

Мирные собрания в Украине в 2013–2014 годах

В данном докладе описывается ситуация с соблюдением свободы мирных собраний в Украине в предреволюционный период, во время Революции Достоинства и в постреволюционный период или в условиях иностранной интервенции. Информация и выводы доклада основаны на данных, полученных общественными наблюдателями «ОЗОН», активистами Евромайдан SOS, Центром Гражданских Свобод и партнерскими правозащитными инициативами, организациями, СМИ. Доклад подготовлен Центром Гражданских Свобод во взаимодействии с Международной Хельсинкской Ассоциацией.

В 2013 году на территории Украины наблюдались системные проблемы с соблюдением свободы мирных собраний. Основные из них:

- Судебные запреты на проведение мирных собраний, как конкретным группам активистов, так и полный запрет проводить собрания на определенных территориях в течение длительного периода (от нескольких недель до нескольких месяцев). Чаще выбирались центральные районы столицы и областных центров, отдаленные от основных государственных учреждений;
- Необоснованные задержания участников мирных собраний с нарушением процессуальных норм;
- Составление административных протоколов о нарушении правил проведения мирных собраний при отсутствии специального законодательства или фиксация других административных правонарушений, даже если фактически они не имели места. Зафиксированы случаи, когда протоколы составлялись с грубым нарушением процессуальных норм, например, не на месте мирного собрания, без участия активистов и задним числом.
- Судебные преследования активистов.
- Физическое давление на протестующих со стороны правоохранительных органов, в частности, отсутствие реакции на действия третьих лиц, которые могли повлечь нарушение общественного порядка на мирном собрании.
- Препятствие законной профессиональной деятельности журналистов со стороны работников правоохранительных органов.
- Присутствие на мирных собраниях сотрудников правоохранительных органов в форменной одежде без какой-либо идентификации.

Правоохранительные органы уделяли повышенное – и зачастую чрезмерное – внимание к обеспечению общественного порядка во время проведения акций в столице по сравнению с акциями в регионах. Это сопровождается исключительно милитаризованной схемой поведения сотрудников органов внутренних дел (далее ОВД), которая включает в себя экипировку личного состава по схеме, предусмотренной только для ситуации массовых беспорядков; активной видеофиксацией участников мирных собраний в ситуациях, которые не дают для этого очевидного повода; демонстративной готовностью перейти к более решительным силовым мерам, показательное игнорирование требований закона и ведомственной нормативной базы по предоставлению гражданам необходимой информации; неоправданное количество неидентифицированных лиц в гражданской одежде, сопровождающих мирные акции, которые открыто выполняли наблюдательные функции, активно общаясь при этом с правоохранителями.

В такой ситуации, независимо от корректности поведения работников ОВД и результатов мирного собрания, у населения и представителей СМИ возникает стойкое убеждение в том, что действия правоохранительной системы направлены вовсе не на защиту прав и свобод граждан, а исключительно на обеспечение притворного благополучия того или иного ведомства.

При этом тематическая направленность мирных акций явно не является определяющей.

Как недостаток общего порядка следует указать, что взаимодействие ОВД Украины и участников мирных акций часто заключается лишь в информировании об ограничении

передвижения и выяснении факта подачи заявки на проведение мероприятия. Как отмечают общественные наблюдатели, функции медиации и ведения переговоров с участниками акций целенаправленно никто не выполняет при отсутствии специально подготовленных специалистов ОВД, а отдельные случаи взаимодействия и медиации имели место, скорее, в силу личных качеств отдельных правоохранителей, чем в силу системных требований Министерства внутренних дел Украины (далее – МВД Украины). Кроме того, как справедливо подметили общественные наблюдатели «ОЗОН», во время проведения мирных акций группы наблюдения и медиации от Главного управления МВД Украины (далее ГУМВД), Управлений МВД Украины (далее УМВД) были укомплектованы исключительно мужчинами, что категорически не соответствует гендерной политике современной Украины.

Усугубляет этот недостаток тот факт, что обеспечение акций со стороны государства осуществлялось исключительно силами органов внутренних дел без привлечения других необходимых ресурсов (медиаторов, специалистов МЧС, дежурных специалистов медицинских учреждений).

Наблюдатели отмечают ненадлежащий уровень подготовки работников ОВД в общении с участниками акций и рядовыми гражданами. Сообщения наблюдателей группы общественного наблюдения «ОЗОН» показали, что работников милиции часто откровенно удивляет сам факт обращения к ним граждан – это характерно как для Киева, так и для других регионов. Причинами этого усматриваются как недостаточный профессиональный уровень работников ОВД, так и недостаток четкой управленческой модели ГУМВД, УМВД по обеспечению эффективной обратной связи в ситуации «работники ОВД - участники мирных акций».

Как недостаток объективного характера остается заметной ненадлежащая обеспеченность личного состава ОВД Украины транспортными и техническими средствами, форменным одеждой и средствами связи.

Во время Революции Достоинства, которая происходила как в столице Украины, так и по всей территории государства и длилась с ноября 2013 г. по февраль 2014 г., продолжались и углублялись проблемы, которые существовали в Украине и ранее – вплоть до преступлений против человечности.

Следует отметить, что в Киеве и других городах Украины протестное движение, которое получило общее название «Евромайдан» или «Революция Достоинства», начиналось как мирное и в целом носило мирный характер. В лозунгах протестующих не было призывов к насилию. Насильственные действия возникли как результат сопротивления халатным или незаконным действиям правоохранительных органов.

Анализ событий большинства дней проведения акции «Евромайдан» показал, что правоохранительные органы действовали халатно, непрофессионально, нарушали законодательство Украины как в отношении протестующих, так и в отношении собственных кадров.

Необходимо отметить, что для обеспечения общественного порядка во время проведения мирных акций протеста большое количество правоохранителей и специальных подразделений МВД не являются необходимыми. Напротив, повышенный уровень милитаризации создает беспокойную обстановку и провоцирует настроения противостояния среди части участников мирного собрания.

Следует также констатировать, что недопущение нарушений общественного порядка обеспечивалось благодаря высокой самоорганизации участников «Евромайдана» на фоне ненадлежащей работы ОВД Украины.

При общем мирном характере протестных акций в Киеве 1-25 декабря 2013 г. результаты наблюдения общественными наблюдателями «ОЗОН» свидетельствуют о необеспечении государственной властью элементарных условий реализации свободы мирных собраний. Следствием недопустимо халатных и непрофессиональных действий органов власти стали конфликтные ситуации между части митингующих и правоохранителями, наличие пострадавших с обеих сторон, отсутствие сервисного обеспечения граждан во время

проведения мирной акций, в отдельных эпизодах – необеспечение охраны здоровья граждан.

Действия работников ОВД Украины свидетельствуют о необеспечении руководством МВД Украины требований законодательства и нарушении ряда нормативно-ведомственных актов, что требует эффективного расследования органами прокуратуры выявленных фактов.

Следует отметить следующие нарушения со стороны властей Украины (ОВД Украины, органов местного самоуправления, судебной власти):

- Жестокие массовые избиения протестующих при попытках разогнать собрание «Евромайдан» 30 ноября, 1 декабря 2013 года и в последующие периоды;
- Незаконные задержания активистов с нарушением процессуальных норм, которые часто сопровождались сильными избиениями;
- Судебные преследования активистов с явными нарушениями права на справедливый суд;
- Похищение сотрудниками внутренних дел активистов из медицинских учреждений;
- Незаконные судебные решения о запрете проводить мирные собрания в Киеве и других городах Украины. Так, например, ночью с 30 ноября на 1 декабря 2013 года окружной административный суд г. Киева запретил кому-либо собираться в центре столицы, в том числе и на Майдане Независимости, где начался и проходил «Евромайдан». Незаконность решения подтверждена последующим вердиктом от 17 апреля 2014 года Киевского окружного суда. На протяжении января – февраля 2014 года органы местного самоуправления 37 раз подавали иск в суд о запрете «Евромайданов» в разных регионах Украины. В 31 случае иски были удовлетворены. Больше всего запретов касалось Киевской области (Васильков, Борисполь, Ирпень, Яготын, Белая Церковь, Обухов, Вышгород) – 14.
- Ужасной развязкой основного этапа «Евромайдана» стали массовые убийства 18-20 февраля протестующих на Майдане Независимости в Киеве.

Отмечались нарушения и в отношении сотрудников правоохранительных органов со стороны их руководства. Так, например, правоохранители при низкой минусовой температуре находились в оцеплениях более 4 часов подряд без доступа к еде и горячим напиткам. Зафиксированы случаи, когда солдаты срочной службы внутренних войск Украины, которые находятся в ведомстве Министерства внутренних дел Украины, обращались к протестующим с просьбой накормить их. На совместный запрос Офиса Уполномоченного Верховного Совета Украины по правам человека и общественных наблюдателей «ОЗОН» Министерство внутренних дел подтвердило случаи обморожения стоп у солдат внутренних войск.

После февраля 2014 года Украина столкнулась с незаконной аннексией Автономной Республики Крым со стороны Российской Федерации, активизацией протестного движения и действиями террористических группировок при содействии Российской Федерации на востоке Украины.

В этих условиях следует рассматривать ситуацию с мирными собраниями отдельно на территории оккупированного Крыма, в зонах прохождения антитеррористической операции (далее – АТО), в освобожденных от террористов городах, на остальной территории Украины.

В первую очередь следует сказать, что на территории действия АТО реализация свободы мирных собраний практически невозможна, поскольку постоянно продолжаются вооруженные столкновения.

На территории Крыма действуют существенные ограничения свободы мирных собраний, которые касаются проукраинских позиций или тематики крымских татар. Фактически на территории Крыма начинают активно применять законодательство Российской Федерации, но и оно в этом случае нарушается. Так, например, первый

митинг, который организовал Меджлис крымско-татарского народа после оккупации Крыма, был запрещен указом «главы Республики Крым», что является нарушением законодательства РФ.

Какая-либо активность украинских активистов опасна на данной территории из-за преследований со стороны незаконных вооруженных формирований, которые называют себе «крымской самообороной». Активисты могут подвергаться задержаниям, пыткам, похищениям.

При этом граждане лишены и права на справедливый суд, поскольку суды хоть и действуют, но их «переводят» на российское законодательство, хотя они продолжают использовать украинскую атрибутику (например, печати судов на решениях).

Ситуация с соблюдением права на мирные собрания в городах, находившихся в то или иное время под контролем террористических группировок и освобожденных в ходе АТО, неоднородна. Разного рода угрозы на востоке страны сохраняются до сих пор.

Информацию о ситуации на востоке страны в освобожденных городах мы получаем из СМИ, от активистов, которые принимают участие в краткосрочных мониторинговых миссиях (т.н. мобильные группы, деятельность которых обеспечивается при содействии ГО «Центр Гражданских Свобод»), от местного населения или работников органов местного самоуправления, контакты с которыми были установлены в ходе указанных миссий, активистов группы общественного наблюдения «ОЗОН», партнерских гражданских организаций и инициатив.

Приведем примеры городов Славянск, Мариуполь и Краматорск Донецкой области. В общем можно заметить, что количество и интенсивность собраний национальной тематики зависит от успехов украинской армии и добровольческих военных группировок в борьбе с террористическими группировками, т.е. чем безопаснее на той или иной территории, тем вероятнее, что собрание, а особенно с проукраинской тематикой с использованием национальной символики, состоится. Как отмечают люди, которые находятся на данных территориях, часто распространяется ложная информация, что т.н. «Луганская народная республика» (далее – ЛНР) или «Донецкая народная республика» (далее – ДНР) имеет успехи и продвигается на эту территорию, что делается с целью запугивания и деморализации местного населения. Источники распространения такой информации неофициальные.

После освобождения Славянска 5 июля 2014 г. в городе происходит восстановление всей деятельности как органов местного самоуправления, так и правоохранительной системы. Однако те и другие органы уже функционируют.

Мирные собрания происходят, например, в популярной во время событий «Евромайдана» форме – «вече». Такие собрания проводятся каждое воскресенье в 16:00. На них граждане решают насущные вопросы восстановления деятельности города; здесь же объявляются различные мероприятия и предоставляется слово любому из желающих выступить и предложить тему для обсуждения. Численность участников «вече» весьма различна: от нескольких десятков до нескольких сотен человек. Устраиваются также различные формы т.н. субботников для восстановления города.

Собрания проходят мирно. Охрана осуществляется работниками милиции совместно с силовиками добровольческих военных батальонов, в частности, «Киев-1». По сообщению работника городского совета Славянска, количество милиции после событий с захватом значительно сократилось, работники деморализованы, работают «по остаточному принципу». Отделения милиции работают, осуществляются прием заявлений о преступлениях, однако охрану общественного порядка в большей степени выполняют силовики добровольческих военных батальонов.

Органы местного самоуправления не оказывают никаких препятствий в реализации права на мирные собрания.

Ситуация в Мариуполе отличается на сегодняшний день уровнем опасности. Так, в 15 км от города действуют террористические группировки, поскольку захвачено село

Новоазовск. Но при этом собрания происходят. Гражданский порядок также, как и в Славянске, в большей степени поддерживается силами добровольческих батальонов.

В то же время следует привести пример ограничения свободы мирных собраний и со стороны сил АТО. 10 сентября 2014 г. руководство АТО, без указания конкретных фамилий, разместило на официальной интернет-страничке городского совета Мариуполя «режимные ограничения (запреты)» на территориях, прилегающих к городу Мариуполю. В тот же день этот документ был распространён всеукраинскими СМИ. В Украине не введено чрезвычайное или военное положение, поэтому такие действия противоречат Конституции Украины. «Руководство АТО» превысило полномочия, введя своим решением на территории возле города комендантский час и запретив «проводить мирные собрания граждан (без соглашения с военным руководством)», при этом даже не указав, с каким именно органом «военного руководства». Конечно, при этом нужно понимать, что решения зачастую требуют оперативности и ведение деятельности в рамках антитеррористической операции абсолютно ново для Украины.

После освобождения Краматорска от террористов ДНР в период с 5 июля по 13 сентября 2014 г. в городе прошло несколько мирных собраний граждан в форме митингов, шествий и автопробегов. В них принимало участие от 100 до 1300 человек. Обстановка во время их проведения была спокойной, правопорядок обеспечивали сотрудники МВД. Провокаций и нарушений общественного порядка не было.

На материковой части Украины, свободной от действий террористических группировок, ситуация с мирными собраниями требует также пристального внимания.

В послереволюционный период можно отметить **положительные тенденции в действиях органов власти в Украине относительно обеспечения свободы мирных собраний**. Так, например в Киеве перед многочисленными мирными собраниями вплоть до мая 2014 года включительно правоохранительные органы, органы местного самоуправления и служба безопасности организовывали встречи с представителями активистов мирных собраний, которые подавали уведомления о собраниях. На этих встречах присутствовали и наблюдатели группы общественного наблюдения «ОЗОН». Во время встреч обсуждались маршруты демонстраций, способы обеспечить охрану активистов, другие их потребности. На столичных акциях милиция вела себя сдержанно и корректно по отношению к протестующим. Зафиксированы случаи, когда милиция, посоветовавшись с организаторами акции, сопровождала активистов до ближайшего общественного транспорта во избежание нападения активистов не согласных с лозунгами, заявленными на акциях.

Следует отметить, что в марте 2014 г. прокуратура впервые выдвинула обвинения по ст. 340 Уголовного кодекса Украины «Незаконное препятствование организации или проведению собраний, митингов, шествий и демонстраций» лицам, подозреваемым в руководстве разгоном демонстрантов «Евромайдна» в Киеве на Майдане Независимости 30 ноября 2013 года.

Наблюдаются и нарушения свободы мирных собраний. Так, необходимо привести примеры бездействия милиции во время нарушений, например, 7 апреля в Николаеве, когда активисты местного Майдана с огнестрельным оружием напали на палаточный городок «антимайданевцев». Палатки были уничтожены, ряд активистов было госпитализировано. При этом милиция не вмешивалась в события. Схожая ситуация, когда представители правоохранительных органов не вмешиваются при возникновении столкновений между участниками противоборствующих собраний, стала характерной и для других городов Украины.

По данным, полученным от наблюдателей «ОЗОН» в Днепропетровске, «контр-собрания» стали новым явлением для города – особенно что касается собраний по идеологическому признаку (пророссийские и просоветские), когда уведомление про собрание подается на одно и то же место и на одно и то же время. В некоторых случаях участники контр-собрания проявляют агрессию к участникам другого собрания и нарушают право на свободу мирных собраний, действующее законодательство Украины. В некоторых отдельных случаях контр-собрания проходят без уведомления городских властей.

Так, 13 июля 2014 г. участники контр-собрания, защищающие украинскую независимость, сорвали проведение публичного собрания ГНПО «Национальное объединение Руссов им. Святослава Храброго». Тем самым было нарушено право на свободу мирных собраний, которое является одним из основных прав человека. Отдельные участники контр-собрания совершали противоправные действия по отношению к участникам публичного собрания и к журналистам. В данном случае правоохранительные органы не обеспечили надлежащую охрану порядка для проведения публичного собрания и бездействовали в случаях нарушения действующего законодательства Украины.

Схожая ситуация, когда милиция бездействует при нарушениях во время мирных собраний, отмечается и в Запорожье. При этом ситуация осложняется еще и активными незаконными действиями местной т. н. «самообороны города». Представители «самообороны» самовольно задерживают участников собраний, применяют физическое насилие, осуществляют охрану здания администрации города.

Есть факты, когда милиция не только бездействовала во время нарушений, но и сотрудничала с нарушителями. Так, 2 мая 2014 г. в Одессе произошли столкновения между участниками «майдановских» и «антимайдановских» собраний с использованием огнестрельного оружия. Было замечено, как милиция прикрывает стреляющих. В результате погибло 48 человек, еще около 200 человек получили ранения.

Опасные тенденции наблюдаются и в столице Украины. Так, возобновляется практика необоснованных задержаний на мирных собраниях с нарушением процессуальных норм. Только в августе 2014 года на двух митингах задержано 26 активистов (23 августа 17-летнего Вадима Згаму задержали во время того, как он вместе с другими активистами митинговал на Майдане Незалежности против проведения военного парада во время АТО; 30 августа в Киеве возле заправки «Лукойл» задержали 25 активистов, протестовавших против работы российских компаний в Украине). 30 августа наряду с милиционерами задержания активистов проводили люди без опознавательных знаков. Далее активисты преследовались в судебном порядке. Так, Вадиму Згаме пытались инкриминировать хулиганство, но оправдали. Активистам, задержанным 30 августа, предъявляли обвинение в хулиганстве и сопротивлении милиции, часть активистов оправданы в суде, по некоторым судебные процессы продолжаются. В обоих случаях участники вели себя мирно и не нарушали законодательство Украины.

Также зафиксирован случай, когда в Киеве милиция заявила протестующим, которые обратились за помощью в охране мирной акции, что правоохранительные органы не в состоянии обеспечить охрану общественного порядка в связи с недостаточным количеством кадров. Акция должна была состояться в Киеве в июле 2014 г. в поддержку прав ЛГБТ.

По данным ГО «Институт Республика», на территории Украины продолжается практика составления протоколов о нарушении митингующими ст. 185-1 Кодекса Украины об административных правонарушениях «Нарушение порядка организации и проведения собраний, митингов, уличных походов и демонстраций» – при том, что такой порядок не предусмотрен законодательством. Ниже приведены данные за первое полугодие 2013 и 2014 гг.

| Первое полугодие | Составлено протоколов | Возвращено в милицию | Рассмотрено судом | Закрыто дел | Наложено взыскание | Предупреждение | Штраф | Арест |
|------------------|-----------------------|----------------------|-------------------|-------------|--------------------|----------------|-------|-------|
| 2013 | 114 | 32 | 83 | 31 | 52 | 32 | 17 | 3 |
| 2014 | 196 | 52 | 140 | 66 | 68 | 36 | 30 | 2 |

Продолжает существовать практика судебных запретов мирных собраний.

| Год | Количество исков | Удовлетворено исков |
|-----------------------|------------------|---------------------|
| 2013 первое полугодие | 86 | 56 |
| 2014 первое полугодие | 101 | 75 |
| 2014 март-июнь | 64 | 44 |

Следует также отметить возобновление незаконной практики принятия местных «положений про порядок организации и проведении» собраний. Например, такое положение принял исполком Николаевского городского совета 25 марта 2014 года. Законодательство Украины не предусматривает принятие таких положений.

Отдельно необходимо отметить отсутствие расследований нарушений во время «Евромайдана» и после его основного периода. По информации общественных наблюдателей «ОЗОН», до стадии судебного рассмотрения дошли семь дел, а именно:

- по событиям разгона мирной акции в Киеве на Майдане Независимости 30 ноября 2013 года длятся судебные процессы в отношении бывшего мера Киева А. Попова и бывшего заместителя секретаря Совета национальной безопасности и обороны Украины В. Сивковича. При этом, например, Сивкович ни разу не явился на судебное заседание.

- по факту применения пыток в отношении одного из участников «Евромайдана» (казака Михаила Гаврилюка), когда 22 января 2014 на улице Грушевского в Киеве бойцы спецотряда внутренних войск на морозе раздели его до носков и обнаженного подвергали пыткам и проводили с ним издевательскую фотосессию. В суде была предпринята попытка привлечь к ответственности двоих сотрудников внутренних дел, которые привели Гаврилюка к своим сотрудникам, и сотрудникам спецотряда «Беркут» (которые совершали физическое насилие), но по согласию Гаврилюка был заключен мировой договор и мужчины отпущены.

- по фактам массовых убийств протестующих «Евромайдана» в Киеве на Майдане Независимости 18-20 февраля продолжаются судебные процессы в отношении бывшего майора, командира роты спецподразделения «Беркут», и двух бывших сержантов спецподразделения «Беркут».

Выводы и рекомендации

Ситуация с соблюдением свободы мирных собраний требует значительного улучшения в действиях органов власти в Украине.

2013-2014 гг. отмечены беспрецедентными нарушениями свободы мирных собраний, когда непрофессиональные, халатные или противозаконные действия правоохранительных органов, органов местной власти привели к страшным последствиям, вплоть до увечий или смертей протестующих.

К сожалению, негативные тенденции нарушения свободы мирных собраний, наблюдавшиеся в 2013 году, сохраняются и в 2014 году и, более того, дополняются новыми фактами, как, например, бездействие милиции во время столкновений участников «контр-собраний». Дополнительную опасность несут действия граждан, не относящихся к числу правоохранительных органов, которые называют себя «самооборона», но при этом проводят задержания активистов, в некоторых случаях – с применением физического насилия.

Продолжается практика необоснованных задержаний, преследований активистов в судебном порядке, а также судебные запреты мирных собраний, принимаются незаконные местные «положения о порядке организации и проведении» собраний.

Отдельного внимания требует возобновление функционирования правоохранительной системы в городах, освобожденных от террористических группировок, где наряду с милицией функции охраны общественного порядка выполняются добровольческими военными батальонами.

На территории Крыма существенно ущемляется свобода мирных собраний, что обусловлено принудительным, незаконным выходом из правового поля Украины.

В то время, когда в Украине возобновился процесс реформирования Министерства внутренних дел, руководству МВД следует уделить особое внимание выполнению позитивных обязательств относительно мирных собраний. Например, в условиях растущего уровня агрессии в украинском обществе и падающем уровне толерантности по отношению к противоположным мнениям, особенно важны использование техник медиации во время проведения собраний и контр-собраний. Необходимо обеспечить присутствие на каждой мирной акции должностного лица ОВД, ответственного за медиацию с организаторами и предоставление необходимой информационно-координационной помощи участникам. Такие должностные лица должны иметь легко опознающиеся знаки, накидку или символику, особенно, когда они находятся в гражданской одежде.

Необходимо полное, всестороннее и эффективное расследование нарушений со стороны властей по отношению к протестующим.

Качественные изменения в ситуации с соблюдением свободы мирных собраний в Украине требуют реформирования правоохранительной и судебной системы страны.

Позитивный эффект будет носить обучение сотрудников правоохранительных органов, судебной системы и мониторинг их действий как силами украинского гражданского общества, так и международного гражданского сообщества и межгосударственных организаций.