретно виступало проти расизму, ксенофобії, антисемітизму та нетерпимості, передбачаючи, зокрема, що:

- ◆ дискримінація в питаннях зайнятості та забезпечення населення товарами і послугами є незаконною;
- ◆ прояви расизму і ксенофобії суворо переслідуються, зокрема шляхом:
 - надання звичайним злочинам, що містять у собі ознаки расизму чи ксенофобії, статусу особливих;
 - гарантування того, що мотиви расизму чи ксенофобії злочинця спеціально враховуватимуться;
- ◆ кримінальні злочини, расистського чи ксенофобічного характеру розглядаються офіційно;
- ◆ згідно із зобов'язаннями, що їх бере на себе держава за відповідними міжнародними документами, зокрема за статтями 10 і 11 Європейської конвенції з прав людини.

◆ усні, письмові, аудіовізуальні та інші форми виявлення поглядів, у т.ч. через електронні засоби масової інформації, що спонукають до ненависті, дискримінації чи насильства стосовно расових, етнічних або релігійних груп чи їхніх членів на підставі належності до такої групи, класифікуються з юридичної точки зору як кримінальні злочини, це стосується також виробництва, поширення і зберігання подібних матеріалів;

Відповідно до вищезазначених міжнародних зобов'язань вжити заходів, у т.ч. коли це необхідно, правового характеру, для боротьби з расистськими організаціями, — пам'ятаючи при цьому, що вони можуть становити загрозу правам людини для членів меншин, — аж до

заборони подібних організацій, якщо мається на увазі, що це сприятиме боротьбі з расизмом;

Забезпечити обізнаність широкої громадськості з законодавством щодо боротьби із расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю;

Забезпечити пріоритетність кримінального переслідування злочинів, расистського чи ксенофобного характеру і здійснювати його енергійно та послідовно;

Забезпечити збір і публікацію точних відомостей і статистичних даних стосовно низки злочинів, що мають расистський чи ксенофобічний характер, та про які було повідомлено поліцію; про кілька справ, що розслідуються; про причини відмов розслідувати такі злочини і про результати розгляду справ;

Забезпечити жертвам дискримінації доступність відповідних засобів правового захисту чи в межах кримінального, адміністративного або цивільного законодавства гарантувати грошове чи інше відшкодування;

Забезпечити жертвам дискримінації доступність відповідної правової допомоги, коли вони шукають засобів правового захисту;

Забезпечити поширення інформації про засоби правового захисту і можливість доступу до них;

B. СТОСОВНО ПОЛІТИКИ У ПЕВНИХ СФЕРАХ

Вжити заходів у галузях освіти та інформації з метою посилення боротьби з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю;

Сприйняти політику, яка підвищить обізнаність з тим, що культурне різноманіття збагачує суспільство;

Провести дослідження сутності, причин і проявів расизму, ксенофобії, антисемітизму та нетерпимості на місцевому, регіональному і національному рівнях;

Забезпечити, щоб шкільні програми, наприклад, з викладання історії, були складені таким чином, щоб це посилювало повагу до культурного різноманіття;

Організувати і надавати підтримку навчальним курсам, що мають на меті сприяти зростанню інтересу до культури, обізнаності щодо негативних стереотипів і знанню правових аспектів стосовно дискримінації, для осіб, які відповідають за питання підбору кадрів і підвищення працівників по службі або безпосередньо спілкуються

з громадськістю, а також для осіб, які є відповідальними за питання дотримання усіма членами організації стандартів і політики рівних можливостей та недискримінації;

Забезпечити, зокрема, організацію і надання підтримки подібним курсам для працівників поліції, працівників кримінального правосуддя, пенітенціарних закладів і тих, хто працює з особами без громадянства, зокрема з мігрантами і шукачами притулку;

Сприяти усвідомленню державними службовцями необхідності бути терпимими в публічному вираженні своїх поглядів;

Гарантувати рівне ставлення з боку поліції до всіх членів суспільства і уникати будь-яких проявів расизму, ксенофобії, антисемітизму та нетерпимості;

Розвивати формальні й неформальні структури задля організації діалогу між поліцією та меншинами, а також забезпечити існування механізму незалежного розслідування інцидентів і конфліктів між поліцією та групами меншин;

Сприяти наборові на державну службу всіх рівнів, зокрема в поліцію та її допоміжні служби, представників груп меншин;

Забезпечити рівний доступ для всіх членів суспільства до державних служб, у тому числі до служб охорони здоров'я, соціальної допомоги і освіти;

Вжити спеціальних заходів, а саме: поширювати конкретну інформацію задля забезпечення дійсно рівного доступу до цих служб усім групам громадян, які мають на це право;

Розвивати і зміцнювати справжню рівність можливостей у питаннях доступу груп меншин до ринку праці шляхом проведення спеціальних навчальних заходів;

Ініціювати проведення досліджень стосовно дискримінаційних заходів і обмежень або засобів позбавлення житла в галузі державного і приватного житлового будівництва;

Забезпечити фінансування державного сектора житлового будівництва на підставі загальновідомих і обґрунтованих критеріїв, тобто таких, що надають рівний доступ до житла всім особам, які мають на це право, незалежно від етнічного походження;

Виходячи з того, що без якісної бази даних важко розробляти і ефективно здійснювати політику у вищезазначених сферах, згідно з європейськими законами, нормами і рекомендаціями щодо захисту баз даних і права на приватне життя зібрати, якщо це необхідно, дані, які дозволять оцінити становище і досвід груп, що перебувають

в особливо критичному становищі стосовно расизму, ксенофобії, антисемітизму та нетерпимості.

ДОДАТОК

СПИСОК ВІДПОВІДНИХ МІЖНАРОДНИХ ПРАВОВИХ ДОКУМЕНТІВ

- ◆ Конвенція про захист прав і основних свобод (Європейська конвенція з прав людини) (1950) та додаткові протоколи до неї
- ◆ Конвенція ООН щодо статусу біженців (1951)
- ◆ Конвенція Міжнародної Організації Праці щодо дискримінації в галузі зайнятості та праці (1958)
- ◆ Європейська соціальна хартія (1961) та додаткові протоколи до неї Конвенція ЮНЕСКО проти дискримінації в галузі освіти (1960) Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (1965) Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966)
- ◆ Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966) і Перший додатковий протокол
- ◆ Європейська хартія регіональних мов і мов меншин (1992) Рамкова конвенція про захист національних меншин (1995)

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (97) 36
Version ukrainienne
Ukrainian version

**Європейська комісія
проти расизму та нетерпимості**

**Загальнополітична рекомендація
ЄКРН № 2:**

**Спеціалізовані органи для боротьби
з расизмом, ксенофобією,
антисемітизмом і нетерпимістю
на національному рівні**

Secretariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction Generale des Droits de l'Homme – DG II /
Directorate General of Human Rights – DG II
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F – 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0)3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Наша ВЕБ-сторінка: www.coe.int/ecri

Страсбург, 13 червень 1997



COUNCIL CONSEIL
OF EUROPE DE L'EUROPE

Європейська комісія проти расизму та нетерпимості (ЄКРН):

Згадуючи Декларацію, прийняту на Саміті глав держав і урядів держав-членів Ради Європи у Відні 8-9 жовтня 1993 року;

Згадуючи, що План дій у боротьбі з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю є частиною цієї Декларації і закликає Комітет міністрів створити Європейську Комісію проти расизму та нетерпимості, яка мала б повноваження давати загальнополітичні рекомендації державам-членам;

Беручи до уваги Резолюцію 48/134, прийняту Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй 20 грудня 1993 року, про національні установи зі сприяння і захисту прав людини;

Беручи до уваги також основні принципи, проголошені на 1-й міжнародній зустрічі представників національних установ зі сприяння і захисту прав людини, яка відбулась у Парижі 7-9 жовтня 1991 року (відомі як «Паризькі принципи»);

Згадуючи резолюції, прийняті на 1-й і 2-й Європейських зустрічах представників національних установ зі сприяння і захисту прав людини, які проходили відповідно у Страсбурзі 7-9 листопада 1994 року та Копенгагені 20-22 січня 1997 року;

Беручи до уваги Рекомендацію № R (85) 13 Комітету міністрів про інститут омбудсмена;

Згадуючи пропозицію ЄКРН поглибити зміст статті про заборону дискримінації (стаття 14) Європейської конвенції з прав людини;

Будучи глибоко переконаними в тому, що кожна особа має бути захищена від дискримінації за ознакою раси, кольору шкіри, мови, релігії, національного чи етнічного походження або від дискримінації, що може стати опосередкованим результатом застосування законодавства в цих сферах;

Переконані в необхідності того, що заходи, спрямовані на повну імплементацію законодавства і політики боротьби з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю, мають розглядатись, як найвищий пріоритет;

Нагадуючи, що ефективність боротьби з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю і великою мірою залежить від обізнаності, ступеня інформованості та освіти населення, а також від захисту і сприяння правам осіб, що належать до груп меншин;

Переконані в тому, що національні спеціалізовані органи у боротьбі з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю можуть сприяти підвищенню ефективності комплексу заходів, що використовуються в цій сфері, вживаючи конкретні дії на різних рівнях, а також надаючи пропозиції та інформацію органам державної влади;

Беручи також до уваги заходи, здійснені Постійним комітетом з прав людини (ПКПЛ) щодо заснування незалежних національних правозахисних інститутів;

Підкреслюючи, що боротьба з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю є невід'ємною частиною захисту і сприяння основним правам людини;

Визнаючи, що форма організації таких органів може бути різною, залежно від обставин у державах-членах, або становити частину органу з більш широкими завданнями в царині прав людини в цілому;

Схвалюючи той факт, що подібні спеціалізовані органи вже створені й вони функціонують у деяких державах-членах;

Визнаючи також, що уряди мають надавати інформацію і бути доступними для спеціалізованих органів і консультувати їх відносно питань, що належать до їхньої компетенції;

Рекомендує урядам держав-членів:

1. Ретельно вивчити можливість заснування національного спеціалізованого органу для боротьби з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю, якщо такий орган ще не створений;

2. При вивченні цього питання використати основні принципи, що наводяться у Додатку до цієї Рекомендації, як керівні принципи та джерело ідей, що дає достатньо варіантів для обговорення на національному рівні.

ДОДАТОК ДО ЗАГАЛЬНОПОЛІТИЧНОЇ РЕКОМЕНДАЦІЇ ЄКРН № 2

Основні принципи створення спеціалізованих органів для боротьби з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю на національному рівні

Розділ А: Статус спеціалізованих органів, що створюються

Принцип 1 Повноваження

1. Повноваження спеціалізованих органів мають бути чітко визначені в Конституції чи іншому законодавчому акті.

2. У повноваженнях спеціалізованих органів визначається їх склад, сфери діяльності, статутні права, порядок звітності та фінансування.

Розділ В: Альтернативні форми спеціалізованих органів

Принцип 2

1. Залежно від правових і адміністративних традицій країн, в яких створюються спеціалізовані органи, останні можуть набувати різних форм.

2. Мета і функції, що їх сформульовано у вищезазначених принципах, здійснюються органами, які можуть, наприклад, мати форму національних комітетів з расової рівноправності, обмудсменів у питаннях боротьби проти етнічної дискримінації, центрів/офісів у боротьбі проти расизму і сприяння рівним можливостям або іншу форму, в тому числі ~ органів з більш широкими повноваженнями в царині прав людини в цілому.

Розділ С: Функції та обов'язки спеціалізованих органів

Принцип 3

Залежно від національних умов, права і практики спеціалізовані органи повинні мати якнайбільше з наведених нижче функцій і обов'язків:

а. працювати з метою ліквідації різних форм дискримінації, про які йшлося в преамбулі, й сприяти створенню рівних можливостей і добрих стосунків між особами, які належать до всіх груп у суспільстві;

б. здійснювати моніторинг змісту та наслідків дії законодавчих і адміністративних актів на предмет їхньої відповідності цілям боротьби з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю; якщо це необхідно, вносити пропозиції стосовно можливих змін цього законодавства;

с. надавати рекомендації органам законодавчої та виконавчої влади з метою поліпшити законодавство і практику в питаннях, що належать до компетенції спеціалізованих органів;

д. надавати допомогу і підтримку, включно з правовою допомогою, жертвам з метою гарантування їхніх прав перед органами і судами;

е. залежно від юридичної регламентації у відповідній країні звертатись з позовом до суду чи іншого судового органу, якщо це виявиться необхідним;

ф. брати до розгляду скарги і звернення стосовно конкретних випадків і шукати розв'язання проблем або шляхом дружнього врегулювання, або в межах, визначених законом, за допомогою рішень, які є обов'язковими для виконання;

г. мати відповідні повноваження для того, щоб отримувати докази та інформацію на виконання функцій, про які йшлося вище в пункті f;

h. надавати інформацію і рекомендації відповідним органам і установам, у тому числі органам і установам державної влади;

і. оприлюднювати свою думку щодо норм антидискримінаційної практики в конкретних сферах — як тих норм, що мають силу закону, так і тих, що не є обов'язковими для виконання;

j. сприяти й надавати допомогу в справі підготовки певних ключових груп, не обмежуючи при цьому вирішальної ролі відповідних професійних організацій;

к. сприяти поінформованості широкої громадськості з питань дискримінації, готувати і публікувати необхідну інформацію та документи;

l. підтримувати і заохочувати організації, що ставлять перед собою завдання, аналогічні до завдань спеціалізованих органів;

т. враховувати і, якщо це необхідно, представляти інтереси таких організацій;

Розділ D: Управління і діяльність спеціалізованих органів

Принцип 4 Склад

Склад спеціалізованих органів, які мають форму комітету чи якусь іншу, повинен відображати суспільство в цілому та його різноманітність.

Принцип 5 Незалежність і відповідальність

1. Спеціалізованим органам необхідно надавати достатні для ефективного здійснення їхніх функцій та обов'язків кошти; парламент повинен схвалювати питання про фінансування цих органів кожного року;

Рекомендації Європейських інституцій щодо боротьби з дискримінацією в Україні

2. Спеціалізовані органи повинні функціонувати без втручання з боку держави і мати всі гарантії, необхідні для підтримання незалежності, зокрема право призначати працівників, використовувати ресурси на власний розсуд і виражати свої погляди публічно.

3. Спеціалізовані органи мають подавати в парламент на обговорення звіти про діяльність у незалежний спосіб та на підставі об'єктивних і, якщо це можливо, співвимірних завдань;

4. Повноваження спеціалізованих органів мають чітко визначати умови призначення членів цих органів і містити відповідні запобіжні заходи від довільного звільнення та довільної відмови поновити на роботі у випадку, коли поновлення є нормою.

Принцип 6 Доступність

1. Спеціалізовані органи повинні мати вільний доступ для тих осіб, права яких вони мають захищати.

2. Спеціалізовані органи можуть передбачати, якщо це необхідно, створення місцевих відділень задля збільшення доступності та підвищення ефективності освіти і навчання.

Розділ Е: Спосіб діяльності спеціалізованих органів

Принцип 7

1. Спеціалізовані органи повинні діяти таким чином, щоб максимально підвищити якість своїх досліджень і рекомендацій та, відповідно, заслужити довіру як з боку органів влади, так і з боку громад, права яких вони покликані захищати і утверджувати.

2. При заснуванні спеціалізованих органів держави-члени мають забезпечити цим органам належний доступ до урядів, надання урядами достатньої для здійснення функцій спеціалізованих органів інформації та вичерпні консультації з питань, що їх стосуються.

3. Спеціалізовані органи повинні засвідчити, що вони працюють повністю незалежно в політичному плані.

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (98) 29
Version ukrainienne
Ukrainian version

Європейська комісія проти расизму та нетерпимості

**Загальнополітична рекомендація
ЕКРН № 3:
Боротьба з расизмом і нетерпимістю
щодо рома/циган**

Страсбург, 6 березень 1998



COUNCIL CONSEIL
OF EUROPE DE L'EUROPE

Secretariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction Generale des Droits de l'Homme – DG II /
Directorate General of Human Rights – DG II
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F – 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0)3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Наша ВЕБ-сторінка: www.coe.int/ecri

Європейська комісія проти расизму і нетерпимості:

Згадуючи Декларацію, прийняту на Саміті глав держав і урядів держав-членів Ради Європи у Відні 8-9 жовтня 1993 року;

Згадуючи, що План дій у боротьбі з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю є частиною цієї Декларації і закликає Комітет міністрів створити Європейську Комісію проти расизму та нетерпимості, яка мала б повноваження давати загальнополітичні рекомендації державам-членам;

Згадуючи також Заключну декларацію і План дій, прийняті главами держав і урядів держав-членів Ради Європи на другому Саміті, що відбувся в Страсбурзі 10-11 жовтня 1997 року;

Підкреслюючи, що в Заключній декларації підтверджується, що метою держав-членів Ради Європи є побудова вільного, більш терпимого і справедливого європейського суспільства, і що Декларація містить заклик активізувати боротьбу з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю;

Пам'ятаючи пропозицію призначити європейського арбітра у справах рома/циган, яка міститься в Рекомендації № 1203 (1993) Парламентської Асамблеї Ради Європи;

Беручи до уваги висновки семінару з людського виміру стосовно циган в Римі в регіоні ОБСЄ, організованого 20-23 вересня 1994 року Організацією з безпеки і співробітництва в Європі у тісній співпраці з Радою Європи, а також тривалу співпрацю двох організацій у цій ділянці;

Вітаючи призначення Генеральним Секретарем у 1994 році Координатора діяльності Ради Європи у питаннях рома/циган;

Пам'ятаючи про роботу групи фахівців у справах рома/циган (MG-S-ROM);

Згадуючи Рекомендацію № R (97) 21 Комітету міністрів державам-членам про засоби масової інформації та поширення клімату терпимості;

Згадуючи положення загальнополітичної рекомендації ЄКРН № 1, в якій ідеться про допомогу державам-членам в організації ефективної боротьби з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю та де запропоновано конкретні й реальні заходи в деяких найважливіших сферах;

Будучи глибоко переконаними в тому, що Європа – це спільнота, яка сповідує загальні цінності, зокрема рівну гідність усіх людських істот і повагу до рівної гідності, що є наріжним каменем усіх демократичних суспільств;

Згадуючи, що завданням європейської історії є, пам'ятаючи минуле, виявляти пильність і активно протистояти проявам расизму, ксенофобії, антисемітизму та нетерпимості;

Віддаючи данину пам'яті всім жертвам політики расового переслідування і знищення під час другої світової війни та пам'ятаючи, що значна кількість рома/циган передчасно загинули внаслідок такої політики;

Підкреслюючи при цьому що Рада Європи є втіленням і охоронцем основоположних цінностей, зокрема захисту і сприяння правам людини, на яких було побудовано Європу після жаків Другої світової війни;

Пам'ятаючи, що боротьба з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю є невід'ємною частиною захисту і сприяння правам людини, що ці права є універсальними і неподільними і що всі без винятку людські істоти є рівними в правах;

Підкреслюючи, що боротьба з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю є передусім справою захисту прав вразливих членів суспільства;

Переконані в тому, що в будь-якій акції проти расизму і дискримінації треба приділяти першочергову увагу жертві та поліпшенню її становища;

Констатуючи, що сьогодні рома/цигани в усій Європі страждають від усталених негативних стереотипів, стають жертвами расизму, який глибоко вкорінився в суспільстві, та мішенями під час жорстоких проявів расизму і нетерпимості, а їхні основні права постійно порушуються та перебувають під загрозою;

Відзначаючи також, що усталені негативні стереотипи щодо рома/циган призводять до їх дискримінації в багатьох сферах соціального та економічного життя і що така дискримінація є суттєвим фактором в процесі соціального виключення, який зачепив багатьох рома/циган;

Переконані в тому, що підтримка принципу терпимості є гарантією збереження відкритих плюралістичних суспільств, у яких можливе мирне співіснування;

Рекомендує урядам держав-членів:

♦ підписати і ратифікувати відповідні міжнародні документи в ділянці боротьби з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю, зокрема Рамкову конвенцію про захист національних меншин і Європейську хартію регіональних мов і мов меншин;

♦ забезпечити, щоб назви, які офіційно вживаються стосовно різних громад рома/циган були тими назвами, під якими кожна відповідна громада хоче бути відомою;

♦ пам'ятаючи про прояви расизму та нетерпимості, жертвами яких стають рома/цигани, приділяти першочергову увагу ефективному застосуванню положень Загальнополітичної рекомендації № 1, в якій вимагається вжити необхідних заходів для того, щоб національне кримінальне, цивільне й адміністративне право чітко і конкретно виступало проти расизму, ксенофобії, антисемітизму та нетерпимості;

♦ забезпечити, щоб дискримінацію як таку, а також дискримінаційну практику можна було подолати шляхом застосування відповідного законодавства та передбачити в цивільному законодавстві спеціальні положення щодо цього, зокрема в сферах зайнятості, освіти і забезпечення житлом;

♦ вважати протизаконною будь-яку дискримінацію з боку органів державної влади під час виконання ними їхніх обов'язків;

♦ гарантувати відповідну правову допомогу рома/циганам, які стали жертвами дискримінації і бажають скористатись законним засобом оскарження;

♦ вжити відповідних заходів, щоб забезпечити повне і справедливе здійснення правосуддя у справах, що стосуються порушення основних прав рома/циган;

♦ забезпечити, зокрема, щоб жоден злочин проти рома/циган не залишався без покарання і щоб про це знала широка громадськість;

♦ створити і підтримувати конкретні структури з підготовки кадрів для всіх рівнів і складових системи здійснення правосуддя, сприяючи тим самим культурному взаємопорозумінню та поінформованості щодо негативних стереотипів;

♦ сприяти розвиткові відповідних домовленостей задля діалогу між поліцією, місцевими властями і громадами рома/циган;

♦ сприяти збільшенню поінформованості працівників засобів масової інформації як аудіовізуального сектора, так і друкованої преси, щодо їхньої особливої відповідальності у справі запобігання поширенню негативних стереотипів під час виконання ними професійних обов'язків та, зокрема, уникати висвітлення інцидентів з участю осіб, які є представниками громад рома/циган, таким чином, щоб обвинувачувати при цьому громаду рома/циган у цілому;

♦ вжити необхідних заходів для того, щоб норми з питань одержання громадянства і права на притулок де-юре і де-факто були розроблені та застосовувались таким чином, щоб не призводити до особливої дискримінації стосовно рома/циган;

Рекомендації Європейських інституцій щодо боротьби з дискримінацією в Україні

◆ забезпечити, щоб проблеми, пов'язані з «подорожами» всередині країни, зокрема норми щодо місця проживання і міського будівництва, вирішувались так, аби жодним чином не перешкоджали способі життя відповідних осіб;

◆ допомагати розвиткові міжорганізаційних домовленостей, які б сприяли активізації ролі та участі громад рома/циган у процесі прийняття рішень через національні, регіональні та місцеві консультативні механізми; в цьому контексті наголошувати на ідеї партнерства на засадах рівноправності;

◆ вжити конкретних заходів для організації навчання рома/циган; для цього забезпечити, щоб вони були повністю поінформовані стосовно своїх прав та здійснення цих прав, а також щодо того, як саме функціонує правова система;

◆ звернути особливу увагу на становище жінок рома/циган, які нерідко стають жертвами подвійної дискримінації – як жінки і як рома/цигани;

◆ вести непримиренну боротьбу з усіма формами шкільної сегрегації стосовно дітей рома/циган і забезпечити справжню рівність доступу до освіти;

◆ ввести до всіх шкільних програм інформацію стосовно історії та культури рома/циган і організувати навчальні курси для вчителів з цього предмета;

◆ підтримувати діяльність неурядових організацій, які є важливою складовою боротьби з расизмом і нетерпимістю стосовно рома/циган і, крім того, надають їм відповідну правову допомогу;

◆ заохочувати організації рома/циган брати активну участь в роботі зі зміцнення громадянського суспільства;

◆ нарощувати заходи зі зміцнення довіри, спрямовані на збереження і посилення відкритого і плюралістичного суспільства, а також на мирне співіснування.

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (98) 30
Version ukrainienne
Ukrainian version

Європейська комісія проти расизму та нетерпимості

Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 4:

**Національні дослідження,
що ґрунтуються на досвіді
й сприйнятті дискримінації
та расизму з точки зору
потенційних жертв**

Страсбург, 6 березень 1998



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Secretariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction Generale des Droits de l'Homme – DG II /
Directorate General of Human Rights – DG II
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F – 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0)3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Наша ВЕБ-сторінка: www.coe.int/ecri

Європейська комісія проти расизму і нетерпимості:

Згадуючи Декларацію, прийняту на Саміті глав держав і урядів держав-членів Ради Європи у Відні 8-9 жовтня 1993 року;

Згадуючи, що План дій у боротьбі з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю є частиною цієї Декларації і закликає Комітет міністрів створити Європейську Комісію проти расизму та нетерпимості, яка мала б повноваження давати загальнополітичні рекомендації державам-членам;

Згадуючи також Заключну декларацію і План дій, прийняті главами держав і урядів держав-членів Ради Європи на другому Саміті, що відбувся в Страсбурзі 10-11 жовтня 1997 року;

Підкреслюючи, що в Заключній декларації підтверджується, що метою держав-членів Ради Європи є побудова вільного, більш терпимого і справедливого європейського суспільства, і що Декларація містить заклик активізувати боротьбу з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю;

Згадуючи, що в Загальнополітичній рекомендації № 1 Європейська комісія проти расизму і нетерпимості закликає держави збирати, якщо це необхідно і відповідно до європейських законів, нормам і рекомендацій щодо захисту баз даних і права на приватне життя, дані, які дозволять оцінити становище і досвід груп, що перебувають в особливо критичному становищі відносно расизму, ксенофобії, антисемітизму та нетерпимості;

Підкреслюючи, що статистичні дані щодо актів расизму та дискримінації, а також становища груп меншин в усіх сферах життя є вирішальними для визначення проблем і вироблення політики;

Переконані в тому, що такі статистичні дані треба доповнити інформацією про позиції, переконання і сприйняття;

Вважаючи при цьому, що крім досліджень, що проводяться серед широкої громадськості, дуже своєчасними і цінними джерелами інформації мають стати дослідження з вивчення досвіду потенційних жертв та усвідомлення ними фактів расизму і дискримінації;

Вважаючи, що для висвітлення проблем і покращення становища результати таких досліджень можна використовувати в різний спосіб;

Вважаючи також, що визнання дієвості досвіду та сприйняття потенційних жертв є важливим фактором як для населення в цілому, так і для вразливих груп зокрема;

Вітаючи те, що подібні дослідження вже було проведено в кількох державах-членах;

Звертаючи увагу на те, що проведення подібних досліджень у Європі дасть більш детальну картину стосовно расизму та дискримінації як на національному, так і на європейському рівнях;

рекомендує урядам держав-членів вжити заходів для забезпечення проведення національних досліджень щодо досвіду і сприйняття расизму та дискримінації з точки зору потенційних жертв, керуючись при цьому принципами, що наводяться у Додатку до цієї Рекомендації.

ДОДАТОК ДО ЗАГАЛЬНОПОЛІТИЧНОЇ РЕКОМЕНДАЦІЇ № 4

Керівні принципи проведення досліджень щодо досвіду і сприйняття расизму та дискримінації з точки зору потенційних жертв

I. Основна мета таких досліджень

1. Метою такого типу досліджень, як підкреслено в цій Рекомендації, є одержати картину проблем з питань расизму та нетерпимості з точки зору вже постраждалих, а також потенційних жертв. Цей новітній підхід передбачає проведення досліджень серед представників різних груп, які є вразливими до проявів расизму, ксенофобії, антисемітизму та нетерпимості, а також містить питання, спрямовані на одержання інформації щодо їх досвіду, пов'язаного з расизмом і дискримінацією, та сприйняття ними різних проявів суспільства, в якому вони живуть, з цієї точки зору. Зібрана інформація, таким чином, стосується сприйняття і досвіду членів вразливих груп. Вона може доповнити і збагатити більш загальну інформацію про випадки расизму і рівень дискримінації в різних сферах, а також дані відносно вибору і ставлення більшості населення до груп меншин і питань расизму та нетерпимості.

II. Практична організація досліджень

2. Планування і проведення таких досліджень може бути доручено науковцям чи інститутам, які мають досвід роботи в ділянці расизму та нетерпимості, при цьому галузеві дослідження мають виконуватись дослідницькими установами, що займаються проведенням досліджень.

3. Вибір груп меншин як «категорій» досліджень залежить від національних умов і може включати, наприклад, групи іммігрантів, національних меншин і/або інші вразливі групи.

4. Вибираючи групу для включення до «категорій», треба враховувати такі фактори, як чисельність вразливої групи населення і вже наявну інформацію про ступінь дискримінації, якої зазнає кожна група (наприклад, статистика зайнятості, інформація щодо скарг на певний вид дискримінації).

5. Для проведення основних порівнянь можна застосовувати залучення «контрольних» чи «контрастних» груп: наприклад, можна включити в дослідження меншину, яка загалом не мала серйозних проблем, пов'язаних із дискримінацією та расизмом.

6. Якісна демографічна статистика, у тому числі інформація про такі змінні величини, як місце народження, етнічне походження, релігійна конфесія, рідна мова, громадянство та ін., сприяє проведенню подібних досліджень. Якщо така інформація недоступна, треба шукати інших шляхів визначення необхідних респондентів та одержання від них інформації.

7. Треба пам'ятати, що дуже важко охопити в дослідженнях деякі групи, які перебувають у найбільш небезпечному становищі стосовно расизму та дискримінації, наприклад, нелегальних мігрантів.

III. Структура досліджень

8. Крім питань, пов'язаних із соціально-економічною сферою, а також іншою інформацією про окремі факти, у цьому дослідженні можуть розглядатись такі важливі проблемні напрямки:

♦ питання про конкретне становище, зокрема щодо контактів з різними органами влади (наприклад, поліцією, службами охорони здоров'я і соціального забезпечення, освітніми закладами), а також з іншими закладами (банки, агенції з нерухомості) і установами (роботодавці, ресторани, місця відпочинку, магазини); питання може бути сформульовано таким чином: скільки разів протягом конкретного часу (наприклад, за останній рік чи п'ять років) респонденти були жертвами несправедливого ставлення внаслідок того, що вони є представниками групи меншини, і якого саме несправедливого поведіння вони зазнали?

♦ питання щодо розуміння можливості брати участь в житті суспільства на засадах рівноправності та усвідомлення необхідності вжити конкретних заходів для покращення становища меншин, а

Рекомендації Європейських інституцій щодо боротьби з дискримінацією в Україні

також розуміння того, до якої міри ці можливості вже реалізовано (в питаннях, наприклад, шансів досягти успіхів в освіті та професійному навчанні, можливості працевлаштуватись).

◆ питання щодо сприйняття і усвідомлення: теми, що досліджуються, можуть, відповідно, включати такі питання: ступінь довіри в устано- вах; ставлення до політики щодо іммігрантів і меншин; оцінка країни, як расистської чи ксенофобістської; проблеми, що пов'язані з релігією, ставленням до інших груп, труднощами, що виникають у встановленні контактів з більшістю населення; ідентифікування в країні проживання і країні походження; плани відносно того, залишатись чи повертатись додому; питання щодо того, де особа почуває себе «як вдома» та ін. Включення подібних питань дозволить розкрити цікаве співвідношення між ступенем дискримінації, якої зазнавали особи, та різним ставленнями і сприйняттям.

9. Треба відзначити, що ці питання спрямовані головним чином на накопичення інформації щодо суб'єктивного досвіду з дискримінації. Але надзвичайно важко досліджувати акти дискримінації об'єктивно і «під час перебігу», тому що вони можуть траплятися в повсякденному житті на кожну людину. Звіти, що містять інформацію про суб'єктивний досвід з дискримінації, є індикаторами, вартими довіри, зокрема у випадках, коли ця інформація співставляється з інформацією іншого типу, наприклад, зі статистикою зайнятості, даними поліції, зверненнями до судів та ін.

IV. Наступні заходи

10. Через певний час можна провести ще одне дослідження для того, щоб прослідкувати еволюцію прояву дискримінації та расизму в часі або включити в дослідження інші групи.

11. Висновки дослідження можна використовувати різними способами: наприклад, для висвітлення стану справ у сферах, де терміново необхідно вжити заходів; для оцінки і випрацювання політики з урахуванням досвіду та інтересів відповідних груп; для збільшення обізнаності та усвідомлення громадськістю проблем дискримінації з точки зору жертв; для підвищення обізнаності тих осіб, що працюють у відповідних сферах, стосовно сприйняття їхніх інститутів та діяльності групами меншин (наприклад, працівники поліції, підприємств сфери обслуговування, роботодавці та ін.).

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (2001)1
Version russe
Russian version

**Европейская комиссия по борьбе
с расизмом и нетерпимостью**

**Общеполитическая рекомендация
ЕКРИ № 6:**

**О противодействии распространению
материалов расистского,
ксенофобского и антисемитского
характера через Интернет**

Страсбург, 15 декабря 2000



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Secretariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction Generale des Droits de l'Homme – DG II /
Directorate General of Human Rights – DG II
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F – 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0)3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

**Европейская комиссия по борьбе с расизмом
и нетерпимостью (ЕКРИ):**

Напоминая о Декларации, принятой главами государств и правительств государств-членов Совета Европы на их первой встрече в верхах в Вене 8-9 октября 1993 года;

Напоминая, что в принятом в дополнение к этой Декларации Плане действий по борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью Комитету министров Совета Европы было предложено создать Европейскую комиссию по борьбе с расизмом и нетерпимостью, поручив ей, в частности, подготовку общеполитических рекомендаций для государств-членов;

Напоминая также об Итоговой декларации и Плане действий, принятых главами государств и правительств государств - членов Совета Европы на их второй встрече в верхах в Страсбурге 10-11 октября 1997 года;

Напоминая о статье 4 Международной конвенции об ликвидации всех форм расовой дискриминации;

Напоминая о Рекомендации №R(92)19 Комитета министров государствам-членам о видеоиграх с расистским содержанием и о Рекомендации № R(97)20 Комитета министров государствам-членам о возбуждающей ненависть пропаганде;

Напоминая о том, что в своей общеполитической рекомендации № 1 ЕКРИ призвала правительства государств-членов Совета Европы обеспечить, чтобы в национальном уголовном, гражданском и административном праве специально и прямо была предусмотрена борьба с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью;

Подчеркивая, что в той же рекомендации ЕКРИ рекомендует, чтобы в вышеперечисленных сферах законодательства было предусмотрено, в частности, чтобы устные, письменные, аудиовизуальные и иные формы выражения, в том числе и передаваемые средствами информации на электронных носителях, призывающие к ненависти, дискриминации или насилию против расовых, этнических, национальных или религиозных групп или против их членов в связи с их принадлежностью к этим группам, а также производство, распространение и хранение с целью распространения соответствующих материалов рассматривались с правовой точки зрения как уголовное правонарушение;

Полностью принимая во внимание Общие заключения Европейской конференции против расизма, состоявшейся в Страсбурге 11-13 октября 2000 года в качестве европейского регионального вклада во Всемирную конференцию против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и нетерпимости, которая пройдет 31 августа-7 сентября 2001 года в Дурбане, Южная Африка;

Отмечая, что Европейская конференция против расизма призвала государства-участники приложить все усилия к тому, чтобы привлечь к

ответственности виновных в разжигании расовой ненависти через Интернет и их соучастников;

Признавая, что Интернет предоставляет беспрецедентные возможности для облегчения трансграничного обмена информацией по проблемам прав человека, связанных с противодействием дискриминации;

Приветствуя тот факт, что в Политической декларации, принятой 13 октября 2000 года на заключительном заседании Европейской конференции, государства-члены Совета Европы взяли на себя обязательство бороться со всеми формами выражения, разжигающими расовую ненависть, а также принять меры против распространения подобного рода материалов в средствах информации в целом и в Интернете в частности;

Помня о действиях и инициативах, предпринятых в этой сфере Организацией Объединенных Наций, ОЭСР, Советом Европы и Европейским союзом;

Приветствуя прогресс, достигнутый Советом Европы в борьбе с киберпреступностью, особенно его работу над проектом Конвенции о борьбе с преступлениями в киберпространстве, и надеясь, что в ближайшее время разработка этого первого международного договора по борьбе с киберпреступностью будет завершена;

Сожалая, тем не менее, о том, что в настоящее время проект Конвенции не включает положений о преступлениях на почве расизма, ксенофобии или антисемитизма, совершаемых через Интернет;

Осознавая положительный вклад, который может внести Интернет в дело борьбы с расизмом и нетерпимостью в мировом масштабе;

Подчеркивая, что использование Интернета для открытия образовательных и ознакомительных информационных сетей в области борьбы с расизмом и нетерпимостью является положительным опытом, который следует поддерживать и дальше развивать;

Глубоко обеспокоенная тем фактом, что Интернет используется также для распространения материалов расистского, ксенофобского и антисемитского характера отдельными лицами и группами лиц, целью которых является разжечь нетерпимость или расовую и этническую ненависть;

Убежденная в решимости государств-членов Совета Европы вести борьбу с такими явлениями, как расизм, ксенофобия, антисемитизм и нетерпимость, подрывающими демократию, а следовательно и эффективно действовать против использования Интернета в расистских, ксенофобских и антисемитских целях;

Осознавая, что сама природа Интернета требует поиска решений данной проблемы на международном уровне, а следовательно и готовности всех государств бороться с разжиганием расовой ненависти, утверждая тем самым верховенство основополагающего принципа – уважения человеческого достоинства;

Рекомендует Правительствам государств-членов:

♦ включать вопрос о борьбе с расизмом, ксенофобией и антисемитизмом во всю текущую и будущую работу на международном уровне, нацеленную на пресечение противозаконных материалов в Интернете;

♦ подумать в этой связи над подготовкой специального протокола к будущей Конвенции о борьбе с преступлениями в киберпространстве – по борьбе с расистскими, ксенофобскими и антисемитскими правонарушениями, совершаемыми через Интернет;

♦ принять необходимые меры для укрепления международного сотрудничества и взаимной помощи между правоохранительными органами в международном масштабе, как, например, меры по более эффективной борьбе с распространением расистских, ксенофобских и антисемитских материалов через Интернет;

♦ обеспечить, чтобы соответствующее национальное законодательство касалось также расистских, ксенофобских и антисемитских правонарушений, совершаемых через Интернет, и привлекать к ответственности виновных в этих правонарушениях;

♦ принять последовательные усилия по обучению правоохранительных органов подходам к проблеме распространения расистских, ксенофобских и антисемитских материалов через Интернет;

♦ подумать в этой связи над учреждением национального консультативного органа, который мог бы действовать как постоянный центр мониторинга, посреднический институт и партнер в выработке кодексов поведения;

♦ оказать поддержку существующим антирасистским инициативам в Интернете, а также развитию новых сайтов, посвященных борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью;

♦ выяснить на основе их соответствующих технических функций степень ответственности приемщиков информации, поставщиков информации и тех, кто размещает информацию на сайтах, под углом распространения расистских, ксенофобских или антисемитских сообщений;

♦ поддерживать меры саморегулирования, принимаемые представителями индустрии Интернета в борьбе с расизмом, ксенофобией и антисемитизмом в сети, такие, как создание антирасистских горячих линий, кодексов поведения и фильтрация компьютерных

Рекомендації Європейських інституцій щодо боротьби з дискримінацією в Україні

программ, а также поощрять дальнейшие исследования в этой области;

♦ повысить информированность общественности по проблемам распространения расистских, ксенофобских и антисемитских материалов через Интернет, уделяя особое внимание молодым пользователям сети Интернет — особенно детям — в связи с возможным получением ими информации, размещенной на расистских, ксенофобских и антисемитских сайтах, и потенциальным риском, который представляют для них такие сайты.

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (2003) 8
Version russe
Russian version

**Европейская комиссия по борьбе
с расизмом и нетерпимостью**

**Общеполитическая рекомендация
ЕКРИ № 7:**

**О национальном законодательстве
по борьбе с расизмом и расовой
дискриминацией**

Принята 13 декабря 2002 года

Страсбург, 17 февраля 2003



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Secretariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction Generale des Droits de l'Homme – DG II /
Directorate General of Human Rights – DG II
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F – 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0)3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

**Европейская комиссия по борьбе с расизмом
и нетерпимостью (ЕКРИ):**

Напоминая о Декларации, принятой главами государств и правительств стран-членов Совета Европы во время их первой встречи в верхах в Вене 8-9 октября 1993 года;

Напоминая, что в принятом в дополнение к этой Декларации Плане действий по борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью Комитету Министров Совета Европы предлагалось создать Европейскую комиссию по борьбе с расизмом и нетерпимостью, поручив ей, в частности, подготовку общеполитических рекомендаций для государств-членов;

Напоминая также об Итоговой декларации и Плане действий, принятых главами государств и правительств Совета Европы на их втором саммите в Страсбурге 10-11 октября 1997 года;

Напоминая, что статья 1 Всеобщей декларации прав человека провозглашает, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах;

Учитывая положения Конвенции Организации Объединенных Наций о ликвидации всех форм расовой дискриминации;

Учитывая положения Конвенции № 111 Международной организации труда относительно дискриминации в области труда и занятости;

Учитывая положения статьи 14 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод;

Учитывая Протокол №12 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, содержащий статью об общем запрещении дискриминации;

Учитывая судебную практику Европейского суда по правам человека;

Учитывая положения Хартии фундаментальных прав Европейского союза;

Принимая во внимание Директиву 2000/43/ЕС Совета Европейского союза "о внедрении принципа равного обращения независимо от расовой или этнической принадлежности человека" и Директиву 2000/78/ЕС Совета Европейского союза "об общем подходе к вопросам равного обращения в области труда и занятости";

Учитывая положения Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него;

Напоминая положения Общепополитической рекомендации ЕКРИ № 1 о борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью и положения Общепополитической рекомендации ЕКРИ № 2 о специализи-

рованных органах по борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью на национальном уровне;

Подчеркивая, что в докладах о положении дел в отдельных государствах-членах Совета Европы ЕКПР постоянно рекомендует государствам-членам принятие эффективных мер правового характера, направленных на борьбу с расизмом и расовой дискриминацией;

Напоминая, что в Политической декларации, принятой 13 октября 2000 года на заключительном заседании Европейской конференции против расизма, ясно и определенно противодействующее расизму и запрещающее расовую дискриминацию во всех сферах жизни общества;

Учитывая Протокол № 12 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, содержащий статью об общем запрещении дискриминации;

Учитывая судебную практику Европейского суда по правам человека;

Учитывая положения Хартии фундаментальных прав Европейского союза;

Принимая во внимание Директиву 2000/43/ЕС Совета Европейского союза "о внедрении принципа равного обращения независимо от расовой или этнической принадлежности человека" и Директиву 2000/78/ЕС Совета Европейского союза "об общем подходе к вопросам равного обращения в области труда и занятости";

Учитывая положения Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него;

Напоминая положения Общеполитической рекомендации ЕКПР № 1 о борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью и положения Общеполитической рекомендации ЕКПР № 2 о специализированных органах по борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью на национальном уровне;

Напоминая также о Декларации и Программе действий, принятых Всемирной конференцией против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и нетерпимости, состоявшейся с 31 августа по 8 сентября 2001 года в Дурбане, Южная Африка;

Осознавая, что одних только законов не недостаточно для искоренения расизма и расовой дискриминации, однако, будучи убежденной в том, что законы являются важнейшим средством борьбы с расизмом и расовой дискриминацией;

Подчеркивая жизненно важное значение использования надлежащих правовых средств для эффективной борьбы с расизмом и расовой дискриминацией с помощью методов, которые являлись бы сдерживающим средством и одновременно, насколько это возможно, воспринимались бы жертвой как удовлетворительные;

Будучи убежденной в том, что действия государственного законодателя, направленные на борьбу с расизмом и расовой дискриминацией,

играют также и воспитательную роль внутри общества, поскольку его члены получают действенное свидетельство того, что общество, управляемое по закону, не допустит попыток легализовать расизм и расовую дискриминацию;

Желая, наряду с осуществлением иных действий на международном и европейском уровне, оказать помощь государствам-членам в их борьбе с расизмом и расовой дискриминацией путем разработки лаконичных, точных и конкретных ключевых положений для включения их в соответствующие национальные законодательства.

Рекомендует правительствам государств-членов нижеследующее:

- а. принять законодательство против расизма и расовой дискриминации, если такое законодательство еще не принято или является неполным;
- б. гарантировать включение ключевых положений в это законодательство приведенных ниже

КЛЮЧЕВЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРОТИВ РАСИЗМА И РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

I. Определение понятий

1. Для целей настоящей Рекомендации будут применены следующие определения:

а) «расизм» означает убежденность в том, что такие основания, как раса⁶⁹, цвет кожи, язык, религия, гражданство и национальное или этническое происхождение оправдывают неуважение к лицу или к группе лиц или чувство превосходства у лица или у группы лиц.

б) «прямая расовая дискриминация» означает любое неодинаковое обращение по таким основаниям, как раса, цвет кожи, язык, религия, гражданство и национальное или этническое происхождение, не имеющее объективного и разумного оправдания. Неодинаковое обращение лишено объективного и разумного оправдания, если оно не преследует легитимную цель или если отсутствует ра-

⁶⁹ Поскольку все люди принадлежат к одному биологическому виду, ЕКПР отвергает теории, основанные на существовании различных «рас». Тем не менее, в своей настоящей Рекомендации ЕКПР использует этот термин для того, чтобы гарантировать, что лица, повсеместно и ошибочно причисляемые к «другой расе», не будут лишены защиты, предусмотренной законодательством.

зумная соразмерность между используемыми средствами и поставленной целью.

в) «косвенная расовая дискриминация» имеет место тогда, когда совершенно нейтральный фактор, например, норма, критерий или порядок, не может быть легко соблюден лицами, принадлежащими к группе, определяемой признаками расы, цвета кожи, языка, религии, гражданства и национального или этнического происхождения, или когда этот фактор ставит данную категорию лиц в невыгодное положение, кроме случаев, когда он имеет объективное и разумное оправдание. Последнее возможно, если он преследует легитимную цель и если существует разумная соразмерность между используемыми средствами и поставленной целью.

II. Конституционное законодательство

2. Конституция должна содержать принцип равенства обращения, обязательство государства по обеспечению равенства, а также право индивидуума на недопущение в отношении его дискриминации по таким основаниям, как раса, цвет кожи, язык, религия, гражданство и национальное или этническое происхождение. Конституция может предусматривать, что законодательство вправе устанавливать исключения из принципа равенства обращения при условии, что эти исключения не носят дискриминационный характер.

3. Конституция должна предусматривать, что право на свободу выражения своего мнения, свободу собраний и ассоциации с другими может быть ограничено с учетом необходимости борьбы с расизмом. Любые такие ограничения должны находиться в соответствии с положениями Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

III. Гражданское и административное законодательство

4. Закон должен дать ясное определение прямой и косвенной расовой дискриминации и запретить их.

5. Закон должен предусматривать, чтобы факт запрещения расовой дискриминации не препятствовал осуществлению или принятию специальных временных мер, имеющих целью исключить или компенсировать неудобства, испытываемые лицами по основаниям, перечисленным в пункте 16 Рекомендации (далее: по вышеперечисленным основаниям), или облегчить полноценное участие

этих лиц во всех сферах жизни общества. Осуществление этих мер должно быть приостановлено сразу же после достижения намеченных целей.

6. Закон должен предусматривать, чтобы нижеследующие действия рассматривались, *inter alia*, как формы дискриминации: сегрегация, дискриминация по ассоциации, объявление о намерении совершить акт дискриминации, приказ другому лицу совершить акт дискриминации, подстрекательство другого лица к дискриминации, оказание помощи другому лицу в совершении акта дискриминации.

7. Закон должен предусматривать запрещение дискриминации в деятельности органов государственной власти, всех физических и юридических лиц в государственном и частном секторах, во всех сферах жизни общества и, особенно, в области труда и занятости, в вопросах членства в профессиональных организациях, в области образования и профессиональной подготовки, в жилищной сфере, в здравоохранении, в сфере социальной защиты, в вопросах обеспечения населения и общественных заведений товарами и услугами, в экономической деятельности и работе государственных служб.

8. Закон должен вменить в обязанность органам государственной власти обеспечение равенства и недопущение дискриминации.

9. Закон должен вменить в обязанность органам государственной власти следить за тем, чтобы стороны, с которыми они заключают контракты и которым они предоставляют займы, субсидии или иного рода привилегии с уважением относились к политике недискриминации и способствовали её реализации. В частности, закон должен предусматривать, что органы государственной власти должны обуславливать заключение контрактов, предоставление займов, субсидий и иного рода привилегий обязательствами другой стороны уважать политику недискриминации и способствовать её проведению в жизнь. Закон должен предусматривать, что нарушение таких обязательств может привести к расторжению контрактов, прекращению субсидирования или предоставления других льгот.

10. Закон должен предусматривать, чтобы всем жертвам дискриминации был предоставлен свободный и легкий доступ к судебному и/или административному разбирательству, в том числе к процедурам примирения сторон. В экстренных случаях жертвам дискриминации должны быть доступны процедуры, позволяющие оперативно и быстро принимать временные решения.

11. Закон должен предусматривать, что если лицо, считающее себя жертвой дискриминации, представит суду или любому другому компетентному органу власти факты, дающие основание полагать, что в отношении данного лица имела место прямая или косвенная дискриминация, то бремя доказывания отсутствия дискриминации лежит на ответчике.

12. Закон должен предусматривать эффективные, соразмерные и превентивные санкции по делам о дискриминации. Санкции должны включать выплату компенсаций жертвам дискриминации за причиненный им материальный и моральный ущерб.

13. Закон должен создать необходимые правовые инструменты для непрерывного отслеживания соответствия всех существующих законодательных актов, постановлений, административных норм и правил на национальном и местном уровнях положению о запрещении дискриминации. Законодательные акты, постановления, административные нормы и правила, в которых обнаружено несоответствие положению о запрещении дискриминации, должны быть изменены или упразднены.

14. Закон должен предусматривать возможность изменения или упразднения любых условий и норм дискриминационного характера, содержащихся в индивидуальных или коллективных контрактах и соглашениях, правилах внутреннего распорядка предприятий, положениях о коммерческих и некоммерческих организациях, положениях о независимых профессиональных организациях и положениях об ассоциациях наемных работников и работодателей.

15. Закон должен предусматривать запрет на преследование по любому из вышеперечисленных оснований.

16. Закон должен содержать обязательство прекратить государственное финансирование организаций, поощряющих и поддерживающих расизм. Там, где практикуется система государственного финансирования политических партий, данное обязательство должно включать в себя прекращение государственного финансирования политических партий, поощряющих и поддерживающих расизм.

17. Закон должен предусматривать возможность роспуска организаций, поощряющих и поддерживающих расизм.

IV. Уголовное законодательство

18. Закон должен предусматривать наказание за нижеследующие действия, если они совершены преднамеренно:

а) публичное подстрекательство к насилию, ненависти или дискриминации.

б) публичные оскорбления и диффамация.

в) угрозы

в отношении лица или категории лиц по основаниям их расы, цвета кожи, языка, религии, гражданства и национального или этнического происхождения;

г) публичное распространение с расистскими целями идеологии, которая провозглашает превосходство или порочит и преуменьшает достоинства определенной категории лиц по основаниям их расы, цвета кожи, языка, религии, гражданства и национального или этнического происхождения;

д) публичное отрицание, представление в упрощенном и искаженном виде или оправдание с расистскими целями преступлений геноцида, преступлений против человечности или военных преступлений;

е) публичная раздача или публичное распространение, производство или хранение для публичной раздачи или публичного распространения с расистскими целями печатных, иллюстрированных или иных материалов с признаками, содержащимися в подпунктах а, б, в, г, д пункта 18;

ж) создание группы лиц, поощряющей и поддерживающей расизм, руководство такой группой, помощь и поддержка такой группы, участие в её деятельности с намерением способствовать совершению правонарушений, перечисленных в подпунктах а, б, в, г, д, е пункта 18;

з) расовая дискриминация в общественных учреждениях, местах общественного обслуживания и общественного пользования.

19. Закон должен предусматривать наказание за геноцид.

20. Закон должен предусматривать, что наказанию подлежат намеренное подстрекательство к совершению любого из правонарушений, перечисленных в пунктах 18 и 19, содействие в их совершении, соучастие в них или попытка их совершения.

21. Закон должен предусматривать, что наличие расистской мотивировки в любом из уголовных правонарушений, не перечисленных в пунктах 18 и 19 Рекомендации, являетсяотягчающим обстоятельством.

22. Закон должен предусматривать, что юридические лица должны нести уголовную ответственность за правонарушения, перечисленные в пунктах 18, 19, 20 и 21.

23. Закон должен предусматривать эффективные, пропорциональные и превентивные санкции за правонарушения, перечисленные в пунктах. 18, 19, 20 и 21. Закон должен предусмотреть также дополнительные или альтернативные санкции.

V. Общие положения

24. Закон должен предусматривать создание независимого специализированного органа по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией на национальном уровне (далее, национальный специализированный орган). Закон должен отнестись к компетенции такого органа помощь жертвам, расследование и сбор доказательств, право инициировать судебные разбирательства и принимать в них участие, наблюдение за действенностью национального законодательства, предоставление консультаций законодательным и исполнительным органам власти, увеличение информированности членов общества относительно проблем расизма и расовой дискриминации, поощрение политики и практики, имеющей целью обеспечить равенство обращения.

25. Закон должен предусматривать, что такие организации, как ассоциации, профессиональные союзы и другие юридические лица, которые в соответствии с положениями национального законодательства обладают законными интересами в отношении борьбы с расизмом и расовой дискриминацией, должны иметь право инициировать гражданские дела, участвовать в административных делах, выдвигать обвинение в совершении уголовных правонарушений без упоминания о конкретных жертвах правонарушений. При необходимости назвать потерпевших, следует получить на это их согласие.

26. Закон должен гарантировать бесплатную правовую помощь, а при необходимости, и назначение судом адвокатов для потерпевших, желающих предстать перед судом в качестве заявителей или истцов, но не располагающих требуемыми для этого материальными средствами. В случае необходимости услуги переводчика также должны быть предоставлены бесплатно.

27. Закон должен гарантировать защиту от любых репрессивных действий для лиц, заявляющих, что они являются жертвами правонарушений на расовой почве или жертвами расовой дискриминации, для лиц, сообщивших о подобных деяниях, и для лиц, располагающих доказательствами о совершении правонарушений.

28. Закон должен предусматривать создание одного или нескольких независимых органов для расследования предполагаемых актов дискриминационного характера, совершенных сотрудниками полиции, персоналом службы погранконтроля, военнослужащими и сотрудниками пенитенциарных заведений.

ПОЯСНИТЕЛЬНЫЙ МЕМОРАНДУМ К ОБЩЕПОЛИТИЧЕСКОЙ РЕКОМЕНДАЦИИ ЕКРИ № 7: О НАЦИОНАЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ПО БОРЬБЕ С РАСИЗМОМ И РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИЕЙ

Вступление

1. Настоящая Общеполитическая рекомендация (далее: Рекомендация) сосредотачивает свое внимание на ключевых положениях национального законодательства по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией. И хотя ЕКРИ понимает, что для достижения этой цели не достаточно одних только правовых средств, она убеждена в необходимости соответствующего национального законодательства для эффективной борьбы с этим явлением.

2. С учетом осуществляемого Комиссией анализа положения дел в каждом отдельном государстве-члене Совета Европы, ЕКРИ постоянно рекомендует странам – членам принимать эффективные меры правового характера для борьбы с расизмом и расовой дискриминацией. Настоящая Рекомендация ставит перед собой задачу дать краткий обзор этих мер, разъяснить и дополнить некоторые рекомендации по данному вопросу, включенные в доклады ЕКРИ о положении дел в каждом государстве-члене. Рекомендация стремится также учесть общие принципы, содержащиеся в международно-правовых актах, которые перечислены в её преамбуле.

3. ЕКРИ полагает, что законодательство по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией должно содержать соответствующие нормы во всех отраслях права, а именно в конституционном, гражданском, административном и уголовном законодательстве. Только такой комплексный подход даст возможность государствам – членам решать эти проблемы наиболее исчерпывающим, эффективным и удовлетворительным способом с точки зрения их восприятия жертвами расизма и расовой дискриминации. В сфере борьбы с расизмом

и расовой дискриминацией, гражданское и административное законодательство нередко предоставляет потерпевшим гибкие правовые средства, позволяющие облегчить для них процедуру обращения в судебные органы. Включение соответствующих правовых норм в уголовное законодательство свидетельствует о росте осознания обществом серьезности проблемы расизма и расовой дискриминации и обладает сильным превентивным действием в отношении подобных нарушений при условии надлежащего применения этих норм права. Комиссия принимает во внимание тот факт, что возможности, предлагаемые различными отраслями права, носят дополняющий характер. Что касается конкретной борьбы с расовой дискриминацией, то по этому вопросу ЕКРП рекомендует государствам — членам Совета Европы принять конституционные, гражданские и административные положения, а в отдельных случаях — и дополнительные положения в сфере уголовного законодательства.

4. Меры правового характера, необходимые для борьбы с расизмом и расовой дискриминацией на национальном уровне, представлены в Рекомендации в форме ключевых положений, которые должны быть включены в национальное законодательство государств — членов. При этом ЕКРП подчеркивает, что меры, которые она рекомендует, совместимы с различными правовыми системами, будь то общее право, гражданское право или смешанные системы. Более того, правовые положения, которые ЕКРП считает ключевыми в деле эффективной борьбы с расизмом и расовой дискриминацией, могут быть приспособлены к конкретным условиям каждой страны. Иными словами, они могут быть изложены в виде отдельного нормативного акта или включены в различные разделы национального законодательства (гражданское, административное и уголовное). Указанные ключевые положения могут стать частью более широкого законодательства, касающегося борьбы с расизмом и расовой дискриминацией. Так, при принятии мер правового характера против дискриминации, государства — члены могли бы запретить, наряду с расовой дискриминацией, также и другие формы дискриминации основанные, например, на принадлежности к определенному полу, сексуальной ориентации, степени трудоспособности, политических или иных убеждениях, социальном происхождении, имущественном положении, месте рождения или на другом статусе того или иного лица. И, наконец, во многих случаях, государства — члены могли бы прибегнуть к нормам и положениям общего характера. Например, речь могла бы идти о таких категориях, как многократная от-

ветственность, ответственность за действия других лиц и порядок возмещения ущерба (гражданское право), условия наступления ответственности и порядок вынесения приговора (уголовное право), организация и юрисдикция судов (процессуальные вопросы).

5. В любом случае, содержащиеся в Рекомендации ключевые положения — это лишь минимальный набор правовых норм. Данный факт означает, что указанные ключевые положения полностью совместимы с принятыми или подлежащими принятию правовыми нормами государств — членов, предоставляющими потерпевшим более высокую степень правовой защиты. При этом ни при каких обстоятельствах приведенные в Рекомендации ключевые положения не должны служить основанием для уменьшения степени защиты от расизма и расовой дискриминации, которой располагают государства-члены на данный момент.

I. Определение понятий

Пункт 1 Рекомендации

6. Содержащийся в Рекомендации термин «расизм» следует понимать в широком смысле как включающий ксенофобию, антисемитизм и нетерпимость. Что касается оснований для определения понятия расизма, а также понятия прямой и косвенной расовой дискриминации (пункт 1 Рекомендации), то дополнительно к основаниям, которые обычно содержатся в соответствующих правовых документах о борьбе с расизмом и расовой дискриминацией (например, цвет кожи, национальное или этническое происхождение), в Рекомендации говорится также о языке, религии и гражданстве⁷⁰. Включение этих оснований в определение понятия расизма и расовой дискриминации основывается на мандате ЕКРП, целью которого является борьба с расизмом, антисемитизмом, ксенофобией и нетерпимостью. ЕКРП полагает, что эти понятия, изменяющиеся с течением времени, на данном этапе включают в себя явления, затрагивающие интересы лица или группы лиц по основаниям их расы, цвета кожи, религии, языка, гражданства и национального и этнического происхождения. Именно поэтому содержащиеся в Ре-

⁷⁰ ЕКРП понимает термин «гражданство» так, как он определен в пункте «а» статьи 2 Европейской Конвенции о гражданстве: «гражданство» означает правовую связь между отдельным лицом и государством без указания этнического происхождения этого лица».

комендації термини «расизм» и «расовая дискриминация» охватывают все явления, относящиеся к мандату ЕКРП. Национальное происхождение трактуется иногда как понятие, включающее в себя гражданство. Вместе с тем во избежание исключения понятия «гражданство» из сферы действия Рекомендации, оно включено в перечень оснований наряду с понятием «национальное происхождение». Использование выражения «по таким основаниям, как» при определении понятий расизма и прямой (косвенной) расовой дискриминации допускает дальнейшее расширение перечня указанных оснований, который может изменяться вместе с изменениями, происходящими в обществе. Вместе с тем, в разделе, посвященном уголовному законодательству, приведен полный перечень оснований для наступления уголовной ответственности, имея в виду соблюдение принципа предсказуемости наказания, являющегося ключевым для этой отрасли права.

7. В отличие от определения понятия «расовая дискриминация» (пункты 1б и 1в Рекомендации), которое должно быть включено в законодательство, определение понятия «расизм» дается для целей Рекомендации. Государства – члены могут решить включать или не включать определение понятия расизма в свое национальное законодательство. Если они решат это сделать, то в части уголовного законодательства они смогут дать более точное определение этому понятию, чем то, которое приведено в пункте 1а, имея в виду соблюдение фундаментальных принципов этой отрасли права. Для того чтобы факт расизма имел место, нет необходимости в том, чтобы один или большее число вышеперечисленных оснований создавали один единственный или определяющий фактор, следствием которого является неуважение или чувство превосходства. Достаточно, чтобы эти основания находились в числе факторов, приводящих к неуважению или к чувству превосходства.

8. Определения понятий прямой и косвенной расовой дискриминации, приведенные в пунктах 1б и 1в Рекомендации, сделаны с учетом их определений, содержащихся в Директиве 2000/43/ЕС Совета Европейского союза «о внедрении принципа равного обращения независимо от расовой или этнической принадлежности человека» и в Директиве 2000/78/ЕС Совета Европейского союза «об общем подходе к вопросам равного обращения в области труда и занятости», а также с учетом судебной практики Европейского суда по правам человека. В соответствии с этой судебной практикой, неодинаковое обращение является дискриминацией, если оно лишено объективного и

разумного оправдания. Данный подход применяется к неодинаковому обращению, основанному на любом из оснований, перечисленных при определении понятия расовой дискриминации. При этом неодинаковое обращение, основанное на принадлежности к той или иной расе, цвету кожи или на этническом происхождении может иметь объективное и разумное оправдание лишь в чрезвычайно ограниченном числе случаев. Например, в сфере занятости цвет кожи может быть фактическим и определяющим профессиональным требованием по причине характера конкретной деятельности или контекста, в котором она осуществляется. Неодинаковое обращение по данному основанию может иметь объективное и разумное оправдание. Общий подход в данном вопросе состоит в том, чтобы концепция объективного и разумного оправдания применялась настолько ограничено, насколько это возможно, если речь идет о неодинаковом обращении, основанном на любом из вышеперечисленных оснований.

II. Конституционное право

9. В Рекомендации, термин «конституция» следует понимать в широком смысле, включающем основные законы, а также писанные и неписанные базовые нормы и правила. В пунктах 2 и 3 рекомендации приведены некоторые принципы, которые должны содержаться в конституции. Эти принципы должны претворяться в жизнь через законодательные акты и регулятивные положения.

Пункт 2 Рекомендации

ю. Пункт 2 Рекомендации предусматривает, что законодательство может устанавливать исключения из принципа равенства обращения при условии, что эти исключения не носят дискриминационного характера. Для соблюдения этого условия, в соответствии с определениями понятия дискриминации, предложенными в статьях 1б и 1в Рекомендации, для таких исключений должно быть объективное и разумное оправдание. Этот принцип применяется ко всем исключениям, в том числе и к тем из них, которые устанавливают возможность неодинакового обращения на основании гражданства.

Пункт 3 Рекомендации

11. Согласно пункту 3 Рекомендации, конституция должна устанавливать, что осуществление права на свободу выражения своего

мнения, свободу собраний и ассоциации может быть ограничено с учетом необходимости борьбы с расизмом. В пункте 2 статьи 10 и пункте 2 статьи 11 Европейской конвенция о защите прав человека и основных свобод перечислены цели, которыми могут быть оправданы ограничения этих свобод. И хотя борьба с расизмом среди этих целей не упоминается, тем не менее, в своей судебной практике Европейский суд по правам человека рассматривает её как содержащуюся в перечне таких целей. В соответствии с положениями Конвенции о защите прав человека, указанные ограничения должны быть предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе.

III. Гражданское и административное законодательство

Пункт 4 Рекомендации

12. В пункте 4 Рекомендации сказано, что закон должен дать ясное определение прямой и косвенной расовой дискриминации и запретить их. Понятие прямой и косвенной расовой дискриминации определено в пунктах 16 и 1в Рекомендации. Понятие «неодинаковое обращение» имеет широкий смысл и включает любое различие в обращении, исключение, ограничение, предпочтение или упущение в прошлом, настоящем или будущем. Термин «основание» должен включить в себя основания для дискриминации как фактические, так и предполагаемые. Так, например, если враждебное обращение с лицом имеет место вследствие предположения, что это лицо является мусульманином, хотя на самом деле это не так, то такое деяние является, тем не менее, дискриминацией на религиозной почве.

13. Дискриминационные действия редко базируются только на одном или на большем количестве вышеперечисленных оснований дискриминационного характера, но, в значительной степени, — на комбинации этих оснований с другим факторами. Поэтому для наличия факта дискриминации достаточно, чтобы одно из вышеперечисленных оснований создавало один из факторов, приводящих к неодинаковому обращению. То есть следует избегать использования ограничительных конструкций типа: «различие в обращении основано *только* или *исключительно* на таких основаниях как

Пункт 5 Рекомендации

14. В пункте 5 Рекомендации предусмотрена возможность принятия специальных мер, имеющих целью исключить или компенсиро-

вать неудобства для лиц, затронутых перечисленными основаниями, или облегчить их полноценное участие во всех сферах жизни. Вот пример мер, направленных на недопущение или компенсацию неудобств для лиц, затронутых этими основаниями. Владелец предприятия, на котором нет чернокожих служащих среди руководящего персонала, но много чернокожих рабочих на сборочной линии, мог бы организовать курсы профессиональной подготовки для своих рабочих, желающих получить продвижение по службе. А вот пример временных специальных мер с целью облегчения полноценного участия во всех сферах жизни лиц, затронутых перечисленными основаниями. В рамках кампании по приему на работу сотрудников полиция могла бы поощрять подачу заявлений членами некоторых этнических групп, недостаточно представленных среди персонала полиции.

Пункт 6 Рекомендации

15. В пункте 6 Рекомендации особо упоминаются некоторые действия, которые должны рассматриваться законодательством как формы дискриминации. Теоретически, с учетом общих принципов права, данные действия должны подпадать под понятие дискриминации. Однако практика показывает, что часто они игнорируются или исключаются из сферы применения законодательства. В этой связи, для увеличения эффективности борьбы с дискриминацией целесообразно, чтобы национальное законодательство государственных органов прямо и определенно признавало эти действия формами дискриминации.

16. Из действий, особо упомянутых в Рекомендации в качестве форм дискриминации, ниже следующие заслуживают краткого пояснения:

♦ Сегрегация — это акт, в соответствии с которым (физическое или юридическое) лицо без объективного и разумного оправдания осуществляет отделение одних индивидуумов от других, руководствуясь при этом одним из оснований, перечисленных в предложенном выше определении понятия дискриминации. Акт добровольного отделения индивидуума от других индивидуумов по одному из вышеперечисленных оснований не является сегрегацией.

♦ Дискриминация по ассоциации имеет место тогда, когда дискриминация в отношении индивидуума осуществляется по причине его ассоциации или контакта с лицом или лицами, подпадаю-

щими под одно из вышеперечисленных оснований. Например, отказ в приеме на работу индивидуума по причине его брака с лицом, принадлежащим к определенной этнической группе.

♦ Объявление о намерении совершить акт дискриминации должно рассматриваться как дискриминация, даже при отсутствии конкретной жертвы такого акта. Так, реклама о приеме на работу, где сказано, что рома/цыганам не следует подавать соответствующие заявления, подпадает под действие антидискриминационного законодательства, даже если ни один рома/цыган фактически не обратился с заявлением о приеме на работу.

Пункт 7 Рекомендации

17. Согласно пункту 7, дискриминация должна быть запрещена во всех сферах жизни. Что касается сферы труда и занятости, то запрет дискриминации должен распространяться на доступ к работе, наемный труд и предпринимательскую деятельность, а также на вопросы, связанные с условиями и оплатой труда, продвижением по службе и увольнением.

18. Что касается членства в профессиональных организациях, то запрет дискриминации должен распространяться на членство в организациях работников и организациях работодателей, на организации, члены которых владеют конкретными профессиями, на вопросы приема в эти организации и на любые выгоды от членства в них.

19. Что касается сферы образования, то запрет дискриминации должен распространяться на дошкольное, начальное, среднее и высшее образование в государственных и в частных учебных заведениях. Доступ к образованию также не должен зависеть от иммиграционного статуса детей и их родителей.

20. Что касается профессиональной подготовки, то запрет дискриминации должен распространяться на начальный и последующие этапы профессионального обучения, на все виды и уровни профессиональной ориентации, на продвинутые этапы профессионального обучения и профессиональной переподготовки, в том числе на обучение практическим приемам и методам труда.

21. Что касается жилищной сферы, то дискриминация должна быть запрещена, в частности, в отношении доступа к жилью, создания надлежащих жилищных условий, процедуры прекращения договоров на аренду жилья.

22. Что касается здравоохранения, то дискриминация должна быть запрещена, в частности, в вопросах доступа к медицинской помощи, процедуры её предоставления, а также в отношении методов лечения больных.

23. Что касается сферы социальной защиты, то запрет дискриминации должен распространяться на социальное обеспечение, социальные пенсии и пособия, социальную помощь (жилищные пособия, пособия для молодежи и т.д.) а также на методы обращения с лицами, которым предоставляется социальная защита.

24. Что касается сферы обеспечения населения и общественных мест товарами и услугами, то дискриминация должна быть запрещена, например, при покупке товаров в магазине, при обращении за получением банковского кредита, при посещении дискотек, кафе и ресторанов. Дискриминация должна быть запрещена не только в сфере обеспечения населения товарами и услугами, но также и при получении товаров и услуг от других лиц. Примером подобной дискриминации может служить деятельность компании, которая выбирает для себя поставщиков товаров и услуг, основываясь на одном из вышеперечисленных оснований.

25. Что касается экономической деятельности, то данная сфера включает в себя законы о конкуренции, взаимоотношения между предприятиями и взаимоотношения между предприятиями и государством.

26. Что касается упомянутых государственных служб, то речь идет о работе сотрудников полиции и других правоохранительных органов, персонала службы погранконтроля, военнослужащих и сотрудников пенитенциарных заведений.

Пункт 8 Рекомендации

27. Согласно пункту 8 Рекомендации, закон должен вменять в обязанность органам государственной власти обеспечение равноправия и недопущение дискриминации. Обязанности, возлагаемые на органы государственной власти, должны быть прописаны в законодательстве с максимальной ясностью и четкостью. В этой связи, органам государственной власти может быть поручена разработка и осуществление «программ равноправия» при содействии национального специализированного органа (см. пункт 24 Рекомендации). Закон должен обеспечить регулярную оценку программ равноправия, контроль за их эффективностью, создание действенных механизмов

их реализации, а также возможность использования правовых рычагов для принудительного выполнения таких программ, особенно, через национальный специализированный орган. Программа равноправия могла бы, например, предусматривать назначение контактного лица для решения вопросов, связанных с недопущением расовой дискриминации и преследованиями на расовой почве, или организацию обучения персонала методам борьбы с дискриминацией. Что касается обязанности гарантировать равноправие и не допускать случаев дискриминации, то речь в Рекомендации идет только об обязанностях органов государственной власти. Тем не менее, представляется целесообразным, чтобы аналогичные функции были возложены и на частные структуры.

Пункт 10 Рекомендации

28. Согласно пункту 10 Рекомендации, в неотложных случаях жертвам дискриминации должны быть доступны процедуры, позволяющие оперативно и быстро принимать временные решения. Такие процедуры важны в ситуациях, когда текущие последствия предполагаемого дискриминационного акта крайне серьезны или даже непоправимы. Например, лицо, подвергающееся дискриминационному выселению из квартиры, должно иметь возможность приостановить эту акцию путем принятия судом временного решения (до окончательного решения вопроса).

Пункт 11 Рекомендации

29. Учитывая трудности, которые возникают у потерпевших в процессе сбора необходимых доказательств по делам о дискриминации, закон должен облегчить процедуру доказывания фактов дискриминации. В связи с этим, согласно пункту 11 Рекомендации, закон должен предусматривать разделение бремени доказывания по такого рода делам. Это означает, что вначале потерпевший должен представить факты, позволяющие предположить, что в отношении его имел место акт дискриминации. После этого бремя доказывания отсутствия дискриминации переходит на ответчика. Так, в случае предполагаемого акта прямой расовой дискриминации, ответчик должен доказать, что неодинаковое обращение с его стороны имело объективное и разумное оправдание. Например, если детям рома/цыган было отказано в доступе в плавательный бассейн, то для истца достаточно доказать, что доступ в бассейн был запрещен только

этим детям, однако, разрешен детям не рома/цыган. После этого ответчик должен доказать, что его отказ допустить детей рома/цыган в бассейн основан на объективном и разумном оправдании, например, на том факте, у детей рома/цыган не было купальных шапочек, необходимых для посещения плавательного бассейна. Аналогичный принцип должен применяться также и к делам о предполагаемых фактах косвенной расовой дискриминации.

30. Суды должны обладать всеми необходимыми полномочиями для получения требующихся им доказательств, данных и информации. Аналогичные полномочия должны быть предоставлены любому специализированному органу, компетентному выносить решения по индивидуальным жалобам на акты дискриминации (см. пункт 55 настоящего Меморандума).

Пункт 12 Рекомендации

31. Пункт 12 Рекомендации определяет, что закон должен предусматривать эффективные, соразмерные и превентивные санкции по делам о дискриминации. Кроме выплаты компенсаций жертвам дискриминации за причиненный им материальный и моральный ущерб, эти санкции должны включать в себя такие меры, как восстановление лиц в ранее утраченных ими правах. Так, закон должен дать возможность судам выносить решения по делам о восстановлении на работе или о повторном вселении в жилище при условии уважения прав третьих лиц. По делам о дискриминации при приеме на работу судам должны быть предоставлены полномочия выносить, сообразуясь с обстоятельствами, решения о приеме на работу лиц, которым ранее было в этом отказано по основаниям дискриминационного характера.

32. Если факты дискриминации имеют место в частной школе, закон должен предусматривать возможность лишения этой школы аккредитации или непризнания её дипломов. В случае дискриминации, осуществляемой общественным заведением, закон должен предусматривать отзыв лицензии и закрытие заведения. Так, следствием дискриминации на дискотеке, должна стать возможность отзыва у неё лицензии на продажу спиртных напитков.

33. Такие формы возмещения морального ущерба, как, например, опубликование в печати полного текста судебного решения или его части, также могут иметь значение в вопросах обеспечения справедливости в связи с делами о дискриминации.

34. Закон должен предусматривать возможность обязать организацию, допустившую акты дискриминации, разработать и осуществить план мероприятий по борьбе с этим явлением. Такой подход является действенным средством для изменения стиля и методов работы организации в долгосрочном плане. Так, юридическому лицу, виновному в дискриминации, может быть вменено в обязанность организовать подготовку своего персонала по специальным программам борьбы с расизмом и расовой дискриминацией. При этом, в разработке таких программ и контроле за их выполнением должен принимать участие национальный специализированный орган.

Пункт 15 Рекомендации

35. Согласно пункту 15 Рекомендации, закон должен предусматривать запрет на преследование лица по любому из вышеперечисленных оснований. Преследование – это вид поведения, связанного с любым из этих оснований, целью (или результатом) которого является погрязение достоинства индивидуума, создание обстановки запугивания, враждебности, унижения, обиды и оскорбления. Защита от преследования по одному из вышеперечисленных оснований, должна, насколько это возможно, быть направлена не только против инициатора преследования, но и против действий других лиц. Так, в некоторых случаях должна существовать возможность признания работодателя ответственным за акты преследования со стороны его коллег, персонала или третьих сторон (например, его клиентов и поставщиков).

Пункт 16 Рекомендации

36. Пункт 16 Рекомендации устанавливает, что закон должен содержать обязательство прекратить государственное финансирование политических партий, поощряющих и поддерживающих расизм. Например, таким политическим партиям должно быть отказано в государственном финансировании своих избирательных кампаний.

Пункт 17 Рекомендации

37. Пункт 17 Рекомендации устанавливает, что закон должен предусматривать возможность роспуска организаций, поощряющих и поддерживающих расизм. В любом случае, роспуск организаций может быть осуществлен только по решению суда. Вопросы, связанные с роспуском таких организаций, освещены также в разделе

IV – Уголовное законодательство (см. пункты 43 и 49 настоящего Меморандума).

IV. Уголовное законодательство

Пункт 18 Рекомендации

38. Рекомендация ограничивает возможность наказания за некоторые уголовные правонарушения, перечисленные в пункте 18, тем условием, что они должны быть совершены «публично». Однако существующая практика показывает, что в ряде случаев, лицам, совершившим акты расистского характера, удается избежать судебного преследования, поскольку их действия не рассматриваются как совершенные публично. С учетом этого, законодательства государств-членов должны определять понятие «публичности» в отношении расистских деяний таким образом, чтобы можно было без труда доказать, что они совершены публично. Так, например, соответствующие речи, произнесенные на собраниях неонацистских организаций или во время дискуссии в сети Интернет, должны рассматриваться как произнесенные публично.

39. Некоторые из правонарушений, перечисленных в пункте 18 Рекомендации, касаются деяний по отношению к определенной «категории лиц». Существующая практика показывает, что правовые акты, предусматривающие санкции за расистские акции, часто не квалифицируют эти деяния, как расистские, если только они не направлены против конкретного лица или группы лиц. В результате, акции в отношении целых категорий лиц, например, лиц, ищущих убежище или иностранцев вообще, зачастую не регулируются этими правовыми актами. По этой причине в подпунктах а, б, в, г пункта 18 Рекомендации говорится не о «группах», а о «категориях» лиц.

40. Содержащийся в пункте 18 б термин «диффамация» следует понимать в широком смысле, в том числе как клеветнические измышления и клевету в печати

41. В пункте 18д Рекомендации сказано о преступлениях геноцида, преступлениях против человечности и военных преступлениях. Преступление геноцида следует понимать так, как оно определено в статье II Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него и в статье 6 Статута Международного уголовного суда (см. пункт 45 настоящего Меморандума). Преступления против человечности и военные преступления следует понимать так, как

они как определены в статьях 7 и 8 Статута Международного уголовного суда.

42. Пункт 18е Рекомендации касается раздачи, распространения, производства и хранения печатных, иллюстрированных или иных материалов, содержащих признаки расизма. В это понятие включается также и распространение подобных материалов через Интернет. К таким материалам относятся музыкальные записи (например, пластинки, ленты, компакт-диски), компьютерные аксессуары (например, дискеты, программные средства), видеоленты, цифровые видеодиски (DVD) и игры.

43. В пункте 18ж Рекомендации говорится об уголовном характере некоторых деяний, совершаемых группами лиц, поощряющих расизм. Понятие группа включает в себя фактически существующие группы, организации, ассоциации и политические партии. В рекомендации сказано о необходимости запрета на создание групп, поощряющих расизм. Запрет распространяется также на поддержку и воссоздание ранее запрещенных групп. Вопрос о роспуске организаций, поощряющих расизм, содержится также в разделе III – Гражданское и административное законодательство (пункт 37 настоящего Меморандума) и ниже в пункте 49 Меморандума. Понятие «поддержка» включает в себя такие действия, как финансирование группы, удовлетворение её других материальных потребностей, подготовка и получение документов, необходимых для функционирования группы.

44. В пункте 18з Рекомендации говорится о том, что закон должен предусматривать наказание за расовую дискриминацию в общественных учреждениях, местах общественного обслуживания и общественного пользования. В этом случае положения пунктов 16, 1 в и пункта 5 Рекомендации применяются *mutatis mutandis*. Расовая дискриминация в общественных учреждениях, местах общественного обслуживания и пользования включает, в том числе, дискриминационный отказ в обслуживании заведением общественного назначения, например, дискриминационный отказ больницы принять пациента, дискриминационный отказ продать товар, предоставить банковский кредит, допустить на дискотеку, кафе или ресторан.

Пункт 19 Рекомендации

45. В пункте 19 Рекомендации говорится о том, что закон должен предусматривать наказание за геноцид. В этой связи, преступление

геноцида следует понимать так, как оно определено в статье II Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него и в статье 6 Статута Международного уголовного суда, а именно «любое из следующих деяний, совершаемых с намерением уничтожить полностью или частично, какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую: убийство членов такой группы, причинение серьезных телесных повреждений или умственного расстройства членам такой группы, предумышленное создание для какой-либо группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на полное или частичное физическое уничтожение её, меры, рассчитанные на предотвращение деторождения в среде такой группы, насильственная передача детей из одной человеческой группы в другую». Настоящая Рекомендация относится только к наказанию за геноцид, а не за военные преступления и преступления против человечности, поскольку в последних совершенно не обязательно должны содержаться признаки расизма. Однако если такие признаки присутствуют, следует учитывать пункт 21 Рекомендации относительно наличия отягчающих обстоятельств.

Пункт 20 Рекомендации

46. Пункт 20 Рекомендации устанавливает, что наказанию подлежат намеренное подстрекательство к совершению любого из правонарушений, перечисленных в пунктах 18 и 19, содействие в их совершении, соучастие в них или попытка их совершения. Эта рекомендация применима только к тем правонарушениям, где подстрекательство, содействие, соучастие или попытка являются возможными.

Пункт 21 Рекомендации

47. Согласно пункту 21 Рекомендации, наличие расистской мотивировки в любом из уголовных правонарушений, не перечисленных в пунктах 18 и 19 Рекомендации, является отягчающим обстоятельством. Более того, закон может ужесточать наказание за общие правонарушения с расистской мотивировкой.

Пункт 22 Рекомендации

48. Согласно пункту 22 Рекомендации, закон должен предусматривать уголовную ответственность для юридических лиц. Такая ответственность должна наступать, если правонарушение совершено

любым физическим лицом, действующим от имени юридического лица, особенно его руководителем (например, президентом или директором) или его представителем. При этом уголовная ответственность юридического лица не исключает уголовную ответственность физических лиц. Органы государственной власти могут быть исключены из сферы уголовной ответственности, предусмотренной для юридических лиц.

Пункт 23 Рекомендации

49. Согласно пункту 23 Рекомендации, закон должен предусматривать некоторые дополнительные или альтернативные санкции. Примерами таких санкций могут быть общественные работы, посещение занятий и курсов, лишение некоторых гражданских или политических прав (например, права заниматься определенным видом деятельности, права избирать и быть избранным), опубликование в печати полного текста приговора суда или его части. Что касается юридических лиц, то в перечень возможных санкций могут быть включены, помимо штрафов, отказ юридическому лицу в предоставлении финансовой помощи или прекращение выплаты ему некоторых пособий, лишение его права заниматься коммерческой деятельностью, помещение под судебный надзор, закрытие учреждения, допустившего правонарушения, конфискация материалов, используемых для совершения правонарушения и ликвидация юридического лица (по последнему вопросу см. пункты 37 и 43 настоящего Меморандума).

V. Общие положения

Пункт 24 Рекомендации

50. Согласно пункту 24 Рекомендации, закон должен предусматривать создание независимого специализированного органа по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией на национальном уровне. Основные положения устава такого органа, его формы, функции, ответственность, вопросы управления им, функционирование и методы работы изложены в Общеполитической рекомендации ЕКРП № 2 о специализированных органах по борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью на национальном уровне.

51. Функции, которыми наделяется этот орган, должны быть прописаны в законе. В Рекомендации № 2 приведены некоторые

из этих функций. Содействие и помощь жертвам включают в себя консультационную и правовую помощь, в том числе помощь жертвам путем представления их интересов во время судебных разбирательств. Функции специализированного органа включают также помощь в разрешении жалоб путем примирения сторон .

52. Что касается функций специализированного органа в отношении расследования и сбора доказательств, то для эффективности этой работы закон должен предоставить ему достаточные полномочия в рамках действующих в стране процессуальных норм, в том числе полномочия, необходимые для проведения расследования. Ими могут быть требования о предоставлении специализированному органу необходимых документов, доказательств и т. д. с целью их экспертизы, выемка документов и других материалов для снятия копий и производства выписок, опрос свидетелей. Национальный специализированный орган должен обладать правом инициировать судебные разбирательства и принимать в них участие в качестве эксперта.

53. В задачи национального специализированного органа должен также входить контроль за содержанием законодательства, направленного против расизма и расовой дискриминации, и за соответствием содержания законодательства принципам равенства. В этой связи, национальный специализированный орган должен иметь право подготавливать предложения и рекомендации исполнительным и законодательным органам властям по улучшению соответствующего законодательства, нормативных положений и практики.

54. С целью повышения информированности членов общества по проблемам расизма и расовой дискриминации, поощрения политики и практики обеспечения равенства обращения, национальный специализированный орган в сотрудничестве с гражданским обществом мог бы организовывать соответствующие кампании, осуществлять обучение целевых групп, разрабатывать процессуальные нормы, поддерживать и поощрять деятельность организаций, ведущих борьбу с расизмом и расовой дискриминацией.

55. Помимо этих функций на национальный специализированный орган могут быть возложены и иные обязанности. Одновременно другой организации можно было бы поручить рассмотрение жалоб и принятие юридически обязывающих решений в установленном законом порядке.

Пункт 25 Рекомендації

56. В пункте 25 Рекомендации содержится положение о том, что такие организации, как ассоциации, профессиональные союзы и другие юридические лица, обладающие законными интересами в отношении борьбы с расизмом и расовой дискриминацией, должны иметь право подавать судебные иски и жалобы. Данная норма имеет большое значение, если жертва преступления боится репрессий со стороны правонарушителей. Более того, право указанных организаций инициировать дела о расовой дискриминации без упоминания о конкретных жертвах является существенным в тех случаях, когда потерпевших трудно установить или когда дело затрагивает интересы неопределенного числа потерпевших.

Пункт 27 Рекомендації

57. В соответствии с пунктом 27 Рекомендации, закон должен гарантировать защиту потерпевших от репрессий со стороны правонарушителей. Такая защита должна представляться не только лицам, инициирующим судебные разбирательства или подающим жалобы и иски, но также и тем, кто располагает доказательствами, информацией, данными или оказывает помощь властям в связи с судебными разбирательствами или жалобами. Эта защита крайне необходима для того, чтобы побудить жертв правонарушений на расовой почве и актов дискриминации обращаться с жалобами к властям, а также побудить свидетелей давать показания. Для обеспечения эффективной защиты от репрессий соответствующие правовые положения должны предусматривать четкие и ясные санкции, в том числе возможность выдачи судебных предписаний о защите указанных лиц и/или принятия решений о предоставлении компенсации жертвам дискриминации.

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (2004) 37
Version russe
Russian version

**Европейская комиссия по борьбе
с расизмом и нетерпимостью**

**Рекомендация № 9
в области общей политики ЕКРИ
о борьбе с антисемитизмом**

Принята 25 июня 2004 года

Страсбург, 9 сентября 2004



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

**Европейская комиссия по борьбе с расизмом
и нетерпимостью (ЕКРП):**

Secretariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction Generale des Droits de l'Homme – DG II /
Directorate General of Human Rights – DG II
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F – 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0)3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Исходя из Статьи 14 Европейской конвенции о защите прав человека;

Принимая во внимание Протокол № 12 к Европейской конвенции о защите прав человека, в которой содержится общее положение о запрете дискриминации;

Принимая во внимание практику Европейского суда по правам человека и напоминая о том, что Суд постановил, что оспаривание преступлений против человечества, совершенных при режиме национал-социалистов представляет собой одну из самых тяжелых форм расовой клеветы и призыв к ненависти к евреям, и что непозволительно допускать отрицание подобных преступлений против человечества и оправдывать пронацистскую политику, поскольку это означало бы невозможность пользоваться защитой, предоставленной Статьей 10 Европейской конвенции о защите прав человека;

Принимая во внимание Дополнительный протокол к Конвенции о киберпреступности, касающийся уголовного преследования действий расистского или ксенофобного характера, совершаемых через компьютерные системы;

Напоминая о Рекомендации ЕКРП в области общей политики № 1 о борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью, а также о Рекомендации ЕКРП в области общей политики № 2 о специализированных органах по борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью на национальном уровне;

Напоминая также о Рекомендации ЕКРП в области общей политики № 7 о национальном законодательстве по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией, в которой содержатся основные элементы для соответствующих юридических мер по эффективной борьбе с расизмом и расовой дискриминацией;

Принимая во внимание декларацию об озабоченности и намерениях по проблеме «Антисемитизм в Европе в наши дни», принятую 27 марта 2000 года участниками «Консультаций по антисемитизму в Европе в наши дни», состоявшихся в Страсбурге по инициативе Генерального секретаря Совета Европы;

Принимая во внимание Рекомендацию (2001) 15 Комитета Министров государствам-членам о преподавании истории в Европе XXI века, которая была подтверждена министрами образования на семинаре на уровне министров, состоявшемся в Страсбурге в октябре 2002 года;

Напоминая о принципах, содержащихся в Хартии европейских политических партий в поддержку общества без расизма;

Принимая во внимание выводы конференций ОБСЕ по антисемитизму, состоявшихся в Вене 19-20 июня 2003 года и в Берлине 28-29 апреля 2004 года;

Напоминая о работе Европейского Союза в области борьбы с расизмом и дискриминацией и принимая во внимание выводы семинара «Европа против антисемитизма, за единство в разнообразии», организованного в Брюсселе 19 февраля 2004 года;

Напоминая о том, что наследие европейской истории заключается в необходимости помнить о прошлом, оставаясь при этом бдительными и активно выступая против любых проявлений расизма, ксенофобии, антисемитизма и нетерпимости;

Отдавая долг памяти жертвам систематических преследований и уничтожения евреев во время шоа (холокоста), а также другим жертвам политики расистских преследований и уничтожения во время второй мировой войны;

Отдавая долг памяти евреям -жертвам систематического преследования и убийств при тоталитарных режимах после второй мировой войны, а также другим жертвам этой политики;

Подчеркивая в этой связи, что Совет Европы был создан именно для того, чтобы защищать и развивать общие и справедливые ценности - в первую очередь защиту и поощрение прав человека - вокруг которых Европа и была восстановлена после ужасов второй мировой войны;

Напоминая о том, что борьба с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью проистекает из защиты и развития прав человека и является их частью;

Будучи глубоко убеждена в том, что борьба с антисемитизмом, которая требует действий, учитывающих особый характер такой борьбы, является при этом неотъемлемой и необходимой частью борьбы с расизмом;

Подчеркивая, что антисемитизм сохранялся в Европе на протяжении столетий;

Наблюдая существующий рост антисемитизма во многих европейских странах, и подчеркивая, что этот рост отличается также и новыми проявлениями антисемитизма;

Отмечая, что эти проявления зачастую тесно связаны с событиями в мире, такими как положение на Ближнем Востоке;

Подчеркивая, что эти проявления не являются исключительно действиями маргинальных или радикальных групп, но зачастую представляют собой распространенное явление, в том числе в школах, и воспринимаются все чаще как нечто обычное;

Отмечая частое использование символики нацистской эпохи и ссылок на шоа (холокост) в нынешних проявлениях антисемитизма;

Подчеркивая, что эти проявления отмечаются в различных социальных группах и в различных слоях общества;

Отмечая, что жертвы расизма и отчуждения в некоторых европейских обществах сами иногда совершают антисемитские акты;

Отмечая, что в ряде стран антисемитизм, в том числе и в своих новых формах, по-прежнему поощряется, как открыто, так и в завуалированной форме, некоторыми политическими партиями и руководителями, включая не только экстремистские партии, но и некоторые основные политические партии;

Полагая, что необходимое реагирование на эти явления может быть обеспечено только через скоординированные усилия всех участников общественной жизни в Европе, включая представителей различных общин, религиозных лидеров, организаций гражданского общества и других основных организаций;

Подчеркивая, что усилия по борьбе с антисемитизмом должны включать тщательное выполнение положений по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в отношении всех авторов таких актов и в поддержку всех жертв этих актов, при этом особое внимание должно уделяться положениям по борьбе с призывами к расовому насилию, ненависти и дискриминации;

Будучи также убеждена в том, что эти усилия должны также включать содействие диалогу и сотрудничеству между различными группами общества на местном и национальном уровне, в том числе диалог и сотрудничество между разными культурными, этническими и религиозными общинами;

Особо подчеркивая роль образования в поощрении терпимости и соблюдения прав человека, и тем самым в противодействии антисемитизму;

Рекомендует правительствам государств-членов:

- ♦ уделять приоритетное внимание противодействию антисемитизму, принимая при этом все необходимые меры по борьбе со всеми его проявлениями независимо от их происхождения;

- ♦ обеспечивать, чтобы шаги по борьбе с антисемитизмом, постоянно занимали должное место в действиях, направленных на борьбу с расизмом;

- ♦ обеспечивать, чтобы борьба с антисемитизмом велась на всех административных уровнях (национальном, региональном и местном) и содействовать вовлечению в эти усилия широкого круга учас-

тников из различных сфер общества (политической, юридической, экономической, социальной, религиозной и образовательной);

◆ применять на практике законодательство, направленное на борьбу с антисемитизмом с учетом предложений ЕКРП, содержащихся в его Рекомендации в области общей политики № 7 о национальном законодательстве по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией;

◆ обеспечивать, чтобы в законодательстве предусматривалось, что в отношении всех уголовных правонарушений расистские побуждения представляют собой отягчающее обстоятельство, и что такие побуждения охватывает также и антисемитские побуждения;

◆ обеспечивать, чтобы уголовное право в области борьбы с расизмом охватывало антисемитизм и предусматривало наказание за следующие антисемитские акты, если они были совершены намеренно:

a. публичный призыв к насилию, ненависти или дискриминации в отношении лица или группы лиц на основании их еврейской национальности или происхождения;

b. публичное оскорбление или клевета в отношении лица или группы лиц на основании их действительной или предполагаемой еврейской национальности или происхождения;

c. угрозы в отношении лица или группы лиц на основании их действительной или предполагаемой еврейской национальности или происхождения;

d. публичное выражение, с антисемитскими целями идеологии, которая унижает или содержит клевету в отношении групп лиц, на основании их еврейской национальности или происхождения;

e. публичное отрицание, банализация, оправдание шоа (холокоста) или примирение с ним;

f. публичное отрицание, банализация, оправдание с антисемитскими целями преступлений геноцида, преступлений против человечества или примирение с ними, а также с военными преступлениями, совершенными в отношении лиц на основании их еврейской национальности или происхождения;

g. публичное распространение или публичная раздача, производство или хранение для публичного распространения или публичной раздачи с антисемитскими целями печатных, изобразительных или иных материалов, содержащих проявления, упомянутые выше в пунктах a), b), c), d), e) и f);

h. надругательство и профанация с антисемитскими целями еврейской собственности и памятников;

i. создание или руководство группой, пропагандирующей антисемитизм; поддержка такой группы (в том числе финансирование, обеспечение других материальных потребностей, производство или получение документов); участие в деятельности группы, предполагающей правонарушения, предусмотренные выше в пунктах a), b), c), d), e), f), g) и h);

◆ обеспечивать, чтобы уголовное законодательство охватывало антисемитские преступления, совершаемые через Интернет, спутниковое телевидение и другие современные средства информации и коммуникации;

◆ обеспечивать, чтобы в законодательстве предусматривалось обязательство лишать финансирования со стороны публичных органов те организации, которые содействуют антисемитизму, в том числе и политические партии;

◆ обеспечивать, чтобы в законодательстве предусматривалась возможность роспуска тех организаций, которые содействуют антисемитизму;

◆ принимать соответствующие меры для обеспечения того, чтобы законодательство, направленное на предупреждение и наказание за антисемитизм, эффективно применялось;

◆ обеспечивать целенаправленную подготовку лиц, занимающихся этими проблемами на всех уровнях системы уголовного правосудия – правоохранительных органов, прокуроров, судей – с целью расширения знаний об антисемитских преступлениях и эффективного преследования таких актов;

◆ предпринимать шаги для того, чтобы помогать жертвам антисемитских преступлений обращаться с жалобами на такие действия, и создать эффективную систему сбора данных для того, чтобы осуществлять тщательный контроль за тем, какие меры принимаются по этим жалобам;

◆ создать и поддерживать работу независимого специализированного органа в соответствии с направлениями, изложенными в Рекомендации ЕКРП в области общей политики № 2 о специализированных органах по борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью на национальном уровне, и обеспечивать, чтобы деятельность такого органа охватывала бы все формы антисемитизма;

- ◆ включать обучение в области борьбы с расизмом в школьные программы на всех уровнях и комплексно, в том числе рассматривая вопросы, которые позволяют осознать, что такое антисемитизм, его проявления на протяжении столетий и важность борьбы с его различными формами, обеспечивая при этом необходимую подготовку учителей;
- ◆ содействовать изучению истории евреев, а также позитивного вклада лиц еврейской национальности, общин и культур в европейское общество;
- ◆ содействовать распространению в школах информации о шоа (холокосте) и о тех событиях, которые привели к нему, а также обеспечивать, чтобы учителя были должным образом подготовлены к рассмотрению этого вопроса таким образом, чтобы дети также могли задуматься о существующих опасностях и о том, как можно предупредить повторение таких событий;
- ◆ поощрять распространение информации и исследования относительно уничтожения и систематических преследований евреев и других лиц при тоталитарных режимах после второй мировой войны;
- ◆ в случаях, когда антисемитские акты имеют место в школьных учреждениях, обеспечивать, чтобы благодаря тематической подготовке и материалам директора школ, преподаватели и другие сотрудники были должным образом подготовлены к тому, чтобы эффективно решать такие проблемы;
- ◆ поощрять дискуссии с сотрудниками СМИ относительно их роли в борьбе с антисемитизмом, а также в отношении особой ответственности сотрудников СМИ в том, чтобы освещать события в мире, избегая укоренения предрассудков;
- ◆ оказывать поддержку той позитивной роли, которую могут играть СМИ в развитии взаимного уважения и противодействия антисемитским стереотипам и предрассудкам;
- ◆ поддерживать и поощрять исследовательские проекты и независимый мониторинг проявлений антисемитизма;
- ◆ поддерживать деятельность неправительственных организаций, играющих важную роль в борьбе с антисемитизмом, поощрять позитивное отношение к многообразию, развивать диалог и совместные действия различных культурных, этнических и религиозных общин в борьбе с расизмом;
- ◆ принимать необходимые меры по обеспечению полных гарантий свободы религии, а также того, чтобы публичные органы

- власти в своей повседневной практике принимали меры по разумному удовлетворению религиозных и иных запросов;
- ◆ поддерживать диалог между различными религиозными общинами на местном и национальном уровнях для противодействия расистским стереотипам и предрассудкам, в том числе через предоставление финансирования и создание институциональных форумов для межрелигиозного диалога;
 - ◆ обеспечивать, чтобы религиозные лидеры на всех уровнях избегали поощрения антисемитизма, а также призывать религиозных лидеров к ответственности в вопросах распространения религиозных учений среди населения;
 - ◆ содействовать тому, чтобы участники политических процессов и видные представители общественного мнения публично твердо высказывались против антисемитизма, регулярно осуждали его различные проявления, в том числе во всех его современных формах, а также ясно заявляли о недопустимости антисемитизма.

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (2007) 6
Version russe
Russian version

**Общеполитическая
рекомендация ЕКРП № . 10**

**О борьбе с расизмом и расовой
дискриминацией в области
школьного образования
и на его основе**

Принята 15 декабря 2006 года

Страсбург, 21 марта 2007



COUNCIL CONSEIL
OF EUROPE DE L'EUROPE

Secretariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction Generale des Droits de l'Homme – DG II /
Directorate General of Human Rights – DG II
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F – 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0)3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Европейская комиссия по борьбе с расизмом
и нетерпимостью (ЕКРП):

Напоминая о статье 26 Всемирной декларации прав человека;

Напоминая о международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации;

Напоминая о Конвенции ООН о правах ребенка;

Напоминая о Конвенции ЮНЕСКО о дискриминации в области образования;

Напоминая о Европейской конвенции о правах человека, и в частности, о ее статье 14 и статье 2 Протокола No. 1 к Конвенции;

Напоминая о Протоколе No. 12 к Европейской конвенции о правах человека, в котором содержится общее положение о запрете дискриминации;

Напоминая о Европейской социальной хартии (пересмотренной) и в частности, о ее статье 17;

Напоминая о дополнительном Протоколе к Конвенции, касающемся установления уголовной ответственности за акты расизма и ксенофобии, совершенные при помощи компьютерных систем;

Напоминая о Рекомендации Комитета Министров (2000) 4 государствам-членам об образовании детей рома/цыган в Европе;

Напоминая о Рекомендации Комитета Министров (2001) 15 государствам-членам о преподавании истории в Европе в XXI-м веке;

Напоминая о Рекомендации Комитета Министров (2002) 12 государствам-членам о воспитании демократической гражданственности;

Напоминая о Рекомендации Парламентской Ассамблеи 1093 (1989) об образовании для детей мигрантов;

Напоминая о Рекомендации Парламентской Ассамблеи 1346 (1997) об образовании в области прав человека;

Напоминая о Рекомендации Парламентской Ассамблеи 1720 (2005) об образовании и религии;

Учитывая общие выводы, принятые на Европейской конференции против расизма 13 октября 2000 года, в частности, касающиеся образования и просвещения в целях борьбы с расизмом и связанных с ним дискриминацией и экстремизмом на субнациональном, национальном, региональном и международном уровнях;

Учитывая Комментарий об образовании в связи с Рамочной Конвенцией о защите национальных меньшинств, принятый Консультативным комитетом Рамочной Конвенции;

Напоминая об Общеполитической рекомендации ЕКРП No. 3 о борьбе с расизмом и нетерпимостью в отношении рома/цыган; об Общеполитической рекомендации ЕКРП No. 5 о борьбе с нетерпимостью и дискриминацией в отношении мусульман; об Общеполитической рекомендации ЕКРП No. 9 о борьбе с антисемитизмом;

Напоминая об Общеполитической рекомендации ЕКРП No.7 о национальном законодательстве по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией;

Напоминая о том, что на ЕКРП возложена задача вести борьбу с расизмом и расовой дискриминацией, а именно бороться с насилием, дискриминацией и предрассудками, с которыми сталкиваются отдельные люди или группы лиц по Созная при этом, что борьба с расизмом и расовой дискриминацией имеет столь же важное значение и в области высшего образования;

Созная также, что значительную роль в этой области может играть неформальное образование;

Созная, что организации гражданского общества осуществляют эффективные программы для молодежи в системе школьного образования, направленные против дискриминации и на уважение многообразия;

Напоминая о том, что образование является важным инструментом в борьбе с расизмом и нетерпимостью, и созная при этом, что расизм и расовая дискриминация могут существовать и в этой области, вызывая негативные последствия для детей и общества в целом;

Отвергая все формы прямой и косвенной дискриминации в доступе к школьному образованию;

Напоминая о том, что национальное законодательство по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией должно распространяться, помимо прочего, и на сферу образования и что запрет на дискриминацию должен применяться ко всем публичным органам власти, а также ко всем физическим и юридическим лицам, как в государственном, так и в частном секторе;

Напоминая о том, что школьное образование является правом и что доступ к нему должен быть предоставлен всем детям, находящимся на территории государств-членов, независимо от их юридического статуса или статуса их родителей и от законодательства в области убежища, иммиграции и предоставления гражданства;

Будучи убеждена в том, что образование высокого качества включает также многообразие;

Будучи убеждена в том, что школы должны признавать и уважать многообразие;

таким признакам как раса, цвет кожи, язык, религия, гражданство, национальная или этническая принадлежность;

Подчеркивая, что сфера действия данной Рекомендации ограничивается дошкольным, начальным и средним образованием;

Выражая сожаление в связи с тем, что иногда в системе школьного образования де факто существует сегрегация, связанная с историческими или внешними факторами, такими как проблема жилья;

Подчеркивая, что меры по обеспечению интеграции детей из групп меньшинств в школьную систему не должны на практике приводить к насильственной ассимиляции;

Подчеркивая, что специальные меры могут улучшить доступ детей из групп меньшинств к школьному образованию и к высокому уровню обучения;

Напоминая о том, что образование в области прав человека, основанное на принципах равенства, недискриминации, терпимости и уважения к многообразию может играть ключевую роль в борьбе с расизмом и нетерпимостью в целом;

Будучи убеждена в необходимости добиться того, чтобы все школы соблюдали удовлетворительные стандарты в образовании в этих областях;

Напоминая о важности обеспечения того, чтобы школьные учебники и другие учебные материалы не распространяли предрассудков и стереотипов;

Сознавая растущую роль современных технологий, в том числе Интернета, в школьном образовании, а также необходимость учета этого во вопросах борьбы с расизмом и расовой дискриминацией;

Будучи убеждена в том, что все преподаватели должны проходить подготовку в области преподавания в мультикультурном контексте;

Будучи убеждена в важности базовой подготовки и переподготовки преподавателей по вопросам, связанным с правами человека и борьбой с расовой дискриминацией;

Призывая к тому, чтобы на все школьные административные органы была возложена обязанность поощрять равенство и чтобы ход выполнения этого обязательства подвергался соответствующему мониторингу;

Рекомендует правительствам государств-членов:

I. Обеспечить обязательное, бесплатное и качественное образование для всех и в этих целях:

1. провести совместно с организациями гражданского общества исследования о положении детей из групп меньшинств в системе школьного образования, анализируя статистические данные об их посещаемости, завершении учебы, уровне отсева, достигнутых результатах и прогрессе;

2. собирать необходимую информацию о тех проблемах, с которыми сталкиваются ученики из групп меньшинств в рамках школы, с тем чтобы принимать меры по решению этих проблем;

3. разрабатывать на национальном и региональном уровнях, в сотрудничестве с заинтересованными группами меньшинств, политику по повышению уровня посещаемости, полноценного и равного участия учеников из групп меньшинств в системе школьного образования:

a) обеспечивая обязательное повышение качества образования в школах;

b) разрабатывая политику, направленную на то, с учетом при этом высших интересов детей, чтобы избежать чрезмерного представительства учеников из групп меньшинств в некоторых школах, консультируясь при этом со всеми заинтересованными сторонами и принимая во внимание социально-экономические условия (занятость и жилье);

c) организуя, в отдельных случаях и в течении ограниченного периода времени, подготовительные классы для детей из групп меньшинств, с тем чтобы они могли бы изучить, помимо прочего, язык, на котором ведется образование, если это оправдано объективными и разумными критериями и отвечает высшим интересам ребенка;

d) обеспечивая такую политику, которая позволяла бы избегать распределения детей из групп меньшинств в отдельные классы;

e) обеспечивая, чтобы политика содействия большему многообразию в школе сопровождалась мерами просвещения, воздействующими на учеников, родителей учеников и преподавательский состав;

f) обеспечивая, чтобы преподаватели из групп меньшинств работали на всех уровнях и чтобы они не подвергались расовой дискриминации в системе школьного образования;

g) обеспечивая, чтобы родители учеников из групп меньшинств были достаточно осведомлены о последствиях любых специальных мер в отношении их детей, для того чтобы получить их осознанное согласие;

h) предоставляя родителям учеников из групп меньшинств, которые не говорят на языке большинства населения, необходимые ресурсы, такие как услуги устного переводчика и/или языковые курсы, с тем чтобы они могли общаться с преподавателями;

i) обеспечивая, чтобы родители учеников из групп меньшинств могли в полной мере участвовать в решениях и в деятельности школы;

j) привлекая в случае необходимости уполномоченных по делам школьного образования или любые службы региональных и национальных уполномоченных и НПО для содействия интеграции в школу детей из групп меньшинств и обеспечивая эффективное общение между родителями и администрацией школы;

II. Борьба с расизмом и расовой дискриминацией в школе, и в этих целях:

1. обеспечивать, чтобы школы были обязаны включать в систему образования борьбу с расизмом и расовой дискриминацией, а также уважение к многообразию:

a) обеспечивая, чтобы борьба с такими явлениями в школах была частью постоянной политики, независимо от того, связано ли это с учениками, или с преподавательским составом,;

b) создавая систему мониторинга актов расизма в школах и собирая данные об этих явлениях, с тем чтобы разрабатывать долгосрочную политику для борьбы с ними;

c) принимая воспитательные меры, например, неформальное обучение в организациях, занимающихся жертвами расизма и расовой дискриминации, для борьбы с актами расизма или дискриминации, которые не приводят к физическому ущербу;

d) рассматривая призывы к ненависти на почве расизма в школах, а также другие серьезные акты расизма, в том числе и использование насилия, угроз и нанесения ущерба собственности, как действия, которые могут повлечь наказание в виде временного или постоянного исключения из школы или других соответствующих мер;

e) поощряя принятие в школах кодекса поведения сотрудников, направленного против расизма и расовой дискриминации;

f) содействуя мерам (таким как специальные дни или недели, посвященные борьбе с расизмом, кампании или конкурсы) с тем, чтобы углубить осознание проблем расизма и расовой дискриминации у учеников и родителей, и для проведения соответствующей политики в школе;

2. обеспечивать, чтобы школьное образование играло ключевую роль в борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в обществе:

a) обеспечивая, чтобы образование в области прав человека стало неотъемлемой частью школьной программы на всех уровнях и во всех дисциплинах, от детского сада и до более высоких ступеней обучения;

b) обеспечивая, чтобы ученики изучали религию в форме, соответствующей научной нейтральности, необходимой в любом подходе к образованию;

c) добиваясь того, чтобы в случаях, когда в школах в процессе преподавания доминирует определенная религия, предусматривались бы простые процедуры освобождения от этих занятий для тех детей, в отношении которых поступает соответствующая просьба;

a)

d) исключая из учебников любой расистский материал или материал, который способствует стереотипам, нетерпимости или предрассудкам в отношении любой группы меньшинства;

e) развивая критическое мышление среди учащихся и прививая им необходимые навыки для выявления и реагирования на стереотипы или аспекты, связанные с нетерпимостью, в используемых ими материалах;

f) пересматривая школьные учебники с тем, чтобы они точнее отражали многообразие и плюрализм общества, и включали в этих целях вклад групп меньшинств в общество;

d) обеспечивая, чтобы высокое качество школьных учебников гарантировалось постоянным мониторингом в сотрудничестве со всеми заинтересованными участниками, с тем чтобы исключать из этих учебников любые аспекты расизма или дискриминации;

h) обучая учеников использованию Интернета как средства обучения борьбе с расизмом и расовой дискриминацией, предоставляя для этого необходимые ресурсы, такие как программы-фильтры, для защиты учеников от какой-либо информации расистского содержания;

i) обеспечивая, чтобы органы, занимающиеся мониторингом качества образования, такие как министерства образования и/или

школьные инспекции, включали в свою работу мониторинг в отношении расизма и расовой дискриминации на постоянной основе;

III. Проводить подготовку всех преподавателей для работы в мультикультурных условиях, и в этих целях:

1. обеспечивать для них на всех уровнях базовую подготовку и переподготовку, с тем чтобы подготовить их для обучения и удовлетворения потребностей учеников из разных слоев общества;

2. обеспечивать для них базовую подготовку и переподготовку, с тем чтобы углублять осознание вопросов, связанных с расизмом и расовой дискриминацией, и того ущерба, который последствия этих явлений могут оказать на успеваемость в школе пострадавших детей;

3. обеспечивать, чтобы преподаватели получали подготовку по антидискриминационному законодательству на национальном уровне;

4. добиваться того, чтобы они получали подготовку с тем, чтобы предотвращать в школе любые проявления расизма и расовой дискриминации, в том числе и косвенной и структурной дискриминации, а также быстро и эффективно реагировать на такие проблемы;

5. обеспечивать для них базовую подготовку и переподготовку по вопросам прав человека и расовой дискриминации, что включает, в частности, следующее:

а) международные и европейские стандарты;

б) использование учебных материалов, которые посвящены конкретной тематике образования в области прав человека, в том числе и праву на равное обращение; и

в) использование интерактивных методов обучения, основанных на участии учеников;

6. создавать условия, в которых члены преподавательского состава могут регулярно обмениваться опытом и обновлять методы, используемые для обучения в области прав человека, в том числе и в отношении права на равенство;

IV. Обеспечивать, чтобы все направления политики, изложенные выше, были подкреплены необходимыми финансовыми средствами, и чтобы в отношении этих направлений политики проводился регулярный мониторинг для оценки ее эффективности и, в случае необходимости, для ее совершенствования

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (2007) 39
Version russe
Russian version

**Общеполитическая
рекомендация ЕКРІ № . 11**

**О БОРЬБЕ С РАСИЗМОМ
И РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИЕЙ**

Принята 29 июня 2007 года

Страсбург, 4 октября 2007



COUNCIL CONSEIL
OF EUROPE DE L'EUROPE

**Европейская комиссия по борьбе с расизмом
и нетерпимостью (ЕКРИ):**

Secretariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction Generale des Droits de l'Homme – DG II /
Directorate General of Human Rights – DG II
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F – 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0)3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Напоминая о статье 14 Европейской конвенции о защите прав человека, Протоколе № 12 к этой Конвенции и правовой практике Европейского суда по правам человека;

Напоминая о международной Конвенции об искоренении всех форм расовой дискриминации;

Напоминая об Общеполитической рекомендации ЕКРИ № 7 о национальном законодательстве по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией;

Напоминая об Общеполитической рекомендации ЕКРИ № 8 о борьбе с расизмом в процессе противодействия терроризму;

Напоминая о Рекомендации Rec (2001)10 Комитета Министров государствам-членам о европейском кодексе этики в правоохранительных органах, принятой Комитетом Министров Совета Европы 19 сентября 2001 года;

Напоминая о Руководящих принципах, утвержденных Комитетом Министров Совета Европы, в области прав человека и борьбы с терроризмом;

Напоминая о нормах, принятых Европейским комитетом по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания;

Напоминая об Общей рекомендации XXXI о предупреждении расовой дискриминации в процессе отправления и функционирования системы уголовного правосудия, принятой Комитетом по предупреждению расовой дискриминации 17 августа 2005 года;

Напоминая о принятых в феврале 2006 года рекомендациях Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств относительно полиции в мультиэтническом обществе;

Подчеркивая, что в своих докладах по странам ЕКРИ регулярно рекомендует государствам-членам принимать эффективные меры, направленные на борьбу с расизмом и расовой дискриминацией в работе правоохранительных органов;

Подчеркивая ту позитивную роль, которую должны играть правоохранительные органы в борьбе с расизмом и расовой дискриминацией и в содействии правам человека, демократии и верховенству закону;

Подчеркивая необходимость предоставить полиции все необходимые человеческие, финансовые и другие ресурсы для полного выполнения этой роли;

Сознавая, что борьба с преступностью, включая терроризм, представляет собой серьезную задачу для правоохранительных органов;

Подчеркивая, что для того, чтобы в полной мере выполнять эти задачи, правоохранительные органы должны обеспечивать, чтобы права и безопасность всех лиц были защищены и гарантированы;

Рекомендует правительствам государств-членов:

I. В отношении использования оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность (racial profiling)

1. Четко определить и запретить законодательным путем использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность;

Б целях настоящей Рекомендации, использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность (racial profiling) означает;

«Использование правоохранительными органами, без объективных и разумных обоснований, таких признаков как раса, цвет кожи, язык, религия, гражданство или национальное или этническое происхождение при контроле, слежении или проведении расследований»;

2. Проводить исследования в области использования оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, и осуществлять контроль за деятельностью правоохранительных органов для выявления подобного рода практики, включая сбор данных, классифицированных по таким признакам как национальное или этническое происхождение, язык, религия и гражданство в соответствующей деятельности правоохранительных органов;

3. Ввести разумные нормы в отношении подозрений, на основании которых полномочия, связанные с контролем, слежением или проведением расследований могут осуществляться только на основе таких подозрений, которые определяются объективными критериями;

4. Обеспечивать подготовку сотрудников правоохранительных органов по вопросам использования оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, а также в области использования нормы о разумных подозрениях;

II. В отношении всех форм расовой дискриминации и неправомерных действий сотрудников правоохранительных органов на почве расизма

5. Обеспечивать, чтобы законодательство, запрещающее прямую и косвенную расовую дискриминацию, распространялось на деятельность правоохранительных органов;

6. Осуществлять подготовку сотрудников правоохранительных органов по вопросам прав человека, включая право на свободу от расизма и расовой дискриминации, а также в отношении действующих юридических норм против расизма и расовой дискриминации;

7. Принимать меры с тем, чтобы сотрудники полиции осознавали, что акты расовой дискриминации и неправомерные действия сотрудников правоохранительных органов на почве расизма не будут терпимы;

8. Предоставлять поддержку и создавать механизмы консультаций для жертв расовой дискриминации или неправомерных действий правоохранительных органов на почве расизма;

9. Обеспечивать эффективное расследование заявлений о расовой дискриминации или неправомерных действий полиции на почве расизма, а также обеспечивать должным образом соответствующее наказание лиц, совершивших такие деяния;

10. Создать орган, независимый от полиции и прокуратуры, которому было бы поручено расследовать заявления о расовой дискриминации и неправомерных действиях полиции на почве расизма;

III. В отношении роли правоохранительных органов в борьбе с правонарушениями на почве расизма и выявлении инцидентов расистского характера

11. Обеспечивать, чтобы полиция тщательно расследовала преступления на почве расизма, в том числе в полной мере учитывая расистские мотивы в обычных преступлениях;

12. Создать и задействовать систему учёта и контроля в отношении инцидентов на почве расизма, а также учета того, в какой мере такие инциденты рассматриваются прокуратурой и возможно квалифицируются как преступления на почве расизма;

13. Способствовать тому, чтобы жертвы и свидетели инцидентов на почве расизма сообщали о таких инцидентах;

14. С этой целью принять широкое определение инцидентов, связанных с расизмом;

В целях данной Рекомендации инциденты, связанные с расизмом, означают:

«любой инцидент, который воспринимается как расистский со стороны жертвы или любого иного лица»;

IV. Что касается отношений между сотрудниками правоохранительных органов и членами групп меньшинств

15. Предусмотреть должностные обязанности сотрудников правоохранительных органов по содействию равенству и предупреждению расовой дискриминации при выполнении полицией своих обязанностей;

16. Готовить сотрудников правоохранительных органов к осуществлению ими своих обязанностей в многообразном обществе;

17. Набирать в правоохранительные органы членов недопредставленных групп меньшинств и обеспечивать, чтобы у них были равные возможности для продвижения по службе;

18. Создавать рамки для диалога и сотрудничества между правоохранительными органами и членами групп меньшинств;

19. Предоставлять в максимально возможной степени тем, кто находится в контакте с правоохранительными органами и не понимает официальный язык, доступ к услугам профессиональных переводчиков;

20. Обеспечивать, чтобы правоохранительные органы поддерживали контакты со СМИ и в целом с общественностью таким образом, чтобы это не закрепляло враждебности или предрассудков в отношении членов групп меньшинств.

ПОЯСНИТЕЛЬНЫЙ МЕМОРАНДУМ

Введение

21. В данной Общеполитической рекомендации (далее: Рекомендация) главное внимание уделяется борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в работе правоохранительных органов. Однако в Рекомендации не ставится задача охватить одинаково подробно все аспекты, связанные с борьбой с расизмом и расовой дискриминацией в работе правоохранительных органов. Борьба с расизмом и расовой дискриминацией в работе правоохранительных органов уже достаточно внимательно рассматривалась национальными и международными органами на основании разных подходов, и другие международные организации разрабатывали свои рекомендации на этот счет. Поэтому, стремясь охватить этот вопрос как можно более пол-

но, ЕКРИ решила особо сосредоточиться на тех аспектах борьбы с расизмом и расовой дискриминацией в работе правоохранительных органов, в отношении которых она может внести свой дополнительный вклад как независимый орган мониторинга Совета Европы в сфере прав человека, специализирующийся на борьбе с расизмом и расовой дискриминацией.

22. В целях данной Рекомендации, термин «правоохранительные органы» относится к тем органам, которые осуществляют (или имеют на основании закона) полномочия использовать силу для поддержания закона и порядка в обществе, что обычно включает профилактику преступлений и их выявление. Данная Рекомендация применяется независимо от того, как организованы эти правоохранительные органы (полиция): централизованные они или местные, имеющие гражданскую или военную структуру, называются ли они службами или силами, подчиняются ли они государству, международным, региональным или местным властям, или более широкой общественности. Это включает секретные службы безопасности и разведки, а также сотрудников пограничных служб. Сюда входят также и частные компании, осуществляющие такие правоохранительные функции, как это определено выше.

23. Избегая расизма и расовой дискриминации, правоохранительные органы выполняют две свои важные задачи. Во-первых, они решают проблемы, возникающие в связи с необходимостью бороться с преступностью, включая терроризм, таким образом, чтобы это одновременно усиливало безопасность людей и осуществлялось при соблюдении прав всего населения. Во-вторых, эти органы укрепляют демократию и верховенство закона. Поэтому целью данной Рекомендации является отнюдь не критика плохой работы правоохранительных органов или обвинения в их адрес, а оказание им помощи в деле укрепления безопасности и содействия правам человека для всех благодаря соответствующей работе правоохранительных органов.

24. В Рекомендации рассматривается расизм и расовая дискриминация в контексте борьбы со всеми видами преступлений, включая терроризм. В своих докладах о мониторинге по странам ЕКРИ регулярно анализирует проблемы, связанные с расизмом и расовой дискриминацией в правоохранительных органах в контексте борьбы с преступностью и обращается с рекомендациями к государствам-членам о том, как бороться с данными явлениями. В последнее время ЕКРИ выражала в своих докладах обеспокоенность той инфор-

мацией, что количество случаев расизма и расовой дискриминации в правоохранительных органах, включая использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, увеличилось или приобрело новое измерение, в частности, в связи с борьбой с террористической преступностью.

25. ЕКРИ осознает, что правоохранительные органы зачастую работают в сложных условиях и что реальность повседневной борьбы с преступностью, включая терроризм, создает такие проблемы, которые требуют решения. Однако при этом ЕКРИ убеждена, что расизм и расовая дискриминация, включая использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, не могут быть ответом на такие вызовы. Во-первых, поскольку это нарушает права человека. Во-вторых, поскольку это усиливает предрассудки и стереотипы в отношении некоторых групп меньшинств, а также узаконивает расизм и расовую дискриминацию в отношении этих групп среди населения. В-третьих, поскольку использование подобных оперативных ориентировок является неэффективным и приводит к созданию такого общества, которое становится не более, а менее гуманным, ЕКРИ полагает, что именно доверие к правоохранительным органам со стороны всех слоев общества повышает общую безопасность. Правоохранительные органы не смогут работать эффективно, в том числе и в области особых проблем безопасности, не опираясь на сотрудничество со всеми представителями общества, как с большинством, так и меньшинством.

26. Чрезвычайно важно обеспечить гарантии того, чтобы правоохранительные органы не совершали действий на почве расизма. Эти органы не могут пользоваться доверием, если их сотрудникам дозволено безнаказанно злоупотреблять полномочиями, необходимыми для выполнения ими своих задач.

I. В отношении использования оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность:

Пункт 1 Рекомендации:

«Чётко определить и запретить законодательным путем использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность;

В целях настоящей Рекомендации, использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность (racial profiling) означает:

«Использование правоохранительными органами, без объективных и разумных обоснований, таких признаков как раса, цвет кожи, язык, религия, гражданство или национальное или этническое происхождение при контроле, слежении или проведении расследований»

27. В Рекомендации содержится определение использования оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность. Поскольку это является особой формой расовой дискриминации, то такое определение, принятое ЕКРИ, было инспирировано определением расовой дискриминации, содержащейся в ее Общеполитической рекомендации № 7 о национальном законодательстве по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией (далее: ОПР7) и определением дискриминации, используемым Европейским судом по правам человека в своей правовой практике.

28. Использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, представляет собой применение правоохранительными органами определённых мотивировок при контроле, слежении или расследовании дел без на то объективных и разумных обоснований. Использование этих мотивировок не имеет объективных и разумных обоснований, если это не преследует законную цель или если нет обоснованной соразмерной связи между используемыми средствами и преследуемой целью.

29. ЕКРИ подчеркивает, что даже тогда, когда теоритически существует законная цель (например, для предотвращения беспорядков или преступления), использование таких мотивировок при контроле, слежении или проведении расследований вряд ли может быть оправдано, за исключением тех случаев, когда правоохранительные органы действуют на основании конкретного описания подозреваемого с соблюдением определенных сроков, то есть, когда эти органы действуют на основании соответствующих характеристик лица, участвующего в конкретной преступной деятельности. Для того чтобы правоохранительные органы не использовали оперативные ориентировки, указывающих на расовую принадлежность, контроль, слежение или расследование должны быть строго основаны на индивидуальном поведении и/или собранных оперативных данных.

30. В отношении различного обращения в зависимости от этнического происхождения Европейский суд по правам человека указывает, что «в любом случае, [Суд] считает, что никакое различие в обращении, которое основано исключительно или в значительной степени на этническом происхождении лица, не может быть объективно оправдано в современном демократическом обществе, строящемся на принципах плюрализма и уважения к разным культурам» (ЕКПЧ, 13 декабря 2005 года, *Тимишев (Timishev) против России*, § 58), Что касается различий в обращении по причине гражданства, то Европейский суд по правам человека включает данную мотивировку среди тех, для которых нужны «весьма весомые основания» с тем, чтобы оправдать различия в обращении (ЕКПЧ, 16 сентября 1996 года, *Гайгусуз (Gaygusuz) против Австрии*, § 42). В более широком плане, как это уже было подчеркнуто в ОПР7, ЕКРП настаивает на том, что понятие объективных и разумных оснований должно толковаться как можно более узко, когда речь идет о различиях в обращении, основанных на одной из вышеперечисленных причин.

31. Исходя из этих принципов, для того, чтобы оценить, насколько соразмерны были использованные средства и преследуемые цели, в контексте использования оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, можно принять во внимание ряд соображений. Эти соображения следующие:

32. i) критерий эффективности: насколько эти конкретные меры могут обеспечить достижение тех целей, ради которых они были разработаны. Критерий эффективности включает необходимость рассмотрения следующего: в какой мере данные средства привели к выявлению преступников; в какой мере данные средства повлияли на возможности правоохранительных органов взаимодействовать с группами меньшинств для выявления преступников; в какой мере данные средства могут отвлечь правоохранительные органы от выявления подлинно преступной деятельности.

33. ii) критерий необходимости: наличие иных, менее жестких, мер для достижения той же цели.

34. iii) критерий нанесения ущерба: в какой мере данные средства нарушают права лиц, (право на уважение частной и семейной жизни, право на свободу и безопасность, право на то, чтобы не подвергаться дискриминации, и т.д.). Помимо соображений, связанных с нанесением ущерба правам лиц, критерий нанесения ущерба следует понимать более широко, как включающий предположения в отношении того, как данные средства закрепляют предрассудки и

узаконивают дискриминационное поведение населения в отношении членов некоторых групп. Исследования показали, что использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, имеет значительные негативные последствия. Оно порождает чувство унижения и несправедливости среди определенных групп людей и приводит к тому, что их обособляют и отчуждают, а это ухудшает отношения между такими группами и правоохранительными органами, поскольку доверие к последним подрывается. В этом контексте важно проверять, имея в виду критерий нанесения ущерба, поведение сотрудников правоохранительных органов в их деятельности по контролю, слежению или расследованию. Так, например, когда кого-либо останавливают для проверки, вежливость и разъяснение оснований для этого имеют важнейшее значение в отношении того, как данное лицо воспринимает сам факт такой остановки для проверки. Важно также оценить, в какой степени некоторые группы подвергаются обособлению в результате решения сосредоточить усилия правоохранительных органов на конкретных преступлениях или в определенных географических районах.

35. Определение использования оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, которые было предложено ЕКРП, содержит перечень оснований, который не является исчерпывающим. Помимо тех оснований, которые были приведены, могут быть и другие основания для использования таких оперативных ориентировок, например, страна происхождения человека. Примером этого являются некоторые проверки, осуществляемые в отношении пассажиров на борту самолетов, прибывающих из определенных стран. Относительно признака «расы» ЕКРП подчеркивает, что хотя Комиссия отвергает теории, основанные на существовании различных «рас», она всё же решила использовать этот термин в данной Рекомендации, стремясь обеспечить, чтобы лица, обычно ошибочно воспринимаемые как принадлежащие к «другой расе», оставались под защитой, которую ставит целью предоставить данная Рекомендация, Термин «основание», используемый в определении оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, должен включить те основания, которые являются действительными или предполагаемыми. Например, если лицо подвергается допросу на основании предположения о том, что он или она принадлежат к мусульманской вере, хотя в действительности это и не так, то это по-прежнему представляет собой использование оператив-

ных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, по признаку религии.

36. Определение использования оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, относится к деятельности в области контроля, слежения или расследований. Действия, которые подпадают под это определение, включают: остановку и обыски; проверки с целью установления личности; досмотр автомобиля; личный досмотр; обыск домов и иных помещений; массовые проверки с целью установления личности и обыски; облавы; слежение (включая прослушивание телефонных переговоров); выявление и сбор данных. При том, что этот список не является исчерпывающим, действия полиции, осуществляемые в иных целях, помимо контроля, слежения и расследований (например, обращение с лицами, находящимися под стражей) не подпадают под определение ЕКРП использования оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность. При этом такие действия могут нарушать запрет на расовую дискриминацию (см. Раздел II).

37. Использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, является, в основном, результатом стереотипов, существующих в правоохранительных органах, в соответствии с которыми некоторые группы лиц, отличающиеся по таким признакам, как раса, цвет кожи, язык, религия, гражданство или национальное или этническое происхождение, рассматриваются как более склонные, чем другие, к совершению преступлений или некоторых типов преступлений. При этом запрет на использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, должен также охватывать и другие ситуации, когда связь между стереотипами и таким использованием установить более трудно.

38. Так же, как и расовая дискриминация, использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, может принимать формы косвенной расовой дискриминации (см. ниже в пункте 49-b определение косвенной расовой дискриминации). Иными словами, правоохранительные органы могут использовать (без объективных и разумных оснований) такие критерии, которые на первый взгляд представляются нейтральными, но имеют несоразмерно большие последствия для группы лиц, выделенной по признаку расы, цвета кожи, языка, религии, гражданства или национального или этнического происхождения. Так, например, оперативная ориентировка, которая дает указание правоохранительным органам останавливать всех женщин, которые носят платок на голове, пред-

ставляет собой использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, поскольку это имеет несоразмерно большие последствия для женщин- мусульманок и не имеет объективных и разумных оснований. Запрет на использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, также охватывает подобные косвенные формы использования этих оперативных ориентировок. Более того, также как и расовая дискриминация, использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, может принимать формы дискриминации по ассоциации. Это происходит тогда, когда лицо подвергается дискриминации на основании его или ее связи или контактов с лицами, выделяемыми по одному из вышеизложенных признаков.

39. В данной Рекомендации говорится о необходимости «запретить использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, законодательным путем». Что касается наказаний за нарушение такого запрета, поскольку использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, является определенной формой расовой дискриминации, то в этом случае должны применяться наказания, предусмотренные в отношении расовой дискриминации в ОПР 7. Помимо юридических наказаний и средств правовой защиты, предусмотренных, в основном, для отдельных поступков сотрудников правоохранительных органов, следует предусмотреть более гибкие механизмы обжалования для того, чтобы можно было рассматривать такой тип использования оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, который связан с проводимой политикой и практикой. Например, после получения заслуживающих доверия сообщений об использовании оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, со стороны правоохранительных органов, соответствующие органы власти должны иметь возможность проводить проверку осуществляемой политики для рассмотрения данного вопроса с целью пересмотра такой политики, подготовки, оперативных протоколов или других факторов, существующих в данной службе. Особо важно, чтобы в тех случаях, когда существующие административные механизмы не обеспечивают возможности для проверки такой политики, эта проверка может проводиться независимым органом. Такому независимому органу может быть доверено расследование заявлений об актах расовой дискриминации и неправомерных действий правоохранительных органов на почве расизма (создание такого органа рекомендуется в пункте 10). Или это может быть спе-

спеціалізований орган, який ЕКПРІ рекомендує створити в своїй загальнополітичній Рекомендації № 2 о спеціалізованих органах по боротьбі з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю на національному рівні.

Пункт 2 Рекомендації:

«Проводити дослідження в області використання оперативних орієнтирок, указуючих на расову приналежність, і здійснювати контроль за діяльністю правоохоронних органів для виявлення подібного роду практики, включаючи збір даних, класифікованих по таким ознакам як національне або етнічне походження, мова, релігія і громадянство в відповідній діяльності правоохоронних органів»

40. В державах-членах Ради Європи було проведено мало досліджень і моніторингу в стосунку використання оперативних орієнтирок, указуючих на расову приналежність. Існують серйозні прогалини в тому, що стосується досліджень, методів, направлених на виявлення і оцінку масштабів використання таких оперативних орієнтирок, а також в стосунку тих досліджень, які б дозволили проаналізувати аспекти, пов'язані з визначенням використання оперативних орієнтирок, указуючих на расову приналежність, зокрема ефективності, необхідності і шкоди, наносимої таким використанням, ЕКПРІ вважає, що такі проблеми дійсно дозволяють безперешкодно використовувати практику оперативних орієнтирок, указуючих на расову приналежність, причому це посилюється в певних умовах, пов'язаних з безпекою.

41. Що стосується моніторингу дій правоохоронних органів для виявлення практики використання оперативних орієнтирок, указуючих на расову приналежність, то однією з основних причин прогалин стосовно такого використання є відсутність в більшості держав-членів Ради Європи даних, згрупованих по таким ознакам як національне або етнічне походження, мова, релігія і громадянство. В своїх доповідях о моніторингу по країнах ЕКПРІ настоятельно рекомендує, щоб держава-члени збирали такі дані для того, щоб здійснювати моніторинг становища груп меншин і виявляти можливі прояви прямої або косвенної дискримінації, з якими ці групи можуть стикатися

в різних сферах життя. Робота правоохоронних органів і, в цілому, системи кримінального правосуддя є ключовими областями, в стосунку яких ЕКПРІ закликає збирати такі дані для підвищення рівня підпорядкованості і створення загальної основи для збору інформації з метою проведення відповідної політики. ЕКПРІ постійно підкривала, що такі дані слід збирати з належним урахуванням принципів конфіденційності, інформованого згоди і добровільної самоідентифікації осіб, належних до певної групи, а також в тісному співробітництві з усіма зацікавленими особами, включаючи організації громадянського суспільства.

42. Що стосується даних, згрупованих по таким ознакам як національне або етнічне походження, мова, релігія і громадянство, для використання з метою виявлення і оцінки масштабів використання оперативних орієнтирок, указуючих на расову приналежність, то такі дані слід збирати в стосунку відповідної діяльності правоохоронних органів, включаючи перевірки з метою встановлення особи, огляд автомобілів, особистий огляд, обшуки в будинках або приміщеннях і при облавах. Слід також збирати дані об остаточних результатах таких дій (з урахуванням возбуждаємих справ і вироків з тим, щоб мати можливість оцінити, чи відрізняється співвідношення між проводимими перевітками і реальними вироків для членів груп меншин порівняно з рештою населення). Для того щоб бути ефективними, дослідження і моніторинг використання оперативних орієнтирок, указуючих на расову приналежність, повинні також відповідати високим стандартам наукових досліджень, які слід закріплювати в використовуваній методології. Для збору фактичних даних і аналізу масштабів використання оперативних орієнтирок, указуючих на расову приналежність, в Європі і за її межами вже розроблена ефективна практика. Наприклад, при моніторингу можливого використання оперативних орієнтирок, указуючих на расову приналежність, при зупинці людей для перевірки і огляду в певній зоні на певний час, слід аналізувати склад населення цієї зони на даний час з тим, щоб визначити, чи затримують співробітники правоохоронних органів непропорційно більше членів груп меншин в певних конкретних умовах.

43. ЕКРІ підкреслює, що завдяки збору такого типу даних, правоохоронительні органи демонструють добру волю і готовність вислухати скарги від груп меншинств. Якщо не встановлено фактів використання оперативних орієнтирок, указуючих на расову приналежність, то це може допомогти відновити або зміцнити довіру і знизити ризик того, що співробітники правоохоронительних органів можуть стати об'єктом агресивного поведіння. ЕКРІ також підкреслює, що сама ідея, що правоохоронительні органи можуть звертатися до використання оперативних орієнтирок, указуючих на расову приналежність, може наносити такої ж шкоди, як саме таке використання.

Пункт 3 Рекомендації:

«Вести розумні норми в стосунку підозрень, на основі яких повноваження, пов'язані з контролем, спостереженням або проведенням розслідувань можуть здійснюватися тільки на основі таких підозрень, які визначаються об'єктивними критеріями»

44. В пункті 47 Європейського кодексу етики в правоохоронительних органах передбачається, що «розслідування, проводимі правоохоронительними органами, повинні ґрунтуватися, по крайній мірі, на розумних підозрах в стосунку дійсного або можливого правопорушення або злочину». Як роз'яснюється в Пояснювальному меморандумі до Кодексу, це означає, що повинно існувати підозра в здійсненні правопорушення або злочину, яке обґрунтовується деякими об'єктивними критеріями, до того як правоохоронительні органи можуть почати розслідування. ЕКРІ вимагає, щоб введення норми про розумні підозри при здійсненні повноважень правоохоронительних органів по проведенню розслідувань і при виконанні ними своїх обов'язків в зв'язку з контролем і стеженням є особливо важливим інструментом в боротьбі з використанням оперативних орієнтирок, указуючих на расову приналежність. Виходячи з цього. Комісія рекомендує, щоб така норма була включена в юридичні або нормативні рамки, які в різних державах-членах регулюють здійснення цих повноважень правоохоронительних органів.

Пункт 4 Рекомендації:

«Забезпечувати професійну підготовку співробітників правоохоронительних органів по питанням використання оперативних орієнтирок, указуючих на расову приналежність, а також в області використання норми про розумні підозри»

45. Така підготовка повинна включати роз'яснення незаконності використання оперативних орієнтирок, указуючих на расову приналежність, а також їх неефективності і шкоди, як це описано вище.

46. Професійна підготовка в використанні норми про розумні підозри повинна включати практичні приклади оперативних ситуацій, показуючі, яке поведіння очікується від співробітників правоохоронительних органів при виконанні ними своїх обов'язків. Вона також повинна включати практичні принципи, які будуть використовуватися співробітниками правоохоронительних органів в конкретних ситуаціях для того, щоб оцінити, відповідають ли їх дії нормі про розумні підозри. Одним з таких принципів могло б бути, наприклад, те, що конкретні підстави, на яких співробітник будує свої підозри, повинні бути достатніми для того, щоб такі ж підозри могли виникнути на розумній основі в стосунку третьої особи. Ще одним принципом могло б бути те, що не може бути розумного підозри в тому випадку, коли співробітник заздалегідь знає, що здійснення його повноважень едва ли приведе до виявлення правопорушення. В той же час, коли співробітник має розумні підозри, що правопорушення було здійснено або могло бути здійснено в чітко визначеному географічному районі, то він може здійснювати свої повноваження в стосунку всіх осіб в даному районі, при умові що це робиться без дискримінації.

47. Для того, щоб така особа підготовка була ефективною, вона повинна супроводжуватися більш загальною підготовкою, підвищуючою інформованість співробітників правоохоронительних органів в питаннях прав людини і боротьби з расизмом і расовою дискримінацією (в цій зв'язку см. інші частини Рекомендації, що стосуються підготовки і інформованості).

II. В отношении всех форм расовой дискриминации и неправомерных действий сотрудников правоохранительных органов на почве расизма

48. Рекомендации, содержащиеся в этом разделе, относятся ко всем формам расовой дискриминации (включая использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность) и неправомерных действий сотрудников правоохранительных органов на почве расизма.

Пункт 5 Рекомендации:

«Обеспечивать, чтобы законодательство, запрещающее прямую и косвенную расовую дискриминацию, распространялось на деятельность правоохранительных органов»

49. Благодаря этой рекомендации, ЕКРП вновь обращается с призывом к государствам-членам, как это уже было сделано в ее ОПР 7, ввести деятельность правоохранительных органов в сферу действия антидискриминационного законодательства, В ОПР 7 ЕКРП дает следующие определения прямой и косвенной расовой дискриминации:

а) «прямая расовая дискриминация» означает любое неодинаковое обращение по таким основаниям, как раса, цвет кожи, язык, религия, гражданство и национальное или этническое происхождение, не имеющее объективного и разумного оправдания. Неодинаковое обращение лишено объективного и разумного оправдания, если оно не преследует легитимную цель или если отсутствует разумная соразмерность между используемыми средствами и поставленной целью.

б) «косвенная расовая дискриминация» имеет место тогда, когда совершенно нейтральный фактор, например, норма, критерий или порядок, не может быть легко соблюден лицами, принадлежащими к группе, определяемой признаками расы, цвета кожи, языка, религии, гражданства и национального или этнического происхождения, или когда этот фактор ставит данную категорию лиц в невыгодное положение, кроме случаев, когда он имеет объективное и разумное оправдание. Последнее возможно, если он преследует легитимную цель и если существует разумная соразмерность между используемыми средствами и поставленной целью.

50. Помимо этих определений, в ОПР 7 перечисляются те ключевые аспекты, которые должны содержаться в эффективном антидискриминационном законодательстве, включая такие как бремя доказательств в делах, связанных с дискриминацией; наказания, которые должны быть предусмотрены по таким делам, а также определение конкретных действий, которые необходимо рассматривать в качестве дискриминационных актов. Поэтому все эти ключевые аспекты должны применяться и к работе правоохранительных органов. ЕКРП повторяет в данной Рекомендации, что эти ключевые компоненты могут быть также включены в более широкое законодательство, касающееся борьбы с расизмом и расовой дискриминацией в работе правоохранительных органов. Например, при принятии юридических мер, направленных на борьбу с дискриминацией в работе правоохранительных органов, государства-члены могут запретить, наряду с расовой дискриминацией, другие формы дискриминации, в частности, по признаку пола, сексуальной ориентации, инвалидности, политическим или иным взглядам, по социальному происхождению, собственности, факту рождения или иному статусу.

Пункт 8 Рекомендации:

«Предоставлять поддержку и создавать механизмы консультаций для жертв расовой дискриминации или неправомерных действий правоохранительных органов на почве расизма»

51. Жертвы расовой дискриминации или неправомерных действий сотрудников правоохранительных органов на почве расизма находятся в особо уязвимом положении, поскольку правоохранительные органы в принципе являются теми, кто естественно должен заниматься жертвами подобных деяний, когда они совершаются другими лицами. Поэтому необходимо обеспечивать юридические консультации и соответствующую психологическую поддержку, как в самих правоохранительных органах, так и вне их рамок, с тем чтобы поощрять жертвы обращаться с заявлениями для защиты своих прав. Следует также гарантировать им доступ к юридической и медицинской помощи. Кроме того, жертвы должны быть защищены от ответных действий со стороны сотрудников правоохранительных органов, в том числе и от необоснованных контрбвинений.

52. Должны также существовать механизмы поддержки жертвам расовой дискриминации или действий на почве расизма, когда такие действия совершаются лицами, не являющимися сотрудниками

правоохранительных органов, в этих случаях, правоохранительные органы должны играть еще более активную роль, оказывая поддержку и консультации жертвам, направляя их в те структуры, которые лучше всего отвечают конкретной ситуации

53. Примером такого механизма поддержки является создание бесплатной телефонной линии помощи, по которой пострадавшие могли бы получить юридические консультации и/или психологическую поддержку на разных языках круглые сутки. Тем, кто жалуется на расовую дискриминацию или неправомерные действия сотрудников правоохранительных органов на почве расизма, следует информировать о социальных службах и организациях гражданского общества, которые предоставляют поддержку и консультации пострадавшим. Например, можно распространять информационные листки, содержащие информацию для пострадавших от расовой дискриминации или неправомерных действий сотрудников правоохранительных органов на почве расизма.

Пункт 9 Рекомендации:

«Обеспечивать эффективное расследование заявлений о расовой дискриминации или неправомерных действий правоохранительных органов на почве расизма, а также обеспечивать должным образом соответствующее наказание лиц, совершивших такие деяния»⁷¹

54. Под «эффективным расследованием» ЕКРП понимает такое расследование, которое отвечает критериям, установленным как Европейским судом по правам человека, так и Европейским комитетом по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания (КПП). Для того чтобы расследование было эффективным, оно должно быть адекватным, полным, тщательным, незамедлительным, быстрым и независимым. См. правовую практику Европейского суда по правам человека (например, ЕСПЧ, 26 января 2006 года, *Михеев (Mikheyev) против России*) и нормы КПП (*Нормы КПП*, октябрь 2006 года, п. 81 и далее, выдержки из 14 Общего доклада [СРТVInf (2004) 28]), Необходимо принять меры для информирования пострадавших о расследованиях и их результатах.

55. Что касается расследований неправомерных действий сотрудников правоохранительных органов на почве расизма, то по делу *Начова (Nachova) против Болгарии* 6 июля 2005 года и по другим последующим делам, Европейский суд по правам человека подчер-

кнул, что национальные органы власти обязаны проводить расследование в отношении возможных расистских мотивов поведения сотрудников правоохранительных органов, когда имеются указания на наличие таких мотивов. Государство, не обеспечивающее удовлетворительного расследования на зтом счет, несет ответственность за нарушение статьи 14 Конвенции (запрет на дискриминацию) в сочетании с другой статьей (например, статьей 2 – право на жизнь, или статьей 3 – запрет на пытки или бесчеловечное или унижающее человеческое достоинство обращение или наказание) согласно процессуальной практики.

56. Относительно обеспечения того, чтобы сотрудники правоохранительных органов, виновные в расовой дискриминации или в неправомерных действиях на почве расизма, были соответствующим образом наказаны, то ЕКРП напоминает об основных аспектах эффективного уголовного законодательства в отношении расизма и расовой дискриминации, как это изложено в ее ОПР 7. В частности, Комиссия напоминает, что, как должно быть предусмотрено в законе, правонарушение на почве расизма должно рассматриваться при вынесении приговора как особо отягчающее обстоятельство. Пострадавшие от расовой дискриминации и неправомерных действий сотрудников правоохранительных органов на почве расизма должны также получать соответствующую компенсацию за любой материальный и моральный ущерб, который им был нанесен.

57. Правоохранительные органы должны создавать внутренние механизмы проверки качества работы правоохранительных органов, включая и вопросы, связанные со случаями расовой дискриминации или неправомерных действий на почве расизма. Руководители правоохранительных органов должны уделять приоритетное внимание этим вопросам и добиваться того, чтобы подчиненные также рассматривали их в качестве приоритетных.

Пункт 10 Рекомендации:

«Создать орган, независимый от правоохранительных органов и прокуратуры, которому было бы поручено расследовать заявления о расовой дискриминации и неправомерных действиях правоохранительных органов на почве расизма»

58. Наряду с другими компетентными структурами, для рассмотрения жалоб на неправомерные действия сотрудников правоохранительных органов должен существовать орган, которому

поручено расследование предполагаемых случаев расовой дискриминации и неправомерных действий на почве расизма со стороны сотрудников правоохранительных органов. Это могут быть, например, внутренние дисциплинарные механизмы (инспекции правоохранительных органов, департамент министерства внутренних дел и т.д.) и прокуратура. Как свидетельствует опыт, пострадавшие от неправомерных действий сотрудников правоохранительных органов, как правило, не доверяют механизмам рассмотрения жалоб, связанных с самими этими органами. Пострадавшие часто не желают обращаться в те учреждения, которые тесно и повседневно работают с правоохранительными органами, например, в прокуратуру. Поэтому необходимо создать такую систему, благодаря которой пострадавший мог бы обращаться с жалобой в условиях полного доверия к независимому органу, главной задачей которого было бы контролировать работу правоохранительных органов. См. также по этому пункту раздел, посвященный подотчетности и транспарентности правоохранительных органов, в *Руководстве по вопросам демократической полиции*, подготовленном старшим советником по правоохранительным органам при Генеральном секретаре ОБСЕ, декабрь 2006, стр. 33 и далее.

59. Этому органу, который будет заниматься расследованием заявлений о расовой дискриминации и неправомерных действиях сотрудников правоохранительных органов на почве расизма, должны быть предоставлены все необходимые полномочия для эффективного осуществления своих задач. Исходя из этого, он должен иметь такие полномочия, как направление запросов о передаче документов и других оснований для инспекции и рассмотрения, изъятие документов и других материалов с целью снятия копий и использования выдержек, а также проведение допросов. Если факты, доведенные до сведения этого органа, будут иметь уголовный характер, то этот орган должен иметь полномочия направить такое дело в прокуратуру.

60. Орган, которому поручено проведение расследований заявлений о расовой дискриминации и неправомерных действиях сотрудников правоохранительных органов на почве расизма, может создаваться в разных формах. Это может быть национальное учреждение по защите и продвижению прав человека, специальный уполномоченный по делам правоохранительных органов, гражданская комиссия по контролю за работой правоохранительных органов или специализированный орган, который ЕКРП рекомендует создать в своей Общеполитической рекомендации № 2 о специализированных

органах по борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью на национальном уровне.

61. Помимо полномочий по расследованию дел, такому органу можно предоставить следующие полномочия по делам, которые не влекут за собой уголовную ответственность: дружественное урегулирование споров, мониторинг в отношении работы правоохранительных органов и подготовка рекомендаций по совершенствованию законодательства, норм и практики для борьбы с расизмом и расовой дискриминацией в правоохранительных органах, а также разработку кодекса поведения. Такой орган призван активно сотрудничать с организациями, работающими в области борьбы с расизмом и расовой дискриминацией. Крайне важно, чтобы этот орган был легко доступен для тех, права которых он призван защищать. В случае необходимости следует создавать местные отделения, облегчающие доступ к этому органу.

III. В отношении роли правоохранительных органов в борьбе с правонарушениями на почве расизма и выявлении инцидентов расистского характера

62. В Рекомендации проводятся различия между правонарушениями на почве расизма и инцидентами расистского характера. В отличие от правонарушений на почве расизма (что относится к понятиям уголовного права), инциденты расистского характера представляют собой любые инциденты, которые рассматриваются как расистские со стороны пострадавшего или любого иного лица. Поэтому все правонарушения на почве расизма сначала могут быть квалифицированы как инциденты расистского характера. Однако не все инциденты расистского характера, в конце концов, составляют правонарушения на почве расизма. Следствие и в итоге суд определяют, было ли совершено правонарушение и были ли, например, мотивы правонарушения были связаны с расизмом.

63. Под правонарушениями на почве расизма ЕКРП понимает обычные правонарушения (такие как убийства, нападение и избиение, поджог или оскорбление), совершенные на почве расизма (правонарушения, связанные с расизмом), и другие правонарушения, где в самом правонарушении есть аспект расизма (например, возбуждение расовой ненависти или участие в расистской организации).

64. Что касается оснований, охватываемых понятиями инцидента *расистского характера* и правонарушения на почве расизма, то в

своей ОПР 7 ЕКРІ уже разъяснила, что расизм означает поведение, связанное с такими признаками как раса, цвет кожи, язык, религия, гражданство или национальное или этническое происхождение.

Пункт 11 Рекомендации:

«Обеспечивать, чтобы правоохранительные органы тщательно расследовали преступления на почве расизма, в том числе в полной мере учитывая расистские мотивы в обычных преступлениях»

65. В деле *Шечич (Šečić) против Хорватии* от 31 мая 2007 года, которое касалось расследования полицией нападения на почве расизма на лицо цыганского происхождения со стороны лиц, подозреваемых в принадлежности к группе скинхедов, Европейский суд по правам человека подчеркнул, что «одинаковое отношение к насилию и жестокости, порожденным расизмом, как и к делам, где нет признаков расизма, означало бы, что власти закрывают глаза на особый характер таких актов, которые наносят особый ущерб основным правам». Исходя из этого, Суд счел неприемлемым, что акт насилия, который, скорее всего, был связан с расизмом, не был расследован серьезно и незамедлительно для выявления и преследования лиц, его совершивших (См. *Шечич (Šečić) против Хорватии*, § 67-69).

66. Одна из практических мер, которая могла бы обеспечить, чтобы правоохранительные органы тщательно расследовали все правонарушения на почве расизма, и особенно чтобы они не закрывали глаза на расистский характер обычных правонарушений во время расследований, состоит в принятии широкого определения инцидента расистского характера, как это предлагается в данной Рекомендации (пункт 14). Как только становится известным об инциденте расистского характера в соответствии с данным определением, правоохранительные органы должны в соответствии с этой линией к тщательному расследованию. Для этого вслед за сообщением об инциденте расистского характера сотрудникам правоохранительных органов должны быть даны конкретные руководящие принципы относительно тех шагов, которые следует предпринять в том числе по следующим аспектам: внимание к пострадавшему; меры, которые должны быть приняты на месте для обеспечения доказательств; установление местонахождения и допрос свидетелей; поиски подозреваемого; рассмотрение возможных связей с организованными расистскими, в том числе неонацистскими группами и скинхедами; составление протокола с подробным заявлением пострадавшего.

67. Другие меры, которые могут быть предприняты с тем, чтобы правоохранительные органы тщательным образом расследовали расистские правонарушения (в том числе мотивированные расистскими побуждениями) включают создание специальных групп в каждом подразделении правоохранительных органов. Такие группы специализировались бы на рассмотрении этих правонарушений, а также на подготовке циркулярных писем с инструкциями по министерству и других документов, информирующих правоохранительные органы о необходимости усиления борьбы с правонарушениями на почве расизма (включая и инциденты расистского характера).

Пункт 12 Рекомендации:

«Создать и задействовать систему учета и контроля в отношении инцидентов на почве расизма, а также учета того, в какой мере такие инциденты рассматриваются прокуратурой и возможно квалифицируются как преступления на почве расизма»

68. Для того чтобы получить как можно более точный обзор проявлений расизма в обществе, а также проводить мониторинг того, как органы уголовного правосудия реагируют на такие проявления, необходимо разработать надежную систему учёта и мониторинга расистских инцидентов. Принятие широкого определения расистского инцидента, предусмотренного в данной Резолюции (пункт 14) является ключевым аспектом такой системы. Данное определение направлено на то, чтобы проводить единообразный мониторинг этих инцидентов, обеспечивая, чтобы все подразделения полиции и все учреждения, получающие отчеты о такого рода инцидентах, руководствовались одинаковыми представлениями.

69. Кроме того, правоохранительные органы (и те органы, которые получают отчеты об инцидентах расистского характера), должны собирать подробную информацию по каждому такому сообщению. Это может быть сделано, например, путем заполнения формуляра доклада об инциденте расистского характера, который мог бы содержать информацию относительно различных аспектов, включая личность пострадавшего, подозреваемого или лица, совершившего такое правонарушение, характер инцидента, место, где он имел место, а также связанные с этим обстоятельства. Пример отчета об инцидентах, связанном с преступлениями на почве ненависти в целом, содержится в публикации «*Борьба с преступлениями на почве ненависти в регионе ОБСЕ*» ОБСЕ/БДИПЧ, 2005 год, приложение D. См. так-

же по цьому вопросу «*Действия полиции в отношении преступлений и насилия на почве расизма, сравнительный анализ*», ЕУМС, сентябрь 2005 года.

70. Сбор правоохрнительными органами подробной и точной информации об инцидентах расистского характера на этом этапе является условием для осуществления эффективного контроля за тем, как в целом система уголовного правосудия рассматривает инциденты расистского характера и правонарушения на почве расизма. Однако, чтобы иметь такую общую картину, органам прокуратуры и судам также необходимо разработать или усовершенствовать свою систему мониторинга. Такая система должна включать собранную информацию о проведенных расследованиях, выдвинутых обвинениях и приговорах, вынесенных по этим делам.

71. Учёт инцидентов расистского характера также помогает правоохрнительным органам усовершенствовать свои расследования правонарушений на почве расизма (как рекомендуется в пункте 11). В рамках такого учёта содержится полезная справочная информация, позволяющая прояснить условия, в которых совершались аналогичные правонарушения.

Пункт 13 Рекомендации:

«Способствовать тому, чтобы жертвы и свидетели инцидентов на почве расизма сообщали о таких инцидентах»

72. Есть разные способы содействия тому, чтобы пострадавшие и свидетели инцидентов расистского характера сообщали о них. В целом все меры, направленные на повышение уровня доверия со стороны групп меньшинств к правоохрнительным органам, такие как перечисленные в части II и части IV данной Рекомендации, могут в значительной мере способствовать сообщениям об инцидентах расистского характера. Если говорить более конкретно, то примерами мер, которые содействовали бы сообщениям об инцидентах расистского характера, являются следующие: создание системы, благодаря которой пострадавшие и свидетели могут сообщать об инцидентах расистского характера различным местным учреждениям (помимо правоохрнительных органов, эти учреждения могут включать как местные органы власти, так и организации гражданского общества), которые призваны действовать скоординировано. Во всех учреждениях, например, могла бы, быть проведена подготовка к использованию одинакового определения инцидента расистского характера,

а также к тому, что нужно делать при обращении со стороны пострадавших или свидетелей. Получающие жалобы учреждения, не относящиеся к правоохрнительным органам, могли бы поэтому действовать как посредники и передавать, по мере необходимости, такую информацию в правоохрнительные органы. Эта роль посредников может иметь особое значение для особо уязвимых лиц, таких как лица без юридического статуса. Последние могут сдержанно относиться к тому, чтобы сообщать об инцидентах расистского характера в правоохрнительные органы. Еще одной конкретной мерой было бы проведение специализированной подготовки сотрудников правоохрнительных органов к тому, чтобы рассматривать жалобы на проявления расизма и расовой дискриминации.

73. Жертвы и свидетели инцидентов расистского характера должны быть защищены от дальнейших страданий, то есть любого негативного обращения с ними или последствий, как реакции на сообщение об инциденте или на подачу жалобы.

Пункт 14 Рекомендации:

«С этой целью принять широкое определение инцидентов, связанных с расизмом;

В целях данной Рекомендации инциденты, связанные с расизмом, означают: «любой инцидент, который воспринимается как расистский со стороны жертвы или любого иного лица»

74. В Рекомендации предусматривается, что инцидент расистского характера является таким инцидентом, который воспринимается как расистский пострадавшим или любым другим лицом. Принятие такого широкого определения инцидента расистского характера имеет то преимущество, что пострадавшие знают, что их голос будет услышан. Это определение взято из доклада о расследовании Стефена Лоуренса в 1999 году, подготовленного сэром Вильямом Макферсоном оф Ключи (Ст 4262, глава 47, пункт 12).

75. Как указывалось выше, цель принятия определения инцидента расистского характера двойная: во-первых, улучшить учёт и мониторинг такого рода инцидентов, а во-вторых, обеспечить, чтобы расследование со стороны правоохрнительных органов всех правонарушений на почве расизма было тщательным и в нём учитывались расистские мотивы обычных правонарушений.

IV. Что касается отношений между сотрудниками правоохранительных органов и членами групп меньшинств

76. В Частьях I, II и III данной Рекомендации ЕКРП в основном рассмотрела те обстоятельства, при которых члены групп меньшинств — то есть в цепях данной рекомендации те группы, которые отличаются такими признаками как расовая принадлежность, цвет кожи, язык, религия, гражданство или национальное или этническое происхождение — становятся жертвами расовой дискриминации, включая использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность, и поведение расистского характера, независимо от того, происходит ли это в правоохранительных органах или со стороны частных лиц. Однако необходимо также обеспечить, чтобы сотрудники правоохранительных органов вели себя профессионально и беспристрастно при рассмотрении тех правонарушений, которые не имеют расистского характера, и, тем не менее, связаны с членами групп меньшинств либо как с пострадавшими, либо совершившими эти акты свидетелями и т. д. Доклады о мониторинге ЕКРП по странам указывают на то, что ущерб на основании расовой принадлежности, цвета кожи, языка, религии, гражданства или национального или этнического происхождения наносится также и тем, каким образом сотрудники правоохранительных органов обращаются членами групп меньшинств в связи с такими правонарушениями. Например, в отношении членов групп меньшинств скорее возникают подозрения в том, что они совершили определенные правонарушения. С другой стороны, сотрудники правоохранительных органов меньше доверяют членам групп меньшинств, которые являются свидетелями или жертвами обычных преступлений. Трудности в этой связи связаны и с тем, что сотрудники правоохранительных органов не подготовлены к работе в многообразном обществе. Рекомендации ЕКРП в части IV хотя и носят более общий характер, направлены на решение этих проблем.

Пункт 15 Рекомендации:

«Предусмотреть должностные обязанности сотрудников правоохранительных органов по содействию равенству и предупреждению расовой дискриминации при выполнении правоохранительными органами своих обязанностей»

77. В своей ОПР 7 ЕКРП уже рекомендовала, чтобы на государственные органы возлагались уставные обязанности по содействию равенству и предупреждению расовой дискриминации при выполнении ими своих задач. На основании этой Рекомендации ЕКРП подчеркивает важность того, чтобы такая обязанность возлагалась на правоохранительные органы. Для того чтобы выполнить такую обязанность, от правоохранительных органов можно потребовать разрабатывать и осуществлять конкретные программы, направленные на поощрение равенства и предупреждение дискриминации. Эти программы могли бы включать широкий круг мероприятий, от подготовки и информирования до мониторинга и определения целей по обеспечению равенства. В качестве примера тех инициатив, которые могли бы быть включены в эти программы, можно привести разработку внутренних кодексов поведения, направленного против расизма и расовой дискриминации. В более общем плане, программы правоохранительных органов, направленные на содействие равенству и предупреждение дискриминации, должны включать инициативы и обязательства во всех областях, рассматриваемых в данном разделе (разнообразие, представительство групп меньшинств в правоохранительных органах и отношения с группами меньшинств и СМИ). Как ЕКРП рекомендовала в своей ОПР 7, выполнение правоохранительными органами своей уставной обязанности по содействию равенству и предупреждению расовой дискриминации может подвергаться мониторингу и совершенствоваться с помощью независимого специализированного органа по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией на национальном уровне.

Пункт 16 Рекомендации:

«Тренировать сотрудников правоохранительных органов к осуществлению ими своих обязанностей в многообразном обществе;»

78. Подготовка к работе в правоохранительных органах в многообразном обществе включает особую подготовку для сотрудников правоохранительных органов, находящихся в контакте с членами групп меньшинств, как гражданами, так и негражданами. Это может также включать подготовку, направленную на обучение сотрудников правоохранительных органов из группы большинства языку, на котором говорит группа меньшинства. Это может включать и подготовку в области культурного и религиозного плюрализма, а также мероприятия, направленные на поощрение взаимодействия и ува-

жения между коллегами разного происхождения. Вышеупомянутая подготовка должна быть как можно более практичной, например, через проигрывание реальных ситуаций и взаимодействие с членами групп меньшинств.

Пункт 17 Рекомендации:

«Набирать в правоохранительные органы членов недопредставленных групп меньшинств и обеспечивать, чтобы у них были равные возможности для продвижения по службе»

79. Обеспечение того, чтобы состав правоохранительных органов отражал разнообразие населения, имеет важное значение для содействия такому обществу, члены которого чувствовали бы, что у них существуют равные возможности независимо от их этнической, гражданской, религиозной, языковой или иной принадлежности. Это также важно для того, чтобы сотрудники правоохранительных органов приобрели новые знания и навыки, в том числе и языковые, а также для повышения эффективности правоохранительных органов благодаря общению с группами меньшинств и повышению уровня доверия с их стороны.

80. Для привлечения членов групп меньшинств к работе в правоохранительных органах могут приниматься меры различного рода. В их числе такие позитивные меры как: (i) распространение информации и иная разъяснительная работа, направленная на то, чтобы члены групп меньшинств подавали заявки на работу в правоохранительных органах; (ii) предоставление членам групп меньшинств, не обладающим необходимыми навыками, через подготовительные курсы для приобретения этих навыков возможностей сдать экзамены на работу в правоохранительных органах; (iii) выявление и устранение такой практики, которая прямо или косвенно является дискриминационной в отношении групп меньшинств (например, проведение подготовки по вопросам недискриминации для тех, кто несет ответственность за набор кадров, пересмотр критериев отбора и т.д.); (iv) разработка целей по набору членов групп меньшинств и контроль за достижением этих целей. Меры по поощрению набора членов групп меньшинств в правоохранительные органы не должны приводить к снижению профессионального уровня.

81. Для того, чтобы обеспечить равные возможности для членов групп меньшинств в продвижении по должности в правоохранительных органах, могут приниматься меры различного рода. Это вклю-

чает такие меры как: (i) запрет на преследования на расовой почве внутри правоохранительных органов; (ii) разработка и осуществление политики, направленной на исключение расизма внутри правоохранительных органов; (iii) создание и применение эффективных механизмов рассмотрения внутриведомственных жалоб; (iv) принятие юридических мер против тех сотрудников, которые оскорбляют, унижают или преследуют своих коллег на расовой почве; (v) осуществление контроля за продвижением по службе членов групп меньшинств; (vi) наставничество для членов групп меньшинств для оказания им поддержки и для расширения их возможностей должностного роста.

Пункт 18 Рекомендации:

«Создавать рамки для диалога и сотрудничества между правоохранительными органами и членами групп меньшинств»

82. Создание условий для диалога и сотрудничества между правоохранительными органами и членами групп меньшинств является важнейшим условием для успеха в борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в правоохранительных органах. Это способствует также повышению эффективности всей работы этих органов. Правоохранительные органы не смогут эффективно выполнять свои задачи без сотрудничества с членами общества, включая группы меньшинств. Это требует установление доверия. Установление диалога помогает правоохранительным органам и членам общества, и это благоприятно влияет на все общество в целом. Для того чтобы условия диалога и сотрудничества были эффективными, это должно сопровождаться мерами по обеспечению мониторинга и повышению ответственности за поддержание диалога и сотрудничества.

83. Диалог между правоохранительными органами и членами групп меньшинств является средством для предотвращения использования оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность. Диалог есть также и средство для того, чтобы члены групп меньшинств не чувствовали себя жертвами использования таких ориентировок тогда, когда на самом деле они не используются. В этой связи см. вышеизложенные соображения относительно использования оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность.

84. Правоохранительные органы должны сотрудничать не только с группами меньшинств и гражданским обществом в целом, но и

с государственными властями. Правоохранительные органы должны также тесно сотрудничать со специализированным органом, который ЕКРП рекомендует создать на основании своей Общеполитической рекомендации № 2 о специализированных органах по борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью на национальном уровне. Такой орган мог бы играть роль посредника или примирителя, но также и сотрудничать в разработке вышеупомянутых программ, составляющих часть обязанности правоохранительных органов содействовать равенству и предупреждать дискриминацию.

85. Средства диалога и сотрудничества между правоохранительными органами и членами групп меньшинств включают проведение регулярных консультативных встреч с представителями групп меньшинств и создание консультативных комитетов, включающих представителей групп меньшинств. Можно также создавать подразделения правоохранительных органов на местах и определить контактные пункты или контактных лиц (сотрудников по связям) в полицейских участках, на которых была бы возложена конкретная задача поддерживать связи с группами меньшинств. В пояснительной записке к рекомендациям Верховного комиссара ОБСЕ по национальным меньшинствам о правоохранительных органах в мультиэтнических обществах приводятся многочисленные подробные примеры механизмов, которые могут укрепить связи и сотрудничество между правоохранительными органами и членами мультиэтнического общества.

86. Одним из путей укрепления диалога и сотрудничества является назначение уполномоченных (посредников). Посредники, при условии, что они владеют необходимыми навыками, включая знание языков, и пользуются доверием как со стороны соответствующих групп меньшинств, так и сотрудников правоохранительных органов, могут играть важную роль в установлении контактов, позволяя тем самым избегать конфликтов между правоохранительными органами и соответствующими группами меньшинств.

Пункт 19 Рекомендации:

«Предоставлять в максимально возможной степени тем, кто находится в контакте с правоохранительными органами и не понимает официальный язык, доступ к услугам профессиональных переводчиков»

87. В соответствии с Европейской конвенцией о защите прав человека, те, кто подвергается аресту и/или обвиняются в совершении уголовного преступления, имеют право на получение информации на понятном ему или ей языке о причинах его или ее ареста и/или о характере предъявленного ему или ей обвинения. Что касается лиц, которые находятся в контакте с правоохранительными органами, но при этом не являются подозреваемыми или обвиняемыми в совершении уголовного преступления, например, пострадавшие и свидетели, то следует предпринять усилия для того, чтобы им были предоставлены услуги переводчика, например, по телефону, когда невозможно найти переводчика на месте. В качестве дополнительных мер, правоохранительные органы могли бы обеспечивать присутствие сотрудников, владеющих одним или несколькими языками, помимо официального языка, для того, чтобы облегчить общение с лицами, не говорящими на официальном языке. В тех странах, которые ратифицировали Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств, следует также принимать во внимание требования этой Конвенции в отношении языка общения между государственными органами и группами меньшинств.

Пункт 20 Рекомендации:

«Обеспечивать, чтобы правоохранительные органы поддерживали контакты со СМИ и в целом с общественностью, таким образом, чтобы это не закрепляло враждебности или предрассудков в отношении членов групп меньшинств»

88. Правоохранительные органы не должны сообщать в СМИ или распространять публично информацию о расовой принадлежности, цвете кожи, языке, религии, гражданстве или национальном или этническом происхождении лица, подозреваемого в совершении преступления. Правоохранительным органам следует позволять раскрывать такого рода информацию только в том случае, когда она строго необходима и преследует законные цели, как, например, в случае объявления о розыске подозреваемого.

89. При публикации статистической информации правоохранительные органы должны особо внимательно относиться к тому, чтобы не способствовать распространению и закреплению ложных представлений, связывающих преступность с этническим происхождением или увеличение им мифа с ростом преступности. Правоохранительные органы должны обеспечивать распростране-

ние объективной информации таким образом, чтобы это отражало многообразие общества и способствовало равенству.

ГЛОССАРИЙ

Правоохранительные органы:

Такие органы, которые осуществляют (или имеют на основании закона) полномочия по использованию силы для обеспечения закона и поддержания порядка в обществе, как правило, включая профилактику и выявление преступлений- Это включает секретные службы безопасности и разведки, а также сотрудников пограничных служб. Это включает также частные компании, которые осуществляют полномочия правоохранительных органов, как это определено выше.

Использование оперативных ориентировок, указывающих на расовую принадлежность (Racial profiling):

Использование правоохранительными органами, без объективных и разумных оснований, таких признаков как расовая принадлежность, цвет кожи, язык, религия, гражданство или национальное или этническое происхождение при контроле, слежении или расследованиях.

Разумные подозрения:

Подозрение в совершении правонарушения, которое обосновано некоторыми объективными критериями до того, как правоохранительные органы могут начать расследование или осуществлять контроль, слежение или расследования.

Инцидент расистского характера:

Любой инцидент, который воспринимается как расистский со стороны пострадавшего или любого другого лица.

Преступления на почве расизма:

Обычное правонарушение (такое как убийство, нападение и избивание, поджог или оскорбление), совершенные на почве расизма (правонарушение, связанное с расизмом), и другие правонарушения,

где в самом правонарушении есть аспект расизма (например, возбуждение расовой ненависти или участие в расистской организации).

Прямая расовая дискриминация:

Любое неодинаковое обращение по таким основаниям, как раса, цвет кожи, язык, религия, гражданство и национальное или этническое происхождение, не имеющее объективного и разумного оправдания. Неодинаковое обращение лишено объективного и разумного оправдания, если оно не преследует легитимную цель или если отсутствует разумная соразмерность между используемыми средствами и поставленной целью.

Косвенная расовая дискриминация:

Косвенная расовая дискриминация имеет место тогда, когда совершенно нейтральный фактор, например, норма, критерий или порядок, не может быть легко соблюден лицами, принадлежащими к группе, определяемой признаками расы, цвета кожи, языка, религии, гражданства и национального или этнического происхождения, или когда этот фактор ставит данную категорию лиц в невыгодное положение, кроме случаев, когда он имеет объективное и разумное оправдание. Последнее возможно, если он преследует легитимную цель и если существует разумная соразмерность между используемыми средствами и поставленной целью.

Розділ IV

Страсбург, 26 вересня 2007 року

CommDH(2007)15
Оригінал англійською мовою

Комітету Міністрів і Парламентській Асамблеї

ДОПОВІДЬ КОМІСАРА З ПРАВ ЛЮДИНИ ТОМАСА ХАММАРБЕРГА ПРО ЙОГО ВІЗИТ ДО УКРАЇНИ З 10 ПО 17 ГРУДНЯ 2006 РОКУ

(Витяги щодо дискримінації)

I. ВСТУП

Згідно із пунктом е) статті 3 Резолюції (99) 50 Комітету Міністрів Ради Європи про Комісара з прав людини, Комісар відвідав Україну з 10 по 17 грудня 2006 року на запрошення міністра закордонних справ. Комісара супроводжували пан Александр Гессель, пан Роман Шлапак і пані Анн-Лор Дюваль. Пані Жофья Зіладь приєдналась до делегації під час останніх трьох днів візиту.

(...) Під час свого візиту Комісар відвідав Київ, Львів та Одесу. Метою візиту було оцінити стан із правами людини в Україні, визначити основні недоліки та надати рекомендації щодо їх подолання. Рекомендації стануть відправним пунктом для постійного діалогу з

українськими органами влади з метою консолідувати і покращити ситуацію з правами людини. (...)

VII. ЕТНІЧНІ МЕНШИНИ

1. Загальні зауваження

а) Вступ

52. В той час як визнається певний прогрес в питаннях рівноправного ставлення до етнічних меншин в Україні впродовж останніх років, Комісар зауважив, що залишаються ще не вирішені проблеми стосовно дискримінації, зокрема, коли йдеться про ромське, єврейське і кримсько-татарське населення. Навіть в Одесі, яка відома своєю полікультурністю, зустрічаються такі проблеми. Справді, хоч 133 групи меншин мирно проживають в цьому місті, однак тут все ще існують екстремістські рухи. Окрім того, все ще нерозв'язаними залишаються питання про політичне представництво і використання міноритарних мов.

б) Недоліки в законодавчій базі

53. Захист прав меншин широко забезпечується Конституцією та іншим національним законодавством. Справді, Конституція (стаття 11) передбачає «розвиток етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України». В ній визначається, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження... (стаття 24). Подібні положення містяться в Законі «Про національні меншини в Україні» (стаття 18) і в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» (стаття 3). В січні 1998 року Україна ратифікувала Рамкову конвенцію про захист національних меншин. Вже підписаний, але ще не ратифікований Додатковий Протокол до Конвенції про кібернетичну злочинність, які стосуються криміналізації расистських та ксенофобних актів, здійснених за допомогою інформаційних систем. Однак положення, які безпосередньо стосуються меншин, недостатньо знайшли відображення в національному законодавстві. Крім того, в окремих законах, в яких розглядається ця проблема, мова йде тільки про громадян України, тоді як Конвенція є чинною для всіх

осіб, що перебувають на території України, незалежно від того, яке в них громадянство.

54. У національному законодавстві є ряд положень, які мають протидіяти розпалюванню расизму, етнічної та релігійної ворожнечі. А саме, розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті карається згідно із статтею 161 Кримінального Кодексу. Міра покарання є досить суворою – на строк до п'яти років позбавлення волі, або виправні роботи на строк до двох років чи штраф в розмірі 50 неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Для того, щоб ця стаття була застосована, слід навести докази «умисних дій», однак такий доказ практично неможливо навести. В результаті до Європейського суду надійшли декілька заяв з оскарженням цього положення. Інше законодавче положення, стаття 18 Закону «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» дозволяє заборонити публікацію, якщо в ній вміщено текст, що «розпалює расову, етнічну або релігійну ворожнечу».

2. Расизм і дискримінація

а) Рома

55. Згідно з останнім офіційним переписом населення, проведеним в 2001 році, в Україні налічується 47 600 рома, тоді як НУО налічують їх приблизно 400 000. Згідно з ромськими НУО, складно надати точні цифри, оскільки велика кількість ромського населення зареєстровані як словаки, угорці, молдовани чи румуни в прикордонних областях.

56. Пан Дмитро Григориченко, який є членом заснованої в 2002 році Всеукраїнської спілки громадських організацій «Конгрес Ромен України», і який також входить до складу Комітету експертів Ради Європи з питань ромів, циган і кочових народів (MG-S-ROM), надав Комісару певні факти щодо невтішної ситуації, в якій перебувають роми в Україні. Ключовими проблемами є такі: насильство з боку посадових та приватних осіб, расові упередження і расова дискримінація в кримінальних справах, расова дискримінація в соціальних питаннях, таких, як охорона здоров'я, житло, освіта і працевлаштування, а також відсутність документів, що ідентифікують особу, – все це спричинює виключення ромів з громадського життя. Ці проблеми піднімалися і, значною мірою, знаходили підтвердження під час зустрічей з ромською общиною поблизу Одеси.

57. Комісар відвідав ромське село у передмісті Одеси. Умови проживання там були дуже злидними. Співрозмовники Комісара повідомили про систематичне відключення електроенергії, в результаті чого вночі відсутнє опалення та електропостачання. Їжа в холодильниках псується, і сім'ї потерпають від харчових отруєнь. Община також скаржилась на те, що за подібних умов діти не можуть робити уроки. Якщо порівнювати з іншим населенням цього регіону, то в приміщеннях ромів підведене водопостачання зустрічається наполовину менше.

58. Було повідомлено, що вороже ставлення до ромського населення примушує останніх залишати цей регіон, і якщо ромські спільноти не примушують забратися геть, їх переселяють до більш віддалених зон. Місце проживання спільноти якраз відображає таке загальне виключення, жертвами якого є ромське населення. Роми знаходяться далеко від торгових точок, де вони можуть придбати продукти харчування. Найближчий ринок знаходиться на відстані не менш, ніж семи кілометрів. Дітям потрібно долати таку ж відстань, щоб дістатись до школи. Під час їхніх переїздів ромів часто без законних на те підстав допитують міліціонери. У них можуть вибірково взяти відбитки пальців. Було також повідомлено про нечесні дії міліції. Так, часто, коли роми – найчастіше жінки – приходять на ринок, міліція підкидає в їхній одяг заборонені предмети, а тоді заарештовує, вимагаючи грошей в обмін на звільнення. Час від часу міліція проводить в селах облави і виправдовує такі дії, називаючи їх «профілактичними заходами» у зв'язку із зростанням рівня злочинності. Це вочевидь дискримінаційна практика, яку слід припинити.

59. Однією з тривожних проблем є освіта – 68 % ромів не вміють ні читати, ні писати і лише 2 % мають вищу освіту. Відсутність доступу до освіти стає причиною дискримінації, практично унеможливаючи будь-яку участь ромів в традиційних видах економічної та соціальної діяльності. Подібна ситуація має наслідки на все життя і спричиняє сегрегацію ромів, діти яких не мають таких же можливостей, як діти їхніх сусідів. Згідно з отриманою від НУО інформацією, понад 90 % ромів є безробітними. Такий рівень безробіття може лише поглибити проблеми. Однією з таких проблем є високі ціни за медичне обслуговування. Як повідомили, народити дитину в лікарні коштує 500 доларів США, операція з видалення грижі коштує 2000 доларів США, тому роми не можуть дозволити собі медичне обслуговування.

60. Проект «Захист ромів України і забезпечення їхнього доступу до правосуддя», який фінансується Європейською Комісією та фондом «Відродження» і координується Європейським центром з прав ромів (Будапешт), було запроваджено починаючи від 2004 року. П'ятнадцять адвокатських центрів із захисту прав ромів працюють в рамках цього проекту в різних областях України. Держава започаткувала державну програму боротьби з насильством та надання сприяння освіті і культурі ромів. Однак цьому проекту для його реалізації бракує достатнього фінансування. Комісара сильно непокоїть відсутність соціальної інтеграції ромів як етнічної меншини в Україні. Він наполегливо закликає запровадити реальну програму для забезпечення соціальної інтеграції ромів. Така програма повинна містити наступні компоненти: підтримку малого бізнесу, забезпечення робочими місцями, гарантовану освіту для всіх і встановлення квот для доступу до вищої освіти, підготовку та опублікування шкільних посібників ромською мовою та доступ до інфраструктур.

b) Кримські татари

61. Кримські татари представляють собою той винятковий випадок в Україні, коли всю етнічну меншину було повністю депортовано за сталінських часів. Їх безпечно повернення на рідну землю стало можливим лише після проголошення незалежності, однак проблеми все ще залишаються. В квітні 2000 року ПАРЄ^x ухвалила рекомендацію про повернення депортованих кримських татар. Комісар зустрівся з представником Парламентського комітету з прав людини, національних меншин і міжетнічних відносин, паном Рефатом Чубаровим, який є активістом кримсько-татарського руху і депутатом Верховної Ради. Пан Чубаров пояснив, що органи влади не зрозуміли дух рекомендації ПАРЄ, в тому сенсі, що вони, без сумніву, дозволили повернутись кримським татарам, однак вони не сприяють їхній соціальній реінтеграції до суспільства.

62. Після депортації до Центральної Азії 98 % кримських татар, які повернулись до України, змогли отримали українське громадянство. Повернення відбувається повільно і пов'язане з практичними труднощами, в основному, економічного характеру. Незважаючи на те, що повернулася велика кількість кримських татар, 100 000 із 260 000 все ще залишаються за межами України. Комісару повідомили, що на територію України кожного року повертається від 250 до 4 000 осіб. Однією з найбільш гострих проблем залишається розподіл

земельних ділянок. Це викликає напруженість з місцевим населенням, яке представлено в місцевих органах влади. Представництво самих кримських татар в органах влади є незначним, що є результатом недостатньої участі в публічному житті. Земельне питання залишається найбільш гострою економічною проблемою, так само як і безробіття, рівень якого серед кримських татар сягає 60 відсотків.

63. Ще однією складністю є шкільна освіта. Кількість кримськотатарських шкіл є недостатньою, оскільки існує лише 15 кримськотатарських шкіл на 40 000 дітей шкільного віку. Крім того, кримські татари скаржаться на все більше вживання російської мови. Навчання кримськотатарською мовою відбувається тільки з першого по четвертий клас, а потім вона залишається другою мовою, яку вивчають після російської. В Севастополі є тільки два університети, де готують вчителів кримськотатарської літератури, однак кримськотатарська община хотіла б розширити таку підготовку до рівня філологічної освіти. За словами співрозмовників Комісара, шкільні підручники є дуже низької якості. Відповідно, такий освітній дефіцит не дозволяє кримськотатарській меншині користуватись своїми правами. Як вважають окремі НУО, без освіти етнічна самобутність може легко зникнути.

64. В червні 2004 року Верховна Рада (більшістю в 360 голосів) ухвалила проект Закону «Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою». В цьому законі були положення стосовно соціальної реінтеграції кримських татар, але Президент наклав на нього вето. Новий проект закону знову на розгляді в парламенті — його має розглянути в другому читанні спеціалізована комісія з питань меншин. Комісар наполягає на прийнятті законів, які б сприяли соціальній інтеграції кримських татар, зокрема, через реситуцію земельних ділянок.

c) Антисемітизм

65. Представники єврейської спільноти, з якими зустрівся Комісар, привернули його увагу до того, що антисемітські рухи набувають характеру, який викликає занепокоєння. Починають з'являтися групи «бритоголових». Під час зустрічей з НУО було отримано інформацію про те, що МАУП (Міжрегіональна академія управління персоналом), яка є вищим навчальним закладом, сприяє поширенню антисемітських висловлювань і лозунгів. Незважаючи на свій офіційний статус університету, МАУП, як видається, є центром антисемітської пропаганди, яким керує лідер крайньої правої партії.

Основна проблема, що пов'язана з цим навчальним закладом полягає в тісних зв'язках, які МАУП підтримує з окремими політиками з різних політичних блоків. Досить реальною є загроза епідемії антисемітизму, яка поширюватиметься поміж окремими політиками.

66. За словами співрозмовників Комісара, такому явищу не було дано належної відповіді, оскільки проблема вважалась незначною. Комісару повідомили про існування прогалини в законодавстві. Справді, єврейська спільнота не має в своєму розпорядженні жодного чіткого засобу для боротьби з антисемітською пропагандою. Більш загальним засобом могла б бути стаття 161 Кримінального Кодексу, але, як про це було зазначено вище, вона не застосовується. Комісар підкреслює той факт, що відповідні законодавчі рамки є першим необхідним етапом у запровадженні змін для боротьби з антисемітизмом. Комісар побоюється, щоб знову не прокинулись старі демони.

d) Іноземці, які походять з країн Африки та Азії

67. Як і в деяких інших європейських країнах, поширення ксенофобних тенденцій в Україні становить загрозу для етнічних меншин. Наслідуючи приклад сусідніх країн, представники расистські рухів в Україні чинять напади на темношкірих іноземців, позбавляючи їх надії на краще, безпечніше життя в країні, що їх приймає. В більшості випадків правопорушників заарештовують, однак їх невдовзі випускає на свободу міліція, про яку повідомляють, що вона бере за це хабарі. В інших випадках напади не вважаються такими, що вчинені на ґрунті ксенофобії, а кваліфікуються як хуліганські дії, що приховує справжню ситуацію від міжнародної спільноти та від населення України.

68. Як це вже було зазначено вище, однією з причин того, що міліція не береться подолати цю проблему, є недосконалість законодавства. Однак, хоч і не існує окремих законів стосовно расизму і ксенофобії, але дискримінація за цією ознакою заборонена Конституцією. Відповідно, особлива відповідальність покладається на правоохоронні органи та суди. Ці структури повинні бути готовими на різних рівнях рішуче реагувати на будь-які прояви цього неприпустимого в суспільстві лиха. Українське суспільство і, зокрема, його еліта не можуть залишатись безсторонніми щодо цієї проблеми. Комісар із задоволенням відзначає тверде бажання Міністра внутрішніх справ не полишати безкарними акти расизму. Недосконалість законодавства, може бути поясненням, але не може бути виправданням. ЄСПЛ і прецедентна практика суду забороняють розпалювання ненависті, расизм і ксенофобію.

69. В лютому 2006 року Президент України видав указ в якому йшлося про забезпечення міжнаціональних відносин відповідно до стандартів Ради Європи, але його ще слід запровадити на практиці. Комісар вважає, що недостатні знання й усвідомлення питань про дискримінацію з боку правоохоронних структур та судових органів слід долати через відповідну підготовку співробітників цих органів. Належна підготовка є наріжним каменем для змін.

3. Мовна проблема, з окремим наголосом на правах російської меншини

70. 2 травня 1996 року Україна підписала Європейську хартію регіональних мов або мов меншин і ратифікувала цей документ 19 вересня 2005 року. Викладені в Хартії принципи можна знайти в українському законодавстві, але Україна повинна подолати розрив, який існує між законодавчими положеннями і їх реалізацією. Комісар жалкує з приводу того, що Україна затримала подання другої національної доповіді до Секретаріату Рамкової конвенції про захист національних меншин (з поданням доповіді запізнились більш, ніж на два роки).

71. Законодавство, в якому йдеться про використання мови меншин в якості мови навчання, видається прийнятним. Однак, критерій «місця компактного проживання», який застосовується до середньої шкільної освіти, є дуже розпливчастим і потребує більш чіткого визначення. Що стосується вищої освіти, то вимога є більш чіткою, тому що меншина повинна складати більшість населення або ж мовою меншини має користуватись більшість населення. Стаття 9 Закону «Про телебачення і радіомовлення» передбачає, що, як мінімум, 50 відсотків ефірної продукції, яка поширюється через загальнонаціональні державні або приватні телерадіомережі, має бути українським продуктом, тобто, йдеться про продукт національного аудіовізуального виробництва або ж виступи українських митців. Відповідно до статті 10, мовлення на певні регіони може здійснюватись також мовою національних меншин, що компактно проживають на даній території. Таке формулювання є нечітким і надає значну свободу дій органам, які уповноважені видавати ліцензії на мовлення.

72. Мовне питання має велике значення в Україні. Тому важливо мати набір чітких правил, які регулюватимуть використання мов меншин. Комісар вітає би вдосконалення чинного законодавства, це надало б більшої правової певності та сталості існуючим механізмам.

73. Згідно з офіційною статистикою, приблизно 17 % населення України є етнічними росіянами. Промислові східна і південна частини країни є переважно російськомовними. В західній частині України російська мова є мовою меншин. У Львові, який відвідав Комісар, є п'ять російських шкіл і дві польські школи. Комісар побував у російськомовній школі № 52, рівень навчання в якій відповідає дуже високим стандартам. Комісар міг сам це відзначити, розмовляючи з учнями про високу якість навчання. Предмети викладаються російською мовою, а українська мова вивчається з першого класу як державна мова.

74. Вражаючим було розмаїття національностей учнів в цьому навчальному закладі. Там були росіяни, українці, євреї, поляки, татари і болгари. Окрім того, що ця школа відрізняється представництвом багатьох культур, тут було запроваджено надзвичайно досконалу систему учнівського представництва. Учні всіх вікових груп беруть участь в укладанні шкільної конституції. В 1998 році було створене правове бюро для того, щоб отримувати та передавати знання з області прав людини. «Парламент», який складається з різних комітетів, членів яких обирають за результатами виборів, слідкує за дотриманням прав людини і представляє учнівський орган на учнівсько-вчительській раді. Комісар був дуже вражений організацією цієї школи і сподівається, що такими ж є й решта шкіл меншин в інших регіонах країни. Він вважає, що модель цієї школи могла б бути відтворена і в інших закладах.

75. В той же час делегація отримала декілька повідомлень, згідно з якими російськомовні ЗМІ і російські культурні центри в західній частині України зазнавали тиску та погроз з боку окремих націоналістичних екстремістських груп, що намагаються протистояти використанню російської мови. Слід давати рішучу відсіч будь-яким спробам політизувати тему вживання мов меншин або ж використовувати це питання задля поновлення напруженості.

VIII. ШУКАЧІ ПРИТУЛКУ І МІГРАЦІЯ

3. Інтеграція мігрантів

b) Інтеграція

104. Як здається, процес натуралізації відбувається в Україні досить добре. Від 2002 року було натуралізовано 725 біженців. Закон

«Про біженців» гарантує біженцям однакові з українськими громадянами соціальні і економічні права. Для біженців були запроваджені різні механізми. Комітети жінок-біженців разом із НУО «Рокада» і «Симпатія» організують зустрічі, в ході яких можна отримати професійні консультації, інформацію щодо догляду за дитиною та дошкільної освіти, вивчення мов і т. ін. Оскільки органи державної влади не запровадили національний план з інтеграції, цим процесом опікуються національні НУО і УВКБ ООН. Зазначені вище НУО також надають щомісячну матеріальну допомогу тим, хто перебуває в найбільш скрутному матеріальному становищі. Хоч діти біженців і шукачів притулку і можуть відвідувати навчальні заклади, однак скрутне матеріальне становище їхніх батьків зменшує їхні можливості відвідувати заняття. Комісар просить органи влади покращити обізнаність населення відносно ситуації, в якій перебувають мігранти, і надавати підтримку освітнім програмам, що покращать інтеграцію мігрантів.

IX. ОСНОВОПОЛОЖНІ СВОБОДИ

2. Свобода совісті та релігії

b) Труднощі, про які було повідомлено представниками різних релігійних рухів

125. Під час свого візиту Комісар зустрівся з представниками різних конфесій. Вони наголосили на проблемах, з якими вони стикаються в контексті здійснення своїх прав і засудили вияви релігійного екстремізму. Комісар підтримує зусилля, що спрямовані на посилення діалогу і співробітництва між різними конфесіями. Як видається, на практиці ці конфесії співробітничать, однак вони наражаються на певні труднощі, як тільки контакти і співробітництво сягають офіційного рівня.

(iii) Нетерпимість і дискримінація

130. Надходить велика кількість повідомлень з різних місць Європи щодо зростання ісламофобії, і Україна не є виключенням у цій тенденції, яка поглиблюється. Комісар зустрівся із головним муфтієм, Шейхом Ахмедом Тамімом, який це підтвердив. Головний муфтії визнав, що цю нетерпимість можна пояснити подіями, які трапились впродовж декількох останніх років. Страх, який на жаль,

дехто безпідставно відчуває, не виправдовує існуючий рівень нетерпимості в Україні. Головний муфтії посилався на видання публікацій міністерства освіти, які є образливими для мусульман. Він також висловив жаль з приводу того, що представники мусульманської віри не були запрошені до екуменічних (міжконфесійних) зустрічей, хоч вони бажали б встановити діалог з представниками інших конфесій.

131. Скарги, які висловив Головний муфтії, підтвердились тим, що Комісар спостерігав під час свого візиту. Коли Комісар відвідав мечеть в Києві, він із задоволенням відзначив, що ісламська община одержала дозвіл на будівництво. За словами Головного муфтія, на жаль, за цей дозвіл довелося дорого заплатити. Для того, щоб мечеть була менш помітною, перший поверх мечеті треба було побудувати на три метри нижче рівня землі. Відповідно, треба було провести великі землерийні роботи перед тим, як почати будівництво. Окрім того, Комісар був дуже занепокоєний тим, що мечеть знаходиться далеко від центра міста. Через те, що не вистачає коштів, на мечеті навіть не буде мінарету. Всередині приміщенні класні кімнати релігійної школи знаходяться в підвальних приміщеннях і туди не потрапляє світло, там стоїть затхлий запах, нездоровий для дітей. Цей короткий опис культового місця дає уявлення про труднощі, які мають долати мусульмани в Україні.

132. Комісар вважає, що органи влади мають боротися з усіма видами нетерпимості і дискримінації, в тому числі з ісламофобією. Органи влади повинні встановити міцний зв'язок з різними релігійними общинами і намагатися полегшити труднощі, з якими ці общини зустрічаються щодня.

Х. ДИСКРИМІНАЦІЯ І ВРАЗЛИВІ ГРУПИ

1. Жінки

а) Ринок праці і участь в громадському житті

133. Україна ратифікувала всі основні міжнародні документи, які захищають жінок від дискримінації. На національному рівні дискримінація за ознакою статі заборонена статтею 24 Конституції і статтею 2-1 Кодексу законів про працю. Ці правові положення складають надійну базу для гарантії рівності між чоловіками та жінка-

ми. Крім того, за радянських часів певного успіху досягла політика емансипації жінок, що відкрило шлях до встановлення рівності.

134. 8 вересня 2005 року Президент Ющенко підписав Закон «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», який запроваджує юридичний захист проти дискримінації за ознакою статі. Але ті, хто здійснює моніторинг за правами людини, а також представники жіночих неурядових організацій відзначили, що дискримінація жінок в сфері зайнятості все ще залишається явищем, яке часто зустрічається. Дискримінаційне ставлення до жінок при пошуку роботи виявляється в тому, як подаються оголошення про вакансії, та в тому, як відбувається інтерв'ю з кандидатами при прийомі на роботу. Як державні, так і приватні структури, загалом пропонують роботу кандидатам-чоловікам частіше, ніж кандидатам-жінкам. Окрім того, роботодавці використовують інформацію про сімейний стан, щоб відмовити жінкам у роботі. У зв'язку з цим Комісар пропонує Міністерству праці мати інспекторів з повноваженнями долучатись до проведення співбесід при прийомі на роботу та контролювати цю процедуру, а також запровадити спеціальну підготовку з питань гендерної рівності.

135. Більш ретельне дослідження ситуації, в якій перебувають жінки вказує на зменшення представництва жінок у парламенті від часів Радянського Союзу, коли вони користувалися квотою в 30 %. В 2006 році жінки становили лише тільки 8 % від загальної кількості парламентарів. В той же час певні факти є вражаючою ілюстрацією ролі жінок в суспільстві. Пані Юлія Тимошенко була Прем'єр-міністром і сьогодні очолює парламентську опозицію. Президент Ющенко призначив перших жінок-губернаторів в історії сучасної України – пані Надію Дееву в Дніпропетровській області і пані Ніну Гаркаву в Сумській області. Нарешті, пані Карпачова є сьогодні Уповноваженим з прав людини Верховної Ради. Ці приклади заслуговують на те, щоб їх наводили, але все ж таки вони представляють винятки. Галузі, де більшістю працівників є жінки, є галузями з найнижчими зарплатами. Як правило, жінки не обіймають вищі керівні посади.

136. Міністр у справах сім'ї, молоді та спорту пояснив Комісару, що закон про гендерну рівність є чинним лише один рік. Він повідомив Комісара, що уряд працює над механізмами для того, щоб належним чином запровадити в життя положення цього закону. 12 квітня 2006 року Кабінет міністрів України ухвалив «Наказ про експертів, які спеціалізуються в питаннях гендерної рівності». Наказ виданий відповідно до статті 4 Закону України «Про забезпечення

рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків». Комісар радить активно приймати жінок на роботу на державну службу і заборонити будь-який вияв дискримінації в оголошеннях про роботу.

2. Діти

d) Освіта

160. Освіта в Україні є безкоштовною і обов'язковою для дітей у віці до 15 років. Однак, все більше дітей змушені залишати школу, оскільки їхні сім'ї не можуть фінансово забезпечити перебування дитини в школі. Це стає причиною зростання рівня безграмотності.^{xv} Діти ромів найбільше потерпають від цього, оскільки суспільство відштовхує їх в певній мірі. В той же час стосовно інших меншин існують приклади позитивних ініціатив. Так, передбачається опублікування шкільних підручників угорською, словацькою і румунською мовами. Міністерство освіти наголосило також на тому факті, що існує виняткова тристороння угода про співробітництво в організації навчального процесу, сторонами якої є Міністерство освіти, спілка батьків і група учнів старших класів. Комісар може лише заохотити розвивати такий підхід до освіти, в основі якого лежить залучення-представництво.

4. ЛГБТ (лесбіянки, геї, бісексуали, транссексуали)

173. Конституція України містить набір основних антидискримінаційних принципів і кожен може звернутись до суду на підставі конституційних положень (стаття 8 Конституції України). Поняття «сексуальна орієнтація» не закріплене в жодному законі України. Важливо пам'ятати про те, що за часів Радянського Союзу гомосексуалізм вважався кримінальним злочином і серйозним психічним відхиленням. До 1991 року стаття 122 Кримінального кодексу визначала, що гомосексуальні стосунки ненасильницького характеру між дорослими особами є злочином. Україна стала однією з перших пострадянських країн, яка депеналізувала гомосексуальні стосунки. Однак із зміною законодавства не відбулись зміни в ментальності. В трудовому законодавстві, в статті 22 Кодексу законів про працю, наводиться перелік підстав, які мають бути виключені як такі, що спричиняють дискримінацію, але серед них не згадується сексуальна орієнтація.

174. «*Наш світ*»/«*Наш мир*» – НУО українських геїв та лесбіянок, яка зустрічалась із Комісаром, провела дослідження, що дало наступні результати. З-поміж 1200 опитаних респондентів 37 % вважають, що організації та клуби для сексуальних меншин слід заборонити, 21 % дотримуються абсолютно протилежної думки, а 44 % не мають чіткої відповіді на це питання. «*Наш світ*»/«*Наш мир*» визначив окремі області, що є найбільш проблемними з-поміж інших. Дискримінація існує в найбільш важливих сферах повсякденного життя, зокрема, в сферах зайнятості й оплати праці, медичних послуг і соціального забезпечення. Гомосексуалісти часто стають об'єктом дискримінації на робочому місці. В той же час найчастіше випадки дискримінації, з якими вони зустрічались, стосувались права на медичні та соціальні послуги. Ті серед респондентів, хто відзначив, що сексуальна орієнтація є причиною для дискримінаційного ставлення, стверджували, що особливо проблемним це питання є в області отримання освіти.

175. Також важливо, що опитані особи стверджували про те, що найчастіше вони стикалися з труднощами при захисті своїх прав, коли мали справу з владними структурами, в тому числі з правоохоронними. Порушення прав гомосексуалістів часто здійснюється представниками правоохоронних органів. Окрім цього, в ЗМІ нерідко з'являються гомофобні висловлювання, що також є неприпустимим.

176. Комісар поділяє погляди неурядових організацій щодо пропозицій, які сприяли б подоланню гомофобних тенденцій: роз'яснювати, що антидискримінаційне законодавство поширюється також і на спільноту ЛГБТ, покращити інформування щодо особистих прав та поглибити професійне навчання державних службовців, визнавати на правовому рівні одностатеві шлюби, запровадити на державному рівні програми соціальної підтримки гомосексуальної спільноти, а також враховувати потреби гомосексуальної спільноти під час розробки та запровадження нормативних актів.

XIII. РЕКОМЕНДАЦІЇ

Україна зазнала глибоких змін за часи своєї незалежності. Комісар хотів би привітати ті зусилля, які були реалізовані на практиці, однак у нього викликає стурбованість ціла низка проблем, які ще залишаються. І справді, вже здійснені реформи, зокрема в області

судочинства, повинні бути завершені якомога швидше. Крім того, Комісар наголошує на тому, що в тих областях, де відбувались реформи, необхідно подолати розбіжності між теорією та практикою. Відтак, Комісар висловлює наступні рекомендації:

Меншини

– Запровадити спеціальні гарантії в законі про меншини і виключити обмеження стосовно категорій населення, на яких поширюється дія закону (лише громадяни України);

– реалізувати існуючу програму стосовно ром і розвивати в подальшому подібні програми для забезпечення інтеграції до суспільства, зокрема через підтримку малого бізнесу, доступ до освіти і до інфраструктур;

– ухвалити законодавство, яке уможливить соціальну інтеграцію кримських татар; забезпечити їхню участь в органах управління; сприяти участі кримськотатарського населення в процесі приватизації землі;

– посилити зусилля у запеклій боротьбі з расистською, ксенофобною та антисемітською поведінкою;

– вжити відповідних дій для ефективного запровадження Європейської хартії регіональних мов і мов меншин; встановити чіткі та сталі критерії стосовно використання мов меншин в системі навчання та в судочинстві.

Біженці і шукачі притулку

– забезпечити правові гарантії проти дискримінації біженців на підставі раси, релігії чи країни походження; забезпечити правове представництво біженців з боку співробітників НУО; передбачити часові межі для розгляду особистих справ мігрантів, які перебувають нелегально;

Свобода релігії

– Забезпечити, щоб різні релігійні конфесії були в повному обсязі наділені статусом юридичної особи;

– поглиблювати постійний діалог між релігійними конфесіями і державою з тим, щоб енергійно боротись з нетерпимістю, дискримінацією та ісламофобією.

Соціальна сфера і вразливі групи

1. Жінки і діти

– Активно сприяти гендерній рівності; заборонити дискримінаційну практику при прийомі на роботу;

4. ЛГБТ

– Забезпечити, щоб антидискримінаційне законодавство чітко стосувалось також і спільноти ЛГБТ;

– сприяти терпимості та поширювати інформацію про особисті права, запровадити на державному рівні програму соціальної підтримки спільноти ЛГБТ та покращити підготовку з цієї проблематики в середовищі державних службовців.

Розділ V

РЕКОМЕНДАЦІЇ КОНСУЛЬТАТИВНОГО КОМІТЕТУ ЩОДО РАМКОВОЇ КОНВЕНЦІЇ З ПИТАНЬ ЗАХИСТУ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

Неофіційний переклад на українську мову

Страсбург, 1 березня 2002 р.

Консультативний комітет
щодо Рамкової Конвенції
з питань захисту національних меншин

ВИСНОВКИ ЩОДО УКРАЇНИ

Зміст:

- I. Підготовка наданих висновків.
- II. Загальні зауваження.
- III. Спеціальні коментарі по відношенню до статей 1-19.
- IV. Головні висновки та коментарі
- V. Заключні зауваження.

I. ПІДГОТОВКА НАДАНИХ ВИСНОВКІВ

1. Україна повинна була надати звіт 1 травня 1999 року, він був отриманий 2 листопада 1999 року, Консультативний Комітет розпочав вивчення державного звіту на 6 засіданні, 22-24 листопада 1999 р.

2. У контексті цього вивчення Консультативний Комітет визначив ряд пунктів, з яких він хотів би отримати повнішу інформацію. Запитальник було надіслано урядовим структурам 18 вересня 2001 року. Відповідь Уряду на цей запитальник була отримана 24 січня 2002 року.

Розділ V. Висновки Консультативного комітету щодо Рамкової Конвенції

3. Пізніше у відповідь на запрошення Уряду України та відповідно до Правила 32 Резолюції Комітету міністрів (97) 10 делегація Консультативного Комітету відвідала Україну з 4 по 7 грудня 2001 року з метою отримання додаткової інформації від представників Уряду, неурядових організацій та з інших незалежних джерел, про виконання Рамкової Конвенції. У процесі підготовки цих висновків Консультативний Комітет також вивчав письмові матеріали, що були надані різними органами Ради Європи, іншими міжнародними організаціями, неурядовими організаціями та іншими джерелами.

4. Консультативний Комітет затвердив ці висновки на 13 засіданні 1-го березня 2002 року та вирішив передати їх Комітету міністрів.

5. Ці висновки надіслані відповідно до Статті 26 (1) Рамкової Конвенції, згідно з якою оцінюючи заходи, вжиті країнами в процесі втілення принципів Рамкової Конвенції «Консультативний Комітет повинен допомагати Комітету Міністри», а також відповідно до правила 23 Резолюції (97) 10 Комітету міністрів «Консультативний Комітет повинен розглянути державні звіти та передати свої висновки до Комітету міністрів».

II. ЗАГАЛЬНІ ЗАУВАЖЕННЯ

6. Консультативний Комітет зазначає, що державний звіт дає огляд основних аспектів законодавства щодо захисту нацменшин. Однак, інформація про практичні заходи обмежена.

7. Консультативний Комітет отримав все ж таки більш повну картину ситуації через письмову відповідь Уряду на запитальник Консультативного Комітету та через згаданий вище візит до України. Консультативний Комітет вважає, що візит, організований за запрошенням Уряду України, забезпечив прекрасну можливість прямого діалогу з різними джерелами інформації. Додаткова інформація, яку надали Уряд та інші джерела, включно представники нацменшин, була найбільш цінна, особливо відносно запровадження відповідних норм до практики.

8. Консультативний Комітет жалкує, що при підготовці державного звіту Уряд не провів належних консультацій з представниками нацменшин або іншими представниками суспільства. Консультативний Комітет також отримав повідомлення, що представники неурядових організацій, особливо місцевого рівня, не мали доступу до

підготовки державного звіту, і навіть не всі з них знали про Рамкову Конвенцію та механізм моніторингу.

9. Консультативний Комітет закликає Уряд вживати подальших заходів по покращанню обізнаності про Рамкову Конвенцію, про її пояснювальний меморандум та про правила моніторингу на міжнародному рівні, включно про публікацію та розповсюдження державного звіту та інших відповідних документів.

10. Наступна частина висновків присвячена ряду статей, і базується на інформації, яка є в його розпорядженні. Консультативний Комітет бажав би зазначити, що виконання статті з якогось питання не повинне бути приводом до будь-яких специфічних спостережень. Консультативний Комітет бажає прояснити, щоб це твердження не розумілося як таке, що сигналізує про те, що адекватні заходи вже вжиті, і що зусилля у цьому напрямку слід зменшити або навіть припинити. Насправді, Консультативний Комітет вважає, що природа обов'язковості Рамкової Конвенції вимагає послідовних та тривалих зусиль з боку влади по виявленню поваги до принципів Рамкової Конвенції та досягненню цілей Рамкової Конвенції. Крім того, певний стан справ у світлі нещодавнього набрання чинності Рамковою Конвенцією може вважатися прийнятним на цій стадії, але на більш пізніх стадіях моніторингу вважатися таким вже не буде. І, можливо, питання та явища, які на цій стадії можуть вважатися не дуже важливими, виявляться згодом недооціненими.

III. СПЕЦІАЛЬНІ КОМЕНТАРІ ВІДНОСНО СТАТЕЙ 1-19

Стаття 1

11. Консультативний Комітет зазначає, що Україна ратифікувала велику кількість відповідних міжнародних документів. Базуючись на документах, що є у його розпорядженні, Консультативний Комітет вважає, що виконання цієї статті не викликає потреби у подальшому спостереженні.

Стаття 2

12. Базуючись на інформації, що є у його розпорядженні, Консультативний Комітет вважає, що виконання цієї статті не викликає потреби в спеціальному спостереженні.

Стаття 3

13. Консультативний Комітет підкреслює, що при відсутності дефініції у самій Рамковій Конвенції сторони повинні вивчати сферу використання Рамкової Конвенції у своїй країні. Позиція Уряду України повинна витікати з цього вивчення.

14. Оскільки Консультативний Комітет зазначає, що з одного боку, сторони мають своє розуміння та беруть до уваги специфічні умови, які існують у їхньої країні, з іншого боку, він зазначає, що це повинно відбуватися відповідно до загальних принципів міжнародного права та фундаментальних принципів, викладених у статті 3. Зокрема, він підкреслює, що Рамкова Конвенція не повинна бути джерелом випадкових або необґрунтованих розбіжностей.

15. Отже, Консультативний Комітет вважає, що частково його обов'язком є вивчення особливих рамок, що надаються виконанню Рамкової Конвенції, з метою попередження випадкових чи необґрунтованих розбіжностей. Більш того, він вважає, що повинен контролювати правильне застосування фундаментальних принципів, наведених у статті 3.

16. Консультативний Комітет зазначає, що Україна не визначила список нацменшин. Державний звіт має на увазі, що на всі 130 «національностей», які проживають в Україні, окрім українців, розповсюджується дія Рамкової Конвенції. У той же час у державному звіті використовується термін «етнографічні (суб-етнічні) групи українців», який не вживається у законодавстві відносно національних меншин, для опису, наприклад, бойків, гуцулів, русинів, не надаючи належної інформації про їх становище і не зазначаючи, чи вважається, що ці особи належать до груп, які знаходяться під захистом Рамкової Конвенції. Консультативному Комітету відомо, що, зокрема, русини приклали значні зусилля для отримання від Уряду визнання і підтримки їх специфічної ідентичності. Консультативний Комітет вважає, що це заслуговує на увагу, і з приємністю зазначає, що органи влади вжили певних кроків відносно цього питання. Зокрема, Консультативний Комітет вітає той факт, що на відміну від перепису 1989 року русини та інші «суб-етнічні групи» сприймалися як окрема категорія граfi «етнічне походження» під час перепису 2001 року. Визнання їх ідентичності, однак, обмежене: на відміну від 130 інших груп русини та інші 7 «суб-етнічних груп» не будуть визнаватися окремими «національностями у перепису, а частиною української «національності». Консультативний Комітет все ж таки

сподівається, що данні про чисельність категорій населення різного «етнічного походження» також будуть оприлюднені, і, таким чином, результати перепису стануть основою покращання діалогу між особами, які належать до зазначених груп, та представниками влади, включно і з питань про виконання Рамкової Конвенції.

17. Консультативний Комітет зазначає, що певне законодавство відносно національних меншин, а саме Закон про нацменшини, 1992, застосовується тільки до громадян України. Консультативний комітет зазначає, що це обмеження позначається на особах, що належать до груп, про які йдеться у державному звіті, беручи до уваги труднощі, з якими стикаються колишні депортовані у отриманні громадянства України (дивіться також відповідні коментарі до статті 15).

18. Відносно попереднього абзацу Консультативний Комітет вважає, що залишається задача по залученню таких груп до сфери дії Рамкової Конвенції. Консультативний Комітет має думку, що можливо залучення цих груп, включно негромадян, до сфери дії Рамкової Конвенції на постатейній основі. Консультативний Комітет вважає, що владні структури України повинні розглянути це питання шляхом консультацій з зацікавленими групами.

19. Далі Консультативний Комітет зазначає, що у державному звіті говориться про осіб, які належать до груп, що мають сумніви щодо використання до них терміну «національні меншини». Наприклад, це стосується кримських татар, представники яких надають перевагу терміну «корінні народи». Консультативний Комітет поділяє думку, якої дотримуються Уряд та представники кримських татар про те, що визнання групи осіб складовою частиною «корінних народів» не виключає цих осіб з числа тих, хто підпадає під захист Рамкової Конвенції. Цей висновок набуває особливої важливості з огляду на той факт, що, хоча термін «корінний народ» вживається у статті 11 Конституції України, його концепція не розвинута у законодавстві чи практиці України, і не існує законодавчих гарантій захисту корінних народів у вітчизняному законодавстві.

20. Консультативний Комітет також зазначає, що в Україні існує певне небажання вживати термін «національна меншина» до осіб, які належать до російської меншини. Більш того, слід зазначити, що на додаток до етнічних росіян існує велика кількість етнічних українців, рідною мовою яких є російська мова. Ці фактори слід брати до уваги при виконанні Рамкової Конвенції владою, а також їх слід відобразити у вживаній термінології.

21. Консультативний Комітет відзначає, що в Україні йдуть інтенсивні дебати про взаємовідносини між румунами та молдованами. Консультативний Комітет зазначає, що до цього питання слід підходити з повною повагою до принципів, що містяться у статті 3 Рамкової Конвенції, таким чином, щоб зазначеним особам не нав'язувалась одна чи інша ідентичність. У цьому зв'язку Консультативний Комітет вітає факт, що перепис населення 2001 року визнав обидві ідентичності як рівні.

22. Консультативний Комітет зазначає, що перепис, що проходив у грудні 2001 року, включав обов'язкове питання про «національність/етнічне походження» особи. Розуміючи необхідність мати дані у цій сфері. Консультативний Комітет зазначає право особистості на те, щоб до неї не ставилися як до нацменшини, і це також повинне відноситися до ситуації перепису. Консультативний Комітет вважає, що, якщо форма перепису і містить питання про етнічність, відповідь на це питання повинна бути необов'язковою, і Україна повинна переглянути цю практику.

23. Консультативний Комітет був поінформований про те, що у деяких випадках правозахисні органи збирають інформацію про етнічне походження людини. Наприклад, вони збирають «оперативні дані» про судимості за кримінальні злочини представників деяких національностей. Сюди відноситься кримінальна статистика щодо кримських татар та циган у різних регіонах. Консультативний Комітет дуже турбується відносно цієї ситуації. Консультативний Комітет має думку, що збирання відомостей про особу, яка належить до національної меншини без відповідної згоди та юридичного захисту суперечить статті 3 Рамкової Конвенції. Консультативний Комітет вважає, що буде важливим, якщо Україна перегляне свою практику та надасть належної уваги цьому принципу, коли буде збирати дані у майбутньому.

24. Беручи до уваги зазначене вище, Консультативний Комітет вважає важливим, щоб дані, які були вже зібрані, були захищені відповідно, і щоб дані про етнічність оброблялись таким чином, щоб суб'єкти не ідентифікувалися відповідно до Рекомендацій Комітету міністрів № (97) 18 про захист відомостей про особу, що збираються і обробляються для статистичних цілей. У цьому зв'язку Консультативний Комітет вважає важливим, щоб Україна вжила заходів з покращання законодавства у цій сфері.

25. І нарешті, Консультативний Комітет підкреслює, що, зважаючи на рівність перед законом та рівноправний захист законними

засобами, про що говориться у статті 4 Рамкової Конвенції, не повинно бути нерівноцінного ставлення до осіб, що належать до різних національних меншин у питанні збору інформації про етнічність правозахисними органами або іншими органами влади.

Стаття 4

26. Консультативний Комітет зазначає, що існують загальні положення про недискримінацію у Конституції України, а також у новому Кримінальному кодексі, який вступив у дію у вересні 2001 року, але не існує детальних та належних положень у цивільному та адміністративному праві, відносно дискримінації у окремих областях.

Більш того, застосування загальних положень, що існують, наприклад, у Кодексі законів України про працю від 1997 року, розповсюджується тільки на громадян. Консультативний Комітет має думку, що бажано, щоб це законодавство було доопрацьовано з метою забезпечення відповідного захисту осіб від дискримінації і з боку влади, і з боку приватних організацій.

27. Консультативний Комітет зазначає, що положення, яке міститься у статті 24 Конституції, твердить про те, що ніякі привілеї не можуть надаватися через етнічне походження, час від часу використовується у громадських дискусіях як аргумент проти запровадження спеціальних заходів на користь осіб, що належать до нацменшин, з метою запровадження повної та ефективної рівності. Прикладом цього можуть слугувати громадські обговорення виборчих правил, націлених на ефективну участь осіб, що належать до нацменшин, у процесах прийняття рішень. Консультативний Комітет підкреслює, що відповідно до статті 4, параграфа 3 Рамкової Конвенції, такі заходи не повинні вважатися актом дискримінації, і що необхідні кроки по інформуванню офіційних осіб та громадськості взагалі про такі принципи.

28. Відносно практики запровадження антидискримінаційного законодавства Консультативний Комітет зазначає, що офіційні особи, які мають відношення до цього, мають дуже мало інформації. Дивно, що влада не в змозі надати інформацію про кількість та природу пов'язаних з цим випадків. За цих обставин неможливо оцінити ефективність діючого механізму та вивчити, до якої міри виконуються принципи статті 4 Рамкової Конвенції. Тому необхідно інтенсифікувати моніторинг розвитку цієї сфери.

29. Консультативний Комітет зазначає, що особливі труднощі спостерігаються у сфері забезпечення повної та ефективної рівності по відношенню до татар, які продовжують стикатися з труднощами у економічному, соціальному та культурному житті. Консультативний Комітет вважає, що влада повинна продовжувати приділяти значну увагу їх ситуації, включно роботі з покращення законодавства відносно кримських татар та нацменшин в цілому. У цьому контексті Консультативний Комітет вітає прогрес, нещодавно досягнутий у вирішенні проблем, пов'язаних з громадянством, які до недавнього часу становили значну перешкоду у питанні користування повною та ефективною рівністю кримськими татарами та іншими депортованими за радянських часів особами та їхніми нащадками, включно вірменами, болгарами, греками, німцями (далі «колишніми депортованими народами»). Консультативний Комітет підкреслює, що влада Автономної Республіки Крим повинна приділяти все зростаючу увагу кримським татарам та інших колишнім депортованим, зокрема через програми та стратегії, націлені на забезпечення повної та ефективної рівності у різних сферах.

30. Консультативний Комітет вважає, що Україна не змогла забезпечити повну та ефективну рівність між іншим населенням і ромами, і що ситуація з ромами залишається складною у таких сферах як зайнятість та надання житла (дивіться також відповідні статті 15). Ці проблеми ускладнюються незадовільною ситуацією ромів у системі освіти (дивіться відповідні коментарі до статті 12). Консультативний Комітет вважає, що ці питання заслуговують на зростаючу увагу.

31. Консультативний Комітет зазначає, що Уповноважений Верховної Ради України з прав людини вжив декотрих заходів щодо подолання дискримінації щодо циган. Факт, що Уповноважений Верховної Ради України з прав людини має наміри продовжувати роботу з захисту нацменшин, вітається як такий, що сприятиме виконанню статті 4 та інших положень Рамкової Конвенції.

29.

Стаття 5

32. Стаття 6 Закону про національні меншини гарантує культурну автономію національним меншинам. Однак це сформульовано в дуже загальній формі, і Консультативний Комітет вважає, що зміст та сфера дії цих положень повинні бути визначеними і розвиненими більш детально. В той же час Консультативний Комітет усвідомлює, що низку практичних заходів вже було здійснено. Консульта-

тивний Комітет, зокрема, схвалює фінансову підтримку, яку органи влади надають реалізації проектів стосовно осіб, які належать до національних меншин і прагнуть встановлення та розвитку своєї культури, а також збереження своєї самобутності. Консультативний Комітет наголосив, що кошти, як виділяються Міністерством культури для таких проектів, були збільшені, не зважаючи на фінансові обмеження.

33. З огляду на той факт, що на новий Державний комітет України у справах національностей та міграції було покладено відповідні обов'язки в цій сфері, Консультативний Комітет має надію, що нові повноваження будуть здійснюватися таким чином, щоб забезпечити продовження важливих ініціатив, які вже виконуються.

34. Що стосується методів розподілу фінансової допомоги, Консультативний Комітет вважає важливим участь представників національних меншин в процесі прийняття рішень. Тому цей Комітет сподівається, що ініціативи, наприклад, Міністерства культури для забезпечення такої участі, будують розвиватися і консолідуватися. Більш того, кінцевий результат повинен забезпечити кращий баланс між розподілом коштів для різних регіонів, при цьому необхідно взяти до уваги кількісний склад малих за чисельністю нацменшин, а також тих, що були виселені з України.

35. Консультативний Комітет зазначив, що загалом дух толерантності і міжетнічного діалогу поширюється в Україні. Однак, полеміка відносно мовних питань стала причиною напруження в Україні і викликала твердження і дії, певних політиків, включно, які суперечать принципам, зазначеним і статті 6 Рамкової Конвенції. Зокрема, маються на увазі дебати навколо української мови та російської мови, а також щодо законодавчих ініціатив в цій сфері. Консультативний Комітет вірить, що позиція та заходи органів влади стосовно мовних питань можуть бути засобом сприяння у ході вирішення цього питання.

36. Консультативний Комітет зазначив з хвилюванням, що відношення суспільства до рома залишається незадовільними, і соціологічні дослідження говорять про те, що упереджене ставлення до рома більш поширене, ніж до осіб, які належать до інших національних меншин. Консультативний Комітет сподівається, що буде корисно намітити подальші ініціативи, які допоможуть налагодити культурний діалог між рома та іншими.

37. Консультативний Комітет звернув увагу на випадки дискримінації і поганого ставлення до рома з боку посадових осіб пра-

воохоронних органів, про що офіційно доповів Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, який розглядає претензії громадян до урядових службовців. Це стосується заслужувуючих на довіру звітів про дискримінацію і ворожнечу з боку посадових осіб правоохоронних органів по відношенню до біженців та інших осіб, які прибули в Україну відносно недавно. У зв'язку з цим Консультативний Комітет наголошує, що стаття 6 Рамкової Конвенції має широкі рамки застосування, включаючи також біженців та осіб, які належать до інших груп, які традиційно не населяли відповідну країну. Консультативний Комітет глибоко жалкує, що проявляється деяке небажання правоохоронних структур визнати і розглянути ці проблеми, і це вимагає від органів влади консолідації зусиль на розслідування і переслідування в судовому порядку цих випадків.

38. Консультативний Комітет висловлює жаль з приводу випадків вандалізму у культових

32.

місцях нацменшин в різних частинах України. При цьому визнається, що це не поширений феномен. Консультативний Комітет висловлює побажання, щоб Уряд продовжував приділяти увагу попередженню, а також розслідуванню та переслідуванню в судовому порядку таких випадків. Консультативний Комітет також зазначає, що в Криму спостерігається міжконфесійне напруження, яке заслуговує постійної уваги з боку відповідних органів влади.

39. Стосовно сфери функціонування засобів масової інформації Консультативний Комітет зауважив, що незважаючи на покращення, інформація надається деякими періодичними виданнями таким способом, який посилює стереотипи, що асоціюються з рома, євреями та особами, приналежними до деяких інших нацменшин. В той же час, Консультативний Комітет схвалює факт, що в деяких випадках санкції були застосовані до газет, що публікують антисемітські статті. Консультативний Комітет вважає, що навчання журналістів з метою донесення принципів Рекомендації Комітету міністрів № (97) 21 та сприяння культурі толерантності повинні проводитися масштабніше.

Стаття 7

40. Консультативний Комітет наголошує, що стаття 26 Конституції України гарантує іноземцям та особам без громадянства, які знаходяться на Україні легально, такі ж права та свободи, а також

обов'язки, що й громадянам України, за винятком тих, що визначені Конституцією, законами та міжнародними угодами, ратифікованими Україною. В той же час деякі закони, які стосуються прав та свобод, гарантованих статтею 7 Рамкової Конвенції, включаючи свободу вираження, зазвичай відносять «громадян» до суб'єктів прав і свобод. Беручи до відома, що це може впливати на виконання принципів Рамкової Конвенції по відношенню до осіб, які належать до національних меншин, Консультативний Комітет вважає, що використання такого формулювання повинно бути скорочено таким чином, щоб не було неправомірних обмежень в рамках прав і свобод людини.

Стаття 8

41. На основі інформації, яка є в розпорядженні, Консультативний Комітет вважає, що виконання цієї статті не приводить до необхідних результатів (зазначає, однак, що відповідні питання винесені на розгляд згідно зі статтею 6).

42. Стосовно друкованих засобів масової інформації, Консультативний Комітет зазначає, що свобода осіб, які належать до національних меншин, одержувати та передавати інформацію та ідеї рідною мовою без втручання органів влади забезпечується в Україні і гарантується статтею 5 Закону про друковані засоби масової інформації. Значна кількість газет та інших видань публікується мовами національних меншин, хоча фінансові труднощі є головною перешкодою для засобів масової інформації багатьох малих та розселених меншин. В той же час, Консультативний Комітет наголошує, що проблеми, пов'язані зі свободою засобів масової інформації, правами та положенням журналістів взагалі можуть також впливати на середовище, що оточує друковані та інші засоби масової інформації, які публікуються особами, що належать до національних меншин. Тому органи влади повинні бути готові до захисту цих прав і свобод та здійснювати відповідні заходи. Консультативний Комітет також підкреслює, що система реєстрації газет та інших друкованих засобів масової інформації повинна повністю захищати свободу преси і не заважати створенню та використанню друкованих видань особами, які належать до національних меншин.

43. Відносно електронних засобів масової інформації Консультативний Комітет зазначає, що стаття 6 Закону про національні меншини забезпечує право особам, які належать до національних мен-

шин, задовольняти потреби в сфері мас медіа. В той же час, стаття 9 закону про теле-радіомовлення оговорює в якості спеціальної умови те, що ТВ- та радіоорганізації будуть працювати офіційною мовою, але «програми, що транслюються на деякі регіони, можуть мовлятися мовою місцевої етнічної меншини в регіони, де національні меншини проживають компактно». Зрозуміло, що Україна може законно вимагати ліцензію на мовлення, і потреба поширювати офіційну мову може бути одним з факторів, на який треба зважати, але повне виключення можливості використання мов національних меншин в суспільній сфері та приватних секторах мовлення не сумісне зі статтею 9 Рамкової Конвенції, беручи до уваги крім іншого загальну кількість населення і той факт, що велика кількість осіб, що належать до національних меншин, проживають за межами компактного поселення.

44. Консультативний Комітет визнає, що на практиці рівень гнучкості відповідає положенню статті 9, щодо мовлення на державному рівні, і як результат мовлення іншими мовами дозволяється до певного ступеня, хоча, якщо це стосується приватного мовлення, не підтримується належним чином відповідними органами влади. Консультативний Комітет вважає важливим максимально гнучко вирішувати ці питання у процесі прийняття поправок до законодавства.

45. Той факт, що ліцензії можуть надаватися для мовлення мовою меншини в регіони, де національні меншини проживають компактно, є позитивним, але нормативне забезпечення не є достатнім для заохочення такого мовлення. Консультативний Комітет далі зазначив, що термін «компактно» не визначений законодавством, і факт законодавчої невизначеності призвів до обережного ставлення органів влади, відповідальних за рішення щодо видачі ліцензій (мається на увазі Національна рада з питань телебачення та радіомовлення).

46. Консультативний Комітет далі зазначив, що при прийнятті рішення щодо видачі ліцензії Національна рада з питань телебачення та радіомовлення встановлює певне мовне обмеження щодо мовлення в різних регіонах, зазначаючи, який процент програм повинен вестися українською мовою. Консультативний Комітет, беручи до уваги зацікавленість осіб, що належать до національних меншин, та той факт, що обмеження доступу можуть викликати порушення прав, передбачених статтею 9 Рамкової Конвенції, вважає, що ця практика потребує уважного вивчення. Більш того, проблемні пи-

тання повинні бути чіткіше врегульовані на законодавчому рівні, ніж це зроблено статтею 9 закону про теле- радіомовлення.

47. В зв'язку з цим, Консультативний Комітет вважає, що Україна повинна переглянути положення закону про теле-радіомовлення, які мають відношення до використання мов національних меншин в національному та регіональному мовленні в з тим, щоб забезпечити їх відповідність положенням статті 9 Рамкової Конвенції.

48. Незважаючи на вищезгадані недоліки в законодавстві, Консультативний Комітет вітає той факт, що деякі теле- та радіо- компанії використовують мови національних меншин на регіональному рівні, хоча недостатні ресурси є постійною проблемою. В той же час, є можливості для покращення теле- та радіо- мовлення мовою кримських татар, і Консультативний Комітет, на жаль, одержує повідомлення про те, що час, який надається для мовлення цією мовою, нещодавно зменшено в Криму. В зв'язку з цим Консультативний Комітет також зазначив, що прийом такого мовлення технічно є неможливим в деяких частинах Криму, включаючи деякі поселення кримських татар.

Тому вважає важливим, щоб органи влади збільшили свої зусилля в сприянні доступу меншин до засобів масової інформації, зокрема в Криму.

Стаття 10

49. Консультативний Комітет зазначив, що існуюче законодавство в Україні, зокрема закон про національні меншини та закон про мови, забезпечує право особам, що належать до національних меншин, користуватися своєю мовою усно та письмово. Однак були конкретні ініціативи, особливо на регіональному рівні, щодо запровадження норм, які обмежать це право, включаючи приватну сферу. Це стосується, наприклад, безуспішних намагань місцевої влади Львову ввести обмеження щодо вживання російської мови у 2000 році. Консультативний Комітет наполягає на тому, щоб органи влади забезпечували дотримання цих прав та забезпечили те, щоб жодні ініціативи, котрі не відповідають статті 10 та іншим умовам Рамкової Конвенції, не впроваджувалися.

50. Консультативний Комітет зазначає, що існують ініціативи щодо прийняття нового закону про мови, який покликаний, між іншим, сприяти використанню української мови. У цьому відношенні Консультативний Комітет наголошує, що, в той час, як захист

офіційної мови є узаконеним, він повинен здійснюватися у повній відповідності до ст.ст. 10, 11 та інших відповідних положень Рамкової Конвенції.

51. Розглядаючи права осіб, які належать до національних меншин щодо використання своєї мови у стосунках з адміністративними властями, Консультативний Комітет зазначає, що відповідно до ст. 5 закону про мови громадянам надається право звертатися до державних установ «українською чи іншою мовою їх роботи, російською мовою або мовою, прийнятною для сторін». Консультативний Комітет вважає, що ці умови містять довготривалі гарантії щодо імплементації ст.10 параграфу 2 Рамкової Конвенції стосовно осіб, котрі спілкуються російською мовою. Однак, це означає більш обмежені гарантії для осіб, які розмовляють іншими мовами національних меншин. Для них право звертатися до адміністративних органів своїми мовами обмежено умовою – необхідно, щоб ця мова використовувалася в роботі цим органом, або, щоб відповідна посадова особа була згодна розмовляти нею. В той же час, ст. 8 закону про національні меншини та ст.3 закону про мови передбачають, що, як правило, мова меншини може бути використана як робоча мова різними державними органами у місцевостях, де нацменшина складає більшість населення. Отже, юридичний поріг права на використання мови меншини, яка не є російською, при здійсненні контактів з адміністративними органами є дуже високим в порівнянні з положенням ст.10 Рамкової Конвенції, і в значній мірі залежить від рішення відповідних органів влади.

52. Щодо практичних заходів, Консультативний Комітет радий повідомити, що де-факто певні мови меншин, такі як російська, угорська та румунська є прийнятними у спілкуванні з адміністративними органами у більшості муніципалітетів, населених переважно особами, які належать до відповідних національних меншин.

Вищезгаданий правовий поріг створює, однак, перешкоди у більшості регіонів, зокрема, по відношенню до осіб, котрі належать до нацменшин, таких як кримські татари. Вони заселяють певні території у значній кількості, проте, не є достатньо чисельними для утворення більшості у будь-якому муніципалітеті.

53. Беручи до уваги вищенаведені параграфи, Консультативний Комітет вважає, що питання щодо використання мов меншин у спілкуванні з адміністративними органами повинно бути переглянуте в контексті реформи законодавства, яка пов'язана також з ратифікацією Європейської Хартії регіональних мов і мов меншин з

огляду на необхідність оптимізації виконання ст.10 Рамкової Конвенції. Цей перегляд законодавства повинен врахувати досвід, набутий у тих регіонах, де вже на практиці існує можливість звертатися до адміністративних органів мовою національної меншини.

Стаття 11

54. Консультативний Комітет із задоволенням відзначає, що існують законодавчі положення зокрема, в законі про національну меншину та законі про мови, які покликані захистити право осіб, котрі належать до національних меншин щодо використання своїх імен та прізвищ мовою меншини та права на їх офіційне визнання.

55. Однак, Консультативний Комітет має доповіді, в яких висловлюється занепокоєння щодо деяких випадків виправлення відповідно до української версії прізвищ тих осіб, котрі належать до національних меншин. Ці доповіді, зокрема, викликають стурбованість особливо, коли трапляється написання української версії імен в офіційних документах, таких, наприклад, як паспорти, без попереднього погодження з відповідною особою. Консультативний Комітет наполягає на тому, щоб Уряд розглянув існуючу ситуацію та вжив необхідних заходів для виправлення помилок в адміністративній практиці, які, на жаль, ще досі мають місце.

56. Консультативний Комітет усвідомлює свої особливі зобов'язання стосовно раніше депортованих, виходячи з того факту, що оригінальні імена відповідних осіб дуже часто перекручуються під час депортації. Консультативний Комітет нагадує, що відповідно до статті 11 імена осіб, які були примусово змінені, необхідно їх відновити у оригінальній формі. В той же час, визнаючи існування адміністративних та лінгвістичних труднощів, Консультативний Комітет сподівається, що Україна докладе належних зусиль щодо запису імен осіб, які повертаються, якомога ближче до їх оригінальних форм.

57. Консультативний Комітет зазначає, що ст. 38 закону про мови забезпечує можливість використання назви місцевості мовою меншини за умови, якщо вона складає більшість у даній місцевості. Визнаючи, що ці умови дають змогу здійснювати певні позитивні заходи, наприклад, щодо використання назв місцевостей угорською мовою у більшості міст Закарпаття, Консультативний Комітет зазначає, що вимоги щодо чисельності населення створюють перешкоди використанню певних мов меншин в областях традиційного

розселення значної кількості осіб, котрі належать до національної меншини. Ця проблема, зокрема, стосується раніше депортованих з Криму, передусім кримських татар. Консультативний Комітет, отже, вважає, що обсяг наведених умов/вимог повинен бути переглянутий в процесі законодавчої реформи.

Стаття 12

58. Консультативний Комітет схвалює те, що українське законодавство, включаючи ст.3 закону про загальну середню освіту, проголошує багатокультурність та взаємоповагу серед етнічних груп як одну з основ освітньої системи, і те, що Міністром освіти виданий підручник з прав людини з розділом, що присвячений правам меншин. Однак, Консультативний Комітет був поінформований, що досі вищезазначені принципи залишаються недостатньо впроваджуваними на практиці та, до того ж, зміст підручника з історії не завжди адекватно відображає роль та позитивний внесок, зроблений національними меншинами.

Беручи до уваги важливість справи, Консультативний Комітет вважає за необхідне, щоб це питання постійно трималося на контролі відповідними органами влади, яким варто було б використовувати принципи, що містяться в Рекомендації Комітету міністрів № 15 (2001) щодо викладання історії в Європі в 21ст.

59. Консультативний Комітет зазначає, що були труднощі у забезпеченні належного доступу до підручників для осіб, які належать до національних меншин. Проте, нещодавно, були здійсненні зрушення у цьому напрямку стосовно певних підручників, включаючи книги угорською та румунською мовами. Позитивним є те, що значна кількість підручників мовами меншин видається безкоштовно, хоча так буває не завжди з іншими підручниками в Україні з огляду на існуючі фінансові обмеження. Незважаючи на ці зрушення, доступ до підручників залишається проблемою, зокрема, для кримських татар. Тому Консультативний Комітет вважає за необхідне привернути увагу до існуючих проблем і забезпечити належне фінансування цих заходів.

60. Консультативний Комітет розуміє, що більшість дітей рома не відвідує школи. Це питання потребує посиленої уваги з боку властей, які повинні розробити нові ініціативи у цій сфері відповідно до принципів, викладених в Рекомендації Комітету міністрів № (200) 4 щодо освіти дітей рома в Європі.

61. Стосовно вищої освіти, Консультативний Комітет зазначає, що особи, які належать до румунської меншини, закликали створити полікультурний університет в Чернівецькій області. Консультативний Комітет вважає, що можливість здійснення цих ініціатив повинна розглядатися в діалозі з тими, хто на усіх рівнях уповноважений сприяти рівним можливостям щодо доступу до освіти осіб, котрі належать до румунської та інших меншин.

Стаття 13

Послугуючись поточною інформацією, Консультативний Комітет вважає, що імплементація цієї статті не викличе якихось серйозних зауважень.

Стаття 14

63. Консультативний Комітет, беручи до уваги те, що законодавство, включаючи ст.53 параграф 5 та ст. 25-29 закону про мови, гарантує особам, котрі належать до національних меншин, право на викладання своєю мовою чи на вивчення своєї мови. Комітет вітає ці гарантії, але вони сформульовані в загальних рисах, законодавство з цих питань, не містить вказівок щодо точних кількісних норм або інших вимог щодо запровадження в школі викладання мовою меншини. Консультативний Комітет був поінформований, що подібні вимоги були встановлені листом-інструкцією Міністра освіти від 7 жовтня 1996 року щодо створення класів та груп з викладанням мовою меншини за проханням батьків. Визначено, що групи мають складатися з щонайменше 8-10 учнів в сільських місцевостях та 5 учнів у сільських місцевостях.

З огляду на те, що відповідно до цієї інструкції власті зобов'язані організувати таке навчання, Консультативний Комітет розглядає це зобов'язання як гідну інтерпретацію «достатньої вимоги». Відповідний термін міститься в ст. 14 параграфу 2 Рамкової Конвенції. Однак, Консультативний Комітет вважає, що було б краще закріпити ці норми на законодавчому рівні. В той же час, існує необхідність постійно інформувати цих осіб про існування та зміст вищезгаданих норм з огляду на те, що багато з них не знайомі з цією інструкцією.

64. Стосовно практичного виконання ст. 14 Рамкової Конвенції Консультативний Комітет зазначає, що в останні роки значно зросло викладання українською мовою на усіх рівнях освітньої системи, в

той час, як викладання російською мовою зменшилося. Консультативний Комітет погоджується з тим, що реформа в системі навчання мовами гарантується, зростають вимоги до організації навчання українською мовою. Але система освіти мовами меншин, яка поки забезпечується широкою мережею шкіл з російською мовою викладання, не є повноцінною з огляду на існуючі потреби викладання мовами інших меншин, таких як болгарська та польська.

65. Консультативний Комітет наголошує на тому, що реформа не повинна призвести в результаті до не виправданого обмеження прав осіб, які належать до національних меншин відповідно до ст. 14 Рамкової Конвенції. Згадувана норма повинна застосовуватися у справедливий спосіб щодо усіх мов меншин, включаючи російську мову та мову інших меншин. Обставиною, яка може ускладнити виконання цього завдання є те, що Кабінет Міністрів України своєю постановою № 1004 від 21 червня 2000 року вніс поправки до «важливих заходів, спрямованих на розвиток та функціонування сучасної української мови» и визначив як одну з своїх цілей приведення мережі закладів дошкільної загальної освіти у відповідність до національного складу населення в регіонах та потреб громадян. Консультативний Комітет вважає, що українські власті повинні враховувати передусім «достатню вимогу» як головний критерій під час запровадження навчання мовою меншини, аніж етнічний склад даного регіону.

66. Консультативний Комітет вважає, що однією із запорук успішного проведення реформи в освітній галузі є узгодження її з Рамковою Конвенцією шляхом проведення інтенсивних консультацій з тими, кого безпосередньо це стосується, включаючи осіб, котрі належать до національних меншин. У цьому відношенні Консультативний Комітет нагадує, що у минулі роки також мала місце розробка реформаторських ініціатив стосовно осіб, які належать до румунської та угорської меншини без проведення належних консультацій. З огляду на це, ми б вітали прагнення властей узяти на себе зобов'язання щодо забезпечення розробки майбутніх ініціатив публічним шляхом.

67. Консультативний Комітет зазначає, що існує особливе занепокоєння щодо виконання ст. 14 Рамкової Конвенції в Криму, де російська мова займає домінуюче положення у більшості шкіл на відміну від обмеженої можливості навчатися мовами інших меншин, а також українською.

Повертаючись до стану раніше депортованих осіб, слід наголосити, що хоча і були здійснені значні кроки щодо запровадження навчання, зокрема кримськотатарською мовою, проте додаткові зобов'язання відносно вирішення цього питання були змінені місцевою владою через економічні причини. Консультативний Комітет розуміє існуючі економічні труднощі, проте наполягає на тому, щоб влада звернула увагу на необхідність виконання вищезгаданих умов щодо запровадження навчання мовою меншини.

68. Консультативний Комітет був поінформований, що місцеві власті в окремих випадках намагалися запровадити навчання мовами меншин, таких як польська, без належного забезпечення кваліфікованими вчителями. В той же час, влада в центрі знала про необхідність вживання адекватних заходів у цьому відношенні. Консультативний Комітет вважає, що це питання заслуговує на перегляд і, якщо необхідно, слід уважніше поставитися до підготовки вчителів.

Стаття 15

69. Консультативний Комітет повідомляє, що закон про національні меншини містить загальні гарантії щодо права осіб, котрі належать до національних меншин, брати участь в суспільних справах. Ці умови, однак, не завжди послідовно представлені у відповідній ділянці законодавства. У цьому зв'язку, Консультативний Комітет відзначає, що ст. 7 параграф 1 і 2 закону про вибори народних депутатів 1997-го року встановив спеціальну процедуру, спрямовану на захист національних меншин в контексті, визначеному конституційними межами. Консультативний Комітет зазначає, що ці умови були прийнятними, проте вони не завжди ефективно виконувалися на практиці. Крім того, на жаль, ці умови не відображені в новому законі про вибори, прийнятому в 2001 році. Це, у свою чергу, створює перешкоди на шляху нормативного захисту національних меншин в Україні. Консультативний Комітет сподівається, що ідея відображена в цих попередньо визначених положеннях, буде врахована в адміністративній практиці, а тому влада повинна повторно розглянути можливість запровадження їх в законодавстві.

70. Щодо практичних заходів, то Консультативний Комітет зазначає, що в національному Парламенті представлена значна кількість осіб, які належать до національних меншин, що важливість питань, які стосуються національних меншин усвідомлюється на

рівні комітетів Парламенту. Натомість, маємо зовсім іншу ситуацію в Автономній Республіці Крим, де представленість національних меншин в законодавчій сфері залишається відкритим питанням. В 1994 році кримські татари отримали місця в законодавчих органах, але існуюче законодавство не забезпечує подібних гарантій, і як результат їхня (кримських татар) присутність там значно зменшилась. Консультативний Комітет вважає ситуацію, що склалася, незадовільною. З огляду на це, ми раді повідомити, що питання щодо збільшення представництва кримських татар зараз вивчається. Консультативний Комітет надає цьому неабиякої важливості та сподівається, що подібні зусилля завершаться ефективною участю кримських татар та іншого населення Криму у виборчих органах.

71. Консультативний Комітет повідомляє, що державна установа, котра займається справами національних меншин в Україні, зазнавала постійних змін в останні роки. Це мало негативний вплив на ефективність та послідовність роботи згаданого органу і, зокрема, позначилося на наданні притулку особам, які належать до національних меншин. Консультативний Комітет сподівається, що останні зміни, передусім створення Державного комітету України у справах національностей та міграції президентським Указом від 13 вересня 2001 року, буде сприяти консолідації даної структури та покращенню її методів роботи з максимальним рівнем участі осіб, які належать до національних меншин, та їх об'єднань.

72. Консультативний Комітет вважає, що створення Ради представників громадських організації національних меншин при Президенті України продемонструвало необхідність проведення консультацій з національними меншинами. Однак, цей орган скликається дуже рідко, до того ж утворює форум для ведення постійних консультацій та діалогу з питань, що стосуються національних меншин. Отже, Консультативний Комітет вважає за потрібне, щоб методи роботи вищезгаданого органу були переглянуті або був створений новий орган з метою покращення механізму подібних консультацій та діалогу. У цьому відношенні, влада повинна використати позитивний досвід отриманий під час роботи Ради представників кримських татар. Цей орган, створений згідно із президентським Указом в травні 1999 року, зарекомендував себе добре організованим форумом для обговорення питань, які стосуються кримських татар, однак багато пропозицій, розроблених в межах цієї організації, ще потребують своєї реалізації.

73. Консультативний Комітет із занепокоєнням повідомляє, що зберігається прогалина стосовно ефективної участі осіб, які належать до національних меншин, в економічній діяльності, зокрема це стосується їхнього доступу до ринку робочої сили. В той же час, визнаючи, що безробіття є проблемою, яка значно позначається на суспільстві, виявляється, що велика частка безробітних залишається саме серед осіб, які представляють національні меншини. Це частково стосується того факту, що значна кількість осіб, які належать до національних меншин, сконцентрована на територіях, позначених особливими економічними труднощами, таких, наприклад, як Закарпаття. Консультативний Комітет вітає ініціативи, які вже розпочав здійснювати Уряд щодо вивчення цього явища, вважаючи, що ці ініціативи повинні провадитися рішуче та послідовно (див. також відповідні коментарі в ст.4). У цьому відношенні Консультативний Комітет наголошує на важливості збору достовірної інформації, заснованої на вікових показниках, статевій приналежності та місці поселення для більш ефективного моніторингу щодо розвитку в цій сфері.

74. Відносно Криму Консультативний Комітет зазначає, що серед кримських татар існує дуже високий рівень безробіття. Крім того, одним із ключових факторів в процесі забезпечення ефективної участі раніше депортованих осіб в культурному, соціальному та економічному житті виступає питання доступу до землі. З огляду на це, було б бажано, щоб влада здійснила перегляд існуючої ситуації з метою вироблення механізмів належного розв'язання цього питання, максимально захищаючи права згаданих осіб.

75. Консультативний Комітет вітає рішення Конституційного Суду, прийняте в листопаді 2001 року щодо скасування системи прописки як неконституційної. Ця система зобов'язувала людей отримувати у місцевої влади дозвіл на проживання для того, щоб повністю користуватися правами у різних сферах діяльності, таких як зайнятість та освіта, зокрема.

Стаття 16

76. Базуючись на інформації, що зараз знаходиться в його розпорядженні, Консультативний Комітет вважає, що виконання цієї статті не викликає будь-яких зауважень.

Стаття 17

77. Консультативний Комітет зазначає, що запровадження візових вимог сусідніми з Україною державами, спричинює перешкоди для осіб, які належать до національних меншин. Консультативним Комітетом підтримує зусилля України щодо запевнення їхніх сусідів про те, що ці візові вимоги повинні здійснюватися у спосіб, який не спричинить невинуватих обмеження щодо права осіб, котрі належать до національних меншин, на встановлення та підтримку закордонних контактів.

78. Консультативний Комітет розглянув проблеми, що стосуються студентських проїзних документів осіб румунської меншини, які бажають навчатися в університетах Румунії. Виявляється, що багатьом з них було відмовлено у доступі до цієї можливості через встановлену квоту для подібної категорії студентів. Отже, Консультативний Комітет радий повідомити про те, що українська влада вивчає ці питання, і він сподівається на їх повне розв'язання відповідно до ст.17.

Стаття 18

79. Консультативний Комітет вітає той факт, що Україна приєдналася до частини договорів та культурних угод, що стосуються питань захисту осіб, які належать до національних меншин, і те, що були створені з Німеччиною, Угорщиною Румунією, Словаччиною двосторонні комісії для координації виконання цих угод.

Стаття 19

80. Базуючись на інформації, що зараз знаходиться в його розпорядженні, Консультативний Комітет вважає, що виконання цієї статті не викликає будь-яких зауважень.

IV. ГОЛОВНІ ВИСНОВКИ ТА КОМЕНТАРІ КОНСУЛЬТАТИВНОГО КОМІТЕТУ

81. Консультативний Комітет переконаний, що головні висновки та коментарі, викладені нижче, допоможуть у тривалому діалозі

між Урядом та національними меншинами, якому Консультативний Комітет готовий сприяти.

До статті 3

82. Консультативний Комітет вважає, що варто визначити шляхи та засоби розповсюдження на осіб, котрі належать до інших національних груп, Рамкової Конвенції на постатейній основі та, що Україні слід розглянути ці питання разом з тими, хто до нього причетний.

83. Консультативний Комітет вважає, що опитування, проведене на основі перепису у грудні 2001 року, містить обов'язкове питання до особи – «національність/етнічне походження», яке не узгоджується з статтею 3 Рамкової Конвенції. Він переконаний, що Україна має переглянути цю практику для того, щоб подібні питання зробити необов'язковими.

84. Консультативний Комітет вважає, що працівники органів внутрішніх справ збирають інформацію про етнічну приналежність особи у спосіб, який суперечить Рамковій Конвенції. Він переконаний, що Україна повинна переглянути подібну практику для того, щоб забезпечити її повну відповідність принципами, викладеними в ст.3 Рамкової Конвенції.

До статті 4

85. Консультативний Комітет вважає, що у цивільному чи адміністративному праві України не існує деталізованих та загальних норм щодо дискримінації у певних галузях, та переконаний, що Україна має розвивати подібне законодавство з метою всебічного захисту осіб від дискримінації як з боку державної влади, так і з боку приватних установ.

86. Консультативний Комітет обізнаний, що урядовці володіють досить обмеженою інформацією про заходи, спрямовані на виконання антидискримінаційного законодавства, і вважає, що моніторинг стану розробок в цій сфері повинен проводитися більш інтенсивно.

87. Консультативний Комітет переконаний, що у забезпеченні повної рівності відносно кримських татар та ромів існували проблеми, і вважає, що українська влада має приділити посилену увагу цим питанням.

До статті 5

88. Консультативний Комітет поінформований, що завдання Уряду щодо підтримки національних меншин нещодавно були перерозподілені і вважає, що влада має забезпечити послідовність у виконанні важливих поточних заходів, та що майбутня підтримка повинна здійснюватися на збалансованій основі.

89. Консультативний Комітет обізнаний з тим, що провадяться ініціативи щодо включення національних меншин у процес прийняття рішень стосовно розподілу фінансової допомоги для проектів, поданих особами, які належать до національних меншин, і вважає, що подібні ініціативи повинні розвиватися та консолідуватися й надалі.

До статті 6

90. Визнаючи, що в Україні в основному панує міжетнічний діалог та дух толерантності, Консультативний Комітет, однак, зазначає, що існуючі дискусії щодо мовного питання спричинювали напругу в суспільстві. Він вважає, що позиція влади, заяви та безпосередні заходи стосовно вирішення мовного питання можуть бути інструментом для вдосконалення оціночного підходу у зазначеному питанні.

91. Консультативний Комітет вважає, що суспільна позиція відносно рома залишається незадовільною, і буде корисно намітити подальші ініціативи, які допоможуть налагодити культурний діалог між ромами та іншими.

92. Консультативний Комітет зауважив про випадки дискримінації і поганого ставлення до рома з боку правоохоронних органів, а також дискримінацію і ворожнечу відносно шукачів притулку та інших осіб, які прибули на Україну нещодавно. Консультативний Комітет вважає, що органи влади повинні направити зусилля на розслідування і переслідування в судовому порядку цих випадків.

93. Консультативний Комітет визнає, що мали місце випадки вандалізму у культових місцях нацменшин, а також є точні дані про міжконфесійне напруження в Криму. Комітет вважає, що органи влади повинні проявляти увагу до цих питань.

94. Консультативний Комітет визнає, що незважаючи на покращання, інформація деякими періодичними виданнями надається таким способом, який посилює стереотипи, що асоціюються з рома, євреями та особами, приналежними до деяких інших меншин.

Консультативний Комітет вважає, що навчальна діяльність повинна бути розширена в цій сфері.

До статті 7

95. Консультативний Комітет визнає, що низка законів, які стосуються прав та свобод, гарантованих статтею 7 Рамкової Конвенції, звернені до «громадян» як суб'єктів прав і свобод. Консультативний Комітет вважає, що використання такого формулювання повинно бути переглянуто в процесі вдосконалення законодавства.

До статті 9

96. Консультативний Комітет визнає, що низка газет та інших публікацій друкується мовами національних меншин, але проблеми, які стосуються свободи засобів масової інформації та прав і становища журналістів, можуть впливати на засоби масової інформації національних меншин. Консультативний Комітет вважає, що органи влади повинні бути пильними в захисті прав та свобод стосовно цього питання.

97. Консультативний Комітет зазначає, що закон про теле-, радіо- мовлення скорочує використання мов національних меншин на державному рівні і в приватних секторах мовлення, що не сумісно зі статтею 9 Рамкової Конвенції і забезпечує органам влади, відповідальним за надання ліцензій, свободу дій. Комітет вважає, що Україна повинна переглянути положення відповідного закону щодо скорочення використання мов національних меншин, таким чином, щоб їх уточнити та забезпечити сумісність з принципами статті 9 Рамкової Конвенції.

98. Консультативний Комітет визнає, що деяка кількість радіо- і теле- компаній використовує мови національних меншин на регіональному рівні, але можливість мовлення мовою кримських татар обмежена. Консультативний Комітет вважає, що органи влади повинні зміцнити свої зусилля для полегшення доступу до засобів масової інформації в Криму.

До статті 10

99. Консультативний Комітет проінформований про існуючі ініціативи щодо прийняття нових правових норм, пов'язаних з ви-

користанням мов, та вважає, що Україна повинна забезпечити їх впровадження таким чином, щоб права, визначені статтями 10, 11 та іншими положеннями Рамкової Конвенції, були повністю захищені.

100. Консультативний Комітет визнає, що закон про мови забезпечує далекосяжні гарантії щодо використання російської мови в процесі контактів з органами влади, але натякає на більш обмежені гарантії для осіб, які говорять іншими мовами національних меншин. Комітет вважає, що це питання повинне бути переглянуто в контексті поточної правової реформи з метою прискорення виконання статті 10 Рамкової Конвенції.

101. Консультативний Комітет зазначає, що, не дивлячись на законодавчо закріплені гарантії щодо цієї сфери, надходять повідомлення, що особам, що належать до нацменшин, нав'язуються українські версії імен. Консультативний Комітет вважає, що Уряд повинен контролювати ситуацію та вживати необхідних заходів по усуненню недоліків у адміністративній практиці.

102. Консультативний Комітет знаходить, що норми щодо чисельності населення, яке належить до нацменшин, заважають запровадженню географічних назв мовами нацменшин у тих регіонах, де вони традиційно мешкають. Консультативний Комітет вважає, що деякі положення законодавства повинні бути переглянуті у контексті правової реформи, що зараз відбувається.

До статті 12

103. Консультативний Комітет знаходить, що принципи багатокультурності та взаємоповаги серед етнічних груп не повністю відображені у системі освіти, та вважає, що це питання повинне бути у центрі постійної уваги органів влади, що ним займаються.

104. Консультативний Комітет вважає, що, не зважаючи на покращення у забезпеченні підручниками певних нацменшин, Україна повинна звернути увагу на покращання ситуації у цій сфері.

105. Консультативний Комітет знаходить, що відвідування ромськими дітьми усіх закладів освіти залишається низьким, і вважає, що Україна повинна внести нові ініціативи у цій сфері.

106. Консультативний Комітет зазначає, що особи, що належать до ромської меншини звертались до влади з проханням відкриття багатокультурного університету у Чернівцях, і вважає, що ця ініціатива повинна вирішитися шляхом діалогу зацікавлених сторін.

До статті 14

107. Консультативний Комітет зазначає, що законодавство обмежує введення навчання мовами та вивчення мов нацменшин у школі, хоча такі обмеження вводяться відповідним міністерством. Консультативний Комітет вважає, що на законодавчому рівні слід більш точно оговорити відповідні права.

108. Консультативний Комітет знаходить, що Україна провела реформи у системі освіти мовами нацменшин. Консультативний Комітет вважає, що влада України повинна продовжувати проведення таких реформ, консультиуючись з меншинами, яких це стосується, і Україна повинна виконувати критерій «нагальної потреби» як головний критерій запровадження навчання мовою нацменшини, а не критерій етнічного складу населення регіону.

До статті 15

109. Консультативний Комітет зазначає, що спеціальні правила, націлені на захист нацменшин у контексті підтягування меж виборчих округів, не збережені у новому законі про вибори, прийнятому у 2001 році. Консультативний Комітет вважає, що ідея, яка містилася у положеннях, що застосовувалися попередньо, повинна братися до уваги у адміністративній практиці, і її потрібно оформити на законодавчому рівні.

110. Консультативний Комітет зазначає, що після скасування резервування місць у законодавчих органах Автономної Республіки Крим присутність кримських татар у зазначених органах значно зменшилась. Консультативний Комітет вважає, що Україна повинна продовжувати діяльність заради покращання цієї ситуації.

111. Консультативний Комітет зазначає, що структура державних органів, які займаються національними меншинами, постійно змінюється і вважає, що Україна повинна забезпечити більш консолідовану структуру та методи роботи з максимальною участю осіб, які належать до нацменшин.

112. Консультативний Комітет знаходить, що недоліки щодо ефективної участі представників національних меншин у економічному житті залишаються, і вважає, що ініціативи Уряду по подоланню цих недоліків повинні просуватися рішучіше.

До статті 17

113. Консультативний Комітет зазначає, що запровадження візового режиму країнами – сусідами України є перешкодою для осіб, що належать до нацменшин. Консультативний Комітет вважає, що Україна повинна вживати заходів для того, щоб візовий режим не був перешкодою для осіб, як належать до нацменшин, у підтриманні ними контактів через кордон.

114. Консультативний Комітет зазначає, що існують проблеми з проїзними документами студентів, які належать до румунської нацменшини і бажають проходити університетське навчання у Румунії. Консультативний Комітет вважає, що Україна повинна продовжувати вивчення цього питання з метою знаходження рішення, яке б повністю співпадало з положеннями статті 17 Рамкової Конвенції.

V. ЗАКЛЮЧНІ ЗАУВАЖЕННЯ

115. Консультативний Комітет вважає, що заключні зауваження відображають головні положення цих висновків, і тому вони можуть слугувати основою для відповідних висновків та рекомендацій, які будуть прийняті Комітетом міністрів.

116. Стосовно імплементації Рамкової Конвенції Консультативний Комітет вважає, що Україна вжила суттєвих зусиль у галузі запровадження законодавства загального характеру щодо захисту національних меншин. Україна також продемонструвала рішучість по виконанню цих законів, незважаючи на існуючі труднощі.

117. Однак, все ж існують недоліки у законодавстві, які гальмують виконання Рамкової Конвенції, особливо це стосується сфери електронних засобів інформації. Існують певні недоліки у правовому захисті нацменшин, а саме у виборчому законодавстві.

118. По відношенню до практики Консультативний Комітет зазначає, що дух толерантності та міжетнічного діалогу взагалі преважує в Україні, але дискусії з питань мови викликають напругу у суспільстві. З метою зменшення цієї напруги бажано прискорити прийняття відповідного законодавства та практичних ініціатив у цій сфері, які б повністю відповідали Рамковій Конвенції.

119. Пам'ятаючи про повідомлення про дискримінацію осіб, які належать до певних нацменшин таких як роми, Консультативний Комітет вважає важливим, щоб Україна покращила моніторинг цих

випадків та відношення до нацменшин з боку правоохоронних та інших органів.

120. Консультативний Комітет вважає, що виконання Рамкової Конвенції відносно кримських татар та інших колишніх депортованих народів щодо їх участі у культурному, громадському та економічному житті не було повністю забезпечено, хоча зростаючі зусилля Уряду України привели до певного покращення у цій сфері.

121. Консультативний Комітет має думку, що виконання Рамкової Конвенції у сфері освіти заслуговує на особливу увагу органів влади країни. Необхідно забезпечити, щоб реформи у цій сфері не призводили до обмеження прав осіб, які належать до нацменшин, отримувати освіту своєю рідною мовою та вивчати свою рідну мову.

Консультативний Комітет вирішив на своєму 12 засіданні 30 листопада 2001 року внести певні зміни до структури свого висновку. Він вирішив припинити практику надавання «Пропозицій для висновків та рекомендацій Комітету Міністрів» (Розділ V у попередніх висновках) та ввести новий розділ IV з назвою «Основні результати вивчення та коментарі Консультативного Комітету». Консультативний Комітет також вирішив надавати свої «Заключні висновки» у Розділі V, а не у Розділі IV. Ці зміни зроблені у світлі рішень із запровадження країнами Рамкової Конвенції, прийнятої Комітетом міністрів Ради Європи у жовтні 2001 року.

Неофіційний переклад з англійської мови

GR-H (2002)

Рада Європи
Комітет міністрів
Резолюція Res CMN (2003)5

ЩОДО ВИКОНАННЯ УКРАЇНОЮ РАМКОВОЇ КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

*(Ухвалена Комітетом міністрів 5 лютого 2003 року
на 826-му засіданні на рівні постійних представників)*

Комітет міністрів, відповідно до статей 24 – 26 Рамкової конвенції про захист національних меншин (далі «Рамкова конвенція»), та засідаючи у присутності держави – сторони, яка не є членом РЄ⁷¹;

Беручи до уваги Резолюцію (97)10 від 17 вересня 1997 р., яка встановлює правила, затверджені Комітетом міністрів щодо механізмів моніторингу згідно зі статтями 24-26 Рамкової конвенції, зокрема правила 39⁷² Резолюції (97)10;

Беручи до уваги правила голосування, ухвалені в контексті прийняття Резолюції (97)10⁷³;

⁷¹ Федеративна Республіка Югославія.

⁷² Відповідно до правила 39 Резолюції (97)10, «Комітет міністрів запрошує представника кожної Сторони Конвенції, що не є членом Ради Європи, на ті свої засідання, на яких він (КМ) обговорює в рамках своєї компетенції питання, пов'язані з Рамковою конвенцією. Однак цей представник не має права брати участь у прийнятті рішень.»

⁷³ В контексті прийняття Резолюції (97)10 від 17 вересня 1997 р. Комітет міністрів також ухвалив таке правило: «Рішення, що стосуються статей 24.1 та 25.2 Рамкової конвенції, мають розглядатись як ухвалені, якщо дві третини представників сторін Конвенції, які беруть участь у голосуванні, включаючи більшість представників держав-сторін, які уповноважені брати участь у засіданні КМ, голосують на користь».

Беручи до уваги документ про ратифікацію, переданий Україною 26 січня 1998 р.;

Нагадуючи, що Уряд України представив свою доповідь по країні 2 листопада 1999 р., відповідно до першого циклу моніторингу за Рамковою конвенцією;

Зважаючи на те, що Консультативний комітет прийняв запрошення Уряду України направити делегацію для збору додаткової інформації в Україні; цей візит відбувся з 4 по 7 грудня 2001 р.;

Зважаючи на те, що висновок Консультативного комітету щодо виконання Рамкової конвенції був ухвалений 1 березня 2002 р. та переданий Постійному представництву України, про що було повідомлено постійні представництва всіх держав-членів та представників держав-сторін конвенції, які не є членами РЄ, у формі документу СМ (2002)45;

Зважаючи на те, що Уряд України передав свої письмові коментарі щодо висновку Консультативного комітету, такі письмові коментарі були передані державам-членам та учасникам конвенції, як документ СМ (2002) 45 від 10 жовтня 2002 р.

Вивчивши висновок Консультативного Комітету та письмові коментарі Уряду України;

Взявши також до уваги коментарі інших урядів;

1. Ухвалює такі висновки щодо виконання Україною Рамкової конвенції;

◆ Україна вжила похвальних зусиль у питанні підготовки законодавства загального характеру для захисту національних меншин та продемонструвала зобов'язання щодо імплементації цього законодавства.

◆ Деякі недоліки залишаються та певний відхід спостерігався у законодавчому регулюванні питань, що стосуються виконання Рамкової конвенції, включаючи сферу електронних ЗМІ.

◆ Не дивлячись на те, що дух терпимості та міжетнічного діалогу, в цілому, переважає в Україні, дискусії щодо мовних питань створювали напруження. Тому необхідно, щоб розробка законодавства та практичні ініціативи у цій сфері здійснювались у повній відповідності з Рамковою конвенцією.

◆ Пам'ятаючи повідомлення про *де-факто* дискримінацію осіб, які належать до окремих національних меншин, таких як роми, важливо, щоб Україна вдосконалила методи, якими здійснюються спостереження за наявністю подібних фактів і користуються правоохоронні органи та інші відповідні органи.

◆ Рамкова конвенція повинна виконуватися по відношенню до кримських татар та інших в минулому депортованих народів, зокрема в частині їх участі у культурному, соціальному та економічному житті та громадських справах, незважаючи на те, що низка ініціатив була розпочата задля вирішення їх проблем, та певні покращання нещодавно були досягнуті у цій сфері.

◆ Виконання Рамкової конвенції в освітній сфері потребує особливої уваги з боку органів влади з метою забезпечення того, щоб реформування, яке здійснюється у цій галузі, не призвело до обмеження існуючого права осіб, що належать до національних меншин, отримувати освіту власними мовами.

2. Рекомендує, щоб Україна належним чином врахувала висновки, викладені у вищезгаданій частині 1, разом з різноманітними коментарями, які містяться у висновку Консультативного комітету.

3. Запрошує Уряд України, відповідно до Резолюції (97)10:

а. продовжити діалог з Консультативним комітетом;

б. регулярно інформувати Консультативний комітет про заходи, вжиті у зв'язку з висновками і рекомендаціями, які висловлені у вищезазначених частинах 1 та 2.

Довідкове видання

РЕКОМЕНДАЦІЇ ООН ЩОДО БОРЬБИ З ДИСКРИМІНАЦІЄЮ В УКРАЇНІ

Відповідальний за випуск *Євген Захаров*
Редактор *Володимир Яворський*
Комп'ютерна верстка *Олег Мірошніченко*

Підписано до друку 10.12.2008
Формат 60 x 84 1/16. Папір офсетний. Гарнітура Тип Таймс
Друк офсетний. Умов. друк. арк. ?? Умов. фарб.-від. ??
Умов.- вид. арк. ???. Наклад 1000 прим.

Видавництво «Права людини»
61112, Харків, вул. Р. Ейдемана, 10, кв. 37
Свідоцтво Державного комітету телебачення і радіомовлення України
серія ДК № 3065 від 19.12.2007 р.

Українська Гельсінська спілка з прав людини
Київ, вул. Олегівська 36, офіс 309
<http://www.helsinki.org.ua>

НАДАТИ ДОПОМОГУ УГСПЛ

Українська Гельсінська спілка з прав людини – є неполітичною, неприбутковою та незалежною громадською організацією. Вся наша діяльність спрямована на захист жертв порушень прав людини або попередження таких порушень в майбутньому.

Ми ніколи не беремо плату за надану допомогу. З однієї сторони, абсолютна більшість жертв порушень прав людини, з якими ми працюємо, не спроможні платити за таку допомогу. З іншої сторони, така оплата фактично заборонена чинним законодавством.

Проте така професійна діяльність вимагає витрачання значних ресурсів, пов'язаних з оплатою поточних витрат організації та зарплатні її працівникам.

Якщо Ви поділяєте нашу діяльність і хочете її підтримати, Ви можете надати нам добровільні пожертви.

Усі зібрані кошти будуть спрямовані на захист жертв порушень прав людини, котрі не можуть захищати себе самостійно. Використання коштів перевіряється Ревізійною комісією та незалежними аудиторами.

Усі благодійники, незалежно від суми наданої благодійної пожертви, будуть отримувати щорічний змістовний та фінансовий звіт УГСПЛ, а також інформацію про напрямки витрачання наданих коштів.

Ми просимо усіх благодійників повідомляти нас про розмір свого внеску, час його внесення будь-яким доступним шляхом (телефоном, поштою тощо). Також просимо повідомляти, чи бажаєте Ви отримувати відповідні звіти, а також, чи Ви погоджуєтеся на оприлюднення інформації про пожертвування.

У разі необхідності, ми можемо надати будь-які необхідні документи для підтвердження надання благодійної допомоги з метою зменшення податків: – для юридичних осіб до суми валових витрат включається допомога неприбутковим організаціям у розмірі, що перевищує два відсотки, але не більше п'яти відсотків оподатковува-

ного прибутку попереднього звітнього року (стаття 5.2.2 Закону «Про оподаткування прибутку підприємств»).

Наші реквізити для перерахунку добровільних пожертв у будь-якому банку країни у гривнях:

*Одержувач: ВАГО «Українська Гельсінська спілка з прав людини»
Р.р. № 26000013570921 Київська міська філія АКБ «Укрсоцбанк»,
МФО 322012 Призначення платежу: Добровільне пожертвування.*