



**УВКБ ООН**  
Агентство ООН  
по делам беженцев

Сентябрь 2015 г.

## **Рекомендации по вопросу международной защиты, связанные с событиями в Украине – дополненная версия III**

### **Последние события в Украине**

1. Со времени выхода в январе 2015 года предыдущей дополненной версии Рекомендаций УВКБ ООН по вопросу международной защиты, связанных с событиями в Украине<sup>1</sup>, число внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), зарегистрированных правительством Украины, увеличилось более чем вдвое и достигло 1,46 млн. чел.<sup>2</sup> Несмотря на новое соглашение о прекращении огня, заключенное в феврале 2015 года, продолжали поступать сообщения об обострении конфликта вдоль линии соприкосновения и в районах, не подконтрольных правительству (РНПП)<sup>3</sup>, что привело к еще большему ухудшению в области безопасности гражданского населения и серьезным нарушениям международных норм в области прав человека<sup>4</sup>. Последующее соглашение о прекращении огня, вступившее в силу с 1 сентября 2015 года, привело к заметной деэскалации боевых действий, однако ситуация в сфере безопасности остается напряженной. Обстановка в Украине также характеризуется ослаблением экономики, в частности, высокими темпами инфляции, девальвацией национальной валюты и проблемами на рынке труда. Пробелы в законодательстве и нормативном регулировании, касающихся ВПЛ, по-прежнему неблагоприятно сказываются на ситуации и создают для ВПЛ трудности в доступе к государственной помощи, в том числе основным услугам. Среди дополнительных рисков в плане защиты для лиц, проживающих в РНПП Донецкой и Луганской областей, следует отметить угрозы безопасности, вытекающие из продолжающихся боевых действий, ограничения свободы передвижения и препятствия в доставке помощи, а также ограничения на перемещение товаров широкого потребления, включая продукты питания и лекарства<sup>5</sup>.
2. Принятие 12 февраля 2015 года «Комплекса мер по выполнению Минских соглашений»<sup>6</sup> привело к заметному снижению интенсивности и масштабов ведения боевых действий на востоке Украины<sup>7</sup>. Тем не менее, положение продолжает оставаться нестабильным<sup>8</sup>. За

<sup>1</sup> УВКБ ООН, Рекомендации по вопросу международной защиты, связанные с событиями в Украине - дополненная версия II, 15 января 2015 г., <http://www.refworld.org/docid/54c639474.html>.

<sup>2</sup> По информации Министерства социальной политики Украины, на 7 сентября 2015 года в единой базе данных министерства было зарегистрировано в общей сложности 1,46 млн. ВПЛ. УВКБ ООН регулярно получает статистические сводки о регистрации ВПЛ.

<sup>3</sup> Специальная мониторинговая миссия Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Украине, см. ежедневные обновления по ссылке <http://www.osce.org/ru/node/155846>.

<sup>4</sup> Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ ООН), Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 16 февраля – 15 мая 2015 года, пп. 6-8, 26, <http://www.refworld.org/docid/55cb487b4.html> (далее – УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 мая 2015 г.).

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> ОБСЕ, Комплекс мер по выполнению Минских соглашений, 12 февраля 2015 г., <http://www.osce.org/ru/cio/140221>.

<sup>7</sup> УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 мая 2015 г., пп. 7, 20-21. Боевые действия на востоке Украины также заметно ослабли вследствие договоренности, достигнутой в ходе переговоров рабочей

период с середины апреля 2014 года по середину августа 2015 года на востоке Украины по меньшей мере 7883 чел. (как военных, так и гражданских) было убито и минимум 17610 чел. ранено<sup>9</sup>. Как сообщалось, люди гибли или получали ранения в результате действия наземных мин и неразорвавшихся боеприпасов на территории, пострадавшей от конфликта, как в районах, подконтрольных правительству (РПП), так и в РНПП<sup>10</sup>. Наблюдатели за соблюдением прав человека вблизи линии соприкосновения как в РПП, так и в РНПП зафиксировали новые заявления о фактах убийств и пыток, а также о случаях незаконного лишения свободы, похищений, принудительного труда, мародерства, требований выкупа и вымогательства со стороны всех участников конфликта<sup>11</sup>. Сообщалось, что, в РНПП ограничивается осуществление свободы выражения мнений, собраний и вероисповедания<sup>12</sup>, при этом, в частности, поступали сведения об актах преследования членов определенных религиозных групп<sup>13</sup>. Выражалась также обеспокоенность касательно нарушений прав человека в РПП по отношению к лицам, подозреваемых в сепаратизме или терроризме<sup>14</sup>.

3. По сообщениям, в некоторых районах, находящихся поблизости от линии соприкосновения население по-прежнему испытывает проблемы с доступом к основным услугам, таких как, например, электро-, газо- и водоснабжение<sup>15</sup>. В частности, сообщается,

---

группы по вопросам безопасности Трехсторонней контактной группы 26 августа 2015 г., где стороны договорились о новом прекращении огня с 1 сентября 2015 г.

<sup>8</sup> Там же, пп. 20-24; см. также Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине, ежедневные обновления, <http://www.osce.org/ukrainesmm/daily-updates>.

<sup>9</sup> Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 16 мая – 15 августа 2015 года, пп. 24-27, <http://www.refworld.org/docid/55efe41f4.html> (далее – УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г.). Эти цифры являются ориентировочной оценкой Мониторинговой миссии ООН по правам человека в Украине (ММПЧУ), основанной на имеющихся данных. Приведенные здесь цифры включают: жертвы среди украинских военных согласно сообщениям украинских властей; 298 погибших пассажиров авиарейса МН-17; жертвы среди гражданского населения территорий, подконтрольных правительству Украины, согласно сообщениям властей Донецкой и Луганской областей; жертвы среди гражданских лиц и членов вооруженных групп на территориях, подконтрольных самопровозглашенными «Донецкой Народной Республикой» и «Луганской Народной Республикой», согласно отчетам местных медицинских учреждений. Эти данные не полные ввиду пробелов в охвате определенных географических территорий и периодов времени, а также по причине повсеместного занижения сведений. ММПЧУ полагает, что фактическое число жертв больше. Увеличение числа жертв в период между разными отчетными датами не обязательно означает, что эти жертвы имели место именно в этот период: они могли иметь место раньше, но были зарегистрированы к определенной отчетной дате.

<sup>10</sup> УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 мая 2015 г., п. 22; см. также АФП, Скрытые мины угрожают жизни и источникам средств к существованию в Украине, 8 апреля 2015 г., <http://news.yahoo.com/lurking-landmines-threaten-lives-livelihoods-ukraine-154746480.html>; и ЮНИСЕФ, На востоке Украины дети гибнут и получают травмы от мин и неразорвавшихся боеприпасов, 31 марта 2015 г., [http://www.unicef.org/media/media\\_81398.html](http://www.unicef.org/media/media_81398.html).

<sup>11</sup> УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 мая 2015 г.

<sup>12</sup> Там же, пп. 65-73, 76-80.

<sup>13</sup> Центр гражданских свобод и Международное партнерство за права человека в рамках Платформы гражданской солидарности, Когда Бог становится оружием: преследования по признаку религиозных убеждений в вооруженном конфликте на востоке Украины, апрель 2015 г., [http://ccl.org.ua/wp-content/uploads/2013/07/When-God-Becomes-The-Weapon\\_6May2015\\_closed-for-editing.pdf](http://ccl.org.ua/wp-content/uploads/2013/07/When-God-Becomes-The-Weapon_6May2015_closed-for-editing.pdf).

<sup>14</sup> В мае 2015 г. в отчетах по результатам мониторинга ситуации с соблюдением прав человека выражалась обеспокоенность в связи с систематическими заявлениями о произвольных и тайных задержаниях и насильственном исчезновении лиц, подозреваемых в сепаратизме или терроризме, а также утверждениями о жестоком обращении и пытках в отношении лиц, задержанных украинскими вооруженными силами и правоохранительными органами. Выражалась также озабоченность по поводу того, что, согласно сообщениям, незаконные действия активистов-сторонников единства толерантно воспринимались сотрудниками украинских правоохранительных органов. Наконец, выражалась обеспокоенность по поводу того, что расследование утверждений о нарушениях прав человека украинскими военнослужащими и сотрудниками правоохранительных органов еще только предстояло провести. УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 мая 2015 г., пп. 13 и 133; см. также Международная амнистия, Украина: исчерпывающие новые доказательства пыток и убийств заключенных в контексте конфликта, 22 мая 2015 г., <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/05/ukraine-new-evidence-prisoners-tortured-and-killed-amid-conflict/>. Еще одним поводом для тревоги стало убийство в апреле 2015 года пророссийского журналиста и видного оппозиционного политика; см. The Guardian, В Киеве застрелен пророссийский журналист, 16 апреля 2015 г., <http://www.theguardian.com/world/2015/apr/16/pro-russia-journalist-shot-killed-ukraine-kiiev-oles-buzyna>

<sup>15</sup> УВКБ ООН, Совместная оценка потребностей ВПЛ, проведенная УВКБ ООН и его партнерами в Донецкой области Украины, май 2015 г. [версия на

английском языке: [http://unhcr.org.ua/en/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1526](http://unhcr.org.ua/en/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1526); версия на

украинском языке: [http://unhcr.org.ua/uk/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1527](http://unhcr.org.ua/uk/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1527)]

что в РНПП Луганской области более 470 тыс. чел., в том числе 118 тыс. детей столкнулись с нехваткой чистой питьевой воды<sup>16</sup>. Почти 30 процентов пострадавшего от конфликта населения РНПП, по сообщениям, страдает от недостаточного питания, причем цены на многие основные продукты питания в РНПП, как сообщают, почти в два раза выше, чем в РПП<sup>17</sup>. По состоянию на июнь 2015 года 52 процента жителей РНПП сообщили о нехватке лекарств<sup>18</sup>, тогда как те, что имеются в наличии, в основном недоступны из-за высоких цен<sup>19</sup>. Как сообщается, в особенно тяжелом положении находятся лица, страдающие хроническими заболеваниями, в частности, 8 тыс. ВИЧ-позитивных лиц, столкнувшихся с острым дефицитом антиретровирусных и опиоидных препаратов<sup>20</sup>. Следует отметить также существенный ущерб, нанесенный имуществу, и растущие сложности с получением работы<sup>21</sup>. Насущная потребность в надлежащем жилье, а также в дополнительной помощи на покрытие расходов на отопление и основные потребности станет особенно острой в приближающемся зимнем сезоне, учитывая отсутствие возможностей занятости и средств к существованию.

4. В марте 2015 г. Верховная Рада Украины приняла Постановление № 254-VIII о признании отдельных районов и населенных пунктов Донецкой и Луганской областей «временно оккупированными территориями»<sup>22</sup>. Фактически власти Донецкой и Луганской областей, по сообщениям, приняли меры по созданию параллельной законодательной базы и параллельных систем отправления правосудия (с «полицией», «прокуратурой», «судами» и «офисом омбудсмена»). Приняты «законы» и «подзаконные акты» для создания институциональной базы для «министерств» и для регулирования управления в таких сферах, как безопасность, внешние связи, внутренние дела, гражданская защита, труд, здравоохранение, образование, социальная защита и охрана окружающей среды<sup>23</sup>. Некоторые из этих актов вызывают серьезные вопросы с точки зрения защиты<sup>24</sup>.

---

<sup>16</sup> Центр новостей ООН, Почти 1,3 миллиона жителей на востоке Украины столкнулись с нехваткой чистой питьевой воды, 14 июля 2015 г.,

[http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=24101&Kw1=%D0%AE%D0%9D%D0%98%D0%A1%D0%95%D0%A4&Kw2=&Kw3=#.VhpSU\\_ntmko](http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=24101&Kw1=%D0%AE%D0%9D%D0%98%D0%A1%D0%95%D0%A4&Kw2=&Kw3=#.VhpSU_ntmko)

<sup>17</sup> Всемирная продовольственная программа (ВПП), Информационная сводка о продовольственном рынке Украины № 3, апрель-май 2015 г., <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/wfp276287.pdf>; см. также ВПП, Информационная сводка о глобальной продовольственной безопасности: отслеживание тенденций в сфере продовольственной безопасности в уязвимых странах, апрель-июнь 2015 г.,

<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/wfp275824.pdf>; см. также УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г.

<sup>18</sup> Киевский международный институт социологии и Гуманитарный штаб «Поможем», Исследование потребностей в гуманитарной помощи Донецкой и Луганской областей, июнь 2015 г., электронные материалы, полученные УВКБ ООН.

<sup>19</sup> Там же.

<sup>20</sup> АФП, На востоке Украины опасности подвергаются 8000 больных ВИЧ-инфекцией – Посланник ООН, 20 июля 2015 г., <https://uk.news.yahoo.com/8-000-hiv-patients-risk-eastern-ukraine-un-025333407.html>; см. также УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г.

<sup>21</sup> Информация, полученная УВКБ ООН в ходе проведения совместных оценок.

<sup>22</sup> Текст на украинском языке: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254-viii>. Кроме того, 3 июня 2015 г. в парламенте Украины был зарегистрирован законопроект № 2004-а о внесении изменений в Закон Украины «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовой режим на временной оккупированной территории Украины» в части усиления контроля за перемещением лиц и грузов (товаров) через временно оккупированную территорию Украины» (текст на украинском языке: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55432](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55432)). Вышеупомянутый законопроект распространяет положения Закона Украины «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовой режим на временной оккупированной территории Украины», принятого в отношении Крыма в апреле 2014 г., на определенные районы Донецкой и Луганской областей. Законопроект направлен на усиление контроля за перемещением лиц и грузов между районами, подконтрольными правительству, и районами, не подконтрольными правительству, предусматривая систему специальных разрешений на перемещение лиц, и запрещая перемещение всех грузов, кроме гуманитарной помощи. 17 июня 2015 г. в парламенте был зарегистрирован менее ограничивающий вариант законопроекта - № 2004-а-1 (текст на украинском языке [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55611](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55611)). Этот законопроект имеет не такой ограничивающий характер, как законопроект № 2004-а, упрощает перемещение людей и грузов, предусматривает въезд и выезд людей без пропусков, разрешает перевозить личные вещи и транспортные средства, а также позволяет транспортировать грузы (за рядом исключений, например, касательно продукции военного назначения).

<sup>23</sup> Информацию о законодательной деятельности в РНПП см. по адресам <http://dnr-sovet.su/zakonodatelnaya-devatelnost/prinyatye/zakon/>, <https://nslr.su/zakonodatelstvo/normativno-pravovaya-baza/>

<sup>24</sup> См. ниже раздел «Дети».

5. После референдума, проведенного в 2014 году в Автономной Республике Крым, который не был санкционирован Украиной<sup>25</sup>, на всей территории Крыма начиная с 1 января 2015 г. применяется законодательная база Российской Федерации<sup>26</sup>. Наблюдатели в области прав человека выражают обеспокоенность по поводу ограничений осуществления прав человека, в частности, свободы выражения мнений и права на мирные собрания, а также по поводу запугивания и преследований лиц, противящихся де-факто российским властям в Крыму<sup>27</sup>.
6. В соответствии с Федеральным конституционным законом Российской Федерации от 21 марта 2014 года, украинские граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в Автономной Республике Крым и городе Севастополе, автоматически приобрели гражданство Российской Федерации, хотя и была предусмотрена возможность отказа от российского гражданства<sup>28</sup>. Поэтому считается, что подавляющее большинство жителей Крыма получили российское гражданство. Те, кто его не получил, считаются иностранцами и, как сообщают, сталкиваются с проблемами в доступе к государственным услугам, в частности, медицинской помощи, работе<sup>29</sup> и заключении договоров, касающихся собственности<sup>30</sup>. Правительство Украины продолжает считать украинцев граждан, проживающих в Крыму и Севастополе, гражданами Украины, даже если они получили российское гражданство. Для того, чтобы получить или продлить украинский паспорт и другие личные документы, жители Крыма должны ехать на материковую часть Украины<sup>31</sup>, однако свобода передвижения между Крымом и материковой Украиной ограничена. В конце декабря 2014 года железнодорожное и общественное автобусное сообщение между материковой Украиной и Крымом было приостановлено и с тех пор не возобновлялось<sup>32</sup>.

<sup>25</sup> В Резолюции 68/262, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 27 марта 2014 г., отмечено, что референдум в Крыму не был санкционирован Украиной, и содержится призыв ко всем государствам не признавать любое изменение статуса Крыма; см. Генеральная Ассамблея ООН, Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 27 марта 2014 г., 68/262. Территориальная целостность Украины, 1 апреля 2014 г., A/RES/68/262, [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/68/262](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/262).

<sup>26</sup> Согласно ст. 6 Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов, текст на русском языке: <http://kremlin.ru/events/president/news/20605>.

<sup>27</sup> Крымская полевая миссия по правам человека, Краткий обзор ситуации в Крыму (март 2015 года), 21 апреля 2015 г., текст на русском языке: [http://crimeahr.org/wp-content/uploads/2015/05/Obzor\\_KPM\\_Mart\\_2015\\_final.pdf](http://crimeahr.org/wp-content/uploads/2015/05/Obzor_KPM_Mart_2015_final.pdf), стр. 8-12; см. также УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 мая 2015 г.; Крымская полевая миссия по правам человека, Краткий обзор ситуации в Крыму (май 2015 года), 24 июня 2015 г., [http://crimeahr.org/wpcontent/uploads/2015/06/Crimea\\_Field\\_Mission\\_Review\\_May\\_2015\\_ENG.pdf](http://crimeahr.org/wpcontent/uploads/2015/06/Crimea_Field_Mission_Review_May_2015_ENG.pdf), стр. 8-9.

<sup>28</sup> Федеральный конституционный закон Российской Федерации «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя». Гражданам был дан срок до 18 апреля для того, чтобы отказаться от гражданства России и принять решение о дальнейшем проживании в Крыму на постоянной основе с гражданством Украины. Вместе с тем, лица, пожелавшие сохранить украинское гражданство, по сообщениям, столкнулись с трудностями, которые не позволили им этого сделать, так как у них был всего один месяц на подачу необходимых документов для отказа от российского гражданства, отсутствовала информация касательно предусмотренных для этого процедур, и рассматривать эти заявления могло только несколько отделений Федеральной миграционной службы (ФМС) России. УВКБ ООН не располагает информацией о количестве лиц, решивших не получать российское гражданство.

<sup>29</sup> Крымская полевая миссия по правам человека, Краткий обзор ситуации в Крыму (март 2015 года), 21 апреля 2015 г., текст на русском языке: [http://crimeahr.org/wp-content/uploads/2015/05/Obzor\\_KPM\\_Mart\\_2015\\_final.pdf](http://crimeahr.org/wp-content/uploads/2015/05/Obzor_KPM_Mart_2015_final.pdf), стр. 17-18.

<sup>30</sup> Тематический доклад: свобода передвижения через административную границу с Крымом, 19 июня 2015 г., <http://www.osce.org/ru/ukraine-smm/172131>.

<sup>31</sup> Там же.

<sup>32</sup> ОБСЕ, Тематический доклад: свобода передвижения через административную границу с Крымом, 19 июня 2015 г., <http://www.osce.org/ru/ukraine-smm/172131>. 30 января 2015 г. в районах материковой Украины, смежных с Крымом, был введен пограничный режим (Постановление Кабинета Министров Украины от 30 января 2015 г. № 38 «Некоторые вопросы повышения уровня национальной безопасности Украины»; текст на украинском языке: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/38-2015-%D0%BF>). В июне 2015 г. в дополнение к Закону Украины «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовой режим на временной оккупированной территории Украины» (№ 1207-VII от 15 апреля 2014 г., статья 10; текст на украинском языке: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>, неофициальный перевод на английский язык: <http://www.refworld.org/docid/5379ab8e4.html>) украинские власти приняли особый порядок пересечения административной границы с Крымом. Новая процедура предусматривает основания, на которых иностранцы и лица без гражданства могут получать разрешения на въезд в Крым и город Севастополь и выезд оттуда, а также порядок выдачи таких разрешений (Постановление Кабинета Министров Украины от 4 июня 2015 г. № 367 «Об утверждении Порядка въезда на временно оккупированную территорию

Вместе с тем, между материковой Украиной и Крымом продолжает курсировать частный транспорт, оказывающий неофициальные транспортные услуги. Иностранцы и лица без гражданства, въезжающие в Крым и выезжающие из Крыма, обязаны получить разрешение от соответствующих органов власти в Украине<sup>33</sup>.

## Внутреннее перемещение

7. По сообщениям украинских властей, по состоянию на 7 сентября 2015 года в стране было зарегистрировано 1,46 млн. внутренне перемещенных лиц<sup>34</sup>. Большинство из них проживает на территориях, граничащих с районами, пострадавшими от конфликта, например, в подконтрольных правительству Украины районах Донецкой и Луганской областей (52%), а также в Харьковской, Днепропетровской и Запорожской областях и Киеве. 59% зарегистрированных ВПЛ составляют пожилые люди, около 13% - дети. Лица с ограниченными возможностями составляют приблизительно 4% перемещенных лиц<sup>35</sup>. Эта информация свидетельствует о большом количестве ВПЛ, имеющих особые потребности.
8. Точных статистических данных о количестве возвратившихся по-прежнему нет, поскольку система регистрации не предоставляет данные о возвращениях или вторичных перемещениях в пределах страны. Исходя из отчетов по результатам мониторинга и проведенных бесед, люди, которые возвращаются, поступают так, когда позволяет ситуация в области безопасности, с целью защитить свое имущество от мародерства или экспроприации и навестить членов семьи, которые не смогли или не захотели переезжать и поэтому оказались брошенными<sup>36</sup>. ВПЛ также возвращались в весенне-летний период для проведения сельскохозяйственных работ<sup>37</sup>. Некоторые ВПЛ возвращаются в РНПП из-за отсутствия финансовых средств в РПП. Вместе с тем, большинство ВПЛ в Украине решили не возвращаться домой, поскольку ситуация в сфере безопасности и политическая обстановка остаются нестабильными<sup>38</sup>.
9. В октябре 2014 года Кабинет Министров Украины принял Постановление № 509<sup>39</sup>, которым была создана единая система учета ВПЛ под управлением Министерства социальной политики. Несмотря на рост численности зарегистрированных ВПЛ, определенные категории перемещенных лиц сталкиваются с административными препятствиями при регистрации в качестве ВПЛ; это, в частности, лица, у которых нет необходимых документов<sup>40</sup> (особенно представители меньшинств, в частности, рома<sup>41</sup>), и

---

Украины и выезда из нее», текст на украинском языке: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/367-2015-%D0%BF>. Новый порядок также касается иностранных граждан, выезжающих из Крыма, и лиц до 16 лет (Тематический доклад: свобода передвижения через административную границу с Крымом, 19 июня 2015 г., <http://www.osce.org/ru/ukraine-smm/172131>; см. также: Крым-СОС, Анализ порядка въезда и выезда из Крыма, июнь 2015 г., текст на русском языке: <http://krymsos.com/2015/06/22/analiz-poriadka-vyezda-i-vyezda-iz-kryma>).

<sup>33</sup> УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г.

<sup>34</sup> Цифры получены из Министерства социальной политики.

<sup>35</sup> Там же.

<sup>36</sup> УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г.

<sup>37</sup> УВКБ ООН, Совместная оценка потребностей ВПЛ, проведенная УВКБ ООН и его партнерами в Днепропетровской области Украины, апрель 2015 г. [версия на английском языке:

[http://unhcr.org.ua/en/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1526](http://unhcr.org.ua/en/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1526); версия на украинском языке:

[http://unhcr.org.ua/uk/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1527](http://unhcr.org.ua/uk/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1527)]

<sup>38</sup> Эту информацию ВПЛ приводили в беседах с представителями УВКБ ООН и организаций-партнеров УВКБ ООН.

<sup>39</sup> Постановление Кабинета Министров Украины от 1 октября 2014 г. № 509 «Об учете лиц, которые перемещаются с временно оккупированной территории Украины и районов проведения антитеррористической операции»; текст на украинском языке: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF>.

<sup>40</sup> Проект Института Брукинса и Бернского университета по внутреннему перемещению, Неуверенное начало: украинское правительство реагирует на нужды внутренне перемещенных лиц, 13 мая 2015 г., <http://www.refworld.org/docid/55704ae04.html>, стр. 8-10, 16-18.

<sup>41</sup> Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ, Отчет по оценке ситуации: рома в Украине и влияние текущего кризиса, август 2014 г., <http://www.osce.org/odihr/124494>, стр. 34; см. также Центр мониторинга внутреннего перемещения (ЦМВП), Регистрация ВПЛ в Украине: кто участвует, кто не участвует, кто подсчитывает? 19 марта 2015 г., <http://www.internaldisplacement.org/blog/2015/idp-registration-in-ukraine-whos-in-whos-out-and-whos-counting>. С момента создания в октябре 2014 г. единой системы регистрации и до принятия в августе

новорожденные, свидетельства о рождении которых выданы в РНПП<sup>42</sup>. На практике некоторые ВПЛ не регистрируются из-за отсутствия информации о преимуществах регистрации или потому, что не имеют права получать помощь и поэтому не видят причины для регистрации<sup>43</sup>. Некоторые боятся призыва на военную службу<sup>44</sup>, дискриминации в сфере занятости или на рынке аренды жилья; есть и те, кто опасается, что регистрация может рассматриваться как проявление политической позиции, что может повлечь за собой неблагоприятные последствия для родственников, оставшихся в РНПП, или для имущества, принадлежащего этим лицам в РНПП<sup>45</sup>. Как сообщают, ВПЛ, которые по разным причинам не смогли зарегистрироваться или решили не регистрироваться, как правило, не могут получить никакой государственной помощи, в том числе и адресной материальной помощи, предусмотренной для ВПЛ<sup>46</sup>, и обычных пособий<sup>47</sup> по социальному обеспечению. Некоторые гуманитарные организации также требовали предъявления свидетельств о регистрации в качестве ВПЛ, прежде чем оказывать помощь<sup>48</sup>.

10. В марте 2015 года Кабинет Министров Украины принял новое Постановление, которым были внесены изменения в порядок учета ВПЛ<sup>49</sup>. Эти изменения предусматривали

---

2015 г. Постановления Кабинета Министров Украины географические ограничения права на регистрацию в качестве ВПЛ были еще одним препятствием для регистрации ВПЛ из определенных районов. В частности, на основании Постановления Кабинета Министров Украины № 509 подразделения по вопросам социальной защиты населения в определенных регионах применяли к регистрации ВПЛ географические критерии. При этом вышеупомянутые подразделения ссылались на Распоряжение Кабинета Министров Украины от 7 ноября 2014 г. № 1085, которое содержит перечень мест и населенных пунктов, которые полностью или частично не контролируются правительством. ВПЛ, выехавшим из населенных пунктов, не включенных в перечень, в регистрации отказывали (в том числе ВПЛ из населенных пунктов, расположенных вблизи от линии соприкосновения в РПП). См. УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 мая 2015 г.; УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г. В августе 2015 г. в нормативные акты, регулирующие порядок регистрации ВПЛ, были внесены изменения в части исключения географических критериев: см. Постановление Кабинета Министров Украины от 26 августа 2015 г. № 636, текст на украинском языке: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/636-2015-%D0%BF>.

<sup>42</sup> Свидетельства о рождении детей, родившихся в РНПП, выдаются в РПП на основании справки из больницы. Вместе с тем, если медицинские учреждения в РНПП ставят на справку штамп фактических властей, то в РПП эти справки не признаются, и свидетельства о рождении не выдаются. УВКБ ООН, Ситуация в Украине: оперативный отчет УВКБ ООН, 22 мая – 8 июня 2015 г., <http://www.refworld.org/docid/55cc51494.html>, стр. 3.

<sup>43</sup> УВКБ ООН, Украина: стратегия защиты – июнь 2015 г., 15 июня 2015 г., <http://www.refworld.org/docid/55eeb9794.html>, стр. 2, п. 2.4.

<sup>44</sup> УВКБ ООН, Совместные оценки потребностей ВПЛ, проведенные УВКБ ООН и его партнерами в Днепропетровске, Запорожье, Харькове и Северодонецке, апрель-май 2015 г. [версия на английском языке: [http://unhcr.org.ua/en/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1526](http://unhcr.org.ua/en/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1526), версия на украинском языке [http://unhcr.org.ua/uk/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1527](http://unhcr.org.ua/uk/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1527)].

<sup>45</sup> Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине, Тематический доклад: влияние кризиса в Украине на ее западные регионы, <http://www.osce.org/ukraine-smm/148241?download=true>, стр. 11-12.

<sup>46</sup> Постановление Кабинета Министров Украины от 1 октября 2014 г. № 505 «О предоставлении ежемесячной адресной помощи лицам, которые перемещаются с временно оккупированной территории Украины и из районов проведения антитеррористической операции, для покрытия расходов на проживание, в том числе на оплату жилищно-коммунальных услуг» (текст на украинском языке: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF>) предусматривает выплату ВПЛ после их регистрации в местных подразделениях по вопросам социальной защиты населения в районах перемещения ежемесячной денежной помощи в течение шести месяцев.

<sup>47</sup> 7 ноября 2014 г. Кабинет Министров Украины принял Постановление № 595 «Некоторые вопросы финансирования бюджетных учреждений, осуществления социальных выплат населению и оказания финансовой поддержки отдельным предприятиям и организациям Донецкой и Луганской областей»; текст на украинском языке: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/595-2014-%D0%BF>. Постановлением было приостановлено осуществление расходов государственного бюджета, включая выплаты населению из Пенсионного фонда и фондов социального страхования, в РНПП, до возвращения этих территорий под контроль правительства, и разрешено возобновление выплаты социальной помощи только зарегистрированным ВПЛ. Еще одним Постановлением Кабинета Министров Украины, от 5 ноября 2014 г. № 637 «Об осуществлении социальных выплат лицам, которые перемещаются с временно оккупированной территории Украины и из районов проведения антитеррористической операции» (текст на украинском языке: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-%D0%BF>), определено, что выплата пенсий по возрасту и по причине ограниченных возможностей, государственных стипендий, всех видов социальной помощи и компенсаций, материального обеспечения и оказание услуг за счет средств государственного бюджета осуществляются ВПЛ по фактическому месту жительства этих лиц при условии подтверждения его справкой о регистрации в качестве ВПЛ.

<sup>48</sup> Информация, имеющаяся в распоряжении УВКБ ООН.

<sup>49</sup> Постановление Кабинета Министров Украины № 79 «Некоторые вопросы оформления и выдачи справки о взятии на учет лица, перемещаемого с временно оккупированной территории Украины или из района проведения



зарабатывать на жизнь<sup>58</sup>. Приостановка правительством выплат социальных пособий и оказания услуг в РНПП Донецкой и Луганской областей, как сообщается, также способствовала росту перемещения населения, в частности, лиц с особыми потребностями<sup>59</sup>.

13. Жители Крыма сообщают, что уезжают по целому ряду причин, в частности, потому, что не хотят, чтобы их дети получали образование в российской школьной системе. Другие, по имеющимся сведениям, покидают Крым из-за опасений того, что их самих или их детей призовут на обязательную военную службу в российской армии<sup>60</sup>. Некоторые группы населения, как сообщается, подвергаются особому риску незаконных ограничений прав на свободу вероисповедания и свободу выражения мнений, свободу объединений и собраний<sup>61</sup>. Например, по имеющимся сведениям, контроль со стороны местных фактических властей за религиозными объединениями и осуществлением ими права на свободу вероисповедания продолжает усиливаться, в частности, с ужесточением контроля за деятельностью сталкиваются такие религиозные группы, как Украинская православная церковь, Свидетели Иеговы и мусульмане<sup>62</sup>. Кроме того, как сообщается, крымские татары, которые считаются выражающими политические взгляды, противоположные позиции российских фактических властей в Крыму, сталкиваются с ограничениями права на свободу собраний<sup>63</sup>. По имеющимся сведениям, это является одной из причин активизации перемещения представителей этнического татарского населения из Крыма<sup>64</sup>.

*Свобода передвижения и доступ ВПЛ к гражданским, политическим, экономическим и социальным правам*

14. С ноября 2014 года украинские власти приняли ряд мер для регулирования передвижения лиц, транспорта и грузов через линию соприкосновения между РПП и РНПП. По состоянию на январь 2015 года для пересечения линии соприкосновения в обоих направлениях необходимо разрешение<sup>65</sup>. Этот порядок существенно ущемляет свободу передвижения всех лиц, ограничивая их способность выезжать из районов, затронутых конфликтом, и (или) возвращаться домой с целью посещения членов семьи, проверки состояния имущества, проведения сельскохозяйственных работ и осуществления других действий, касающихся средств к существованию (особенно во время весенне-летнего сезона)<sup>66</sup>. Непоследовательное применение правил и сбои в работе электронной пропускной системы на контрольно-пропускных пунктах привели к возникновению длинных очередей: автомобилям и пассажирским автобусам приходится ждать на контрольно-пропускных пунктах по несколько часов или дней, зачастую без доступа к

<sup>58</sup> Информация, полученная УВКБ ООН и партнерскими организациями.

<sup>59</sup> Проект по оценке возможностей (ACAPS), Глобальный оперативный обзор чрезвычайных ситуаций за 15-21 июля 2015 г., 21 июля 2015 г., [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/geo\\_62.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/geo_62.pdf), стр. 109.

<sup>60</sup> Информация, полученная УВКБ ООН и партнерскими организациями.

<sup>61</sup> УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г.

<sup>62</sup> Крымская полевая миссия по правам человека, Краткий обзор ситуации в Крыму, июнь 2015 г., [http://crimeahr.org/wpcontent/uploads/2015/08/Crimea\\_Field\\_Mission\\_Review\\_June\\_2015\\_Eng.pdf](http://crimeahr.org/wpcontent/uploads/2015/08/Crimea_Field_Mission_Review_June_2015_Eng.pdf). Например, четверо крымских татар, по имеющимся сообщениям, задержаны по обвинению в причастности к организации «Хизб-ут-Тахрир». Как сообщают местные жители, эти обвинения – необъективные и политизированные, поскольку они явно основаны на идее о том, что любого человека, очень строго соблюдающего нормы ислама, можно подозревать в связях с «Хизб-ут-Тахрир».

<sup>63</sup> Крымская полевая миссия по правам человека, Краткий обзор ситуации в Крыму, июнь 2015 г., [http://crimeahr.org/wpcontent/uploads/2015/08/Crimea\\_Field\\_Mission\\_Review\\_June\\_2015\\_Eng.pdf](http://crimeahr.org/wpcontent/uploads/2015/08/Crimea_Field_Mission_Review_June_2015_Eng.pdf). Например, по имеющимся сведениям, крымским татарам не дали возможности отметить День национального крымскотатарского флага, а в июне 2015 г. нескольких крымских татар обвинили в совершении административных правонарушений и наложили на них штрафы за организацию памятных мероприятий по случаю годовщины депортации крымскотатарского народа.

<sup>64</sup> Там же.

<sup>65</sup> Служба безопасности Украины (СБУ), Приказ от 22 января 2015 г. № 27ог «Об утверждении Временного порядка контроля за перемещением лиц, транспортных средств и грузов вдоль линии соприкосновения в пределах Донецкой и Луганской областей»,

[http://www.sbu.gov.ua/sbu/control/eng/publish/article?art\\_id=136040&cat\\_id=35317](http://www.sbu.gov.ua/sbu/control/eng/publish/article?art_id=136040&cat_id=35317).

<sup>66</sup> ОБСЕ, Тематический отчет: защита гражданских лиц и свобода передвижения в Донецкой и Луганской областях, <http://www.osce.org/ru/ukraine-smm/157016?download=true>.



воде и санитарно-техническим сооружениям<sup>67</sup>. Как сообщается, сложности с получением разрешений привели к тому, что гражданские лица пытаются объезжать контрольно-пропускные пункты по полям и лесам. Такие действия подвергают их опасности, связанной с минами и взрывоопасными пережитками войны. По сообщениям, уже зарегистрированы случаи ранения и гибели людей при попытках незаконного пересечения линии соприкосновения<sup>68</sup>.

15. Принятые 12 июня 2015 года<sup>69</sup> изменения в системе выдачи разрешений предусматривают возможность подачи заявлений в онлайн-режиме и выдачи электронных разрешений. Это значит, однако, что у заявителей должен быть доступ к интернету. Более того, по имеющимся сведениям, задержки продолжают иметь место. Помимо этого, хотя из пересмотренной редакции временного порядка исключено требование о получении разрешения в чрезвычайных ситуациях, пересечение линии соприкосновения в таких ситуациях по сути зависит от решения сотрудников контрольно-пропускных пунктов<sup>70</sup>. Ряд новых положений еще более ограничил перемещение коммерческих грузов, включая продукты питания и лекарства, в РНПП<sup>71</sup>. По сообщениям, это привело к резкому обострению гуманитарной ситуации в РНПП, характеризующемуся острым дефицитом продовольствия, лекарств и товаров первой необходимости, например, предметов личной гигиены<sup>72</sup>. На момент подготовки настоящего материала доступу гуманитарных организаций в РНПП также препятствует неопределенность в отношении требования о регистрации со стороны фактических властей<sup>73</sup>. Гуманитарная помощь оказывается детям и лицам старше 60 лет, тогда как безработные взрослые (в возрасте 21-60 лет) не имеют права на помощь, и многие взрослые становятся все более уязвимыми как из-за нехватки помощи, так и вследствие отсутствия возможностей занятости в РНПП<sup>74</sup>. После введения в действие изменений, принятых 12 июня 2015 года, движение общественного транспорта между РПП и РНПП запрещено, что еще более затрудняет передвижение людей через линию соприкосновения<sup>75</sup>.

<sup>67</sup> УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 мая 2015 г., п. 61. По имеющейся у УВКБ ООН информации, люди, ожидавшие в очереди на КПП, также получали ранения из-за взрывов мин-ловушек, установленных в близлежащих лесах, по причине отсутствия в КПП санитарно-технических сооружений. (с июня 2015 г. такие ранения получили 5 человек).

<sup>68</sup> Атлантический совет, 27 июля 2015 г., Кризис с ВПЛ в Украине обостряется на фоне ожесточения местного населения, <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/ukraine-s-idp-crisis-worsens-as-local-attitudes-harden>; см. также УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г.

<sup>69</sup> СБУ, Приказ от 12 июня 2015 г. № 4150г «Об утверждении Временного порядка контроля за перемещением лиц, транспортных средств и грузов (товаров) через линию соприкосновения в пределах Донецкой и Луганской областей», текст на украинском языке: <http://sfs.gov.ua/diyalnist/zakonodavstvo-pro-diyalnis-nakazi-pro-diyalnist/63768.html>, текст на английском языке (выдержки): [http://www.sbu.gov.ua/sbu/control/en/publish/article?jsessionid=532D46944C49E0D23AFF3D57327F76AC.app1?art\\_id=136879&cat\\_id=35317](http://www.sbu.gov.ua/sbu/control/en/publish/article?jsessionid=532D46944C49E0D23AFF3D57327F76AC.app1?art_id=136879&cat_id=35317). К улучшениям следует отнести: возможность выезда из районов конфликта без разрешения в случае чрезвычайной ситуации; регулируемый порядок пересечения линии соприкосновения детьми и бывшими заключенными, отбывшими срок наказания; дополнительный транспортный коридор в Луганской области; отсутствие необходимости получения отдельного разрешения на частные транспортные средства.

<sup>70</sup> По имеющейся у УВКБ ООН информации, процедура подачи заявления и получения электронного разрешения занимает минимум десять дней, а после ее завершения заявителю приходится до 14 рабочих дней ждать подтверждения разрешения на пересечение линии соприкосновения. Кроме того, у пожилых людей и лиц, испытывающих финансовые затруднения, могут быть проблемы с доступом к компьютерам и интернет-услугам, которые необходимы для электронной подачи заявления.

<sup>71</sup> 17 июля 2015 г. Верховная Рада Украины приняла поданный Президентом Украины проект Закона № 2109а «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины касательно порядка перемещения товаров в район или из района проведения антитеррористической операции»; текст на украинском языке: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55628](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55628). На данный момент доставка гуманитарной помощи международными гуманитарными организациями в РНПП приостановлена; вместе с тем, гуманитарную помощь оказывают Фонд Рината Ахметова и Российская Федерация.

<sup>72</sup> УКГВ ООН, Украина – доклад о ситуации в стране № 6, 10 июля 2015 г., [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ocha\\_ukraine\\_situation\\_update\\_27\\_june\\_-\\_10\\_july\\_2015.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ocha_ukraine_situation_update_27_june_-_10_july_2015.pdf).

<sup>73</sup> УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г.

<sup>74</sup> Информация, полученная УВКБ ООН в ходе мониторинга ситуации в области защиты; см. также УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г.

<sup>75</sup> По имеющейся у УВКБ ООН информации, все люди сталкиваются с проблемами в осуществлении свободы передвижения через контрольно-пропускные пункты из-за длинных очередей на выезд и въезд и по причине того, что движение транспорта разрешено только до контрольно-пропускного пункта, после чего людям приходится

16. 20 октября 2014 года Верховная Рада Украины приняла Закон «Об обеспечении прав и свобод внутренне перемещенных лиц» (далее – «закон о ВПЛ»), который вступил в силу 22 ноября 2014 г.<sup>76</sup> Закон охватывает широкий круг вопросов, включая защиту от дискриминации и принудительного возвращения, помощь в добровольном возвращении, упрощенный доступ к социально-экономическим услугам, включая регистрацию по месту жительства, трудоустройство и бесплатное временное проживание в течение шести месяцев. Закон также обязывает правительство разработать политику в области интеграции ВПЛ, которая на момент составления настоящего документа находится в стадии подготовки<sup>77</sup>.
17. Вместе с тем, эффективность закона о ВПЛ зависит от принятия различных подзаконных и нормативных актов о реализации различных положений этого закона. Ранее Кабинет Министров уже принял постановления, касающиеся регистрации, социальной помощи, занятости и предпринимательства, образования и других вопросов, важных для ВПЛ, а на данный момент ожидается принятие ряда других постановлений<sup>78</sup>. Определенные постановления, которые изначально не были согласованы с законом о ВПЛ, пересмотрены правительством на предмет содействия гармонизации нормативно-правовой основы защиты ВПЛ<sup>79</sup>. Некоторые положения не реализуются из-за отсутствия нормативных документов и финансовых ресурсов у местных и региональных властей, как, например, положение, гарантирующее бесплатное проживание ВПЛ в течение шести месяцев.
18. В марте 2015 года правительство продлило срок действия программы финансовой помощи ВПЛ<sup>80</sup>, которая впервые была принята в октябре 2014 года<sup>81</sup>. В большинстве случаев, однако, выплачиваемая сумма, как сообщается, не достаточна для покрытия расходов на проживание, питание, одежду, медицинскую помощь и других текущих затрат<sup>82</sup>. Кроме того, поскольку вышеупомянутая помощь оказывается в течение ограниченного срока, и

---

пересекать линию соприкосновения пешком (до 15 км), а затем искать другие транспортные средства для дальнейшего передвижения. См. также УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г.

<sup>76</sup> Закон Украины № 1706-VII от 20 октября 2014 г. «Об обеспечении прав и свобод внутренне перемещенных лиц», текст на украинском языке: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>, неофициальный перевод на английский язык: [http://unhcr.org.ua/attachments/article/1231/IDPlawENG%20\(3\).doc](http://unhcr.org.ua/attachments/article/1231/IDPlawENG%20(3).doc).

<sup>77</sup> На данный момент Министерством социальной политики разрабатывается Национальный план интеграции.

<sup>78</sup> Постановления №№ 213, 505, 509, 535, 595, 471, 473 (перечень не исчерпывающий), принятые Кабинетом Министров Украины, доступны для ознакомления на официальном веб-сайте Кабинета Министров <http://www.kmu.gov.ua/>. На данный момент озабоченность вызывают такие вопросы, как ограничивающее определение понятия «ВПЛ», которое не включает лиц без гражданства и иностранных граждан, имеющих право на постоянное проживание в Украине; слишком запутанные процедуры регистрации; ограниченный срок действия справок, подтверждающих статус ВПЛ; неэффективные механизмы обжалования для лиц, которым отказано в регистрации в качестве ВПЛ; ненадлежащие условия для интеграции в принимающие общины. В мае 2015 г. парламент принял в первом чтении законопроект № 2166 о внесении изменений в некоторые законы Украины касательно усиления гарантии соблюдения прав и свобод ВПЛ, в котором предлагаются позитивные изменения в вышеупомянутое законодательство; текст на украинском языке: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=54093](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54093).

<sup>79</sup> Как отмечалось выше (см. сноску 40), хотя закон о ВПЛ не устанавливает географические ограничения на определение того, кто может считаться ВПЛ, регистрация в качестве ВПЛ изначально была ограничена лицами, прибывшими из конкретных районов, определенных правительством как «временно оккупированная территория».

<sup>80</sup> Постановление Кабинета Министров Украины от 31 марта 2015 г. № 212 «О внесении изменений в Порядок предоставления ежемесячной адресной помощи лицам, которые перемещаются с временно оккупированной территории Украины и из районов проведения антитеррористической операции, для покрытия расходов на проживание, в том числе на оплату жилищно-коммунальных услуг»; текст на украинском языке: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/212-2015-%D0%BE>.

<sup>81</sup> Постановление Кабинета Министров Украины от 1 октября 2014 г. № 505 «О предоставлении ежемесячной адресной помощи лицам, которые перемещаются с временно оккупированной территории Украины и из районов проведения антитеррористической операции, для покрытия расходов на проживание, в том числе на оплату жилищно-коммунальных услуг»; текст на украинском языке: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BE>.

<sup>82</sup> Там же. Согласно этому постановлению трудоспособные ВПЛ получают 442 грн. на человека, нетрудоспособные (пенсионеры, дети) – 884 грн., лица с ограниченными возможностями – 949 грн., а максимальная сумма помощи на семью не может превышать 2400 грн. в месяц; помощь выплачивается в течение шести месяцев. Эти суммы значительно меньше прожиточного минимума. Величину прожиточного минимума по Украине см. по адресу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/SH000419.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SH000419.html).

получение этой помощи сопряжено с преодолением множества административных и практических препятствий<sup>83</sup>, то многие ВПЛ по-прежнему сталкиваются с серьезными материальными трудностями в удовлетворении своих основных потребностей<sup>84</sup>. Кроме того, не предусмотрено никакой компенсации стоимости поврежденного или уничтоженного имущества в РНПП<sup>85</sup>. Это, вкпе с отсутствием доступа к сбережениям на банковских счетах в РНПП, еще более осложняет положение ВПЛ. Многие ВПЛ уже потратили выплаченную правительством финансовую помощь, а также истощили те сбережения, которые они могли привезти с собой<sup>86</sup>.

19. Гражданское общество предпринимает различные меры по оказанию поддержки лицам, перемещенным в РПП. В частности, специально для этой цели создан ряд общественных организаций. Эти организации получают поддержку от международного сообщества, но сталкиваются с проблемами стабильности деятельности и нехваткой средств для оказания ВПЛ надлежащей помощи. ВПЛ оказываются в условиях конкуренции с местным населением за рабочие места, квартиры и другие ограниченные ресурсы, например, за места в начальных и средних школах. Доступ к жилью стал одной из главных проблем для ВПЛ, а перемещение населения привело к резкому росту арендной платы во многих городах, следствием чего стало возмущение со стороны местного населения. Это еще более способствовало дискриминации по отношению к ВПЛ в сфере занятости и жилищной сфере<sup>87</sup>, а также социальной напряженности, стигматизации и общей дискриминации по отношению к ВПЛ, многие из которых всячески стараются интегрироваться<sup>88</sup>. В РПП на данный момент нет никаких государственных программ по размещению ВПЛ (включая ВПЛ с особыми потребностями). Большинство ВПЛ живут в арендованном жилье, некоторые – у членов семьи или друзей, а незначительная часть – в центрах коллективного размещения<sup>89</sup>. В РНПП внутренне перемещенным лицам предоставляется возможность проживания в центрах коллективного размещения, финансируемых фактическими властями, либо в пустых квартирах, где от них требуется покрывать только стоимость коммунальных услуг<sup>90</sup>.

---

<sup>83</sup> 15 июня 2015 г. Кабинет Министров Украины принял пакет изменений к порядку предоставления государственной денежной помощи ВПЛ, установив, что денежная помощь выплачивается только через отделения «Ощадбанка»; текст на украинском языке: <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=248287221>. Еще одна проблема с получением денежной помощи проистекает из обязательной проверки места жительства ВПЛ местными миграционными службами, что является предварительным условием включения в схемы государственной помощи согласно порядку, установленному в марте 2015 г. во исполнение Постановления КМУ № 79 (текст на украинском языке: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/79-2015-%D0%BF>).

<sup>84</sup> УВКБ ООН, Совместные оценки потребностей ВПЛ, проведенные УВКБ ООН и его партнерами в Днепропетровске, Запорожье, Северодонецке, Харькове, Киеве и Мариуполе, апрель-май 2015 г. [версия на английском языке: [http://unhcr.org.ua/en/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1526](http://unhcr.org.ua/en/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1526); версия на украинском языке: [http://unhcr.org.ua/uk/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1527](http://unhcr.org.ua/uk/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1527)].

<sup>85</sup> По состоянию на 5 августа 2015 г. в Украине не было законодательных положений о компенсации стоимости поврежденного и утраченного имущества населения, пострадавшего от конфликта. Такая компенсация ВПЛ предусмотрена в законопроекте № 2167; текст на украинском языке: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=54094](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54094).

<sup>86</sup> УВКБ ООН, Совместные оценки потребностей ВПЛ, проведенные УВКБ ООН и его партнерами в Днепропетровске, Запорожье, Северодонецке, Харькове, Киеве и Мариуполе, апрель-май 2015 г. [версия на английском языке: [http://unhcr.org.ua/en/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1526](http://unhcr.org.ua/en/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1526); версия на украинском языке: [http://unhcr.org.ua/uk/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1527](http://unhcr.org.ua/uk/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1527)]. Согласно полученной информации, выделяемая ежемесячная денежная помощь должна покрывать расходы на проживание и другие основные потребности.

<sup>87</sup> Информация, полученная УВКБ ООН в ходе мониторинга ситуации в области защиты и выездов на места.

<sup>88</sup> УВКБ ООН, Совместная оценка потребностей ВПЛ, проведенная УВКБ ООН и его партнерами в Киеве, апрель-май 2015 г. [версия на английском языке: [http://unhcr.org.ua/en/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1526](http://unhcr.org.ua/en/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1526); версия на украинском языке: [http://unhcr.org.ua/uk/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1527](http://unhcr.org.ua/uk/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1527)].

<sup>89</sup> Большинство ВПЛ проживают в арендованных помещениях (например, в Харьковской области – около 57,2%, в Донецкой области – 52,5%, согласно результатам обследования REACH). Некоторые живут у родственников или у друзей (например, в Харьковской области таких около 25,6%, в Донецкой области – 22,8%). Остальные проживают в центрах коллективного размещения (например, около 7,4% в Харьковской области и 14,5% - в Донецкой).

<sup>90</sup> Информация, полученная УВКБ ООН в ходе мониторинга в РНПП.

20. Правительство приняло нормативно-правовые акты, направленные на расширение помощи ВПЛ и содействие их интеграции. В июле 2015 года правительство внесло изменения в свои подзаконные акты с целью упрощения для ВПЛ из РНПП подачи заявлений о выплате пособий по безработице<sup>91</sup>. В июле 2015 года правительство также приняло План мероприятий и Основные направления решения проблем занятости внутренне перемещенных лиц на 2015-2016 годы<sup>92</sup>. В этом документе изложена «дорожная карта» реализации дальнейших регуляторных мер по решению проблем ВПЛ, связанных с занятостью и получением средств к существованию. 25 августа 2015 г. Президент Порошенко утвердил Национальную стратегию в сфере прав человека, в которой очерчены основные цели государственной политики в сфере прав человека и освещены вопросы защиты перемещенных лиц и населения, пострадавшего от конфликта, в РПП<sup>93</sup>.

#### *Лица с особыми потребностями*

21. Определенные категории ВПЛ, как сообщается, сталкиваются с особыми проблемами в удовлетворении своих основных потребностей: это, например, лица с ограниченной подвижностью и другими видами ограничений возможностей, лица предпенсионного возраста, семьи, возглавляемые женщинами, а также пожилые люди, особенно те, у кого нет поддержки со стороны членов семьи или принимающей общины<sup>94</sup>. Для этих групп общие препятствия, стоящие перед всеми ВПЛ, усугубляются отсутствием специализированных центров приема и систем социальной помощи для лиц с особыми потребностями<sup>95</sup>, причем особую проблему представляет отсутствие жилья для лиц с ограниченной подвижностью<sup>96</sup>. Учитывая, что доступ к жилью, образованию и возможностям занятости стал трудной задачей для многих ВПЛ по всей стране, перемещенные лица с ограниченными возможностями в этом отношении сталкиваются с еще более серьезными преградами<sup>97</sup>.
22. Некоторые категории уязвимых ВПЛ не включены в категории, соответствующие критериям уязвимости, установленным правительством. Например, лица предпенсионного возраста не имеют права на государственную пенсию, однако при этом также подвергаются дискриминации на рынке занятости, поскольку работодатели неохотно соглашаются брать на работу пожилых людей. Как результат, эти люди могут оказаться без каких-либо средств финансовой поддержки. Таких лиц нелегко найти в правительственном реестре ВПЛ<sup>98</sup>.
23. В особенно уязвимом положении в РНПП оказались изолированные малоподвижные люди (в частности, лица преклонного возраста и лица с ограниченными физическими возможностями). Учитывая прекращение работы социальных служб в РНПП, особенно в сельской местности и в районах поблизости от линии соприкосновения в РПП, эти люди

<sup>91</sup> Постановление Кабинета Министров Украины от 8 июля 2015 г. № 473; текст на украинском языке: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248314703>. Информация также получена УВКБ ООН в ходе мониторинга в РНПП.

<sup>92</sup> План предусматривает оказание помощи безработным ВПЛ; текст на украинском языке: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/505-2015-%D0%BF>.

<sup>93</sup> Указ Президента Украины № 501/2015 «Об утверждении Национальной стратегии в сфере прав человека»; текст на украинском языке: <http://www.president.gov.ua/documents/5012015-19364>.

<sup>94</sup> УВКБ ООН, Совместные оценки потребностей ВПЛ, проведенные УВКБ ООН и его партнерами в Днепропетровске, Запорожье, Северодонецке, Харькове и Киеве, апрель-май 2015 г. [версия на английском языке: [http://unhcr.org.ua/en/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1526](http://unhcr.org.ua/en/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1526); версия на украинском языке: [http://unhcr.org.ua/uk/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1527](http://unhcr.org.ua/uk/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1527)].

<sup>95</sup> Положение лиц с ограниченными возможностями в Украине, по имеющимся данным, было неудовлетворительным еще до начала конфликта на востоке страны: в частности, следует отметить ограниченную архитектурную доступность, дискриминацию в сфере труда, отсутствие доступа к судам, ограниченную доступность учебных заведений для лиц с ограниченными физическими возможностями. Украинский Хельсинкский союз по правам человека, Права человека в Украине – 2013, текст на украинском языке: <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1398060141>.

<sup>96</sup> УВКБ ООН видело списки имеющегося жилья, составленные на муниципальном уровне; принимать людей с ограниченными возможностями готовы лишь немногие домовладельцы и центры коллективного размещения.

<sup>97</sup> УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 февраля 2015 г., <http://www.refworld.org/docid/55115a7d4.html>, п. 55; см. также УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г.

<sup>98</sup> Информация, полученная УВКБ ООН в ходе проведения совместных оценок.

могут остаться без помощи на длительное время. Лица, проживающие в специальных стационарных учреждениях, также подвергаются опасности: в частности, поступали сообщения о повышении уровня смертности по причинам, связанным со стрессом, недостаточным питанием, а также отсутствием доступа к лечению в некоторых учреждениях<sup>99</sup>. Пожилые ВПЛ и ВПЛ с ограниченными физическими возможностями, у которых прежде был доступ к субсидиям на лекарства, как сообщается, не всегда теперь могут их получить, так как бюджет, выделяемый на здравоохранение в районах перемещения этого не предусматривает, в результате чего лекарства становятся недоступными из-за высоких цен<sup>100</sup>. Сообщалось также о перебоях со снабжением и дефиците жизненно необходимых препаратов для ВПЛ<sup>101</sup>. Среди других вызывающих беспокойство проблем, которые затрагивают людей с ограниченными возможностями, - недоступность бомбоубежищ для лиц с ограниченными физическими возможностями, а также отсутствие доступа к информации о правах и услугах, особенно для лиц с нарушением деятельности органов зрения и слуха, что приводит к трудностям относительно получения помощи<sup>102</sup>.

24. С 1 декабря 2014 года правительство приостановило выплату пенсий и других социальных пособий в РНПП до возвращения этих территорий под контроль Украины<sup>103</sup>. Учитывая, что для многих лиц с ограниченными физическими возможностями и пожилых людей эти выплаты были единственным источником дохода, вышеупомянутое прекращение выплат серьезно повлияло на возможность приобретения товаров первой необходимости, например, продуктов питания и лекарств. Вышеупомянутая мера также привела к перемещению населения, поскольку людям приходилось выезжать из РНПП в РПП, если они хотели продолжать получать государственные пособия. Решение правительства было обжаловано в Апелляционном административном суде, который постановил, что такая приостановка выплат является незаконной<sup>104</sup>. Вместе с тем, на момент подготовки настоящего материала решение Апелляционного суда была обжалована правительством<sup>105</sup>. По сообщениям, с апреля 2015 года пенсии начали выплачивать фактические власти так называемых «Донецкой Народной Республики» («ДНР») и «Луганской Народной Республики» («ЛНР») <sup>106</sup>. Как сообщается, для получения пенсий ВПЛ не нужно регистрироваться в этом качестве в РНПП, однако, их пенсии ежемесячно выплачиваются в российских рублях в местном управлении пенсионного фонда в РНПП<sup>107</sup>.
25. Особую обеспокоенность вызывает положение женщин. В законах и нормативных актах по защите ВПЛ в Украине и оказанию им помощи не определены конкретные виды дискриминации по гендерному признаку. Поступали сообщения о случаях сексуального и гендерного насилия, имевших место как во время, так и после перемещения в РПП<sup>108</sup>. Есть также информация о том, что женщины вступают в сексуальные отношения с солдатами в

<sup>99</sup> УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 мая 2015 г.; см. также УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г.

<sup>100</sup> Информация, полученная УВКБ ООН в ходе проведения мониторинга и совместных оценок.

<sup>101</sup> УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г.

<sup>102</sup> Информация, полученная УВКБ ООН в ходе проведения совместных оценок.

<sup>103</sup> Постановление Кабинета Министров Украины от 7 ноября 2014 г. № 595 «Некоторые вопросы финансирования бюджетных учреждений, осуществления социальных выплат населению и оказания финансовой поддержки отдельным предприятиям и организациям Донецкой и Луганской областей»; текст на украинском языке, <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/595-2014-%D0%BE>.

<sup>104</sup> Киевский апелляционный административный суд, решение № 826/18826/14 от 2 апреля 2015 г.; текст на украинском языке: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/43438378>.

<sup>105</sup> Novorossia Today, Решение по выплате пенсий жителям Донбасса обжалуют в суде, 3 апреля 2015 г., <http://novorossia.today/reshenie-po-vyplate-pensij-zhityeliam-donbassa-obzhaluyut-v-sude/>; см. также Корреспондент, Решение по выплате пенсий жителям Донбасса обжалуют в суде, <http://korrespondent.net/ukraine/3499207-reshenye-po-vyplate-pensiyi-zhyteliam-donbassa-obzhaluuyut-v-sude>.

<sup>106</sup> По данным «пенсионного фонда» «ДНР», за июль 2015 г. пенсии в рублях получили 523 тыс. пенсионеров, проживающих на территории, подконтрольной «ДНР»; цифры по «ЛНР» отсутствуют.

<sup>107</sup> Информация, полученная УВКБ ООН в ходе проведения мониторинга в РНПП. Дела граждан, уже зарегистрированных в РПП, но обратившихся за пенсиями в РНПП, рассматриваются в индивидуальном порядке, что обычно предполагает необходимость предоставления подтверждающих документов.

<sup>108</sup> Информация, полученная УВКБ ООН в ходе проведения совместных оценок в РПП на линии соприкосновения с РНПП.

обмен на материальную поддержку или деньги<sup>109</sup>. Более того, сообщается, что в контексте продолжающегося конфликта и ухудшения экономической ситуации в Украине резко возрос риск домашнего насилия. По имеющимся сведениям, частично рост домашнего насилия вызван действиями психологически травмированных мужчин, возвратившихся с военной службы<sup>110</sup>.

26. Украина является страной происхождения, транзита и либо назначения для торговли мужчинами, женщинами и детьми; необходимо отметить, что ВПЛ особенно уязвимы для эксплуатации из-за экономических трудностей и слабых связей с принимающими общинами<sup>111</sup>.

### *Дети*

27. Дети часто несут на себе основное бремя перемещения, причем многие из них, как сообщается, получают психологические травмы в следствии конфликта и нуждаются в специализированной психосоциальной поддержке. Пробелы в правовой базе, касающейся защиты ВПЛ, еще более обостряют положение детей, которые являются внутренне перемещенным населением; например, дети, родившиеся в РНПП, испытывают трудности с получением украинского свидетельства о рождении в РПП, потому что справки из больницы, являющиеся основанием для получения свидетельств о рождении, зачастую не признаются в РПП, если на них стоят штампы «ДНР» или «ЛНР»<sup>112</sup>.
28. Некоторые дети, которые являются ВПЛ, по сообщениям, подвергаются унижению со стороны сверстников в школах<sup>113</sup>. Ученики, заканчивающие среднюю школу в РНПП, сообщают о сложностях при поступлении в вузы в РПП, поскольку аттестаты о среднем образовании, выданные в РНПП, не признаются Министерством образования и науки Украины<sup>114</sup>.
29. Обеспокоенность также вызывает милитаризация детей в РНПП, в частности введения уроков военной подготовки в школах<sup>115</sup>. Фактические власти «ДНР» также приняли «закон», согласно которому возраст, с которого лица принимаются на работу на полный рабочий день, снижен до 14 лет. Это вызывает особую тревогу в отношении перемещенных

<sup>109</sup> УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г.

<sup>110</sup> Радио Свободная Европа/Радио Свобода, «Мужчины возвращаются полностью изменившимися»: конфликт в Украине привел к всплеску домашнего насилия, 26 августа 2015 г., <http://www.rferl.org/content/ukraine-conflict-domestic-violence/26979064.html>; Newsweek, Кризис в Украине ведет к резкому росту домашнего насилия, 23 апреля 2015 г., <http://europe.newsweek.com/crisis-ukraine-leads-spike-domesticviolence-324441>.

<sup>111</sup> Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине, Гендерные измерения мониторинга СММ: год прогресса, 22 июня 2015 г., <http://www.osce.org/ukraine-smm/165806>; МОМ, статистический отчет «Противодействие торговле людьми», 31 марта 2015 г., <http://www.iom.org.ua/en/combating-human-trafficking>; УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 февраля 2015 г., <http://www.refworld.org/docid/55115a7d4.html>, п. 63.

<sup>112</sup> УВКБ ООН, Ситуация в Украине: оперативный отчет УВКБ ООН, 22 мая – 8 июня 2015 г., <http://www.refworld.org/docid/55cc51494.html>, стр. 3.

<sup>113</sup> УВКБ ООН, Совместные оценки потребностей ВПЛ, проведенные УВКБ ООН и его партнерами в Днепропетровске, Запорожье, Харькове и Северодонецке, апрель-май 2015 г. [версия на английском языке: [http://unhcr.org.ua/en/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1526](http://unhcr.org.ua/en/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1526), версия на украинском языке [http://unhcr.org.ua/uk/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1527](http://unhcr.org.ua/uk/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1527)].

<sup>114</sup> В Письме Министерства образования и науки от 14 октября 2014 г. № 1/9-535 указано, что «документы об образовании», выданные в Крыму и РНПП, не будут иметь никакой юридической силы. Кроме того, отмечено, что для получения украинских документов об образовании ученики обязаны зарегистрироваться и сдать экзамены в РПП. Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине, Оперативный отчет, 23 июня 2015 г., <http://www.osce.org/ukrainesmm/166601>. См. также УВКБ ООН, Совместная оценка потребностей ВПЛ, проведенная УВКБ ООН и его партнерами в Северодонецке, апрель 2015 г. [версия на английском языке: [http://unhcr.org.ua/en/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1526](http://unhcr.org.ua/en/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1526), версия на украинском языке [http://unhcr.org.ua/uk/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1527](http://unhcr.org.ua/uk/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1527)]. Вместе с тем, правительство Украины принимает меры по облегчению доступа к образованию учащихся из РНПП, как, например, продление сроков поступления и сдачи экзаменов в вузы для учащихся, прибывших из РНПП.

<sup>115</sup> Kyiv Post, В оккупированном россиянами Донеске идут жаркие дискуссии об использовании детей-солдат в войне против Украины, 6 июля 2015 г., <http://www.worldaffairsjournal.org/content/russian-occupied-area-ukraine-potentially-using-child-soldiers>.

детей, которые в результате экономической уязвимости подвергаются повышенному риску подвергнуться детскому труду и другим нарушениям прав человека<sup>116</sup>.

### Меньшинства

30. С начала конфликта свои дома в восточной части страны покинули приблизительно 10 тыс. ромов<sup>117</sup>. Поскольку у большинства ромов никогда не было документов, удостоверяющих личность, они зачастую не имеют возможности зарегистрироваться в качестве ВПЛ и получить доступ к государственной помощи и услугам. Среди ромов, которые являются ВПЛ, имеет место в целом низкий уровень осведомленности о важности и преимуществах регистрации в качестве ВПЛ<sup>118</sup>. В результате дискриминации и унижению, которые проявляются в самых разных формах, ромы, которые являются ВПЛ, представляют собой крайне отчужденную группу в социальном плане. Помимо физического насилия, которому они, по сообщениям, подвергаются, ромы также стали объектом нацеленной против них политической дискуссии в средствах массовой информации<sup>119</sup>. Принимающие общины, как сообщается, реже проявляют к ромам, которые являются ВПЛ, такое великодушие, как к другим группам ВПЛ, в результате чего многие ромы, которые являются ВПЛ, сталкиваются с трудностями в процессе поиска работы и жилья<sup>120</sup>.
31. Крымские татары в Крыму, по сообщениям, подвергаются риску произвольных арестов, проведению домашних обысков, оскорбительных допросов, обвинений в содействии экстремизму и других проявлений нетерпимости со стороны российских фактических властей<sup>121</sup>.
32. Особая обеспокоенность выражается по поводу положения лиц различной сексуальной ориентации и гендерной идентичности в РНПП. Как сообщается, такие лица также сталкиваются с серьезными рисками в Крыму<sup>122</sup>. В связи с разнообразными формами дискриминации в обществе лица различной сексуальной ориентации и гендерной идентичности, которые становятся внутренне перемещенными, могут столкнуться с дополнительными препятствиями при получении помощи.
33. Религиозные меньшинства, в том числе протестанты и Свидетели Иеговы, по сообщениям, также подвергаются преследованиям в РНПП: в частности, их культовые сооружения захватывают вооруженные люди<sup>123</sup>, а прихожан похищают и избивают<sup>124</sup>.

---

<sup>116</sup> Законотворческий процесс в РНПП освещается на веб-сайтах <http://dnr-sovet.su/zakonodatelnaya-devatelnost/prinyatye/zakony/>, <https://nslnr.su/zakonodatelstvo/normativno-pravovaya-baza/>; см. также Донецкое агентство новостей, Парламент ДНР разрешил легкий труд для подростков с 14 лет, 29 мая 2015 г., <http://dan-news.info/politics/parlament-dnr-razreshil-legkiy-trud-dlya-podrostkov-s-14-let.html>.

<sup>117</sup> ВООЗ, ВООЗ и партнеры усиливают внимание к населению ромов в Украине, 23 апреля 2015 г., <http://www.euro.who.int/en/countries/ukraine/news/news/2015/04/who-and-partners-increase-focus-on-roma-population-inukraine>.

<sup>118</sup> УВКБ ООН, Отчет по результатам мониторинга ситуации в области защиты в северной части Донецкой области, июль 2015 г., [http://unhcr.org.ua/en/?option=com\\_content&view=article](http://unhcr.org.ua/en/?option=com_content&view=article).

<sup>119</sup> ОБСЕ, Ромская молодежь как движущая сила изменений: новые вызовы в Украине, 8 апреля 2015 г., <http://www.osce.org/odihr/150141>.

<sup>120</sup> УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 мая 2015 г., п. 81; УВКБ ООН, Совместная оценка потребностей ВПЛ, проведенная УВКБ ООН и его партнерами в Днепропетровске, апрель 2015 г. [версия на английском языке: [http://unhcr.org.ua/en/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1526](http://unhcr.org.ua/en/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1526), версия на украинском языке [http://unhcr.org.ua/uk/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1527](http://unhcr.org.ua/uk/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1527)].

<sup>121</sup> УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 мая 2015 г.

<sup>122</sup> Правозащитный ЛГБТ центр «Наш мир» и Совет ЛГБТ-организаций Украины, От отчаяния к надежде, [http://www.gay.org.ua/publications/lgbt\\_ukraine\\_2014-e.pdf](http://www.gay.org.ua/publications/lgbt_ukraine_2014-e.pdf).

<sup>123</sup> В заявлении, опубликованном 20 мая, глава «ДНР» угрожал «жестко бороться с сектами» и заявил, то не признает никаких религий, кроме православия, католицизма, ислама и иудаизма; УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г., пп. 83-84; см. также Свидетели Иеговы, В восточных регионах Украины захватываются культовые здания, 13 февраля 2015 г., <http://www.jw.org/en/news/legal/by-region/ukraine/donetsk-luhansk-religious-buildings-seized/>; NPR, Украинские протестанты заявляют об усилении религиозной нетерпимости в Донецке, 29 марта 2015 г., <http://www.npr.org/2015/03/29/396128363/ukrainian-protestants-say-religious-intolerance-rising-in-donetsk>.

34. Масштабная мобилизация мужчин в возрасте от 18 до 26 лет, начатая в 2014 году, продолжалась в течение всего 2015 года<sup>125</sup>. По сообщениям, сопротивление призыву на военную службу растет из-за ряда факторов, включая нежелание участвовать в гражданском конфликте, в ходе которого, как сообщается, совершаются военные преступления против пленных, захваченных обеими сторонами<sup>126</sup>, и могут иметь место убийства соотечественников. Некоторые отмечают, что боятся участвовать в боевых действиях без надлежащей подготовки и экипировки<sup>127</sup>. ВПЛ также высказывали опасения по поводу возможного призыва на военную службу в регионах своего происхождения, где они могут столкнуться с бывшими соседями, и отмечали, что боятся, что участие в боевых действиях в составе украинской армии фактически не позволит им однажды вернуться домой, ибо они окажутся в общественной изоляции. Участие в боевых действиях в районах происхождения также может подвергать опасности членов семей, оставшихся в этих районах<sup>128</sup>. Хотя практические методы призыва на военную службу в разных регионах отличаются, правительством было принято решение о введении уголовного преследования лиц, подозреваемых в уклонении от призыва и мобилизации<sup>129</sup>, кроме того в определенных районах, как сообщается, применяются принудительные меры<sup>130</sup>. Поступают также сообщения о том, что из страха быть мобилизованными, мужчины выезжают из РНПП через Российскую Федерацию или избегают пересечения границы через официальные пункты пропуска<sup>131</sup>.
35. Поступают сообщения о том, что перемещенные с Донбасса мужчины призывного возраста в некоторых РПП сталкиваются с общественным негодованием, потому что их считают

---

<sup>124</sup> Свидетели Иеговы, Преследуемые за религиозные убеждения на востоке Украины, 10 июля 2015 г., <http://www.jw.org/en/news/legal/byregion/ukraine/religion-persecution-jw-beliefs/>; см. также Центр гражданских свобод и Международное партнерство за права человека в рамках Платформы гражданской солидарности, Когда Бог становится оружием: преследования по признаку религиозных убеждений в вооруженном конфликте на востоке Украины, апрель 2015 г., [http://ccl.org.ua/wp-content/uploads/2013/07/When-God-Becomes-The-Weapon\\_6May2015\\_closed-for-editing.pdf](http://ccl.org.ua/wp-content/uploads/2013/07/When-God-Becomes-The-Weapon_6May2015_closed-for-editing.pdf).

<sup>125</sup> В середине января 2015 г. Верховная Рада Украины утвердила указ Президента П. Порошенко о частичной демобилизации ранее призванных военнослужащих и проведении частичного призыва, или «мобилизации» с разбивкой на три «очереди». Закон Украины от 15 января 2015 г. № 113-VIII «Об утверждении Указа Президента Украины «О частичной мобилизации», текст на украинском языке: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/113-19>; Указ Президента Украины от 14 января 2015 г. № 15/2015 «О частичной мобилизации», текст на украинском языке: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/15/2015>.

<sup>126</sup> Международная амнистия (Amnesty International), Украина: исчерпывающие новые доказательства пыток и убийств заключенных в контексте конфликта, 22 мая 2015 г., <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/05/ukraine-new-evidence-prisoners-tortured-and-killed-amid-conflict/>.

<sup>127</sup> Foreign Policy, Уклонисты в Украине, 18 февраля 2015 г., <http://foreignpolicy.com/2015/02/18/the-draft-dodgers-ofukraine-russia-putin>.

<sup>128</sup> Информация, полученная УВКБ ООН в ходе мониторинга ситуации в области защиты.

<sup>129</sup> За период с 1 июля 2014 г. по 1 июля 2015 г. возбуждено 661 уголовное дело в отношении лиц, уклоняющихся от призыва и мобилизации; решения по этим делам приведены на веб-сайте <http://www.revestr.court.gov.ua>. Хотя за уклонение от призыва или мобилизации предусмотрено лишение свободы на срок от двух до пяти лет, в большинстве случаев приговоры предусматривали условные сроки с отсрочкой исполнения на 1-2 года (следовательно, лица, осужденные за уклонение от призыва или мобилизации, не полностью отбывали срок наказания). По состоянию на 17 апреля 2015 г. было возбуждено более 3 тыс. уголовных дел в отношении уже мобилизованных военнослужащих по обвинениям в дезертирстве, самовольной отлучке и уклонении. УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 мая 2015 г.

<sup>130</sup> Поступают сообщения о том, что в Харькове государственные служащие вручают повестки в общественных местах; во Львове дорожная полиция останавливает автомобили и вручает повестки; в Киеве государственные служащие приходят на частные предприятия и оказывают давление на их руководителей с целью принудить их сотрудников явиться на призывные пункты. См. Комсомольская правда в Украине, В погоне за планом: на какие уловки идут военкомы, отлавливая призывников, 15 июня 2015 г., <http://kp.ua/politics/503192-v-pohone-za-planom-na-kakyeulovky-ydut-voenkomy-otlavlyvaia-pryzyvnykov>. Первая волна частичной мобилизации в 2015 году началась в январе и продолжалась 90 дней; вторая началась в апреле и продлилась 60 дней. Третья волна началась 19 июня 2015 года и продолжалась 60 дней. По информации, имеющейся у УВКБ ООН, сейчас применение вышеупомянутых принудительных мер прекратилось.

<sup>131</sup> Информация, полученная УВКБ ООН в ходе проведения оценок в РНПП.



уклоняющимися от призыва<sup>132</sup>. По этой же причине на Западной Украине семьи ВПЛ, в которых есть мужчины призывного возраста, сообщают о сложностях с получением поддержки со стороны принимающих общин, арендой недвижимости и трудоустройством<sup>133</sup>.

36. Законодательство Украины о регулярном призыве на военную службу предусматривает отказ от военной службы по религиозным убеждениям, а также альтернативную гражданскую службу для членов религиозных организаций, зарегистрированных в Украине, с учетом возможных ограничений в условиях военного или чрезвычайного положения<sup>134</sup>. Вместе с тем, в законодательстве нет четких норм о порядке прохождения альтернативной службы лицами, призванными в порядке мобилизации на особый период<sup>135</sup>, из-за чего возникает риск призыва на военную службу вопреки религиозным убеждениям человека. Религиозные убеждения лиц, которые были призваны в ходе мобилизации на особый период в контексте нынешнего конфликта и отказываются от прохождения военной службы, часто игнорируются военкоматами<sup>136</sup>.
37. Законодательство Украины, которое регулирует порядок мобилизации на военную службу, устанавливает перечень категорий лиц, имеющих право на освобождение от призыва в вооруженные силы при мобилизации на особый период<sup>137</sup>. 24 июля 2015 г. в соответствующее законодательство были внесены изменения<sup>138</sup>, согласно которым такое освобождение предусмотрено для студентов, аспирантов и докторантов дневной формы обучения, научных и научно-педагогических работников вузов и научных учреждений, имеющих ученую степень, и педагогических работников других учебных заведений, в частности, преподавателей средних школ.

---

<sup>132</sup> Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине, Тематический доклад: влияние кризиса в Украине на ее западные регионы, 30 марта 2015 г., <http://www.osce.org/ukraine-smm/148241?download=true>, стр. 11-12.

<sup>133</sup> УВКБ ООН, Совместная оценка потребностей ВПЛ, проведенная УВКБ ООН и его партнерами в Днепрпетровске, Запорожье, Северодонецке и Харькове, апрель-май 2015 г. [версия на английском языке: [http://unhcr.org.ua/en/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1526](http://unhcr.org.ua/en/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1526), версия на украинском языке: [http://unhcr.org.ua/uk/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1527](http://unhcr.org.ua/uk/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1527)].

<sup>134</sup> Закон Украины № 1975-ХІІ от 12 декабря 1991 г. «Об альтернативной (невоенной) службе», статьи 1 и 2; текст на украинском языке: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1975-12>.

<sup>135</sup> Закон Украины № 3543-ХІІ от 21 октября 1993 г. «О мобилизационной подготовке и мобилизации»; текст на украинском языке: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3543-12>.

<sup>136</sup> Институт религиозной свободы сообщает о значительных различиях в подходах к организации альтернативной службы в разных регионах страны, причем многие из этих подходов предусматривают сильные ограничения и уголовное преследование лиц, отказывающихся от военной службы по религиозным убеждениям, как уклоняющихся от призыва. Институт религиозной свободы, Альтернативная (невоенная) служба: путь реформ или приговоров, 10 сентября 2015 г., [http://www.irs.in.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1596%3A1&catid=37%3AArt&Itemid=64&lang=ru](http://www.irs.in.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1596%3A1&catid=37%3AArt&Itemid=64&lang=ru). Применимость положений об альтернативной службе к лицам, отказывающимся от военной службы по религиозным убеждениям, призванным в порядке чрезвычайной мобилизации, была подтверждена 23 июня 2015 г. Высшим специализированным судом Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел (текст решения на украинском языке: <http://revestr.court.gov.ua/Review/45855629>), который, сославшись на Конституцию Украины и соответствующие решения Европейского суда по правам человека, постановил, что «отсутствие возможности прохождения альтернативной (невоенной) службы в период мобилизации не может быть основанием» для уголовного преследования лиц, отказывающихся от военной службы по религиозным убеждениям, как уклоняющихся от призыва, и что «привлечение к уголовной ответственности лица за реализацию своих религиозных убеждений путем отказа от прохождения военной службы является нарушением» статьи 9 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод».

<sup>137</sup> Закон Украины № 3543-ХІІ от 21 октября 1993 г. «О мобилизационной подготовке и мобилизации» предусматривает освобождение от призыва на военную службу в период мобилизации следующих категорий лиц: сотрудников органов государственной власти; сотрудников органов местного самоуправления; сотрудников предприятий, учреждений и организаций, забронированных на период мобилизации; лиц, признанных временно непригодными к военной службе по состоянию здоровья с обязательным прохождением комиссии каждые шесть месяцев; мужчин, на содержании которых находятся трое и более детей в возрасте до 18 лет; лиц, самостоятельно воспитывающих детей в возрасте до 18 лет; лиц, на содержании которых находятся дети с тяжелыми формами инвалидности; опекунов и приемных родителей сирот или детей, лишенных родительской опеки; лиц, на содержании которых находятся тяжелобольные супруги или родители; депутатов парламента.

<sup>138</sup> Закон Украины № 570-VIII от 24 июля 2015 г.; текст на украинском языке: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/570-19>.

38. К моменту подготовки данных рекомендаций никаких сообщений о всеобщей мобилизации мужчин в РНПП не поступало. Вместе с тем, в середине августа 2015 года местные жители (преимущественно мужчины, имеющие военную подготовку) начали получать уведомления с требованием посетить военный комиссариат исключительно с целью регистрации<sup>139</sup>. По информации, полученной в ходе мониторинга ситуации в РНПП, мобилизация на данный момент проводится на добровольной основе. Вызывают беспокойство сообщения об исполнении детьми обязанностей военной службы в РНПП, в том числе по охране контрольно-пропускных пунктов<sup>140</sup>. В «ЛНР» подростки в возрасте до 18 лет, по сообщениям, вступали в ряды вооруженных сил потому, что считали это единственным средством получения дохода<sup>141</sup>.

#### *Участие в местных выборах*

39. ВПЛ имеют право голосовать на всеобщих выборах. Вместе с тем, в июле 2015 года парламент принял Закон № 1706-VII<sup>142</sup>, который ограничивает участие ВПЛ в местных выборах, запланированных на 25 октября 2015 года<sup>143</sup>. Согласно этому закону, для осуществления права голоса лицо должно постоянно проживать в соответствующем избирательном округе. Поскольку большинство ВПЛ еще не смогли обосноваться на постоянной основе в избирательных округах, где они на данный момент проживают, то они, по сути, лишены избирательных прав. Независимые аналитики раскритиковали этот Закон как такой, что противоречит Конституции и законам Украины, поскольку он ограничивает право ВПЛ на участие в управлении принимающими общинами<sup>144</sup>. Сами ВПЛ выражали разочарование невозможностью своего участия в выборах<sup>145</sup>.

### **Граждане Украины и лица, постоянно проживающие на территории Украины, которые подают заявления о предоставлении международной защиты – индивидуальные процедуры предоставления убежища и определения статуса беженца**

40. Все ходатайства о предоставлении международной защиты, поданные лицами из Украины, должны рассматриваться с соблюдением справедливых и эффективных процедур в соответствии с действующими системами предоставления убежища или определения статуса беженца<sup>146</sup>. Для некоторых лиц, чьи ходатайства были отклонены до начала

<sup>139</sup> Информация, полученная УВКБ ООН в ходе мониторинга ситуации в РНПП.

<sup>140</sup> Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине, Последние новости от Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине на основе информации, поступившей по состоянию на 28 мая 2015 г., 29 мая 2015 г., <http://www.osce.org/ru/ukraine-smm/161296>.

<sup>141</sup> УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 августа 2015 г., п. 92.

<sup>142</sup> Закон № 2831-3 от 14 июля 2015 г. «О местных выборах», текст на украинском языке: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55377](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55377).

<sup>143</sup> Постановление Верховной Рады Украины от 17 июля 2015 г. № 645-VIII «О назначении очередных выборов депутатов международных советов и сельских, поселковых и городских голов в 2015 году», текст на украинском языке: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/645-19>.

<sup>144</sup> Informator.Ig.ua, Новый закон для ВПЛ: со штампом, но без голоса, 29 июля 2015 г., <http://informator.ig.ua/?p=108611>. 12 августа 2015 г. в парламенте было зарегистрировано изменение к этому закону. Оно предусматривает включение ВПЛ в списки избирателей, чтобы они могли проголосовать на местных выборах, текст на украинском языке: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=56262](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56262).

<sup>145</sup> Информация, полученная УВКБ ООН в ходе мониторинга и совместных оценок.

<sup>146</sup> Применимая база включает следующие документы: Конвенция 1951 г. о статусе беженцев, 28 июля 1951 г., Сборники международных договоров ООН, т. 189, стр. 137, <http://www.refworld.org.ru/docid/4714a6812.html>, и Протокол, касающийся статуса беженцев, 31 января 1967 г., Сборники международных договоров ООН, т. 606, стр. 267, <http://www.refworld.org.ru/docid/528098534.html>; Директива 2011/95/EU Европейского Парламента и Совета по стандартам для квалификации граждан третьих стран или лиц без гражданства в качестве бенефициаров международной защиты, по единому статусу для беженцев или для лиц, имеющих право на дополнительную защиту, и по содержанию предоставляемой защиты (переработанная) («Квалификационная директива»), 13 декабря 2011 г., [http://unhcr.org.ua/img/uploads/QD\\_4\\_pe00050.en11Rus.pdf](http://unhcr.org.ua/img/uploads/QD_4_pe00050.en11Rus.pdf). Если лица, ищущие убежище, из Украины обратятся за международной защитой в других регионах мира, то могут применяться другие региональные соглашения, в т.ч. Конвенция 1969 г. по конкретным аспектам проблем беженцев в Африке («Конвенция ОАЕ»), 10 сентября 1969 г., Сборники международных договоров ООН, т. 1001, стр. 45, <http://www.refworld.org.ru/docid/528634864.html>, Картагенская декларация о беженцах, Коллоквиум по международной защите беженцев в Центральной Америке,

нынешних событий, существующая ситуация может привести к изменению обстоятельств, которое необходимо учесть в случае подачи нового заявления о предоставлении убежища. Поданным заявлениям о предоставлении международной защиты лицами, которые были вовлечены в недавние события, например, политическими и религиозными активистами, журналистами, членами меньшинств и правозащитниками, возможно, необходимо уделить особое внимание. Некоторые граждане Украины подают заявления о предоставлении международной защиты на основании опасений быть мобилизованными на военную службу<sup>147</sup>. Некоторые лица, относящиеся к этой категории, могут нуждаться в международной защите в соответствии с Конвенцией 1951 г. по причине политических убеждений, действительных или приписываемых им, или по причинам, связанным с другими мотивами, указанными в Конвенции 1951 г.

41. Все ходатайства должны быть рассмотрены в индивидуальном порядке с учетом конкретных обстоятельств каждого дела. Среди лиц, покидающих Украину, могут быть лица, причастные к деяниям, обуславливающим исключение из международной защиты в значении ст. 1F Конвенции 1951 г.<sup>148</sup> В таких случаях необходимо внимательно изучить вопросы личной ответственности за преступления, которые предусматривают исключение из международной защиты беженцев.

### **Альтернатива бегства или перемещения внутри страны**

42. Анализ возможности применения альтернативы бегства или перемещения внутри страны (АВБ/АВП) требует проведения оценки «выполнимости» и «целесообразности» предложенной АВБ/АВП<sup>149</sup>. В нынешней ситуации, сложившейся в Украине, АВБ/АВП может быть целесообразной для лиц в районах страны, не затронутых последними событиями<sup>150</sup>.
43. Если АВБ/АВП считается выполнимой, то необходимо определить в индивидуальном порядке, является ли АВБ/АВП «целесообразной», учитывая при этом личные обстоятельства заявителя<sup>151</sup>. Для того, чтобы оценить, сможет ли лицо, учитывая его конкретную ситуацию, вести в районе перемещения относительно нормальную жизнь, не сталкиваясь с неоправданными трудностями, необходимо рассмотреть ряд факторов. Среди

---

Мексике и Панаме («Картахенская декларация»), 22 ноября 1984 г., <http://www.refworld.org.ru/docid/52809f8a4.html>. Хотя Картахенская декларация (в отличие от Конвенции ОАЕ) не является юридически обязательным документом, приведенное в ней определение понятия «беженец» приобрело особое значение в данном регионе, не в последнюю очередь посредством ее включения в 11 национальных законов и в практику государств.

<sup>147</sup> Для вынесения решений по ходатайствам такого типа см. УВКБ ООН, Рекомендации по международной защите № 10: Ходатайства о предоставлении статуса беженца в связи с военной службой в контексте ст. 1 А (2) Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и (или) Протокола к ней 1967 г., 3 декабря 2013 г., HCR/GIP/13/10/Согг. 1, <http://www.refworld.org.ru/docid/533a78134.html>.

<sup>148</sup> УВКБ ООН, Рекомендации по международной защите № 5: Применение положений об исключении согласно статье 1 F Конвенции о статусе беженцев 1951 г., 4 сентября 2003 г., CR/GIP/03/05, <http://www.refworld.org.ru/docid/51f8f6a85.html>.

<sup>149</sup> Сотрудник, принимающий решение, несет бремя доказательства того, что анализ альтернативы перемещения применим к данному конкретному делу. Если анализ соответствует потребностям заявителя, то сторона, принимающая такое решение, должна определить предлагаемый район перемещения и представить доказательства того, что данная альтернатива является целесообразной для конкретного лица. См. УВКБ ООН, Рекомендации по международной защите № 4: Альтернатива бегства или перемещения внутри страны согласно статье 1 А (2) Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и/или Протокола к ней 1967 г., HCR/GIP/03/04, 23 июля 2003 г., <http://www.refworld.org.ru/docid/51f8f69c0.html>, пп. 33-35. По мнению УВКБ ООН, подобный анализ следует применять и при рассмотрении возможности АВБ в контексте определения права на получение дополнительной защиты.

<sup>150</sup> Для того чтобы АВБ/АВП могла быть применена, человек должен иметь реальную возможность переехать в район перемещения на законных основаниях, не ставя под угрозу свою безопасность. Кроме того, если у заявителя есть вполне обоснованные опасения стать жертвой преследований со стороны государства и его представителей, то можно предположить, что АВБ/АВП в районы, находящиеся под контролем государства, рассматриваться не могут. Если же заявитель опасается преследования со стороны негосударственных агентов преследования, то следует рассмотреть вероятность преследования заявителя в предложенном районе перемещения, а также способность государства предоставить защиту, см. УВКБ ООН, Рекомендации по международной защите № 4, пп. 9-21.

<sup>151</sup> УВКБ ООН, Рекомендации по международной защите № 4, пп. 25-26.

таких факторов – ситуация в области безопасности и защищенности в предложенном районе перемещения, соблюдение прав человека и возможности экономического выживания в данном районе<sup>152</sup>. По причинам, связанным с замечаниями, приведенными в предыдущих разделах, для некоторых лиц, в зависимости от обстоятельств конкретного дела, критерий «целесообразности» может не быть удовлетворен.

44. Факторы, которые необходимо учитывать при оценке целесообразности предложенной АВБ/АВП, включают тот факт, что рассматриваемое лицо может в конечном итоге оказаться в ситуации, схожей с ситуацией ВПЛ. Чтобы оценить правдоподобность такого исхода, необходимо принимать во внимание следующие факторы, а также их совокупное влияние на заинтересованное лицо.

#### *а) Доступ к средствам к существованию*

45. Хотя правительство реализовало ограниченное число программ по предоставлению помощи, как отмечалось выше, сфера действия и масштаб этих программ не достаточны для удовлетворения потребностей многих лиц и семей, в частности, лиц, испытывающих особые потребности по причине возраста, пола, состояния здоровья или ограниченных физических возможностей. Резкий скачок цен на продукты питания и коммунальные услуги, наряду с ограниченным доступом к рабочим местам, создает дальнейшие проблемы для ВПЛ<sup>153</sup>. Даже здоровые и трудоспособные ВПЛ могут не суметь обеспечить свои основные потребности, не говоря уже о потребностях своих семей, по причине дискриминации, которая, как сообщается, имеет место по отношению к ним на рынке труда, а также из-за эксплуатации ВПЛ некоторыми работодателями<sup>154</sup>.

#### *б) Доступ к жилью*

46. Насыщенный рынок жилья, отсутствие жилья, выделяемого государством, а также рост стоимости арендной платы во многих районах, принимающих ВПЛ, привели к дефициту возможностей размещения ВПЛ. Часто состояние жилья, которое предоставляется, находится в очень плохом состоянии и зачастую совершенно не пригодно для проживания в зимних условиях. Финансовая помощь, оказываемая правительством, по сообщениям, не достаточна для покрытия растущей арендной платы, кроме того она предоставляется лишь в течение ограниченного срока<sup>155</sup>.

#### *в) Доступ к медицинской помощи*

47. С особыми трудностями сталкиваются ВПЛ, нуждающиеся в медицинской помощи. Пенсионеры, которые, могли иметь право на приобретение лекарств по социальным ценам, зачастую не могут реализовать это право в районах, куда они переехали, так как бюджет, предусмотренный местными властями на здравоохранение, не предусматривает расходы на ВПЛ, в результате чего основные лекарства становятся недоступными<sup>156</sup>. Учитывая существующий в Украине дефицит препаратов для больных ВИЧ-инфекцией или лекарственно-устойчивым туберкулезом, такие пациенты могут не иметь доступа к жизненно необходимым лекарствам<sup>157</sup>. Кроме того, специализированные медицинские и

<sup>152</sup> Там же, пп. 24, 27-30.

<sup>153</sup> Радио Свободная Европа/Радио Свобода, Живой журнал: Украина в условиях кризиса, 16 июля 2015 г., <http://www.rferl.org/content/liveblog/26805126.html>; см. также ВПП, Информационная сводка о продовольственном рынке Украины, апрель-май 2015 г., <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp276287.pdf>.

<sup>154</sup> По информации, полученной УВКБ ООН и его партнерами. Даже если ВПЛ находят работу, им, как они говорят, платят меньше, чем местным жителям, так как работодатели знают об их безвыходном материальном положении.

<sup>155</sup> IRIN, Перемещенные украинцы перед лицом жилищного кризиса, 22 июня 2015 г., <http://www.irinnews.org/report/101659/displaced-ukrainiansface-housing-crisis>.

<sup>156</sup> Информация, полученная УВКБ ООН в ходе проведения совместных оценок, [http://unhcr.org.ua/en/?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=1526](http://unhcr.org.ua/en/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1526).

<sup>157</sup> Аль-Джазира Америка, Война в Украине угрожает обострением кризиса с ВИЧ-инфекцией, 26 января 2015 г., <http://america.aljazeera.com/articles/2015/1/26/war-in-ukraine-threatens-to-worsen-hiv-crisis.html>; информация, полученная УВКБ ООН в ходе мониторинга ситуации в области защиты и на межкластерном уровне; см. также АФП, Украина столкнулась с угрожающим дефицитом препаратов для лечения ВИЧ-инфекции, 27 мая 2015 г.,

психологические услуги, необходимые лицам, пережившим пытки, насилие и психологические травмы, в целом недоступны в связи с высокой стоимостью и ограниченным доступом<sup>158</sup>.

**d) Доступ к другим основным услугам**

48. Из процедуры регистрации ВПЛ исключены определенные группы, например, лица, не имеющие необходимых документов, удостоверяющих личность (в том числе ромы). Эти незарегистрированные перемещенные лица не могут получить выделяемую государством финансовую помощь или получить доступ к другим государственным услугам.

**e) Препятствия для интеграции**

49. Из-за дискриминации и ухудшающегося экономического положения в стране ВПЛ становится еще сложнее обосноваться в районах перемещения<sup>159</sup>. Отсутствие поддержки со стороны семьи или общины еще более усугубляет эту проблему. Среди принимающего населения наблюдается определенное неприятие ВПЛ, вызванное целым рядом причин, например, тем, что, по мнению местных жителей, у ВПЛ пророссийские политические убеждения. Соперничество за ограниченные ресурсы, как то рабочие места и жилье, а также мнение о том, что ВПЛ имеют право на помощь, не предоставляемую остальным украинским гражданам, которые тоже могут испытывать экономические трудности, способствовало дальнейшему унижению и дискриминации на рынках аренды жилья и занятости<sup>160</sup>.

50. В контексте информации, изложенной в предыдущих разделах, УВКБ ООН считает, что при оценке целесообразности предложенной АБВ/АВП необходимо уделять особое внимание индивидуальным характеристикам следующих групп лиц:

**a) женщины** (см., в частности, пп. 25-26);

**b) дети** (см., в частности, пп. 27-29);

**c) лица с ограниченными возможностями** (см., в частности, пп. 7, 21, 23-24, 45);

**d) ромы** (см., в частности, п. 30);

**e) лица разнообразной сексуальной ориентации и гендерной идентичности** (см., в частности, п. 32);

**f) мужчины призывного возраста и их семьи** (см., в частности, пп. 34-38).

**Ходатайства о предоставлении статуса беженца «на месте», поданные гражданами Украины или лицами, постоянно проживающими на территории Украины**

51. Количество ходатайств о предоставлении статуса беженца «на месте» (*sur place*), поданных гражданами Украины, в ряде стран, в частности, в некоторых государствах-членах ЕС и Российской Федерации, осталось стабильным<sup>161</sup>. В то же время признано, что, поскольку многие граждане Украины (или лица, в прошлом постоянно проживавшие на территории Украины) пользуются другими видами статуса резидента или визами, например, рабочими или студенческими визами, выданными до эскалации конфликта и насилия в Украине, либо

---

<http://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-faces-looming-hiv-treatment-shortage>; ЮПИ, Посланник ООН: на востоке Украины из-за блокады в опасности оказались 8 тысяч больных ВИЧ/СПИДом, 20 июля 2015 г., [http://www.upi.com/Top\\_News/World-News/2015/07/20/UN-envoy-reports-8000-HIV-AIDS-patients-at-risk-in-eastern-Ukraine-due-to-blockade/4951437410052/](http://www.upi.com/Top_News/World-News/2015/07/20/UN-envoy-reports-8000-HIV-AIDS-patients-at-risk-in-eastern-Ukraine-due-to-blockade/4951437410052/).

<sup>158</sup> УКГВ ООН, Украина – доклад о ситуации в стране № 27, 13 февраля 2015 г., [https://www.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/UKRAINE\\_SituationReport\\_130215.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/UKRAINE_SituationReport_130215.pdf); см. также ВОЗ, ВОЗ наращивает объем гуманитарной работы на фоне продолжения кризиса в Украине, 17 февраля 2015 г., <http://reliefweb.int/report/ukraine/whoincreases-humanitarian-efforts-crisis-ukraine-continues>.

<sup>159</sup> УВКПЧ ООН, Доклад о ситуации с правами человека в Украине, 15 мая 2015 г.

<sup>160</sup> Internews Europe, Как определить информационные и коммуникационные потребности ВПЛ в Восточной Европе: втянутые в войну пропаганды, брошенные, разочаровавшиеся, заклеившиеся, февраль 2015 г., [http://www.internews.org/sites/default/files/resources/Internews\\_IDPS\\_EasternUkraine\\_2015-02-11.pdf](http://www.internews.org/sites/default/files/resources/Internews_IDPS_EasternUkraine_2015-02-11.pdf).

<sup>161</sup> Информация, которой располагает УВКБ ООН.

пользуются безвизовым режимом с Российской Федерацией<sup>162</sup>, то существует возможность дальнейшего увеличения числа ходатайств «на месте». Учитывая этот факт, УВКБ ООН рекомендует, если это возможно и допустимо, продлить действие этих видов статуса/виз на максимально необходимый период. Естественно, лица, пользующиеся таким порядком, смогут при желании свободно подавать ходатайства о предоставлении им убежища.

### **Определение Украины как безопасной страны происхождения**

52. В нынешних обстоятельствах УВКБ ООН считает определение Украины как «безопасной страны происхождения» нецелесообразным. Государствам следует исключить Украину из списка «безопасных стран происхождения». Соответственно, УВКБ ООН призывает правительства стран не применять ускоренные процедуры с сокращенными процедурными гарантиями (включая обжалование с приостанавливающим действием) к заявлениям о предоставлении международной защиты, поданным гражданами Украины или лицами, постоянно проживающими на территории Украины, а также не устанавливать для этих лиц иные условия приема, нежели для других заявителей, ходатайствующих о международной защите.

### **Беженцы и лица, ищущие убежище (граждане третьих стран)**

53. В результате событий, связанных с конфликтом, граждане третьих стран также могут принять решение покинуть Украину или будут вынуждены сделать это. Среди них могут быть лица, признанные беженцами, получившие дополнительную защиту или зарегистрированные в Украине как лица, ищущие убежище. Граждане Афганистана и Сирии составляют одну из наибольших групп беженцев и искателей убежища в Украине<sup>163</sup>. Украина была и остается страной транзита и назначения для беженцев и лиц, иным образом нуждающихся в международной защите, из третьих стран. Если эти лица следуют далее, то их нужно направлять для прохождения национальной процедуры убежища с целью рассмотрения их ходатайств о предоставлении международной защиты. Кроме того, среди заявителей могут быть граждане третьих стран или лица без гражданства, которые проживали в Украине до обращения за международной защитой в другой стране и которые не подали (или еще не подали) такое ходатайство в Украине. УВКБ ООН также рекомендует направлять таких лиц для прохождения национальной процедуры предоставления убежища в стране, в которой они обращаются за международной защитой.

### **Определение Украины как безопасной третьей страны**

54. УВКБ ООН не считает целесообразным, чтобы государства определяли Украину как «безопасную третью страну» или оставляли ее в списке таких стран. Определение страны как «безопасной третьей страны» может привести к тому, что ходатайство о предоставлении международной защиты не будет рассмотрено по существу и признано неприемлемым либо рассмотрено по ускоренной процедуре с сокращенными процедурными гарантиями. Еще до нынешних событий УВКБ ООН считало, что, учитывая выявленные недостатки национальной системы убежища, Украину не следует

---

<sup>162</sup> Например, по информации Федеральной миграционной службы Российской Федерации, по состоянию на июль 2015 г. срок пребывания украинцев в Российской Федерации может продлеваться еще на 90 суток, исходя из правил безвизового режима; см. [http://www.fms.gov.ru/press/news/news\\_detail.php?ID=152773](http://www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=152773). По информации Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, это решение было принято потому, что многие украинские граждане, выехавшие из Донецкой и Луганской областей Украины, еще не смогли получить документ о законности пребывания путем продления срока действия их правового статуса. Совет рекомендует этим гражданам Украины подать заявление о предоставлении временного убежища, который даст им право на пребывание в России в течение одного года с возможностью работы, см. <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/2611/>.

<sup>163</sup> См. УВКБ ООН, Тенденции в сфере убежища в 2014 году: уровни и тенденции в промышленно развитых странах, <http://www.unhcr.org/551128679.html>, <http://unhcr.org/54aa91d89.html> и приложения к нему (таблицы в формате Excel), <http://www.unhcr.org/statistics/2014AsylumTrends.zip>. Подробные и дополненные статистические данные, полученные УВКБ ООН.

рассматривать как безопасную третью страну<sup>164</sup>. УВКБ ООН просит государства рассматривать ходатайства о предоставлении убежища гражданам третьих стран, ранее проживавших или проезжавших через территорию Украины транзитом, с соблюдением справедливых и эффективных процедур и всех необходимых процедурных гарантий.

### **Граждане третьих стран и применение соглашений о реадмиссии**

55. В нынешних обстоятельствах УВКБ ООН рекомендует с осторожностью подходить к вопросу о возвращении граждан третьих стран в Украину в соответствии с условиями двусторонних или региональных соглашений о реадмиссии. В общем, из сферы действия соглашений о реадмиссии обычно исключаются лица, ищущие убежище, и лица, нуждающиеся в международной защите. Однако если такие соглашения применяются к гражданам третьих стран в сочетании с определением «безопасной третьей страны», то в результате их применения лица, которые не имели возможности подать ходатайство о предоставлении международной защиты или ходатайства которых не были рассмотрены по существу в рамках справедливой процедуры, могут быть высланы обратно в Украину.

### **Дополнение и пересмотр**

56. Позиция УВКБ ООН будет пересмотрена по мере развития ситуации и дополнена в случае необходимости.

УВКБ ООН  
Сентябрь 2015 года

---

<sup>164</sup> УВКБ ООН, Украина как страна убежища: замечания о положении лиц, ищущих убежище, и беженцев в Украине, июль 2013 г. [версия на английском языке: <http://www.refworld.org/docid/51ee97344.html>; версия на украинском языке: [http://unhcr.org.ua/attachments/article/338/2013%20Ukraine\\_country\\_paper\\_UKR.pdf](http://unhcr.org.ua/attachments/article/338/2013%20Ukraine_country_paper_UKR.pdf)].