

**Управление Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций по правам человека**

**Гражданское пространство и основные свободы
накануне президентских, парламентских и
местных выборов в Украине
в 2019-2020 годах**



ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ
ПРАВА ЧЕЛОВЕКА
УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА

Содержание

I. Резюме.....	2
II. Методология	3
III. Правовые и институционные рамки.....	3
IV. Тенденции, оказывающие негативное влияние на реализацию основных свобод	5
A. Свобода мысли и выражения взглядов	5
B. Свобода объединения	7
C. Свобода мирных собраний	8
D. Свобода религии или убеждений	9
V. Выводы и рекомендации	10

I. Резюме

1. С начала 2018 года Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ)¹ уделяет особое внимание вопросу гражданского пространства² и основных свобод в Украине. В большинстве задокументированных случаев нападений на журналистов и других сотрудников средств массовой информации, гражданских и политических активистов, адвокатов, УВКПЧ отмечает безнаказанность. До тех пор, пока такая безнаказанность остается без внимания, пространство для поощрения и защиты основных свобод находится под угрозой.

2. Накануне президентских и парламентских выборов, которые состоятся соответственно в марте и октябре 2019 года, а также местных выборов, запланированных на октябрь 2020 года, в этом докладе представлен краткий обзор развития событий, которые повлияли на реализацию свободы мысли и выражения взглядов, свободы объединения, свободы мирных собраний, свободы религии или убеждений и политических прав. Продолжение или усиление посягательств на права человека в связи с выборами могло бы повлиять на реализацию права на участие в следующих избирательных процессах и повлиять тем самым на их справедливость и достоверность. В докладе изложены рекомендации по улучшению ситуации в отношении прав человека в контексте выборов и, следовательно, по обеспечению условий для мирных и всеобъемлющих выборов.

3. В течение отчетного периода УВКПЧ задокументировало 164 нарушения и определило совокупность сфер, которые вызывают обеспокоенность в отношении ограничения гражданского пространства, в частности необеспечение властью безопасности мирных собраний и неспособность защитить группы риска, отсутствие расследований и ответственности правонарушителей, а также попытки ограничить гражданское пространство путем внесения изменений в законодательство. По крайней мере в 34 задокументированных инцидентах правонарушители непосредственно связаны с крайне правыми группами или принадлежат к ним³.

4. В контексте выборов Правительство должно особо тщательно относиться к вопросу обеспечения соблюдения основных свобод, осуждать акты насилия, запугивания, нетерпимости или дискриминации по каким-либо признакам, включая политические убеждения, и реагировать на такие действия. Мирные и всеобъемлющие выборы требуют наличия среды, в которой все права человека, особенно право на равенство, право на защиту от дискриминации, право на свободу мысли и выражения, право на свободу мирных собраний и объединения полностью соблюдаются и реализуются всеми людьми.

5. Этот доклад охватывает период с 1 января 2018 года по 15 января 2019 года и сосредоточен на территории, на которой Правительство осуществляет эффективный контроль и на которой будут проведены вышеуказанные выборы. Таким образом, доклад не рассматривает

¹ 14 марта 2014 г. УВКПЧ разместило в Украине Мониторинговую миссию по правам человека в Украине (ММПЧУ). См. Соглашение между Правительством Украины и Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека о размещении краткосрочной мониторинговой миссии ООН по правам человека в Украине от 31 июля 2014 г. Полный текст Соглашения доступен по ссылке http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_001-14.

² В этом докладе термин «гражданское пространство» обозначает среду и правовые рамки, в которых функционирует гражданское общество, место, которое субъекты гражданского общества занимают в обществе в целом, а также отношения между субъектами гражданского общества, государством и широкой общественностью.

³ В этом докладе термин «крайне правые группы» охватывает политические партии, движения и группы, которые обвиняют уязвимые категории граждан в социальных проблемах, а также подстрекают к нетолерантности и насилию против них. В Украине крайне правые группы совершали нападения на ромов и другие меньшинства, в частности ЛГБТКИ. Своими действиями они ставят под сомнение основной принцип недискриминации, пропагандируя идеологию, основанную на расизме, дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. См. Доклад Специального докладчика по вопросам современных форм расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости (A/HRC/35/42 от 26 апреля 2017 и A/HRC/18/44 от 21 июля 2011).

ситуацию на территории, подконтрольной самопровозглашенной «Донецкой народной республике» и самопровозглашенной «Луганской народной республики», а также в Автономной Республике Крым и городе Севастополе, Украина, оккупированных Российской Федерацией⁴.

II. Методология

6. Этот доклад основан на информации, собранной УВКПЧ посредством интервью с жертвами, свидетелями и их адвокатами, а также путем непосредственного наблюдения, в частности мониторинга судебных заседаний; на анализе подтверждающей информации, предоставленной УВКПЧ в конфиденциальном порядке; на официальных отчетах, в частности судебных документах; на открытых документах, а также видео-, фото- и аудиоматериалах (в том числе, созданных вероятными правонарушителями); на других актуальных и достоверных данных. Согласно методологии УВКПЧ, применяется стандарт доказывания, который предусматривает наличие «разумных оснований полагать»⁵.

7. УВКПЧ обязуется защищать свои источники, а тем самым обеспечивает соблюдение их конфиденциальности. УВКПЧ не раскрывает никакой информации, которая помогла бы идентифицировать источники, за исключением случаев, когда последние дали на это свое информированное согласие. УВКПЧ также систематически оценивает потенциальные риски для своих источников в причинении им вреда или осуществлении мести и поэтому может принять решение не раскрывать информацию из соображений защиты, даже если получено информированное согласие источника.

III. Правовые и институционные рамки

8. В этом отчете освещена ситуация, сложившаяся с соблюдением основных свобод в Украине в начале трех избирательных кампаний – президентской, парламентской и местных выборов. Первый тур президентских выборов запланирован на 31 марта 2019 года. Если ни один из кандидатов-участников не наберет более 50% голосов, 21 апреля 2019 года может быть проведен второй тур. На парламентских выборах день голосования назначен на 27 октября 2019 года, а на местных – на 25 октября 2020 года.

9. Все опасения, представленные в этом докладе, непосредственно касаются прав человека, защищенных международными и региональными инструментами, в частности, и не только, Международным пактом о гражданских и политических правах, а также Конвенцией о защите прав человека и основных свобод⁶. Оба эти документа ратифицированы.

10. Эти права защищены также национальным законодательством, в том числе Конституцией Украины (статьи 34, 35, 36, 37, 38 и 39), Гражданским кодексом и законами «О печатных

⁴ Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 68/262, 71/205, 72/190 и 73/263 постановляют, что Автономная Республика Крым является территорией Украины, временно оккупированной Российской Федерацией. Ситуация в гражданском пространстве на территории, контролируемой самопровозглашенной «Донецкой народной республике» и самопровозглашенной «Луганской народной республики», а также в Автономной Республике Крым и городе Севастополе, оккупированных Российской Федерацией, отражается в регулярных квартальных докладах и соответствующих тематических докладах по Крыму, изданных УВКПЧ 25 сентября 2017 г. и 10 сентября 2018 г.

⁵ УВКПЧ получает информацию из непосредственных интервью с жертвами и свидетелями, а также подтверждает ее посредством информации из дополнительных независимых источников.

⁶ Это, в частности, свобода мысли и выражения мнений (Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 19; Конвенция о защите прав человека и основных свобод, ст. 10), свобода мирных собраний (Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 21; Конвенция о защите прав человека и основных свобод, ст. 11), свобода объединения (Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 22; Конвенция о защите прав человека и основных свобод, ст. 11), свобода религии или убеждений (Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 18; Конвенция о защите прав человека и основных свобод, ст. 9), право голосовать и быть избранным на выборах (Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 25).

средствах массовой информации (прессе) в Украине», «О политических партиях в Украине», «Об общественных объединениях» и «О свободе совести и религиозных организациях»⁷.

11. Государственные нормы относительно избирательных процедур закреплены в Конституции Украины и законах «О выборах Президента Украины», «О выборах народных депутатов Украины», «О местных выборах», «О Центральной избирательной комиссии», «О политических партиях в Украине» и «О Государственном реестре избирателей»⁸.

12. Украина проводит практически непрерывающуюся избирательную реформу с момента объявления независимости. Совершив четыре масштабные реформы избирательной системы – от мажоритарной системы к смешанной, затем к полностью пропорциональной и обратно к смешанной – она является одной из четырех стран мира, которая претерпела наиболее частые изменения в своей избирательной системе. Новый процесс реформирования, который проходит сейчас, был инициирован в 2014 году, когда согласно Коалиционному соглашению основные политические партии договорились перестроить избирательную систему, перейдя от смешанной системы к пропорциональной с открытыми списками.

13. В данный период времени на повестке дня Парламента находятся более десяти законов, направленных на: (а) обеспечение регулярного обновления демократических представителей путем выборов; (б) избежание ненадлежащего административного вмешательства, которое может оказать влияние на результаты выборов; (в) обеспечение привлечения к ответственности тех, кто нарушает избирательные законы. Эти законодательные инициативы включают проект Избирательного кодекса, и эксперты, а также гражданское общество часто называют их элементами «избирательной реформы»⁹. Хотя эти документы находятся на разных этапах законодательного процесса, причем некоторые прошли первое чтение, однако ни один из них не повлияет на выборы 2019 года¹⁰.

14. Хотя более миллиона¹¹ внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) в Украине и пользуется всем спектром избирательных прав на президентских выборах, они все равно не имеют права голосовать на местных выборах и принимать полноценное участие в парламентских выборах¹².

⁷ Конституция Украины от 28 июня 1996 г.; Гражданский кодекс Украины № 435-IV от 16 января 2003 г.; Закон «О печатных средствах массовой информации (прессе) в Украине» № 2782-XII от 16 ноября 1992 г.; Закон «О политических партиях в Украине» № 2365-III от 5 апреля 2001 г.; Закон «Об общественных объединениях» № 4572-VI от 22 марта 2012 г.; Закон «О свободе совести и религиозных организациях» № 987-XII от 23 апреля 1991 г.

⁸ Конституция Украины; Закон «О выборах Президента Украины» № 474-XIV от 5 марта 1999 г.; Закон «О выборах народных депутатов Украины» № 4061-VI от 17 ноября 2011 г.; Закон «О местных выборах» № 595-VIII от 14 июля 2015 г.; Закон «О Центральной избирательной комиссии» №1932 IV от 30 июня 2004 г.; Закон «О политических партиях в Украине» №2365-III от 5 апреля 2001 г.; Закон «О Государственном реестре избирателей» № 698-V от 22 февраля 2007 г.

⁹ См. European Parliament Policy Department, Directorate-General for External Policies, Study "The electoral reforms in three association countries of the Eastern Neighbourhood - Ukraine, Georgia and Moldova" [Департамент политики Европейского Парламента, Генеральный директорат по вопросам внешней политики, исследование «Избирательные реформы в трех странах Восточного партнерства – участниках соглашений об ассоциации: Украине, Грузии и Молдове», октябрь 2017 г.

¹⁰ В соответствии с надлежащей избирательной практикой, фундаментальные изменения в избирательное законодательство не следует вносить менее чем за год до выборов. См. Venice Commission's Code of Good Practice in Electoral Matters [Венецианская комиссия, Кодекс добросовестной практики в избирательных вопросах] (CDL-AD (2002) 023rev), п. II 2b.

¹¹ Это - приблизительная оценка, основанная на цифрах, предоставленных Министерством по вопросам временно оккупированных территорий и ВПЛ Украины (без учета ориентировочной численности ВПЛ, не достигших возраста 18 лет). Согласно официальной статистике Государственного реестра избирателей, по состоянию на 31 января 2019 г. в Украине было зарегистрировано 35582184 избирателей.

¹² В одном случае, в апреле 2018 г., Приморский районный суд Одессы возобновил избирательные права внутренне перемещенного лица из Донецка. В другом случае, в июле 2018 г., Верховный Суд Украины постановил, что регистрация места проживания ВПЛ является временной мерой, тогда как право на участие в местных выборах предоставляется лицам с постоянной регистрацией на соответствующей территории. Это можно было бы считать помехой, потому что ВПЛ должны иметь возможность осуществить право голосовать не только на парламентских и президентских, но и на местных выборах.

УВКПЧ по-прежнему обеспокоено отсутствием нормативной базы, которая бы гарантировала полноценное участие ВПЛ в этих выборах¹³.

IV. Тенденции, оказывающие негативное влияние на реализацию основных свобод

15. В течение отчетного периода УВКПЧ задокументировало 164 нарушения в отношении таких основных свобод, как свобода мнений и их свободного выражения, свобода мирных собраний и объединения, свобода религии или убеждений, а также права на защиту от дискриминации и права на равную защиту закона. Документируя постепенный рост¹⁴ количества нападений на журналистов и других сотрудников средств массовой информации, гражданских и политических активистов, адвокатов, УВКПЧ отмечает, что значительное количество нападений, по утверждениям, совершено крайне правыми группами, причем в большинстве случаев безнаказанно. Несмотря на то, что после 15 ноября 2018 года количество нарушений сократилось из-за сезонного затишья, которое происходит каждый новый год, УВКПЧ обеспокоено тем, что безнаказанность может способствовать дальнейшим нападениям.

A. Свобода мысли и выражения взглядов

31 июля 2018 года сотрудница руководящего состава одного из городских советов, известная своими антикоррупционными взглядами, подверглась нападению с применением кислоты. 4 ноября 2018 года она умерла в больнице вследствие осложнений, вызванных нанесенными ей повреждениями. Организаторы нападения до сих пор не привлечены к ответственности.

16. В течение всего отчетного периода УВКПЧ наблюдало тенденцию жестоких нападений и актов запугивания в отношении журналистов и других сотрудников средств массовой информации, активистов гражданского общества и политических активистов, а также адвокатов. Эти нападения создали атмосферу запугивания, которая производит сдерживающее воздействие на способность и готовность людей открыто говорить о вопросах общественной значимости, прежде всего – выражать свое несогласие с политикой или опасения относительно политики. Защита права на свободу мысли и выражения особенно важна в период политических изменений, прежде всего, для обеспечения надлежащего информирования общественности и расширения ее прав и полномочий на безопасное и свободное осуществление гражданских и политических прав. Создание условий для свободного и открытого общения на политические темы является неотъемлемым элементом обеспечения честных и демократических избирательных процессов¹⁵.

17. В течение всего отчетного периода УВКПЧ наблюдало постепенный рост количества нападений на журналистов, включая инциденты, совершенные перед камерами во время прямого эфира¹⁶. Следователи часто не квалифицировали эти нападения должным образом, в

¹³ Согласно Проекту руководящих принципов для государств по эффективной реализации права на участие в ведении государственных дел, государствам следует устранить необоснованные препятствия, которые затрудняют регистрацию избирателей, в частности обременительные или сложные для выполнения административные требования, связанные с получением доступа к документам, которые необходимы для осуществления права голоса, в том числе для женщин, меньшинств, коренных народов, жителей отдаленных районов и внутренне перемещенных лиц (A/HRC/39/28, 20 июля 2018 г.).

¹⁴ В течение 2018 г. УВКПЧ задокументировало 41 нарушение основных свобод за период с 16 февраля по 15 мая, 45 нарушений – за период с 16 мая по 15 августа и 59 нарушений – за период с 16 августа по 15 ноября.

¹⁵ См. Доклад Специального докладчика по вопросу поощрения и защиты права на свободу мнений и их свободное выражение Франка Ла Рю, 2 июля 2014 (A/HRC/26/30 п. 11).

¹⁶ См. Доклад УВКПЧ за период 16 августа - 15 ноября 2018 г., п. 73.

соответствии с действующим законодательством, пренебрегая мотивом нападавших, который заключался в нарушении или препятствовании деятельности журналистов¹⁷. Игнорирование такого мотива, который мог бы стать основанием для более суровых обвинений, предусматривающих более жесткие приговоры, приводит к безнаказанности за подобные поступки. Таким образом, следователи отказывают в конкретной защите, которую журналистам гарантирует закон.

18. В 2018 году имели место по крайней мере два отдельных случая, когда украинские суды предоставили прокуратуре доступ к персональным данным журналистов-расследователей, в частности, к данным об их источниках информации, что можно было бы расценить как акты запугивания¹⁸. Эти решения вызывают беспокойство и могут поощрить дальнейшие попытки власти запугивать журналистов, способствовать цензуре и препятствовать журналистам в проведении расследований¹⁹.

19. Кроме того, различные органы власти продолжали применять широкое и непоследовательное толкование положений уголовного законодательства в отношении терроризма, а также положений о государственной измене и посягательстве на территориальную целостность Украины к журналистам, блогерам и пользователям социальных сетей за публикацию или размещение, а также репост информации, рассматриваемой как «антиукраинская».

20. Более того, вызывают беспокойство определенные законодательные инициативы, в соответствии с которыми предлагается наделить государственные органы широкой свободой действий и полномочиями для блокирования онлайн-источников, что неоправданно ограничило бы свободу мысли и выражения²⁰.

21. В 2018 году УВКПЧ наблюдало увеличение количества жестоких нападений на активистов гражданского общества. 27 сентября 2018 года около 70 организаций гражданского общества и политических партий приняли участие во всеукраинском митинге, направленном на то, чтобы привлечь внимание общественности и власти к нападениям на различных активистов гражданского общества, некоторые из которых работали над разоблачением коррупции. Нападения задокументированные УВКПЧ в 2018 году, носили различный характер – от обливания жертв кислотой²¹ до нанесения огнестрельных ранений²² – и повлекли смерть двух активистов²³. Несмотря на создание Специальной парламентской следственной комиссии, расследование нескольких нападений не продвигается²⁴.

¹⁷ Несмотря на четкие признаки других преступлений, некоторые из этих нападений квалифицируются как «хулиганство», что влечет за собой более мягкое наказание.

¹⁸ См. Доклад УВКПЧ за период 16 августа - 15 ноября 2018 г., п. 75.

¹⁹ В одном из этих инцидентов данный случай стал первым, когда Европейский суд по правам человека применил временные меры в соответствии с Правилем 39 своего Регламента к делу, которое касается свободы слова в Украине.

²⁰ Проект Закона № 6688 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно противодействия угрозам национальной безопасности в информационной сфере» от 12 июля 2017 г. См. Доклад УВКПЧ за период 16 мая - 15 августа 2018 г., п. 85.

²¹ 17 июля 2018 г. в Киеве антикоррупционного активиста облили зеленкой во время митинга, участники которого требовали отставки руководителя Специальной антикоррупционной прокуратуры. Жертве были нанесены химические ожоги глаз. 31 июля 2018 г. Екатерина Гандзюк, сотрудница руководящего состава Херсонского городского совета, известная своей антикоррупционной деятельностью, подверглась нападению с применением кислоты.

²² 22 сентября 2018 г. вблизи своего дома в Одессе был обстрелян активист, известный своей критикой в адрес власти. В январе 2019 г. из его тела изъяли пулю, и он до сих пор требует интенсивного медицинского ухода.

²³ Имеются в виду два смертельных случая: инцидент в Харьковской области, когда Николай Телец, активист антикоррупционного и экологического движения, был найден повешенным в с. Эсхар, и смерть Екатерины Гандзюк в больнице в результате осложнений, возникших вследствие ранения, полученного во время нападения с применением кислоты.

²⁴ Встреча УВКПЧ с членом Специальной парламентской следственной комиссии 18 января 2019 г.

22. За отчетный период УВКПЧ задокументировало шесть случаев нападения и запугивания в отношении адвокатов, задействованных в резонансных делах, в частности адвокатов, представляющих интересы ответчиков, которые известны своими независимыми взглядами. Примечательно, что все эти нападения были совершены либо членами крайне правых групп, либо неустановленными правонарушителями, вероятно связанными с этими группами. Все эти нападения имели место внутри зданий судов или перед ними. УВКПЧ отмечает отсутствие прогресса в расследованиях таких нападений, недостаточную безопасность в помещениях судов и вокруг них, а также непринятие правоохранительными органами мер по эффективному предупреждению и пресечению таких инцидентов²⁵.

23. Вызывает обеспокоенность также и отсутствие ответственности за нападения на гражданское общество, совершенные крайне правыми группами²⁶. В отчетном периоде количество задокументированных УВКПЧ нападений и актов запугивания с участием членов крайне правых групп достигло 34. Лишь по небольшому количеству из них сейчас ведется расследование. УВКПЧ задокументировало случаи, когда, несмотря на достаточное присутствие полиции, власти не арестовали правонарушителей. УВКПЧ обеспокоено тем, что такая безнаказанность может поощрять дальнейшие нападения.

В. Свобода объединения

6 июля 2018 г. крайне правая группа сорвала мероприятие центристской политической партии в Киеве и осуществила жестокое нападение на ее членов. Несмотря на многочисленных свидетелей, полиция не обратила внимания на мотив нападения, квалифицировав его всего лишь как «нанесение легких повреждений».

24. УВКПЧ задокументировало девять случаев преследования активистов, связанных с политическими партиями или организациями, в частности физические нападения²⁷, акты запугивания²⁸, попытки принудительного вторжения в жилые помещения²⁹ и уничтожение имущества³⁰. По крайней мере в двух из этих случаев следователи не приняли во внимание статус жертв как политических активистов, который дает право на дополнительную защиту в соответствии с национальным законодательством³¹. На более позднем этапе одно из этих дел было переквалифицировано с соответствующими обвинениями³². В 2018 году крайне правыми группами было совершено несколько нападений на офисы различных политических партий по всей Украине. В некоторых эпизодах нападающие применяли физическое насилие к сотрудникам офисов³³. Такие акты, как представляется, имеют целью ограничить деятельность определенных политических партий накануне выборов, фактически препятствуя политическому плюрализму и представляют неоправданные ограничения свободы объединения.

25. УВКПЧ обеспокоено ростом числа законодательных инициатив, которые предполагают ограничения свободы объединения, как например, предложения, направленные на введение дополнительных требований к организациям гражданского общества по отчетности³⁴. Кроме того,

²⁵ См. Квартальные доклады УВКПЧ за период 16 мая - 15 августа 2018 г., п. 99; и за период 16 августа - 15 ноября 2018 г., п. 60.

²⁶ A/HRC/39/28 Доклад Управления Верховного комиссара ООН по правам человека.

²⁷ Интервью, проведенные УВКПЧ 12 октября и 9 декабря 2018 г.

²⁸ Интервью, проведенное УВКПЧ 10 сентября 2018 г.

²⁹ Интервью, проведенное УВКПЧ 12 октября 2018 г.

³⁰ Как утверждается, на активистов напали в связи с их активной политической деятельностью.

³¹ Это, в частности, ст. 346 Уголовного кодекса Украины, которая предусматривает ответственность за угрозы или насилие в отношении государственного или общественного деятеля.

³² Интервью, проведенное УВКПЧ 9 декабря 2018 г. Жертва сообщила УВКПЧ, что полиция вначале квалифицировала нападение как хулиганство, но впоследствии переквалифицировала его в «нападение на государственного или общественного деятеля».

³³ Интервью, проведенное УВКПЧ 7 января 2019 г.

³⁴ Проект закона № 6674 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты по обеспечению открытости для общества информации о финансировании деятельности общественных объединений и

выборы все шире используются в качестве повода для разработки новых ограничительных мер, среди которых, например, требование к организациям, «действующим прямо или скрыто в интересах Российской Федерации», зарегистрироваться как «агенты государства-агрессора»³⁵. В этом отношении УВКПЧ отмечает, что государства не должны стигматизировать объединения, приравнивая их цели к целям иностранных агентов³⁶.

26. УВКПЧ сохраняет обеспокоенность по поводу того, что широко раскритикованные требования в отношении электронного декларирования, установленные по отношению к антикоррупционным активистам в марте 2017 года³⁷, остаются действующими вопреки рекомендациям Венецианской комиссии³⁸.

С. Свобода мирных собраний

19 августа 2018 года в Мариуполе группа неустановленных правонарушителей напала на мероприятие, направленное против дискриминации. Полиция расследует этот инцидент как «хулиганство», не квалифицируя это нападение в соответствии с его мотивами.

27. В течение отчетного периода УВКПЧ задокументировало 17 нарушений права на свободу мирных собраний. Все эти нарушения были направлены против собраний, организованных группами меньшинств или группами, которые представляют альтернативные взгляды. В десяти задокументированных инцидентах полиция не обеспечила безопасность лиц, принимавших участие в собраниях, и не приняла меры против лиц, напавших на эти мероприятия, или насильственным путем сорвавших их³⁹. Вместо этого сотрудники полиции задержали участников публичных собраний, выдали предупреждение о разгоне или физически вытолкали участников с места собрания.

28. По меньшей мере в семи эпизодах исполнителями нападений были члены крайне правых групп. В некоторых из этих случаев сотрудники полиции не задержали правонарушителей в тот момент, когда те нападали на мирные собрания или срывали их, или сразу после произошедшего. Такие действия ограничивают возможность свободного выражения группами гражданского общества своих взглядов, что имеет большое значение накануне приближающихся выборов. Обеспечение права на мирные собрания необходимо для проведения кампаний и участия в митингах общественности, участия в просветительских мероприятиях для избирателей, участия

использования международной технической помощи» от 10 июля 2017 г. 3 апреля 2018 г. этот законопроект не набрал необходимого количества голосов в Парламенте.

Проект закона № 8501 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно прозрачности и открытости информации о деятельности благотворительных организаций и общественных объединений, получающих финансирование от иностранных государств и иностранных неправительственных организаций» от 20 июня 2018 г. Ожидает рассмотрения в Комитете.

³⁵ Заявление народного депутата Максима Бурбака на координационном совещании в Парламенте от 17 сентября 2018 г. 20 сентября 2018 г. в своем ежегодном послании в Парламенте Президент Порошенко выразил поддержку такой законодательной инициативе, заявив, что «*такой Закон никак не повлияет ни на гражданское общество, ни на СМИ, ни на свободу слова*».

³⁶ A/HRC/38/34, Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации, 13 июня 2018 г., пп. 34-36.

³⁷ Закон Украины «О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно особенностей финансового контроля отдельных категорий должностных лиц», № 1975-VIII от 23 марта 2017 г.

³⁸ Общий вывод (CDL-AD (2018)006), принятый Венецианской комиссией на ее 114-м пленарном заседании (Венеция, 16-17 марта 2018 г.). Согласно этому закону, руководители и члены правлений антикоррупционных организаций должны были подавать годовые декларации. См. Квартальный доклад УВКПЧ за период 16 февраля - 15 мая 2019 г., п. 87.

³⁹ На государства возложено позитивное обязательство способствовать проведению мирных собраний, которое предусматривает защиту участников от отдельных лиц или групп лиц, включая провокаторов и участников контрдемонстраций, которые стремятся нарушить ход таких собраний или заставить их участников разойтись. A/HRC/20/27, с. 8, п. 27.

в голосовании, наблюдения и контроля над выборами, а также для привлечения кандидатов и избранных должностных лиц к ответственности в случае нарушений⁴⁰.

29. Хотя УВКПЧ приветствует меры, принятые полицией для обеспечения общественной безопасности во время проведения массовых публичных собраний⁴¹ в ряде украинских городов в 2018 году, собраниям ЛГБТКИ⁴² в небольших городах, таких как Черновцы или Мариуполь, достаточная защита обеспечена не была. Кроме того, УВКПЧ задокументировало случаи, когда Служба безопасности Украины (СБУ) препятствовала участию организаторов в публичных собраниях, например, в контрдемонстрации к официальному памятному мероприятию, выдав неофициальные предупреждения или вызвав организаторов «на беседу» в день мероприятия⁴³.

D. Свобода религии или убеждений

29 июня 2018 г. в Одессе была ограблена и осквернена церковь. Полиция открыла уголовное дело по факту ограбления, однако не приняла во внимание возможную дополнительную квалификацию этого инцидента как преступления на почве ненависти.

30. Хотя трения между православными общинами в Украине существовали и до вооруженного конфликта на востоке Украины, их значительно обострил процесс получения автокефалии, который продолжается до сих пор⁴⁴. В течение отчетного периода УВКПЧ задокументировало 10 случаев угроз и актов запугивания в отношении священнослужителей и прихожан в отношении преимущественно Украинской Православной Церкви (Московского Патриархата)⁴⁵. УВКПЧ обеспокоено тем, что существующая политическая среда еще более способствует обострению напряженности, которая негативно влияет на свободу религии или убеждений с возможными неблагоприятными последствиями для других прав человека, в частности права на свободу мысли и выражения, накануне выборов.

31. В ноябре 2018 года, после отказа Украинской Православной Церкви присоединиться к новообразованной Православной Церкви Украины, Служба безопасности Украины (СБУ) возбудила ряд уголовных дел по обвинению в подстрекательстве к религиозной ненависти, а по крайней мере в одном случае это обвинение было дополнено обвинением в государственной измене, причем о подозрении не сообщалось. В контексте этих расследований СБУ провела обыск в помещениях Украинской Православной Церкви и домах церковных иерархов. СБУ

⁴⁰ A/68/299, Права на свободу мирных собраний и на свободу ассоциаций, Записка Генерального секретаря, 7 августа 2013 г., п. 6.

⁴¹ Речь идет о праздновании Дня защитника Украины, крестные ходы прихожан Украинской Православной Церкви (Московского Патриархата) и Украинской Православной Церкви Киевского Патриархата, а также Марши равенства в Киеве и Одессе. Во время проведения этих собраний УВКПЧ наблюдало обеспечение достаточной безопасности и надлежащей защиты участников со стороны полиции.

⁴² В этом докладе акроним ЛГБТКИ означает лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендерных лиц, квиров и интерсексуалов, а также соответствующие сообщества. УВКПЧ известно о несовместимости взглядов некоторых из упомянутых групп. Этот термин используется как широкое название, охватывающее максимально большое количество лиц, подвергающихся дискриминации по признаку пола и гендерной идентичности.

⁴³ В частности, это касается собраний, проводимых в памятные даты времен Второй мировой войны или собраний в память жертв насилия, имевшего место 2 мая 2014 г. в Одессе.

⁴⁴ В то время как Украинская Православная Церковь Киевского Патриархата (далее - УПЦ КП) и Украинская Автокефальная Православная Церковь поддержали процесс получения автокефального (независимого) статуса от Вселенского Патриархата и впоследствии присоединились к нему, Русская Православная церковь и Украинская Православная Церковь неоднократно называли это вмешательством во внутренние канонические дела. 6 января 2019 г. новообразованная Православная Церковь Украины получила автокефалию от Вселенского Патриархата, а по состоянию на февраль 2019 г. продолжала ждать регистрации в качестве официальной религиозной организации в Украине.

⁴⁵ Эту церковь часто называют Украинской Православной Церковью Московского Патриархата, чтобы отличать ее от УПЦ КП, но согласно официальной регистрации (данные получены в январе 2019 г.), это - Украинская Православная Церковь и далее будет упоминаться именно так.

также допросила священнослужителей в разных регионах Украины⁴⁶. Лица, с которыми беседовало УВКПЧ, сообщили, что такие действия осуществили давление на них, и заявили, что, несмотря на отсутствие прямых угроз или принуждения, они считают эти действия попытками повлиять на их позицию в отношении автокефалии.

32. 20 декабря 2018 года Парламент проголосовал за начало обязательного переименования религиозных организаций, связанных с религиозными центрами в Российской Федерации, подразумевая, в первую очередь, общины Украинской Православной Церкви⁴⁷. Парламент также принял ограничения на доступ священников таких организаций в помещения Вооруженных Сил Украины из соображений национальной безопасности. Это противоречит статье 18 (3) Международного пакта о гражданских и политических правах, потому что безопасность не является допустимым основанием для ограничения свободы религии или убеждений⁴⁸.

V. Выводы и рекомендации

33. УВКПЧ отмечает усилия правительства Украины по обеспечению эффективности и прозрачности расследований резонансных дел о жестоких нападениях на активистов гражданского общества, а также усилению безопасности и защиты во время массовых публичных собраний в крупных городах. УВКПЧ, однако, обеспокоено ростом в отчетном периоде количества актов насилия, направленных на журналистов, активистов гражданского общества и других лиц из групп риска; непринятием правоохранительными органами мер по безотлагательному предотвращению таких действий или прекращению таких действий; безнаказанностью исполнителей жестоких нападений; принятием и введением в действие законодательства, которое могло бы негативно повлиять на основополагающие свободы.

34. Право на участие в ведении государственных дел требует, чтобы жизнь, личная неприкосновенность, свобода и безопасность всех членов общества, включая журналистов и активистов гражданского общества, были неизменно защищены. Оно также требует наличия среды, в которой ценится и учитывается мирный и законный вклад всех членов общества.

35. Государства обязаны защищать субъектов гражданского общества, в частности правозащитников и журналистов, от всех угроз, нападений, репрессий, а также актов запугивания как в отношении их самих, так и в отношении членов их семей, соратников и законных представителей. Такие действия следует немедленно, тщательно и объективно расследовать, привлекая правонарушителей к ответственности и обеспечивая эффективные средства правовой защиты. В этом контексте украинской власти следует проявлять должную добросовестность в предупреждении злоупотреблений со стороны негосударственных субъектов.

36. Для того чтобы безотлагательно улучшить защиту основных свобод, не в последнюю очередь учитывая приближение выборов, УВКПЧ рекомендует:

⁴⁶ Уголовное дело по этим обвинениям было возбуждено 21 ноября, спустя восемь дней после того, как Украинская Православная Церковь публично объявила о своем отказе поддержать автокефалию.

⁴⁷ В соответствии с Законом Украины № 2662-VIII от 20 декабря 2018 г., религиозная организация, структурно связанная с иностранной религиозной организацией, руководящий центр которой находится в стране, признанной «государством-агрессором», должна в своем официальном названии отображать название этого религиозного центра, находящегося в таком иностранном государстве. Невыполнение этого требования в течение четырех месяцев может привести к утрате силы уставом этой организации «в части, которой считается полное официальное название религиозной организации».

⁴⁸ Комитет ООН по правам человека в своем Замечании общего порядка № 22 (1993) (п. 8) подчеркнул, что статья 18 (3) Международного пакта о гражданских и политических правах позволяет ограничивать свободу исповедания религии или убеждений исключительно в случае, если ограничения установлены законом и необходимы для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и нравственности, либо основных прав и свобод других лиц. Этот пункт следует толковать строго: ограничение не допускаются на основаниях, не указанных здесь, даже если они были бы разрешены в качестве ограничения иных прав, защищенных Пактом, как например национальная безопасность.

37. Правительству Украины:

- a) публично осуждать все жестокие нападения, в том числе со стороны крайне правых групп, на журналистов и других сотрудников средств массовой информации, гражданских и политических активистов, адвокатов, а также лиц, представляющих альтернативные взгляды, и систематически призывать к ответственности;
- b) оперативно, объективно и эффективно расследовать все случаи жестоких нападений, в том числе со стороны крайне правых групп, направленные на сотрудников средств массовой информации, гражданских и политических активистов, правозащитников, политические партии и адвокатов. Во время расследований и уголовного преследования следует рассматривать уголовные мотивы и другие обстоятельства, отягчающие вину;
- c) обеспечивать безопасность публичных собраний, в том числе небольших собраний и мероприятий, организованных представителями групп, подвергающихся маргинализации или дискриминации, как например ЛГБТКИ-сообщество, а также немедленно предупреждать и пресекать все акты насилия, способствуя при этом реализации свободы мирных собраний без какой-либо дискриминации;
- d) отменить требования к антикоррупционным активистам об электронном декларировании, установленные Законом №1975-VIII от 23 марта 2017г.;
- e) воздержаться от установления чрезмерных требований в отношении финансовой отчетности и раскрытия финансовой информации общественными объединениями или, как минимум, обеспечить, чтобы такие требования основывались на убедительных доказательствах их необходимости в демократическом обществе и были соразмерными их законной цели;
- f) рассмотреть вопрос о принятии законодательства для обеспечения возможности ВПЛ принять полноценное участие во всех последующих выборах;
- g) выполнить международные обязательства Украины в области прав человека⁴⁹, то есть не только обеспечить право исповедовать свою религию или убеждения (как единолично, так и сообщая с другими) в отправлении культа, выполнении обрядов и учений, но и принять эффективные меры по предотвращению дискриминации со стороны какого-либо государственного учреждения, группы лиц или отдельного лица по признаку религии или убеждений.

38. Международному сообществу:

- a) использовать все имеющиеся дипломатические инструменты для того, чтобы усилить рекомендации УВКПЧ, представленные Правительству, в отношении соблюдения основных свобод и воздержания от мер, конкретно направленных на гражданское пространство, особенно в преддверии президентских, парламентских и местных выборов;
- b) обратиться к Правительству Украины на предмет соблюдения соответствующих норм и стандартов международного права в области прав человека и защиты гражданского пространства;
- c) призвать украинские власти к осуждению, предупреждению и остановке всех форм насилия в отношении журналистов и других сотрудников средств массовой информации, гражданских и политических активистов, адвокатов, а также лиц, представляющих альтернативные взгляды;
- d) обратиться к политическим субъектам с требованием преследовать свои цели мирными средствами и полностью уважать права человека.

⁴⁹ Ст. 18 Международного пакта о гражданских и политических правах и ст. 2 Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений.