



Представництво  
Міжнародної  
організації з міграції в Україні



Американська асоціація юристів  
Ініціатива з верховенства права



Єврейська Імігрантська  
Благодійна організація



Регіональне Представництво  
УВКБ ООН в Україні, Білорусі та  
Молдові

## Правове реагування України на злочини з мотивів упередження

Ініціатива з питань збереження етнічної різноманітності  
Підгрупа з правових питань

Березень 2008 р.

# Пояснювальна записка

## Передумови та цілі

На протязі декількох років УВКБ ООН і МОМ здійснюють обмін інформацією щодо переслідувань та расово-вмотивованих злочинів проти шукачів притулку і мігрантів. У відповідь на безпрецедентне зростання насильства по відношенню до іноземних громадян, починаючи з грудня 2006 року, МОМ, УВКБ ООН, Міжнародна амністія, Американська асоціація юристів (Ініціатива з верховенства права – Україна) і ХІАС (Єврейське співтовариство сприяння іммігрантам) та інші зацікавлені неурядові організації утворили мережу у квітні 2007 року з метою врегулювання цієї проблеми належним чином.

Діяльність координаційної групи, яка отримала назву „Ініціатива з питань збереження етнічної різноманітності” [Diversity Initiative], зосереджена на трьох основних сферах: правові питання, відносини з урядом і пропагандистська діяльність. Кожна сфера утворює підгрупу, очолювану неурядовою організацією. Група має тісні зв'язки та отримує підтримку з боку декількох державних установ, зокрема, з боку Міністерства внутрішніх справ.

Ця Біла Книга підготовлена Підгрупою з правових питань, яка працює в рамках проекту „Ініціатива з питань збереження етнічної різноманітності”, і зосереджує свою увагу на правових аспектах боротьби з ксенофобією. У цьому документі наведено аналіз реагування системи кримінального правосуддя на злочини, які вчиняються на ґрунті ненависті (англ. „hate crimes”).<sup>1</sup> Хоча на папері законодавство про злочини на ґрунті ненависті існує, його положення майже ніколи не застосовуються на практиці.

У цьому документі ми намагаємося довести, що необхідно значно покращити функціонування системи кримінального правосуддя у сфері виявлення, розслідування та, особливо, кримінального переслідування злочинів, вчинених на ґрунті ненависті. Цей документ переслідує три цілі:

- (1) привернути увагу до зростання кількості злочинів на ґрунті ненависті, яке останнім часом спостерігається в Україні;
- (2) визначити напрямки вдосконалення законодавства і діяльності правоохоронних органів;
- (3) запропонувати заходи для покращання реагування правової системи на злочини, що вчиняються на ґрунті ненависті.

Саме по собі збільшення кількості справ, у яких винну особу переслідуватимуть безпосередньо за вчинення злочину на ґрунті ненависті, не покладе край упередженню та нетерпимості в Україні. Проте це наглядно покаже злочинцям, що народ і уряд України засуджують їхні вчинки. Це також продемонструє іноземцям та представникам етнічних і релігійних меншин, що Україна рада вітати їх на своїй землі і гарантує їм захист від насильства.

---

<sup>1</sup> У цьому документі термін „злочин на ґрунті ненависті” означає будь-який вид злочину, при вчиненні якого злочинець керувався мотивами ворожого ставлення до жертви на підставі її національності або належності до расової чи релігійної меншини або жертва якого відчувала таку ворожість. Існують ще й інші визначення та терміни, якими ми могли б скористатись, але нам здається, що саме ті, які наведені вище, найкраще описують проблему, яку ми спробуємо розглянути.

## Основні відомості: у чому полягає проблема?

- Ø Представники громадянського суспільства і міжнародних організацій помітили різке зростання кількості злочинів на ґрунті ненависті протягом останніх двох років і, зокрема, за період з початку 2008 року.
- Ø Низький рівень суспільної обізнаності щодо злочинів на ґрунті ненависті в Україні. Ставлення уряду до цієї проблеми є суперечливим.
- Ø Існуючі положення кримінального законодавства України у сфері злочинів на ґрунті ненависті рідко застосовуються. Для цілей кримінального переслідування злочини, вчинені на ґрунті ненависті, розцінюються як «хуліганство» і не розглядають в контексті інших розділів Кримінального кодексу, які передбачають більш суворе покарання та більш широкий громадський осуд.
- Ø МОМ утримує базу даних щодо расово-вмотивовані інциденти, поповнюючи її за допомогою інших громадських організацій, посольств і потерпілих, які постраждали внаслідок расово-вмотивованих злочинів. Але, цілком вірогідно, що даний список інцидентів містить лише незначну частину від їх дійсної кількості, оскільки більшість випадків не повідомляються.
- Ø потерпілі не повідомляють про злочини, вчинені на ґрунті ненависті тому що:
  - вони побоюються дискримінації чи насильства з боку міліції,
  - вони не вірять у те, що їхні заяви будуть розглянуті,
  - вони перебувають у країні нелегально,
  - вони не знають своїх законних прав,
  - вони не володіють мовою на рівні який би дозволяв викласти їх скарги, а міліція не має адекватних можливостей для перекладу.

## Звіт про поточні результати: якою була відповідь уряду?

Міністерство внутрішніх справ провело консультації з дипломатичним корпусом на початку 2007 року, затвердило План заходів з протидії розповсюдженню у країні расизму та ксенофобії у травні 2007 року і організувало у серпні 2007 року зустріч з МОМ, УВКБ ООН і Міжнародною амністією з метою обговорення співробітництва в межах розробленого Плану дій. Служба Безпеки України (СБУ) в жовтні 2007 року утворила спеціальний підрозділ по боротьбі з ксенофобією і проявами нетерпимості, тоді як в Міністерстві закордонних справ було призначено посла з особливих доручень для протидії проявам расизму, ксенофобії і дискримінації.

У січні 2008 року Президент Віктор Ющенко виступив з заявами про різке засудження ксенофобії і закликав Верховну Раду посилити кримінальну відповідальності за розпалювання етнічної, расової або релігійної ворожнечі. 11 січня 2008 року у Верховній Раді України було зареєстровано проект Закону „Про внесення змін до деяких законодавчих актів (щодо посилення відповідальності за прояви екстремізму, ксенофобії, антисемітизму, расової і релігійної нетерпимості)”, згідно з яким пропонується включити до Кодексу про адміністративні правопорушення і Кримінального кодексу положення про посилення покарання за правопорушення, вчинені з расистських або ксенофобських мотивів. В лютому 2008 року Президент Ющенко підписав декларацію, згідно з якою цей рік проголошувався “роком міжкультурного діалогу”.

Такі зрушення обнадіюють, але вони повинні бути підкріплені конкретними діями.

## Рекомендації: що можна зробити?

Ми пропонуємо уряду України наступні рекомендації щодо вирішення проблеми:

### *Законодавство*

**Рекомендовано:** провести різносторонню оцінку правових та звинувачувальних можливостей щодо злочинів на ґрунті ненависті і вжиття заходів щодо їх посилення

**Рекомендовано:** провести навчальні заходи для слідчих, прокурорів і суддів, для того щоб підвищити рівень їхньої обізнаності з положень національної та міжнародної законодавчої бази, яка існує у сфері боротьби зі злочинами на ґрунті ненависті, а також роз'яснити положення такого законодавства.

**Рекомендовано:** використовувати відповідне законодавство проти виступів і статей, які розпалюють ненависть

**Рекомендовано:** проводити широкомасштабний моніторинг судових справ з елементами расової нетерпимості

**Рекомендовано:** переглянути положення Статті 67 Кримінального кодексу і включити мотиви упередження до *обов'язкових* для врахування обставин, які обтяжують покарання за злочин.

**Рекомендовано:** переглянути положення Кримінального кодексу і включити мотив упередження до числа обставин, які ведуть до посилення покарання за злочин.

**Рекомендовано:** подальше дослідження та облік діяльності скінхедів і організацій ультраправого спрямування приймати та вживати необхідні правові заходи з метою обмеження їхньої діяльності

**Рекомендовано:** створити спеціалізований міжвідомчий урядовий орган з повноваженнями по боротьбі з расизмом відповідно до керівних принципів Європи та Ради Європи.

**Рекомендовано:** координувати інформацію, яку використовують державні органи з метою забезпечення послідовності і обізнаності з широкого кола питань за цією проблематикою службовців посадових осіб (особливо речники)

### *Діяльність правоохоронних органів*

**Рекомендовано:** навчити працівників правоохоронних органів розпізнавати та розслідувати упередження як мотив вчинення злочину.

**Рекомендовано:** розробити послідовний стандартизований механізм для засвідчення правоохоронцями фактів упередження як мотивів вчинення злочинів, який не встановлював би занадто високих вимог щодо доказування.

**Рекомендовано:** навчити працівників правоохоронних органів виявляти місця з найвищою частотою нападів і розробляти стратегію протидії.

**Рекомендовано:** ввести у склад одного або декількох правоохоронних органів міжнародного спостерігача для здійснення моніторингу застосування положень законодавства у сфері злочинів на ґрунті ненависті.

**Рекомендовано:** проводити відповідні парламентські слухання і моніторинг груп підкомітетів, з метою підготовки пропозиції до законопроектів та законодавства.

### *Допомога жертвам нападу*

**Рекомендовано:** підтримувати розвиток всеохоплюючої системи правової і медичної допомоги для жертв, які постраждали від расово-вмотивованих злочинів

# Зміст

Пояснювальна записка .....	2
Зміст.....	6
Вступ: Ескалація злочинів на ґрунті ненависті.....	7
<b>1. Законодавство .....</b>	<b>10</b>
1.1 <i>Законодавство України .....</i>	<i>10</i>
1.2 <i>Міжнародне законодавство.....</i>	<i>13</i>
<b>2. Діяльність правоохоронних органів.....</b>	<b>14</b>
<b>3. Дефіцит статистичної інформації.....</b>	<b>16</b>
<b>4. Висновки і рекомендації .....</b>	<b>17</b>
4.1 <i>Законодавство .....</i>	<i>17</i>
4.2 <i>Діяльність правоохоронних органів .....</i>	<i>17</i>
4.3 <i>Громадянське суспільство .....</i>	<i>18</i>
<b>Додаток І: Найкраща практика.....</b>	<b>19</b>

## Вступ: Ескалація злочинів на ґрунті ненависті

Протягом останніх декількох років в Україні спостерігається помітне збільшення кількості насильницьких злочинів на ґрунті ненависті. Цю тенденцію помітили неурядові організації, які працюють в Україні, міжнародні спостерігачі та деякі установи Уряду України. Зазначені інциденти охоплюють усі форми фізичного насильства: напади з використанням холодної зброї, побиття та залякування із застосуванням насильства і навіть убивство. Йдеться про питання фізичної безпеки – а також життя і смерті – гостей України та українських громадян, тому ця проблема потребує негайного вирішення.

2008 рік став особливо небезпечним для іноземців, а також представників етнічних і релігійних меншин. Згідно зі статистичними даними, отриманими співробітниками проекту „Ініціатива з питань збереження етнічної різноманітності”, у січні та лютому мали місце принаймні 28 випадків вчинення злочинів на ґрунті ненависті. При цьому ці статистичні дані не дозволяють навіть приблизно оцінити реальні масштаби проблеми, адже це усього лише поодинокі випадки, про які членам неурядових організацій, які працюють в рамках проекту „Ініціатива з питань збереження етнічної різноманітності”, стало відомо завдяки їхнім особистим та професійним зв'язкам, які, звичайно, носять обмежений характер і головним чином стосуються ситуації в місті Києві. Таким чином, реальна кількість злочинів, вчинених на ґрунті ненависті в Україні у 2008 році, безсумнівно є набагато більшою.

### **ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО ЗЛОЧИН: Вбивство**

**27.01.08**

**м. Київ: Шевченківський район**

Увечері в неділю, 27 січня 2008 року, в Шевченківському районі м. Києва на вулиці було знайдено тіло конголезького юнака, забитого на смерть шляхом нанесення численних ножових поранень. 19-річний юнак був шукачем притулку, який приїхав до України з Демократичної Республіки Конго в червні 2007 року. Він був офіційно зареєстрований органами міграційної служби в м. Києві як шукач притулку. Згідно із заявою працівників міліції, мотиви вбивства невідомі.

Нижче наведені декілька прикладів відповіді державних органів влади:

- Ø У березні-квітні 2007 року Міністр внутрішніх справ та Міністр освіти і науки виступили з рядом публічних заяв на засудження проявів насильства на ґрунті расизму та ксенофобії.
- Ø 31 травня 2007 року Міністерство внутрішніх справ оголосило План заходів з протидії ксенофобії на період до 2009 року.
- Ø 24 жовтня 2007 року за спеціальним Указом Президента Служба безпеки України створила спеціальний підрозділ по боротьбі з ксенофобією і національною нетерпимістю.
- Ø 12 листопада 2007 року СБУ провела зустріч з Державним комітетом у справах національностей та релігій, МЗС, МВС, Генеральним Прокурором, неурядовими організаціями і МОМ (на прохання Ініціативи з питань збереження етнічної різноманітності) з метою обговорення координації дій уряду і неурядових організацій з питань терпимості/ксенофобії.
- Ø 13 листопада 2007 року в Міністерстві закордонних справ було запроваджено посаду посла з особливих доручень для протидії проявам расизму, ксенофобії і

дискримінації; на цю посаду було призначено Олескандра Горіна.

- Ø 29 листопада 2007 року відбулася зустріч між Міністром внутрішніх справ, Корнієнко, групою послів і МОМ (на прохання УВКБ ООН) з метою обговорення діяльності МВС в галузі врегулювання проблеми ксенофобії і злочинів на основі ненависті.
- Ø 4 грудня 2007 року СБУ провела зустріч з низкою неурядових організацій і МОМ (на прохання Ініціативи з питань збереження етнічної різноманітності) з метою обговорення координації дій уряду і неурядових організацій з питань терпимості/ксенофобії, було вирішено проводити такі зустрічі щоквартально.
- Ø У лютому 2008 року Міністерство внутрішніх справ ініціювало створення міжвідомчої робочої групи із залученням представників декількох інших міністерств з метою обміну досвідом та стратегіями протидії проявам ксенофобії та расизму.<sup>2</sup>
- Ø 11 березня 2008 року Державний комітет у справах національностей та релігій оголосив про плани створити Експертну раду з питань протидії ксенофобії, расовій дискримінації і нетерпимості.

Ці події свідчать про важливі та багатообіцяльні зрушення, проте вони досі не змогли досягти будь-яких вагомих результатів у сфері забезпечення реального захисту для потенційних жертв злочинів на ґрунті ненависті.

Хоча проблема злочинів на ґрунті ненависті має широкий і систематичний характер, один з основних шляхів боротьби з нею полягає у застосуванні механізмів правової системи. Якщо про злочини, вчинені на ґрунті ненависті, не повідомляється, якщо вони не розслідуються належним чином, якщо злочинці не переслідуються належним чином в судовому порядку та не несуть заслуженого покарання, тим самим уряд дає злочинцям зрозуміти, що він дивитиметься на їхні дії крізь пальці. Кримінальне право саме по собі не є вичерпною відповіддю на проблему злочинів на ґрунті ненависті, проте і ефективне реагування на неї з боку уряду без нього неможливе.

Українська система кримінального правосуддя дуже мало робить для того, щоб захистити жертв злочинів на ґрунті ненависті або покарати злочинців. Система хибить на кожному етапі процесу:

- Потерпілі не заявляють про злочини на ґрунті ненависті, жертвами яких вони стають.
- Правоохоронні органи неохоче розслідують мотиви злочину, які пов'язані з упередженим ставленням.
- Представники прокуратури не висувають обвинувачення за відповідними статтями законодавства.

У цьому документі зроблено спробу визначити деякі з основних проблем, які існують у системі кримінального судочинства у сфері протидії злочинам на ґрунті ненависті, і запропоновано шляхи вдосконалення такої системи.

---

<sup>2</sup> До складу групи повинні входити представники Міністерства юстиції, Державного комітету у справах національностей та релігій, Служби безпеки України, Міністерства закордонних справ, Міністерства освіти і науки, Міністерства культури і туризму, Державного комітету телебачення і радіомовлення, а також інших зацікавлених міністерств. Див. прес-реліз (українською мовою) за адресою: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/87614;jsessionid=BE3E3C11E59D97E50924152AE19F8E6D>.

У **Розділі 1 „Законодавство”** описані відповідні положення кримінального законодавства, які регулюють питання, пов'язані зі злочинами на ґрунті ненависті, у такій формі, в якій вони викладені на папері, і в такому вигляді, як вони застосовуються на практиці. У цьому розділі також детально описано законодавчі зобов'язання України за різними міжнародними угодами та наведено оцінку того, наскільки поточне законодавство України відповідає ідеалу.

У **Розділі 2 „Діяльність правоохоронних органів”** описані проблеми у сфері діяльності правоохоронних органів, які призводять до невеликої кількості арештів та висунених обвинувачень у зв'язку зі злочинами на ґрунті ненависті.

У **Розділі 3 „Дефіцит статистичної інформації”** особливо наголошується на одній з головних проблем у системі – на браку статистичних даних про злочини на ґрунті ненависті.

У **Розділі 4 „Висновки і рекомендації”** зроблено декілька загальних висновків стосовно проблем, визначених в основній частині тексту, і наведено ряд коротких пропозицій щодо шляхів їхнього вирішення.

Декілька застережень:

По-перше, цей документ підготовлений спеціально з метою розгляду проблеми злочинів на ґрунті ненависті в Україні. У ньому не розглядаються окремо пов'язані з цією проблемою питання „мови ненависті” (англ. „*hate speech*”) та *дискримінації*<sup>3</sup>. Ці питання також є важливими і потребують розгляду на рівні системи заради боротьби з нетерпимістю. Головна увага в цьому документі приділена проблемі злочинів на ґрунті ненависті, оскільки вони є найбільш актуальним і найбільш небезпечним проявом нетерпимості в Україні.

По-друге, автори цього документу не ставили собі за мету запропонувати комплексне рішення для розв'язання проблеми злочинів на ґрунті ненависті в Україні. Боротьба з нетерпимістю вимагає набагато більшого, ніж розробка законів та покращання технології роботи правоохоронних органів, – вона вимагає пропагування ідеї створення суспільства, в якому люди поважатимуть один одного та в якому злочини на ґрунті ненависті взагалі не матимуть місця. Це означає, що на додаток до реформування принципів діяльності уряду та урядових установ необхідні глобальні зміни у суспільній свідомості та проведення ряду широких просвітницьких заходів. У цьому документі застосовано вузький підхід, і головна увага в ньому зосереджена на правових аспектах проблеми.

## 1. Законодавство

Українське законодавство у сфері злочинів на ґрунті ненависті є порівняним із подібним законодавством багатьох інших європейських країн і навіть досконалішим за деякі з них.<sup>4</sup> Найбільша проблема полягає не в самих законах, а в тому, що вони не

---

<sup>3</sup> Дискримінація може виражатись у багатьох різноманітних формах: від дискримінації з боку роботодавців при прийомі працівників на роботу і нерівного ставлення у громадських місцях до упередженого ставлення до іноземців при проведенні вибіркових перевірок документів на вулицях.

<sup>4</sup> Станом на кінець 2006 року положення про посилення покарання у зв'язку з вчиненням злочинів з мотивів упередженого ставлення були відсутні у законодавстві декількох країн-учасниць Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ): в Албанії, Боснії і Герцеговині, Болгарії, Кіпрі, Естонії, Німеччині, Греції, Ватикані, Угорщині, Ісландії, Ірландії, Литві, Люксембурзі, Македонії, Мальті, Монако, Чорногорії, Нідерландах, Румунії, Сан-Марино, Сербії, Словенії, Швейцарії і Туреччині. Звіт

виконуються. Працівники міліції та прокуратури вперто намагаються уникнути застосування положень законодавства про злочини на ґрунті ненависті, коли це можливо, або відмовитись від відповідних пунктів обвинувачення на більш пізньому етапі судового процесу. Існує декілька змін, які можна було б внести до текстів відповідних законів, але набагато важливіше при цьому забезпечити, щоб *ці закони застосовувались*. Органи міліції повинні належним чином розслідувати факти упередження як мотиву вчинення злочинів, працівники прокуратури повинні висувати обвинувачення згідно з відповідними законами, а судді повинні навчитись їх застосовувати.

## 1.1 Законодавство України

### А. Конституція

У Конституції України міститься ряд чітких положень, які гарантують право особи на життя і свободу. І хоча окремим жертвам злочинів на ґрунті ненависті від цих положень мало користі, вони створюють міцне підґрунтя і чіткі повноваження для збільшення засобів захисту від злочинів з мотивів упередження, що їх Уряд України гарантує іноземним громадянам та представникам етнічних і релігійних меншин.

Конституція говорить:

#### Розділ І, Стаття 3

Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Цю статтю доповнюють декілька інших статей, які входять до наступного розділу Конституції та які гарантують права на рівність, повагу до гідності, фізичну недоторканість і захист від дискримінації.<sup>5</sup>

Особливо актуальною в контексті ксенофобії є **Стаття 26 Розділу II**, згідно з якою: *“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.”*<sup>6</sup>

Важливим є те, що Конституція гарантує ці права усім особам, які перебувають на її території, – іноземним, так само, як і її власним громадянам. Таким чином, Конституція створює міцне підґрунтя для забезпечення законодавчого захисту від злочинів на ґрунті ненависті для всіх людей, які перебувають в Україні.

Однак, незважаючи на гучну риторику цих конституційних статей, на практиці вони не полегшують долю конкретних окремих жертв злочинів на ґрунті ненависті. Хоча теоретично особа може подати конституційну скаргу на бездіяльність Уряду України,

---

правозахисної організації „Хьюман Райтс Ферст” (Human Rights First) „Злочини на ґрунті ненависті: огляд за 2007 рік” (“Hate Crimes: 2007 Survey”) (2007 р.).

<sup>5</sup> Конституція України, Розділ II, Статті 21, 24, 28 та 29.

<sup>6</sup> Конституція України, Розділ II, Стаття 26.

неспроможного забезпечити реалізацію її законодавчо закріплених прав, на практиці це майже ніколи не відбувається, і відстояти свою позицію при цьому було б нелегко.

Таким чином, у положеннях Конституції закріплений ідеальний варіант захисту від злочинів на ґрунті ненависті, забезпечити який для своїх громадян зобов'язаний уряд та який служить основою для інших положень законодавства.

## В. Закони

### **Стаття 67 Кримінального кодексу України: Обставини, які обтяжують покарання.**

Найбільш обнадійливою з точки зору боротьби зі злочинами на ґрунті ненависті у Кримінальному кодексі України (ККУ) є **Стаття 67**. У цій Статті перелічені обставини, які обтяжують покарання та які суд повинен враховувати при призначенні покарання за злочин. Однією з таких перелічених обставин є *“вчинення злочину на ґрунті расової, національної чи релігійної ворожнечі або розбрату.”*<sup>7</sup>

Застосування положень законодавства про обставини, які обтяжують покарання, та про посилення покарання є перспективним способом боротьби зі злочинами на ґрунті ненависті в рамках правової системи. Дійсно, у законодавстві багатьох європейських країн перевагу надано саме цьому способу, на відміну від переслідування їх як окремого виду злочинів.<sup>8</sup>

З цією статтею існує чотири проблеми. По-перше, визнання обставин, які обтяжують покарання, згідно зі Статтею 67 ККУ здійснюється лише на власний розсуд суду – суддя має право не визнати таку обставину (навівши мотиви такого свого рішення). Закон говорить: *“суд має право не визнати [цю обставину] ... такою, що обтяжує покарання, навівши мотиви свого рішення у вирокі.”*<sup>9</sup> Визнання такої обставини має стати обов'язковим. Вона може мати такі самі серйозні та небезпечні наслідки для суспільства, як і інші обставини, які обов'язково визнаються такими, що обтяжують покарання, такі як, наприклад, вчинення злочину щодо малолітнього, особи похилого віку або особи, що перебуває в безпорадному стані; вчинення злочину щодо жінки, яка завідомо для винного перебувала у стані вагітності; або вчинення злочину з особливою жорстокістю.

По-друге, положення підпункту сформульоване дуже коротко, і в ньому не дуже чітко роз'яснено, що саме характеризує злочин як вчинений „на ґрунті расової, національної чи релігійної ворожнечі”. Для порівняння подивіться, наприклад, на положення англійського Закону „Про злочини і порушення громадського порядку” 1998 року:

- (1) Злочин вважається обтяженим расистськими мотивами для цілей [цього Закону], якщо:
  - (а) на момент вчинення злочину, або безпосередньо до чи після вчинення злочину, злочинець демонструє по відношенню до своєї жертви ворожість, яка

<sup>7</sup> Кримінальний кодекс України, пункт 67(1)(3).

<sup>8</sup> ОБСЄ/БДПІЛ, „Боротьба зі злочинами на ґрунті ненависті в регіоні ОБСЄ: огляд статистики, законодавства і національних ініціатив” [“Combating Hate Crimes in the OSCE Region: An Overview of Statistics, Legislation, and National Initiatives”] (червень 2005 року), стор. 35. Див., наприклад, Закон Великої Британії „Про злочини і порушення громадського порядку” [British Crime and Disorder Act] 1998 року, який дозволяє суддям Англії збільшувати термін вироку на період до двох років у випадках вчинення злочину з расистських мотивів.

<sup>9</sup> Кримінальний кодекс України, пункт 67(2).

- ґрунтується на належності (або гаданій належності) жертви до расової групи;  
або  
(b) злочин вчинений (повністю або частково) з мотивів ворожого ставлення до представників расової групи через їхню належність до такої групи.

По-третє, положення дозволяє суду встановлювати покарання лише *в межах максимального строку, визначеного законом*. Іншими словами, це положення не стільки дозволяє суду призначати більш суворе покарання, скільки просто дозволяє призначати максимально суворе покарання, яке визначене законом. Одним з можливих шляхів проведення законодавчої реформи є введення положень про посилення покарання безпосередньо у кримінальне законодавство. Положення про більшість злочинів поділені на Частину 1, в якій визначається відповідний злочин і встановлюється стандартний розмір покарання, та Частину 2, яка передбачає призначення більш суворого покарання за наявності певних обставин. На цей час в жодному з цих положень законодавства упередження як мотив вчинення злочину не включено до переліку обставин, які обтяжують покарання. Визнання мотивів упередження підставами для винесення більш суворого вироку стало б потужним сигналом з боку уряду про те, що він дуже серйозно ставиться до злочинів на ґрунті ненависті.

Зрештою, найбільша проблема полягає в тому, що положення Статті 67 ККУ рідко застосовуються, якщо взагалі коли-небудь застосовуються. Підгрупа з правових питань, яка працює в рамках проекту „Ініціатива з питань збереження етнічної різноманітності”, не змогла знайти жодного прикладу справи, у якій упереджене ставлення було б визнане обставиною, що обтяжує покарання згідно з пунктом 67(1)(3) ККУ.

***Стаття 161 Кримінального кодексу України: Порушення рівноправності громадян залежно від їхньої расової, національної належності або ставлення до релігії.***

Найбільш відомою статтею ККУ, що стосується злочинів на ґрунті ненависті, є **Стаття 161**. Механізми законодавчого захисту, передбачені цією статтею, були розширені з прийняттям останньої версії ККУ, яка набрала чинності у вересні 2001 року.<sup>10</sup> На цей час надійшли пропозиції ще більше збільшити міру покарання за цією статтею.

Стаття 161 ККУ криміналізує розпалювання ненависті, образ або дискримінації за ознаками національності, раси або релігійних переконань. Закон передбачає покарання у формі штрафу в розмірі до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, виправними роботами на строк до двох років або позбавленням волі на строк до п'яти років, в залежності від тяжкості злочину, а також того, чи був він поєднаний з насильством та чи був він вчинений групою осіб або службовою особою.

Стаття 161 ККУ вносить деяку плутанину у кримінальне законодавство, оскільки складається враження, що її положення стосуються випадків вчинення злочинів на ґрунті ненависті (і саме так вони і застосовуються), у той час як, в першу чергу, цей закон спрямований на „мову ненависті” та дискримінацію. Це означає, що максимальна міра покарання, передбачена положеннями цієї статті, є набагато нижчою за ту, яка б встановлювалася згідно з іншими положеннями кримінального законодавства.

На практиці ж часто трапляється так, що позов порушується на підставі як Статті 161 ККУ, так і іншої статті ККУ (наприклад, Статті 115 у випадку вбивства). Через

<sup>10</sup> [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/ecri/1-ecri/2-country-by-country\\_approach/ukraine/ukraine\\_cbc\\_2.asp#P112\\_16516](http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ecri/2-country-by-country_approach/ukraine/ukraine_cbc_2.asp#P112_16516)

існування плутанини щодо порядку застосування Статті 161 відповідний пункт обвинувачення зрештою знімається на етапі судового розгляду.

## *1.2 Міжнародне законодавство*

Україна ратифікувала ряд міжнародних конвенцій і договорів, чим підтвердила своє зобов'язання захищати етнічні меншини та боротися зі злочинами на ґрунті ненависті та дискримінацією. Згідно з цими договорами Україна взяла на себе ряд законодавчих зобов'язань. У міру того, як Україна прагне до подальшої інтеграції та співпраці з Європою, вона стане об'єктом підвищеної уваги з боку іноземних урядів і буде включена до порядку денного ще більшої кількості міжнародних організацій та конвенцій.

### **А. Організація Об'єднаних Націй**

Україна ратифікувала Міжнародну конвенцію ООН про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 року (ICERD).<sup>11</sup> У Статті 4 цієї Конвенції держави-учасниці оголошують злочином, що карається за законом, „всьяке поширення ідей, основаних на расовій перевазі або ненависті, всьяке підбурювання до расової дискримінації, ... акти насильства або підбурювання до таких актів, спрямованих проти будь-якої раси чи групи осіб іншого кольору шкіри або етнічного походження” та оголошують протизаконними і забороняють організації, які заохочують расову дискримінацію та підбурюють до неї. Нагляд за дотриманням положень Конвенції здійснює Комітет з ліквідації расової дискримінації.<sup>12</sup>

### **В. Європейська конвенція з прав людини**

Україна є також стороною Європейської конвенції з прав людини, прийнятої у 1950 році Радою Європи.<sup>13</sup> Конвенція накладає на держав-учасниць ряд законодавчих зобов'язань, закріплених у статтях Конвенції і в положеннях декількох протоколів до неї. Органом, який здійснює нагляд за дотриманням її положень і надає відповідні рекомендації державам-учасницям, є Європейська комісія проти расизму і нетерпимості (ЄКРН).<sup>14</sup>

Одним з основних керівних принципів, які широко пропагує ЄКРН, є Загальна рекомендація № 2: створення спеціалізованих органів для боротьби з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю на національному рівні. Цей документ закликає держав-учасниць „серйозно розглянути можливість створення спеціалізованого органу для боротьби з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю на національному рівні ... і, по можливості, покласти на нього наступні функції та повноваження...”. Рекомендація далі містить довгий перелік зобов'язань, які мають бути покладені на такий орган, включаючи зобов'язання щодо здійснення моніторингу, проведення навчально-освітніх заходів, здійснення обміну інформацією, надання допомоги жертвам злочинів, здійснення юридичної діяльності, надання консультацій тощо.

В Україні відсутній орган, який хоча б наближено задовольняв вимоги цієї рекомендації. Органом, який найбільше відповідає принципам ЄКРН, є парламентський

<sup>11</sup> Затверджена резолюцією Генеральної Асамблеї ООН № 2106 (XX) від 21 грудня 1965 року, яка набула чинності 4 січня 1969 року.

<sup>12</sup> Частина Офісу Уповноваженого з прав людини. Див. офіційний вебсайт Комітету в Інтернеті: <http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/cerd.htm>.

<sup>13</sup> Україна стала її учасницею у 1995 році.

<sup>14</sup> Її офіційна сторінка в Інтернеті: [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/ecri/](http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/).

Уповноважений з прав людини, також відомий як омбудсмен з прав людини. Проте його офіс страждає від значного браку фінансування і вважається недостатньо ефективним.<sup>15</sup> Крім того, до повноважень Уповноваженого з прав людини чітко не віднесено питання злочинів на ґрунті ненависті.<sup>16</sup>

## 2. Діяльність правоохоронних органів

У системі виявлення, розслідування і кримінального переслідування злочинів на ґрунті ненависті існує декілька проблем, які призводять до того, що такі злочини залишаються без покарання.

По-перше, про злочини, вчинені на ґрунті ненависті, часто взагалі не надаються відповідні повідомлення, оскільки жертви цих злочинів побоюються поганого ставлення з боку самих правоохоронців або ж переконані, що їхні скарги ні до чого не призведуть.

Іноземці та представники етнічних меншин часто стають об'єктами вибіркового перевірок документів на вулицях, які часто завершуються незаконним затриманням і навіть застосуванням фізичного насильства, якщо потерпілі відмовляються платити хабарі.

У найбільш критичних випадках міліція залишається бездіяльною і не перешкоджає вчиненню злочинів проти представників етнічних меншин, навіть якщо вона сама стає свідком вчинення таких злочинів на вулиці. Наприклад:

### **ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО ІНЦИДЕНТ: літо 2005 року**

**м. Київ**

Двоє юнаків напали на громадянина Ірану на виході зі станції метро „Хрещатик”. Жінка-американка та інший громадянин Ірану, які були разом з жертвою, намагалися привернути увагу двох міліціонерів, які знаходились поруч, але ті їх проігнорували. Жінка та обидва чоловіки, які стали жертвами нападу, вчинили опір, і, врешті решт, нападники втекли. Коли потерпілі підійшли після цього до міліціонерів і запитали їх, чому вони не втрутились, правоохоронці відповіли, що то був просто випадковий напад, тому вони нічого не могли зробити і немає жодних підстав повідомляти про цю пригоду.

По-друге, навіть у випадках повідомлення про злочини, вчинені на ґрунті ненависті, зазвичай міліція від самого початку не проводить розслідування таких злочинів як злочинів, вчинених на ґрунті ненависті. Українські міліціонери не навчені ані розпізнавати упередження як мотив вчинення злочинів, ані належним чином розслідувати такі злочини.

Дуже часто злочини, які потенційно можуть вважатися вчиненими з мотивів упередження, розглядають українськими правоохоронними органами як „хуліганство”. Це означає, що вони або (1) кваліфікуються і переслідуються як хуліганство відповідно

<sup>15</sup> Державний департамент США, Звіти про дотримання прав людини по окремим країнам (2006 р.) – Україна. З ним можна ознайомитись за адресою: <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2006/78846.htm>.

<sup>16</sup> Див. текст закону про діяльність Уповноваженого з прав людини на офіційному вебсайті: <http://www.ombudsman.kiev.ua/zakon-ue.htm>.

до Статті 296 ККУ,<sup>17</sup> або (2) розцінюються як інший вид злочину, за який, однак, призначається більш суворе покарання у зв'язку з хуліганськими мотивами.<sup>18</sup>

Зовсім не факт, що за злочин, який кваліфікується як хуліганство (або відповідно до Статті 296 ККУ, або як обставина, що обтяжує покарання, по відношенню до іншого виду злочину), буде обов'язково призначено більш м'яке покарання, ніж за злочин, який розцінюється як злочин, вчинений за обставин, які обтяжують покарання, а саме – з мотивів упередження, як передбачено Статтею 67 ККУ, але ми все одно вважаємо, що дуже важливо забезпечити визнання в законодавстві різниці між злочинами на ґрунті ненависті та іншими видами злочинів.

Проблема, пов'язана із розцінюванням злочинів на ґрунті ненависті як хуліганства або невизнанням упередження як мотиву вчинення злочину, полягає не тільки в тому, що в цьому випадку законодавство передбачає більш м'яке покарання, але також і в тому, що при цьому для жертви і суспільства заперечується факт існування особливого виду зла, пов'язаного зі злочинами на ґрунті ненависті.

Александр Вершбоу [Alexander Vershbow], посол США в Росії (де також має місце проблема класифікації злочинів на ґрунті ненависті як „хуліганства”) сказав:

Хуліганство не включає в себе компонент ненависті, який домінує в діях цих злочинців. Відмахнутися від них, як від „хуліганів-підлітків”, – все одно, що дати зрозуміти расистам та ксенофобам, що їхня поведінка – усього лише незначне порушення громадського порядку. У той час як по суті вони підривають самі устої російського суспільства. Це також принижує жертву і породжує в суспільстві цинізм, який тільки спонукає до нових расистських вилазок, підживлюючи круговерть насильства і ненависті.<sup>19</sup>

Третя проблема, пов'язана з діяльністю правоохоронних органів, полягає в інституційних процедурах та розподілі повноважень між різними державними органами. Відповідно до **Статті 112** Кримінально-процесуального кодексу України відповідальність за проведення слідства у справах про злочини, передбачені Статтею 161 Кримінального кодексу, покладається на слідчих прокуратури, у той час як відповідальність за проведення слідства у справах про інші злочини, а також розслідування обставин, які можуть обтяжувати покарання, (Стаття 67 ККУ) покладається на міліцію. В результаті, представники обох цих інститутів влади намагаються уникнути відповідальності, передоручаючи справи один одному.

По-четверте, працівники прокуратури неохоче висувують обвинувачення за відповідними статтями, оскільки існує тільки дуже невеликий досвід застосування положень цих статей та оскільки такі справи дуже важко довести. Злочини на ґрунті ненависті за своїм характером важко піддаються виявленню і доведенню, оскільки вони характеризуються не лише самими діями, але й мотивами злочинця. Якщо немає жодних

---

<sup>17</sup> Пункт 296(1) Кримінального кодексу України описує такий злочин як „грубе порушення громадського порядку з мотивів явної неповаги до суспільства, що супроводжується особливою зухвалістю чи винятковим цинізмом”.

<sup>18</sup> Наприклад, Стаття 115 Кримінального кодексу України, в якій визначається міра покарання за вбивство, передбачає збільшення міри покарання за вбивство, вчинене „з хуліганських мотивів”. Пункт 115(7) ККУ.

<sup>19</sup> Александр Вершбоу, посол США в Росії, „Викорінення дискримінації в Росії” (коментарі, зроблені в ході конференції „Шляхи подолання ксенофобії, расової дискримінації, антисемітизму в багатонаціональній Російській Федерації”), 29 березня 2004 року, матеріали доступні за адресою:

<http://www.fsmonitor.com/EC/VershbowSpeechenglish.pdf> (дата останнього перегляду: 11 лютого 2008 року).

свідків, письмових заяв або інших доказів стосовно способу мислення злочинця, може виявитися дуже складно встановити, що відповідний злочин було вчинено з мотивів упередження. Працівникам прокуратури, чий кар'єрний ріст безпосередньо пов'язаний з кількістю успішно завершених справ, набагато легше просто уникати застосування деяких розділів кодексу, аніж ризикувати, порушуючи справу, яку вони можуть програти.

### 3. Дефіцит статистичної інформації

Для ефективного впровадження стратегії боротьби зі злочинами на ґрунті ненависті ми повинні володіти відповідними статистичними даними про масштаби і природу проблеми. Серед іншого, ми повинні знати, які види злочинів на ґрунті ненависті вчиняються, і коли; хто є жертвами таких злочинів і ким є злочинці, що їх вчиняють; про які види злочинів на ґрунті ненависті повідомлення надходять, а про які частіше так і не повідомляється, і чому; та як часто злочини, вчинені на ґрунті ненависті, переслідуються кримінально і наскільки успішно.

В Україні існує очевидна проблема браку статистичної інформації про злочини на ґрунті ненависті. Існує дуже небагато послідовних чи широко розголошених статистичних даних, зібраних державними органами. Відсутня також будь-яка ефективна координація діяльності окремих державних установ, які окремо несуть відповідальність за вирішення питань, які можна віднести до проблеми злочинів на ґрунті ненависті.<sup>20</sup>

МОМ має централізовану базу даних із реєстрації інцидентів. Ця база даних підтримується також завдяки співпраці МОМ з Міжнародною амністією, Східноєвропейським інститутом розвитку, Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців та Єврейською співтовариство сприяння іммігрантам.

Ці організації збирали статистичні дані в усній формі, а потім звіряли їх з повідомленнями у ЗМІ, з інформацією отриманою від посольств і звітів правоохоронних органів. Статистичні дані по расово-вмотивованих злочинах скоєних у 2007 році, включають в себе 64 інциденти (включаючи 8 вбивств). Якщо брати до уваги також випадки вандалізму, тоді список інцидентів збільшиться до 105. Неурядові організації в основному розміщені в Києві і відповідно, їх статистика сфокусована саме на цьому місті.

Проблема всеохоплюючої статистичної інформації присутня в усіх європейських країнах, не тільки в Україні. Як відзначають представники об'єднання неурядових організацій „Європейська мережа проти расизму” (ENAR): „заниження відомостей і брак даних залишаються двома з основних перешкод на шляху ефективного застосування положень [законодавства про злочини на ґрунті ненависті].”<sup>21</sup> Дійсно, рівень злочинів на ґрунті ненависті, про які заявляє країна, може мати дуже мало спільного зі справжніми масштабами проблеми. Країна, яка повідомляє про високий рівень злочинів на ґрунті ненависті, може просто мати кращі системи виявлення та класифікації таких злочинів, ніж та країна, яка заявляє про низький рівень цих злочинів. Деякі приклади практики

<sup>20</sup> Існує декілька винятків. На сайті служби новин „ЛІГА.новини” 13 березня 2008 року було розміщено інформацію про те, що за період 2006-2007 років українські правоохоронні органи зареєстрували понад 1 000 злочинів, вчинених проти іноземних громадян, але при цьому не надається жодна більш детальна інформація про цю статистику. <http://news.liga.net/news/N0812246.html>.

<sup>21</sup> „Расизм у Європі: Тіньовий звіт ENAR за 2005 рік”, „Європейська мережа проти расизму” [“Racism in Europe: ENAR Shadow Report 2005”, European Network Against Racism], стор. 28, [http://www.enar-eu.org/en/publication/shadow\\_reports/europe2005\\_EN.pdf](http://www.enar-eu.org/en/publication/shadow_reports/europe2005_EN.pdf).

інших європейських країн у цій сфері можна знайти в Додатку І.А.<sup>22</sup> Не дивлячись на це, координація дій урядових і неурядових структур у сфері збирання статистичної інформації є вагомим і необхідним кроком для сприяння проведення аналізу напрямків діяльності плану дій.

## 4. Висновки і рекомендації

### 4.1 Законодавство

**Рекомендовано:** провести різносторонню оцінку правових та звинувачувальних можливостей щодо злочинів на ґрунті ненависті і вжиття заходів щодо їх посилення

**Рекомендовано:** провести навчальні заходи для слідчих, прокурорів і суддів, для того щоб підвищити рівень їхньої обізнаності з положень національної та міжнародної законодавчої бази, яка існує у сфері боротьби зі злочинами на ґрунті ненависті, а також роз'яснити положення такого законодавства.

**Рекомендовано:** використовувати відповідне законодавство проти виступів і статей, які розпалюють ненависть

**Рекомендовано:** проводити широкомасштабний моніторинг судових справ з елементами расової нетерпимості

**Рекомендовано:** переглянути положення Статті 67 Кримінального кодексу і включити мотиви упередження до *обов'язкових* для врахування обставин, які обтяжують покарання за злочин.

**Рекомендовано:** переглянути положення Кримінального кодексу і включити мотив упередження до числа обставин, які ведуть до посилення покарання за злочин.

**Рекомендовано:** подальше дослідження та облік діяльності скінхедів і організацій ультраправого спрямування приймати та вживати необхідні правові заходи з метою обмеження їхньої діяльності

**Рекомендовано:** створити спеціалізований міжвідомчий урядовий орган з повноваженнями по боротьбі з расизмом відповідно до керівних принципів Європи та Ради Європи.

**Рекомендовано:** координувати інформацію, яку використовують державні органи з метою забезпечення послідовності і обізнаності з широкого кола питань за цією проблематикою службовців посадових осіб (особливо речники)

---

<sup>22</sup> Бюро демократичних інститутів і прав людини (ОБСС/БДІПЛ) рекомендує деталізувати статистичні дані про злочини на ґрунті ненависті наступним чином:

- a) Упередження як мотив: визначити, хто стає жертвами злочинів на ґрунті ненависті;
- b) Тип злочину: оцінити ступінь тяжкості злочинів та з'ясувати, чи вчиняються вони проти окремих осіб чи об'єктів майна;
- c) Подальші дії влади та підсумок: забезпечити чітке розуміння підсумків у справах про заявлені злочини на ґрунті ненависті, наприклад, щодо судового переслідування або винесених вироків.

## *Діяльність правоохоронних органів*

**Рекомендовано:** розробити послідовний стандартизований механізм для фіксації правоохоронцями фактів упередження як мотивів вчинення злочинів, який не встановлював би занадто високих вимог щодо доведення.

**Рекомендовано:** навчити працівників правоохоронних органів розпізнавати та розслідувати упередження як мотив вчинення злочину.

**Рекомендовано:** навчити працівників правоохоронних органів виявляти місця з найвищою частотою нападів і розробляти стратегію протидії.

**Рекомендовано:** ввести у склад одного або декількох правоохоронних органів міжнародного спостерігача для здійснення моніторингу застосування положень законодавства у сфері злочинів на ґрунті ненависті.

**Рекомендовано:** проводити відповідні парламентські слухання і моніторинг груп підкомітетів, з метою підготовки пропозиції до законопроектів та законодавства.

## *Допомога потерпілим*

**Рекомендовано:** підтримувати розвиток всеохоплюючої системи правової і медичної допомоги для осіб, які постраждали від расово-вмотивованих злочинів

## Додаток І.А: Найкраща практика

### Порядок реєстрації даних органами поліції

#### РЕЄСТРАЦІЯ ДАНИХ ПРО РАСИСТСЬКІ МОТИВИ ВЧИНЕННЯ ЗЛОЧИНІВ

- Ø У **Сполученому Королівстві** злочини з расистських мотивів реєструються поліцією окремо, починаючи з 1986 року. Дані про мотиви расистського характеру заносяться до спеціальної форми „Форма повідомлення про расистський інцидент” [„Racial Incident Form”], яка додається до матеріалів справи. Поліція користується широким визначенням злочинів з расистських мотивів, для того щоб охопити якомога більшу можливу кількість справ про злочини, які могли бути вчинені з расистських мотивів: „Расистський інцидент означає будь-який інцидент, який розцінюється як расистський жертвою або будь-якою іншою особою”.
- Ø У **Фінляндії** поліція зобов’язана реєструвати факти наявності расистських мотивів вчинення злочинів, починаючи з 1997 року. Про наявність расистських мотивів може заявляти жертва або інша особа, або ж висновки про існування таких мотивів може робити поліція на підставі доказів злочину. Згідно з фінською системою класифікації, жертвами расистських злочинів можуть вважатись тільки представники меншин.

#### ПРИКЛАД

У **Фінляндії** для класифікації злочинів з расистських мотивів використовується система, що складається з п’яти категорій:

- (1) *Так*: чітко простежуються расистські мотиви вчинення злочину.
- (2) *Дуже імовірно*: факт наявності расистських мотивів встановлюється поліцією на підставі доказів злочину.
- (3) *Можливо*: расистські мотиви чітко не простежуються, але висновок про їх наявність можна зробити з обставин справи.
- (4) *Невідомо*: недостатньо доказів для встановлення факту або виключення можливості існування расистських мотивів.
- (5) *Ні*: злочин явно вчинений не з расистських мотивів.

## Додаток І.В: Найкраща практика

### Підготовка офіцерів поліції

- Ø У **Бельгії** навчальні заходи з питань злочинів і насильства з расистських мотивів включені до загальної програми професійної підготовки поліцейських у сфері багатокультурності та боротьби з дискримінацією. Кожен офіцер поліції повинен пройти 8-годинний курс професійної підготовки з питань расистського насильства. Працівників поліції також інструктують про порядок застосування законодавства у сфері расистських злочинів.
- Ø У **Швеції** в останні роки в усіх трьох поліцейських академіях країни було введено навчальні курси з питань дискримінації та злочинів на ґрунті ненависті, визначені як спеціальні курси або у складі загальної програми навчання.
- Ø У **Польщі** поліцейські проходять спеціальні освітні курси з метою підвищення обізнаності з проблемами циганської частини населення. На цей час запроваджуються також навчальні курси з питань расистських злочинів.

#### НАЙКРАЩА ПРАКТИКА: НІМЕЧЧИНА

У **Німеччині** навчальні програми з питань расизму та екстремізму реалізуються різними шляхами:

- Ø Навчальні заходи з питань визначення упередження як мотиву вчинення злочинів були проведені в ході введення нової системи реєстрації злочинів у 2001 році.
- Ø Для цілей протидії екстремістським нападам було створено спеціальні підрозділи, у яких було проведено відповідні навчальні заходи.
- Ø Міністерство внутрішніх справ та окремі департаменти поліції об'єдналися з неурядовими організаціями для проведення підготовки офіцерів поліції до роботи з жертвами злочинів, вчинених з расистських мотивів. Наприклад, у Лейпцигу Консультативний центр для жертв насильства з боку правих екстремістів [Advice Centre for Victims of Right-wing Extremist Violence] проводить навчання з питань роботи з жертвами таких злочинів.
- Ø Такі питання, як расизм та екстремізм, були включені до програми базової професійної підготовки поліцейських і до програм підвищення кваліфікації, які реалізуються серед офіцерів поліції.

## Додаток І.С: Найкраща практика

### Допомога жертвам

- Ø В Іспанії поліція Каталуньї [Catalunya] має в своєму штаті власних психологів, які спеціалізуються у наданні допомоги жертвам насильства з расистських мотивів.
- Ø У Швеції поліцейських інструктують надавати жертвам інформацію про їхні законні права, про державні органи або організації, до яких вони можуть звернутись, про способи отримання компенсації у зв'язку із завданими пошкодженнями, а також про хід роботи, яка ведеться у їхній справах.

#### НАЙКРАЩА ПРАКТИКА: СПОЛУЧЕНЕ КОРОЛІВСТВО

У **Сполученому Королівстві** Асоціація офіцерів поліції [Association of Police Officers] виступає за те, щоб у частині навчання з питань расових відносин офіцери поліції ознайомилися з механізмами надання допомоги жертвам злочинів, вчинених з мотивів упередження, у тому числі за допомогою перекладачів або членів сім'ї.

Деякі поліцейські служби підтримують „гарячі лінії” для надання консультаційної допомоги жертвам злочинів, вчинених з расистських або релігійних мотивів. Наприклад, у поліції графства Уест-Мідлендс працює „телефон довіри” для жертв расистського насильства, який функціонує мовами шести етнічних меншин, а також англійською мовою, та до якого можуть звертатись жертви злочинів, вчинених з расистських та релігійних мотивів, злочинів проти шукачів притулку, інвалідів, біженців, циган або будь-яких інших вразливих груп.

У Північній Ірландії в кожному окрузі поліції працює офіцер з питань зв'язків з меншинами, який надає консультативну допомогу та підтримку усім жертвам расистських злочинів. Послуги телефонного або особистого перекладача також надаються цілодобово для підтримки жертв.

## Додаток I.D: Найкраща практика

### Робота поліції з громадськістю та громадянським суспільством

- Ø У **Сполученому Королівстві** поліція закликає усіх членів суспільства повідомляти про факти вчинення злочинів. Представники меншин особливо заохочуються до звернень з заявами про факти вчинення расистських злочинів або інших злочинів на ґрунті ненависті. Національний інспекторат [National Inspectorate] закликає працівників поліції „підвищувати обізнаність громадськості з питань расистських злочинів”, а також „боротися зі страхом, з яким асоціюються цей вид злочину, та посилювати впевненість жертв і меншин у реагуванні поліції на расистські злочини”. У Північній Ірландії після низки інцидентів у південному Белфасті поліція з допомогою місцевої газети поширила листівки серед 29 тисяч сімей, закликаючи їх повідомляти про злочини, вчинені з расистських мотивів, та надаючи інформацію про відповідні ресурси з питань злочинів на ґрунті ненависті.
- Ø У **Нідерландах** поліція співпрацює з місцевими неурядовими організаціями в питаннях збору інформації про випадки расистського насильства в частині проекту „Моніторинг расизму та правих екстремістських сил” [„Monitoring Racism and the Extreme Right”].
- Ø В **Італії** поліція співпрацює з неурядовими організаціями та громадськими об'єднаннями в процесі підготовки навчального посібника для поліцейських з питань реагування на прояви расистського насильства.
- Ø В **Ірландії** у кожному поліцейському відділку працюють офіцери з питань зв'язків з етнічними групами [Ethnic Liaison Officers], які діють як інформаційні центри та які підтримують зв'язки з лідерами місцевих етнічних спільнот.

#### ПРИКЛАД: ФІНЛЯНДІЯ ПРОЕКТ „ЗВЕРНИСЬ ДО ПОЛІЦІЇ”

**Фінляндія** є прикладом особливо успішної реалізації проекту співпраці між поліцією та групами етнічних меншин — проекту „Звернись до поліції” [Contact Police Project ], запровадженого в місті Тампере у 1999 році. Цілями проекту було знизити пороги, які необхідно подолати, перш ніж жертви будуть готові звернутись до поліції, шляхом полегшення шляхів спілкування між етнічними меншинами і поліцією, запропонувати інформацію про діяльність поліції та проведену нею роботу, спрямовану на захист етнічних меншин, та підвищити довіру представників етнічних груп до поліції.

Протягом періоду реалізації проекту усі етнічні групи, які відповідали певному граничному показнику щодо кількості населення, отримали шанс призначити своїх представників для роботи у місцевих поліцейських відділеннях. Крім того, поліцію закликали налагодити зв'язки з державними органами м. Тампере з питань імміграції.

Після завершення проекту представники меншин заявили про те, що їм стало легше звертатись до поліції зі скаргами чи повідомленнями про злочини, вчинені з мотивів упередження. Представники поліції повідомили, що їм стало легше спілкуватися з лідерами громад та що вони відчули, що проблеми можна спробувати вирішити ще до того, як вони переростуть у злочини.