

РУКОВОДСТВО ПО МОНИТОРИНГУ СВОБОДЫ МИРНЫХ СОБРАНИЙ

2-е издание



Illustration: @benjaminfelis

РУКОВОДСТВО ПО МОНИТОРИНГУ СВОБОДЫ МИРНЫХ СОБРАНИЙ

2-е издание



Опубликовано Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ)

ul. Miodowa 10

00-251 Warsaw

Poland

www.osce.org/odhr

© БДИПЧ ОБСЕ, 2021

Все права защищены. Содержание настоящей публикации можно бесплатно использовать и копировать в образовательных и других некоммерческих целях при условии, что каждое такое использование и воспроизведение будет сопровождаться ссылкой на БДИПЧ ОБСЕ как на источник.

ISBN 978-83-66690-23-3

Оформление: Homework, Warsaw, Poland

Отпечатано в Польше

В оформлении руководства использованы рисунки Benjamin Felis. С целью обеспечить доступность иллюстраций для всех читателей БДИПЧ составило текстовые описания каждой из них.

Иллюстрация на обложке: выстроенная в ряд, отражающая многообразие общества группа людей, двое из которых держат древки транспаранта с надписью: «Укрепляйте права человека». Среди этих людей – мужчины и женщины разных возрастов, профессий и судеб, в том числе инвалид-колясочник и беременная женщина. Наблюдатели в сигнальных жилетах, представители СМИ, сотрудник бригады скорой помощи и полицейские стоят по обе стороны от собравшихся и смотрят на них.

Contents

Список сокращений	6
Предисловие	7
Введение	10
I. НАЧАЛО РАБОТЫ НАД ПРОЕКТОМ ПО МОНИТОРИНГУ	16
I.1. Мониторинг: общий обзор	16
I.2. Цель мониторинга собраний	18
I.3. «Право на мониторинг».	18
I.4. Методология мониторинга	20
I.4.1. Цель	20
I.4.2. Критерии отбора в отношении собраний	21
I.4.3. Направление работы по наблюдению	22
I.4.4. Результаты мониторинга	22
I.4.5. Параметры и потребности проекта по мониторингу	23
I.4.6. Принципы мониторинга и кодекс поведения наблюдателей	25
II. СТАНДАРТЫ И ПРИНЦИПЫ ОЦЕНКИ	31
II.1. Определение защиты собраний и сфера защиты	35
II.2. Обязанности государства.	40
II.2.1. Невмешательство и уважение.	41
II.2.2. Содействие и защита	42
II.2.3. Создание благоприятных условий.	43
II.2.4. Эффективные механизмы правовой защиты и обеспечения подотчетности.	45
II.3. Возможные ограничения свободы собраний	46
II.4. Обеспечение правопорядка во время собраний	53
II.4.1. Основные принципы	54
II.4.2. Обязанности и полномочия правоохранительных органов	56
II.4.3. (Не)применение силы.	59
II.4.4. Подотчетность.	66
II.5. Роль организаторов	73

III. ПОДГОТОВКА К МОНИТОРИНГУ	77
III.1. Предварительный сбор информации.	77
III.2. Установление контактов с правоохранительными органами и организатором собрания	81
III.3. Оценка рисков в области безопасности.	82
III.4. План развертывания наблюдателей	86
III.5. Инструктаж перед развертыванием наблюдателей	92
IV. НАБЛЮДЕНИЕ И ДОКУМЕНТИРОВАНИЕ	94
IV.1. Прибытие на место проведения собрания	94
IV.2. Параметры для наблюдения	95
IV.2.1. Общее описание собрания	95
IV.3. Отбытие с места проведения собрания	117
IV.4. Завершение мониторинга	117
IV.5. Предоставление отчетов наблюдателями	118
V. АНАЛИЗ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ МОНИТОРИНГА	121
V.1. Подготовка отчета	121
V.2. Деятельность по отстаиванию прав и общественных интересов	122
V.3. Судебные разбирательства	126
V.4. Развитие потенциала	126
V.5. Действия на международном уровне.	127
ПРИЛОЖЕНИЯ	132

БЛАГОДАРНОСТИ

Настоящее руководство разработано независимым правовым экспертом в области прав человека, бывшим советником БДИПЧ по правам человека/координатором БДИПЧ по вопросам мониторинга и мер реагирования в области прав человека Анитой Данка (Anita Danka). Ценный вклад в подготовку данной публикации внесли следующие специалисты: в качестве исследователей – Кэтрин Лупс (Kathryn Loops) и Виктория Вайтович (Viktoryia Vaitovich); в качестве рецензентов – Зик Джонсон (Zeke Johnson,) Александар Секулич (Aleksandar Sekulić), Кевин Блоу (Kevin Blowe), Джослин Розник (Jocelyn Rosnick), Калайяан Мендоса (Kalaya'an Mendoza), Гезде Арасил (Gözde Arasil), Нино Цагареишвили (Nino Tsagareishvili), Нил Джарман (Neil Jarman), Роберт Подгорелец (Robert Podgorelec), Майкл Гамильтон (Michael Hamilton), Гэри Уайт (Gary White), Монсеррат Пина Мартинес (Montserrat Pina Martínez) и Эна Бавчич (Ena Bavčić).

Список сокращений

АКПЧ	Американская конвенция о правах человека
БДИПЧ	Бюро по демократическим институтам и правам человека
БПЛА	беспилотный летательный аппарат (дрон)
ЕКПЧ	Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод
КЛДЖ	Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
КЛРД	Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации
КПИ	Конвенция о правах инвалидов
КПП	Комитет по предупреждению пыток
КПР	Конвенция о правах ребенка
ЛГБТИ	лесбиянки, гомосексуалисты, бисексуалы, транссексуалы и интерсексуалы
МКПЧ	Межамериканская комиссия по правам человека
МПГПП	Международный пакт о гражданских и политических правах
НПИ	национальный правозащитный институт
ОАГ	Организация американских государств
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОГО	организация гражданского общества
ПТД	пуля травматического действия
УВКПЧ ООН	Управление Верховного комиссара ООН по правам человека

Предисловие

Право на мирные собрания является одним из фундаментальных элементов демократического общества, и оно тесно связано с другими правами человека и основными свободами – например, со свободой выражения мнения, свободой объединений и свободой от пыток и жестокого обращения. Данное право закреплено в обязательствах ОБСЕ, в том числе в Копенгагенском документе 1990 года, а также в других применимых международных и региональных инструментах в области прав человека, включая Всеобщую декларацию прав человека и Международный пакт о гражданских и политических правах

Для оказания содействия государствам-участникам ОБСЕ в выполнении их обязательств в области свободы мирных собраний БДИПЧ с 2011 года осуществляет мониторинг публичных собраний в разных странах региона ОБСЕ. На настоящий момент мероприятия по мониторингу были проведены в 31 государстве-участнике, а основные выводы и рекомендации по итогам этой работы были опубликованы в четырех тематических докладах. В этих документах были описаны новые тенденции, примеры хорошей практики, а также трудности в деле создания условий для проведения публичных собраний и охраны правопорядка во время этих мероприятий; вся эта информация призвана помочь государственным органам в выполнении их обязательств в области человеческого измерения.

В 2016 г. Бюро опубликовало руководство «Права человека и обеспечение правопорядка во время публичных собраний». В этом пособии должностные лица правоохранительных органов найдут основную информацию о соблюдении стандартов в области прав человека при обеспечении правопорядка и поддержании общественного порядка во время собраний. Помимо этого, БДИПЧ,

часто в сотрудничестве с Советом Европы, оказывает государствам-участникам ОБСЕ активную помощь в законодательной сфере с целью обеспечить соответствие регулирования сферы публичных собраний, а также действий по охране правопорядка во время собраний международным стандартам в области прав человека. В рамках этой работы БДИПЧ и Комиссия Совета Европы за демократию через право (Венецианская комиссия) опубликовали «Руководящие принципы по свободе мирных собраний», которые были переизданы с дополнениями и изменениями в 2010 году.

Для того чтобы поддержать усилия организаций гражданского общества и национальных правозащитных институтов (НПИ), направленные на укрепление реализации прав человека при помощи независимого мониторинга и предоставления отчетов о реализации свободы собраний и содействии этой свободе, Бюро в 2011 г. опубликовало первое издание «Руководства по мониторингу свободы мирных собраний». В этом документе, ставшем одним из первых руководств такого рода, была представлена концептуальная и методологическая база для независимого мониторинга собраний. За время, прошедшее после публикации руководства, БДИПЧ накопило дополнительный опыт в области мониторинга собраний, который способствовал дальнейшему развитию методологии мониторинга, принятой Бюро.

Настоящее второе издание руководства основано на этом дополнительном опыте мониторинга и учитывает дальнейшие изменения в методологии мониторинга, используемой БДИПЧ, а также примеры хорошей практики из деятельности других организаций, занимающихся мониторингом собраний. Во второе издание также включена основная информация, собранная в рамках программы БДИПЧ по обучению наблюдателей; эта программа проводилась в ряде государств-участников для сотрудников ОБСЕ и представителей организаций гражданского общества и национальных правозащитных институтов.

Настоящее издание руководства, как и его первое издание, было задумано как практическое пособие, призванное помочь наблюдателям в деле сбора достоверной информации при помощи непосредственного наблюдения за публичными собраниями, а также в деле оценки результатов мониторинга с точки зрения международных стандартов в области прав человека. Собрания, которые проводятся в общественных местах, позволяют осуществлять прямое наблюдение за поведением и взаимодействием участников, должностных лиц правоохранительных и других государственных органов и прочих соответствующих субъектов. Особое значение в руководстве придается необходимости в максимально возможной степени готовить отчеты о мониторинге собраний

на основе информации из первых рук, собранной с соблюдением принципов прозрачности, точности и беспристрастности.

Независимый и беспристрастный мониторинг собраний представляет собой действенное средство привлечения внимания к нарушениям права на свободу мирных собраний и других смежных прав, а также средство выявления проблем и примеров хорошей практики в данной области. Такой мониторинг одновременно является и средством поддержки действий на национальном и международном уровне, направленных на обеспечение прав человека и основных свобод в контексте публичных собраний. Многочисленные проекты по мониторингу свободы собраний в регионе ОБСЕ показали, что отчеты о мониторинге могут быть использованы для того, чтобы вести конструктивный диалог с властями соответствующих государств, а также для разработки целевых программ помощи в рассматриваемой области. Эти проекты являются важным источником информации не только для организаций гражданского общества, занимающихся активной поддержкой прав человека, но и для разработчиков политики на всех уровнях.

Гражданское общество играет важную роль в оказании помощи государствам-участникам в деле обеспечения полного соблюдения прав человека и основных свобод. БДИПЧ надеется, что настоящая публикация, как и первое издание данного руководства, будет полезным практическим пособием для всех субъектов, желающих защищать полноценное пользование правом на свободу собраний при помощи независимого профессионального мониторинга.

Катаржина Гардапхадзе

Первый заместитель директора БДИПЧ

Введение

Свобода мирных собраний как одна из основ любого демократического общества прочно закреплена в международном праве прав человека и подтверждена государствами-участниками ОБСЕ в Копенгагенском документе 1990 года, Парижской хартии 1990 года, Декларации Стамбульской встречи на высшем уровне 1999 года и заявлении Совета министров ОБСЕ, сделанном в 2008 году в Хельсинки по случаю 60-летия принятия Всеобщей декларации прав человека¹.

Свобода мирных собраний связана с правом оспаривать доминирующие в обществе взгляды, представлять альтернативные идеи и мнения и поддерживать интересы и точки зрения меньшинств и маргинализированных групп населения; она дает людям возможность публично выражать свои взгляды и мнения независимо от своего влияния, имущественного положения или статуса в обществе. Пользование этим правом должно быть обеспечено без дискриминации, но в то же время международные договоры дополнительно подтверждают право на свободу мирных собраний конкретных групп – таких, как дети², женщины³, лица с инвалидностью⁴ и трудящиеся-мигранты⁵.

¹ ОБСЕ, Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ, 29 июня 1990 года, п. 9.2, <https://www.osce.org/files/f/documents/d/0/14305.pdf>; Парижская хартия для новой Европы, Париж, ноябрь 1990 года, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/4/39520.pdf>; Стамбульский документ 1999 года, Стамбул, ноябрь 1999 года, <https://www.osce.org/files/f/documents/7/1/39573.pdf>; Заявление Совета министров по случаю 60-летия принятия Всеобщей декларации прав человека, Хельсинки, 5 декабря 2008 года, <https://www.osce.org/files/f/documents/c/7/35480.pdf>.

² Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций (ООН), Конвенция о правах ребенка (КПР), 2 сентября 1990 года, статья 15, <https://www.ohchr.org/RU/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>.

³ Генеральная Ассамблея ООН, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, 19 декабря 1979 года, (КЛДЖ), статья 7, <https://www.ohchr.org/RU/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>.

⁴ ООН, Конвенция о правах инвалидов (КПИ), 13 декабря 2006 года, статьи 4 и 29, https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml.

⁵ Генеральная Ассамблея ООН, Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, 18 декабря 1990 года, статья 26, https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant.shtml.

Публичные собрания могут быть особенно значимы во времена политической напряженности или в период, когда лица или группы требуют перемен в обществе. Демонстрации и протесты часто используются в различных кампаниях политических групп, в том числе в рамках избирательных кампаний. Они также могут быть важным способом требовать перемен в ситуации, когда нет более институционально оформленных механизмов для осуществления социальных изменений.

Участие в общественных собраниях является политическим правом, реализация которого может дать возможность публично высказаться тем, у кого нет доступа к законодательным органам; тем, у кого отсутствует представительство через выборы, или тем, у кого мало или совсем нет возможности высказать свое мнение через СМИ. Право на мирные собрания может сыграть важную роль в формировании поддержки переменам и реформам или в выражении недовольства, а мобилизация людей при помощи публичных собраний часто является самым прямым способом попытаться оказать воздействие на правительство или выразить мнения и взгляды, существующие на местном уровне, в рамках обычного политического процесса.

Свобода мирных собраний является индивидуальным правом личности, которое всегда выражается коллективным образом. Такое коллективное выражение взглядов отдельных людей в некоторых ситуациях может восприниматься как представляющее особую угрозу для властей – независимо от того, что подавляющее большинство собраний носит мирный характер. Поскольку собрания проходят в общественных местах и проводятся самыми различными организациями, группами и лицами, подход правительства к собраниям может быть четким показателем того, насколько государство уважает права человека в целом.

Осуществление права на свободу собраний тесно связано с другими важными правами и основными свободами. Оно может способствовать полноценному пользованию правом на свободу объединений, свободу передвижения, свободу выражения мнения, свободу мысли, совести, религии или убеждений, а также правом участвовать в ведении государственных дел. Помимо этого, право на свободу собраний тесно связано с поощрением экономических, социальных и культурных прав. В то же время, вмешательство в пользование правом на свободу собраний может быть связано с нарушениями права на жизнь, права на свободу от пыток и права на справедливое судебное разбирательство. В связи с этим подход, используемый властями в области регулирования мирных собраний и содействия их проведению, можно считать

индикатором общего уважения прав человека. Сама заметность собраний, проходящих в общественных местах, создает возможности для мониторинга и документирования степени соблюдения государством самого права на свободу мирных собраний и других смежных прав.

Государства-участники ОБСЕ признают (в частности, в Стамбульском документе 1999 года⁶), что гражданское общество может играть чрезвычайно важную роль в утверждении прав человека, демократии и верховенства права. Это положение было вновь подтверждено в Астанинской юбилейной декларации 2010 года, в которой указывается, что государства-участники ценят ту важную роль, которую играют гражданское общество и свободные СМИ, помогая им «в полном объеме обеспечить уважение прав человека, основных свобод, демократии, включая свободные и честные выборы, и верховенства права»⁷. Правозащитникам, представляющим гражданское общество, отведена важная роль в предоставлении независимой, беспристрастной и объективной информации о демонстрациях и протестах, в том числе путем сообщения фактических данных о поведении как участников собраний, так и сотрудников правоохранительных органов, что является ценным вкладом в эффективное пользование правом на мирные собрания⁸. Результаты независимого мониторинга могут быть использованы в ходе общественной дискуссии и могут послужить основой для диалога между центральными и местными органами власти, должностными лицами правоохранительных органов и гражданским обществом, а также могут способствовать повышению подотчетности полиции.

Как и в случае с другими правами человека, основная ответственность за поощрение и защиту свободы собраний возложена на государство, однако организации гражданского общества (ОГО) играют исключительно важную роль в мониторинге реализации этого права. Мониторинг публичных собраний представляет собой сложный процесс, и наблюдатели могут уделять внимание самым

⁶ ОБСЕ, Стамбульский документ 1999 года, указ. соч., сноска 1, статья 27.

⁷ ОБСЕ, Астанинская юбилейная декларация: на пути к сообществу безопасности, Астана, 1 декабря 2010 года, п. 6, <https://www.osce.org/files/f/documents/d/8/74990.pdf>.

⁸ БДИПЧ и Комиссия Совета Европы за демократию через право (Венецианская комиссия), Руководящие принципы по свободе мирных собраний, 2-е издание. Варшава, БДИПЧ/ Венецианская комиссия Совета Европы, 2010, принципы 5.9 и 5.10, с. 21, <https://www.osce.org/files/f/documents/d/6/83237.pdf>; Совет по правам человека ООН, Доклад Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении правозащитников, A/62/225, 13 августа 2007 года, п. 91, https://digitallibrary.un.org/record/606583/files/A_62_225-RU.pdf.; Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киан, A/HRC/20/27, 21 мая 2012 года, п. 48, http://freeassembly.net/wp-content/uploads/2013/10/A-HRC-20-27_RU.pdf.

разным аспектам – например, охране порядка во время мероприятия, включая вопрос о том, выполняет ли государство свои позитивные обязательства по обеспечению свободы собраний; соблюдению сторонами всех достигнутых соглашений относительно условий проведения собрания; взаимодействию между участниками демонстрации и контрдемонстрации или же поведению участников собрания и сотрудников полиции вблизи определенных мест. Эти наблюдения могут выявить примеры хорошей практики, а также недостатки и пробелы в законодательстве, политике и практических мерах в области охраны правопорядка во время собраний. Помимо этого, присутствие наблюдателей может в некоторых случаях оказать сдерживающий эффект в отношении возможных нарушений прав человека, помогая обеспечить, чтобы полиция и другие государственные органы действовали в публичной обстановке наиболее правильным образом, в соответствии с международными принципами и стандартами в области прав человека.

Второе издание настоящего руководства подготовлено БДИПЧ с целью предложить рекомендации по вопросам независимого мониторинга собраний на основе собственной методологии мониторинга и собственного опыта в области мониторинга собраний. Особое значение придается сбору информации непосредственно наблюдателями, имеющими возможность быть свидетелями поведения и взаимодействия между собой участников собрания, представителей правоохранительных органов и других соответствующих государственных и негосударственных субъектов. В данном руководстве изложена методология мониторинга событий и действий, имеющих место при подготовке собраний и в ходе этих мероприятий, то есть в ходе событий, которые обычно происходят в общественных местах и являются в значительной степени доступными всем.

Цель настоящего руководства состоит в том, чтобы повысить эффективность, профессионализм и влияние организаций, занимающихся независимым мониторингом собраний (включая ОБСЕ), а также предложить рекомендации в области мониторинга собраний для развития и укрепления соответствующих навыков наблюдателей. Рекомендации, представленные в настоящем пересмотренном издании, являются обобщением богатого опыта, полученного за многие годы использования методологии мониторинга собраний БДИПЧ. Многие части руководства 2011 года сохраняют свою актуальность, но при этом в новом издании также рассматриваются некоторые новые аспекты методологии мониторинга, отражающие дополнительный опыт, приобретенный Бюро в данной области, а также более глубокое понимание функций мониторинга. В связи с этим было разработано несколько новых разделов руководства, а разделы первого издания были пересмотрены или обновлены.

В целях дальнейшего развития навыков и экспертных знаний у различных субъектов, занимающихся мониторингом собраний, БДИПЧ проводит учебные курсы по вопросам мониторинга собраний для сотрудников ОБСЕ, национальных правозащитных институтов (НПИ) и ОГО. Обучение служит средством продвижения единообразного и последовательного применения самых высоких методологических стандартов, касающихся независимого мониторинга собраний. Оно также позволяет протестировать новые методы наблюдения и обмениваться примерами хорошей практики и накопленным опытом.

Следует отметить, что действия государства и его должностных лиц после проведения собрания могут быть направлены на ограничение полноценного пользования правом на свободу собраний и могут представлять собой нарушения других прав человека. Например, реакция государства на собрания может включать произвольные задержания, пытки и другие виды жестокого обращения, а также судебное преследование участников собраний за действия, которые были всего лишь результатом реализации ими своего права на свободу мирных собраний. По этой причине для получения полной и всесторонней картины реагирования государства на проведение собрания и последствий для прав человека могут потребоваться другие формы мониторинга положения с правами человека – например, мониторинг содержания под стражей и судебных процессов и/или сбор информации при помощи опросов или из других источников. Рассмотрение этих видов деятельности выходит за рамки настоящего руководства, в котором речь идет только о мониторинге событий, происходящих непосредственно до или во время собраний.

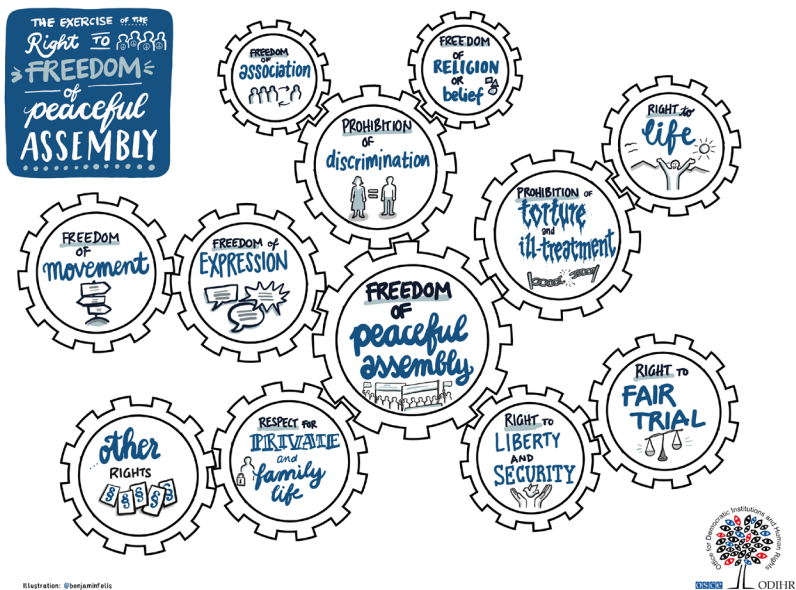


Рис. 1. Осуществление права на свободу мирных собраний: зубчатые колеса, представляющие различные права и свободы человека, входят в зацепление друг с другом, что обеспечивает их общее вращательное движение. Ведущее зубчатое колесо, расположенное в центре, олицетворяет свободу мирных собраний. Вокруг него расположены колеса с надписями: «свобода выражения мнений», «свобода передвижения», «запрет дискриминации», «свобода религии или убеждений», «свобода объединения», «запрет пыток и жестокого обращения», «право на жизнь», «право на свободу и личную неприкосновенность», «право на справедливое судебное разбирательство», «уважение частной и семейной жизни» и «другие права».

I. НАЧАЛО РАБОТЫ НАД ПРОЕКТОМ ПО МОНИТОРИНГУ

I.1. Мониторинг: общий обзор

Мониторинг соблюдения прав человека является одним из важнейших инструментов реагирования на проблемы и кризисы в области прав человека и позволяет выявлять причины возникших проблем, находить возможные решения, содействовать повышению подотчетности и предотвращать дальнейшие нарушения прав человека⁹.

Термин «мониторинг» используется для обозначения различных видов деятельности – таких, как активный сбор и проверка информации о возможных нарушениях прав человека; взаимодействие с государственными властями и другими заинтересованными сторонами в целях выявления проблем с соблюдением прав человека, определения возможных решений и предотвращения повторного возникновения этих проблем, а также оценка осуществления властями рекомендованных мер.

Мониторинг собраний представляет собой один из видов мониторинга ситуации с соблюдением прав человека, включающий наблюдение за собраниями, а также сбор, проверку, анализ и использование соответствующей информации с целью улучшить защиту и поощрение полноценного осуществления права на свободу мирных собраний.

Мониторинг соблюдения права на свободу мирных собраний и защиты этой свободы подразумевает заранее запланированное и организованное присутствие наблюдателей на публичных собраниях в целях наблюдения, доку-

⁹ Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ ООН), Учебное пособие по контролю за соблюдением прав человека Нью-Йорк и Женева, УВКПЧ ООН, 2011, с. 5, <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training7part1ru.pdf>.

ментирования происходящего и составления отчетов как о ходе мероприятия, так и о взаимодействии между его участниками, участниками контрдемонстрации, полицией и представителями других государственных органов. Помимо этого, лицам, ведущим мониторинг, может потребоваться вести наблюдение за рядом событий, происходящих до собрания (наложение ограничений или процесс подачи апелляций) и после собрания (задержания участников и рассмотрение дел в суде), хотя это предполагает использование специального набора практических методов, связанных с мониторингом судебных процессов¹⁰ и мониторингом содержания под стражей.

Независимый мониторинг собраний подразумевает, что наблюдатели являются независимыми от всех других основных субъектов, имеющих отношение к собранию, в том числе от государственных органов, полиции, организаторов мероприятия и его участников. Наблюдатели присутствуют на собрании с намерением собрать на месте информацию о том, как соблюдается право на свободу мирных собраний. Хотя сами наблюдатели напрямую не участвуют в собрании, они могут повлиять на практику проведения публичных собраний и на степень понимания и уважения свободы мирных собраний со стороны властей – либо просто своим присутствием¹¹, либо тем, что они обнародуют свои наблюдения в своих отчетах или посредством других действий¹².

Независимый мониторинг собраний в регионе ОБСЕ осуществляется широким кругом субъектов, в том числе ОГО, адвокатами и ассоциациями адвокатов, научными учреждениями, НПИ и другими независимыми государственными институтами, а также различными структурами ОБСЕ, включая БДИПЧ¹³.

¹⁰ См., например: БДИПЧ, Мониторинг судебных процессов: справочное руководство для практиков, новое издание, Варшава, БДИПЧ, 2012, <https://www.osce.org/files/f/documents/4/0/102519.pdf>.

¹¹ Например, Национальная гильдия адвокатов использует наблюдателей-адвокатов как средство сдерживания неконституционного поведения сотрудников правоохранительных органов во время собраний благодаря тому, что эти наблюдатели документируют действия и поведение тех должностных лиц, которые, как представляется, ограничивают способность демонстрантов выражать свои взгляды. Подробнее см.: <https://www.nlg.org/legalobservers/>.

¹² Помимо этого, результаты мониторинга собраний используются некоторыми организациями в судебных процессах. Примером служит, в том числе, Сеть по мониторингу органов полиции (Netpol), <https://netpol.wordpress.com/monitoring/legal-observers/how-to-be-a-legal-observer/>; Национальная гильдия адвокатов, указ. соч., сноска 11.

¹³ Наряду с БДИПЧ, примерами служат Миссия ОБСЕ в Косово, Миссия ОБСЕ в Скопье, Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине, Присутствие ОБСЕ в Албании и Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине.

В зависимости от целей и задач конкретного проекта по мониторингу данная работа может включать различные виды действий. Это может быть наблюдение за собраниями, запись и документирование происходящего на собрании, составление отчетов о результатах мониторинга и призыв к выполнению предложенных рекомендаций.

I.2. Цель мониторинга собраний

Независимый мониторинг собраний является важнейшим источником независимой информации о действиях как участников собрания, так и сотрудников правоохранительных органов. Эта информация может быть использована в ходе общественных дискуссий и может послужить основой для диалога между центральными или местными органами власти, в частности, должностными лицами правоохранительных органов, и гражданским обществом. Независимый мониторинг собраний может использоваться как инструмент диагностики, содействующий проведению реформ с целью обеспечить свободное осуществление права на мирные собрания в соответствии с международными стандартами в области прав человека. Он может способствовать повышению подотчетности полиции и может помочь предупредить нарушения прав человека, тем самым содействуя более эффективному пользованию свободой мирных собраний. Поскольку реализация свободы мирных собраний увязана с рядом других прав человека и основных свобод, мониторинг собраний гарантирует наличие информации об общем подходе властей к обеспечению прав человека. Таким образом, мониторинг собраний может служить средством раннего предупреждения о возможном конфликте или другой нестабильной ситуации в сфере безопасности и прав человека.

I.3. «Право на мониторинг»

Право на мониторинг собраний все шире признается на международном уровне. Например, Европейский суд по правам человека подтвердил, что общественность имеет право на получение информации о проходящих публичных собраниях и о том, что на них происходит¹⁴.

Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации подчеркивает, что право на мирные собрания не только включает право проводить собрания и участвовать в них, но и за-

¹⁴ Европейский суд по правам человека, дело «Наджафли против Азербайджана», (2594/07), 2 октября 2012 года, п. 66.

щищает права тех, кто ведет мониторинг мирных собраний¹⁵. В этой связи Специальный докладчик призвал государства обеспечить защиту лиц, которые ведут мониторинг мирных собраний и сообщают о нарушениях и злоупотреблениях в контексте собраний¹⁶, а также уважать и поддерживать право на наблюдение за всеми аспектами собраний и мониторинг этих общественных мероприятий¹⁷.

Специальный представитель Генерального секретаря ООН по вопросу о положении правозащитников призвал государства дать правозащитникам возможность свободно действовать в контексте публичных собраний, с тем чтобы они могли выполнять свои функции по мониторингу¹⁸. Совет по правам человека ООН также признал важность документирования нарушений и злоупотреблений в области прав человека, совершаемых в контексте мирных протестов, а также ту роль, которую могут играть в этой связи НПИ, гражданское общество, журналисты и другие работники средств массовой информации, пользователи Интернета и правозащитники¹⁹. В публикации БДИПЧ «Руководящие принципы по защите правозащитников» указывается, что «правозащитники и правозащитные организации выполняют важнейшую надзорную функцию в любой демократической стране, и поэтому им должно быть разрешено беспрепятственно наблюдать за ходом публичных собраний»²⁰.

Согласно обязательствам ОБСЕ, государства-участники должны искать способы дальнейшего укрепления контактов и обмена взглядами между НПО и соответствующими национальными органами власти и государственными институтами. Речь идет о создании условий для визитов в эти государства

¹⁵ Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Кианг, указ. соч., сноска 8, Резюме.

¹⁶ Там же, п. 94.

¹⁷ При соблюдении допустимых узких ограничений, изложенных в статье 19(3) Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), см.: Генеральная Ассамблея ООН, МПГПП, 23 марта 1976 года, <https://www.ohchr.org/RU/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>; Совет по правам человека ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации и Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях о надлежащем управлении собраниями, 4 февраля 2016 года, п. 70, <https://undocs.org/ru/A/HRC/31/66>.

¹⁸ Генеральная Ассамблея ООН, Доклад Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о правозащитниках г-жи Хины Джилани, A/62/225, 13 августа 2007 года, пункты 91, 101(f) (i), <https://undocs.org/ru/A/62/225>.

¹⁹ Совет по правам человека ООН, Поощрение и защита прав человека в контексте мирных протестов, A/HRC/RES/38/11, 6 июля 2018 года, <https://undocs.org/ru/A/HRC/RES/38/11>.

²⁰ БДИПЧ, Руководящие принципы по защите правозащитников. Варшава, БДИПЧ, 2014, п. 62, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/a/123728.pdf>.

представителей НПО из любого другого государства-участника для наблюдения за ситуацией в области человеческого измерения; содействию деятельности НПО; наблюдению за выполнением обязательств в области человеческого измерения; а также о предоставлении НПО, ввиду их важной роли в области человеческого измерения, возможности доводить свои взгляды до сведения своего правительства и правительств всех других государств-участников в ходе будущей работы ОБСЕ по вопросам человеческого измерения²¹.

Право на мониторинг публичных собраний является частью более общего права запрашивать и получать информацию, которое вытекает из права на свободу выражения мнения и в связи с этим защищено международными нормами в области прав человека²². Специальный докладчик ООН также подчеркнул, что каждое лицо – будь то участник собрания или наблюдатель – имеет право записывать происходящее на собраниях, в том числе меры по охране правопорядка²³. Конфискация, изъятие и/или уничтожение записей, а также аудио- и видеозаписывающего оборудования без надлежащего судебного разбирательства должны быть запрещены, и все подобные действия должны наказываться²⁴.

I.4. Методология мониторинга

I.4.1. Цель

Общая цель мониторинга собраний является тем фактором, который определяет основные элементы методологии мониторинга, а методология должна быть разработана таким образом, чтобы последовательно обеспечивать достижение цели или целей мониторинга. В связи с этим при подготовке проекта по мониторингу важно заблаговременно продумать, каким образом мониторинг, его результаты и рекомендации по его итогам будут использованы в стране и за ее пределами для достижения целей мониторинга.

²¹ ОБСЕ, Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ, 3 октября 1991 года, пункты 43.2–43.4, <https://www.osce.org/files/f/documents/8/a/14314.pdf>.

²² Совет по правам человека ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 17, п. 68,

²³ Там же. Африканская комиссия по правам человека и народов также подтвердила, что все лица имеют право вести запись на собраниях, в том числе право делать записи в отношении присутствия и действий сотрудников правоохранительных органов: Guidelines on Policing Assemblies [Руководящие принципы по обеспечению правопорядка во время собраний], Banjul, the Gambia, African Commission on Human and Peoples Rights, <https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=65>.

²⁴ Там же, п. 71.

Например, БДИПЧ ведет мониторинг собраний в регионе ОБСЕ с целью оказать содействие государствам-участникам в выполнении их соответствующих обязательств, принятых в рамках ОБСЕ. Для достижения этой цели Бюро, посредством своей деятельности по мониторингу собраний, выявляет тенденции, недостатки и проблемы, связанные с выполнением этих обязательств, а также примеры хорошей практики в указанной области. БДИПЧ использует необходимые критерии отбора для выбора собраний для мониторинга, стремясь обеспечить географический баланс и отразить все разнообразие контекстов, в которых проводятся собрания в регионе ОБСЕ. Сбор информации при помощи непосредственного наблюдения за собраниями дополняется встречами с соответствующими сторонами и анализом законодательства.

Другие организации, созданные частными лицами, могут преследовать другие цели в своей деятельности по мониторингу – например, целью может быть повышение уровня информированности общества, ранее предупреждение о проблемах, оказание давления на правительство с целью добиться принятия или выполнения международных стандартов, предоставление помощи потерпевшим от нарушений прав человека или предупреждение нарушений. При определении методологии мониторинга также важно решить, какие географические районы и группы населения (например, дети, женщины, представители этнических меньшинств, лица с инвалидностью) будут в центре внимания в рамках мониторинга.

1.4.2. Критерии отбора в отношении собраний

Мирные собрания могут принимать различные формы. Они бывают статичными, как, например, демонстрации, пикеты, публичные встречи, флешмобы и сидячие забастовки. Собрания также бывают движущимися: это могут быть, например, процессии, парады, похороны, марши, а также определенные виды движения групп паломников и движения автоколонн. Независимо от того, являются ли собрания статичными или движущимися, они пользуются одинаковой защитой.

Достижению цели мониторинга собраний лучше всего способствует систематическое применение критериев отбора собраний. Помимо этого, последовательность в выборе собраний для мониторинга укрепляет воспринимаемую беспристрастность проекта по мониторингу. При выборе собраний могут учитываться различные факторы – например, географический охват или охват определенных групп населения, а также тематическая направленность собраний (например, собрания в поддержку прав женщин или протесты против загрязнения окружающей среды).

Поскольку целью БДИПЧ является мониторинг поощрения и защиты права на свободу мирных собраний в регионе ОБСЕ, для наблюдения выбираются те собрания, с которыми могут быть связаны конкретные трудности для властей и/или организаторов собраний вследствие характера, размера и/или сложности этих мероприятий. Это могут быть собрания, организованные группами меньшинств в поддержку взглядов или позиций, не пользующихся популярностью или считающихся спорными среди остального населения (например, прайд-парады ЛГБТИ). Это также могут быть собрания, сопровождаемые контрдемонстрациями, участники которых выражают противоположные взгляды. Помимо этого, речь может идти о тех собраниях, проведение которых требует от властей соблюдения правильного баланса между решением вопросов в области безопасности и уважением права на свободу мирных собраний (например, собрания, организованные в связи с международными встречами на высшем уровне).

I.4.3. Направление работы по наблюдению

Мониторинг собраний, осуществляемый БДИПЧ, направлен прежде всего на наблюдение за событиями и действиями, которые происходят или совершаются в общественных местах в преддверии и во время собраний. Следует отметить, что действия, предпринимаемые государством и его должностными лицами после собрания (например, применение санкций к организаторам или участникам собрания, включая их арест и содержание под стражей), могут затрагивать осуществление права на свободу собраний и других прав человека. Эти события выходят за рамки проводимого БДИПЧ мониторинга и анализа собраний. Существуют организации, уделяющие особое внимание этому аспекту мониторинга ситуации с правами человека, особенно если цель их деятельности по мониторингу собраний состоит в том, чтобы оказать содействие конкретным лицам, пострадавшим от нарушений прав человека.

I.4.4. Результаты мониторинга

Результаты мониторинга собраний и рекомендации по итогам такого мониторинга могут различными способами использоваться для достижения целей мониторинга. В разделе V настоящего руководства представлена более подробная информация об использовании результатов мониторинга.

Результатом мониторинга, проводимого БДИПЧ, не являются всеобъемлющие выводы относительно ситуации со свободой мирных собраний в конкретном государстве, в котором проводится мониторинг. Напротив, мониторинг служит

источником информации о ряде конкретных случаев из практики, позволяющих выявить и указать некоторые общие тенденции и особенности в области реализации свободы мирных собраний в разных странах региона ОБСЕ. В большинстве случаев мониторинг соблюдения прав человека, осуществляемый международными органами, включает процесс оценки, а также составление и распространение отчетов с рекомендациями, подготовленными на основе результатов мониторинга конкретного мероприятия/мероприятий. Бюро использует мониторинг собраний как инструмент диагностики, позволяющий выявить недостатки и примеры хорошей практики по итогам всей соответствующей деятельности по мониторингу, а также предложить рекомендации относительно конкретных действий, направленных на улучшение ситуации, и указать те области, в которых БДИПЧ может оказать содействие по запросу государства-участника.

1.4.5. Параметры и потребности проекта по мониторингу

Координатор/руководитель группы мониторинга. Любой проект по мониторингу требует координации и планирования, и это может быть наилучшим образом достигнуто путем создания координационной группы или назначения главного контактного лица. Координатор будет отвечать за планирование деятельности по мониторингу, определение необходимого числа наблюдателей, контакты с наблюдателями, инструктаж наблюдателей, обеспечение их необходимым оборудованием, предоставление указаний в ходе собрания, сбор отчетов наблюдателей, подготовку и издание итогового отчета и другие вопросы.

Правовые знания. Координаторы мониторинга должны в обязательном порядке знать местную правовую базу – положения конституции, законы и судебные решения, касающиеся пользования свободой мирных собраний и содействия реализации этой свободы, а также другие соответствующие правовые вопросы, включая положения о полномочиях полиции. Они также должны собирать общую информацию о предыдущем опыте использования и применения законов в данной сфере, а также о практике обеспечения правопорядка во время собраний; это позволяет координаторам инструктировать членов группы мониторинга.

Информация по вопросам безопасности. При подготовке к проведению мониторинга необходимо собрать информацию о любых рисках для здоровья и безопасности, связанных с работой по мониторингу, а также о тех мерах, которые следует принять для обеспечения безопасности наблюдателей.

Необходимо рассмотреть возможность привлечения на договорной основе эксперта в области безопасности или обязательного наличия в составе группы мониторинга лица, отвечающего исключительно за вопросы безопасности мероприятия по мониторингу.

Наблюдатели. У координационной группы должна быть возможность использовать разнообразный резерв обученных наблюдателей. В большинстве стран более значительное число собраний будет, скорее всего, проводиться в столице (поблизости от правительственных учреждений), а не в других городах и населенных пунктах. В этой связи есть определенный смысл иметь в столице более обширный резерв наблюдателей или же пойти на то, чтобы сконцентрировать усилия по мониторингу в конкретных местах.

Обучение. Всем наблюдателям до начала работы необходимо пройти вводный курс обучения, чтобы понять цели и принципы проекта по мониторингу, а также свою роль как наблюдателей во время публичных собраний. Такое обучение требуется даже для лиц, уже имеющих опыт мониторинга, поскольку у разных видов проектов могут быть различные цели и подходы. Настоящее руководство подготовлено с целью предоставить необходимую соответствующую информацию, которая может послужить основой для такой программы обучения наблюдателей.

Программы обучения должны включать информацию о национальном законодательстве и об условиях, в которых проходят выбранные для мониторинга собрания, а также обзор практики работы полиции. Они также должны включать практическую информацию по конкретным вопросам, связанным с мониторингом, – например, по вопросам безопасности наблюдателей и использования оборудования для мониторинга.

Команды мониторинга. Наблюдатели должны работать по крайней мере в паре с еще одним наблюдателем. Работа в одиночку может подвергнуть их личную безопасность повышенному риску, а также ограничить их возможности для наблюдения за событиями на собрании. Всегда, когда это возможно, неопытные наблюдатели должны работать вместе со своими более опытными коллегами: это упростит их обучение, а также повысит уровень безопасности команды. Для более многочисленных команд мониторинга, работа которых включает наблюдение в нескольких местах, может быть полезным наличие дополнительно назначенных руководителей, ответственных за группы наблюдателей, работающие в различных местах. В некоторых ситуациях также может быть полезным оставить одного человека на дежурстве в офисе или на базе

наблюдателей, с тем чтобы он мог быть основным контактом для тех наблюдателей, которые находятся на собрании, и мог быстро действовать в случае чрезвычайной ситуации.

Удостоверение наблюдателя. У каждого члена команды мониторинга должно быть удостоверение или аккредитация, позволяющая подтвердить, что данное лицо является обученным наблюдателем, аккредитованным той организацией, которая проводит мониторинг. Желательно, чтобы на этом документе была фотография. Следует обязать всех наблюдателей всегда иметь при себе свои удостоверения во время мониторинга собрания, хотя конкретные местные условия могут потребовать принятия решений о том, насколько заметным должно быть удостоверение наблюдателя.

1.4.6. Принципы мониторинга и кодекс поведения наблюдателей

Мониторинг является инструментом, используемым для укрепления защиты и поощрения прав человека. В связи с этим работа наблюдателей должна соответствовать высоким этическим и профессиональным стандартам, с тем чтобы результаты этой работы, обеспечивающие достижение целей мониторинга, воспринимались как легитимные и могли выдержать тщательную проверку. Существует ряд основных принципов мониторинга, о которых всегда должны помнить и которых должны придерживаться наблюдатели, поскольку эти принципы исключительно важны для эффективного мониторинга прав человека. Осуществление мониторинга в соответствии с принципами, приведенными ниже, укрепит согласие с результатами мониторинга и будет способствовать выполнению рекомендаций, подготовленных на основе анализа этих результатов.

Соблюдение законов

Наблюдатели должны уважать закон. Они должны быть знакомы с применимой правовой базой и должны всегда соблюдать национальные законы и нормативно-правовые акты, а также подчиняться всем законным требованиям представителей правоохранительных органов и служб по чрезвычайным ситуациям.

Объективность

Наблюдатели должны сохранять объективность на протяжении всей своей работы и следить за тем, чтобы их воспринимаемая объективность не была

скомпрометирована их одеждой или поведением. У наблюдателей, как у частных лиц, есть свои права и обязанности, но при этом важно, чтобы во время проведения мониторинга они занимали объективную позицию, с тем чтобы не поставить под удар цели мониторинга.

Наблюдатели должны обеспечить, чтобы в их отчетах было отражено то, что они видели и слышали. Они не должны сообщать о слухах. При сборе дополнительной информации при помощи встреч им следует предпринять усилия для того, чтобы связаться со всеми соответствующими сторонами и собрать информацию, отражающую различные взгляды.

Невмешательство

Во время своей работы на собрании наблюдатели не должны давать советы никому из присутствующих или высказывать свое мнение о собрании или действиях какой-либо стороны. Наблюдателям не следует делать никаких заявлений для СМИ или других третьих лиц о собрании или событиях, связанных с собранием. Все комментарии должны ограничиваться общей информацией о проекте по мониторингу и их роли как независимых наблюдателей.

Прозрачность и заметность

Мониторинг собраний не должен проводиться тайно. Цель и базовая методология проекта по мониторингу должны быть открытыми и прозрачными. Это может включать размещение информации о работе наблюдателей на определенном веб-сайте и взаимодействие с соответствующими властями. Организация по мониторингу может разместить на своем веб-ресурсе и/или в социальных сетях подробную информацию о своих целях и методологии мониторинга, а также примеры удостоверений наблюдателей. Этой организации также следует рассмотреть возможность отправить в полицию, муниципалитет и другим соответствующим субъектам письма, информирующие их о проводимой ею работе по мониторингу собраний.

Вместе с тем, нет абсолютной необходимости в том, чтобы наблюдатели постоянно демонстрировали используемое ими оборудование. Они могут выделить себя своим поведением, например, поддерживая физическую дистанцию между собой и участниками собрания или уклоняясь от каких-либо комментариев на тему собрания. Тем не менее, в зависимости от целей мониторинга, соображений безопасности и других условий наблюдатели всегда должны иметь при себе какое-либо удостоверение или другие предметы, выделяющие

их как наблюдателей (которые либо постоянно видны, либо предъявляются по требованию представителей власти).

«Не навреди» и «помни о безопасности»

Цель любого мониторинга в области прав человека состоит в том, чтобы улучшить защиту и соблюдение прав человека. В связи с этим наблюдатели должны уважать права всех сторон. Им следует помнить о своей безопасности и работать в команде. Они должны избегать ненужного или неоправданного риска, и личная безопасность каждого лица, ведущего мониторинг, должна перевешивать все другие соображения. Наблюдатели должны обеспечить защиту и конфиденциальность своих записей, электронных данных и другой информации, особенно если в ней содержатся конфиденциальные данные.

Несмотря на положения, указанные выше, наблюдатели должны помнить и о своей социальной ответственности как личностей, поскольку могут быть моменты, когда человек считает необходимым вмешаться в конкретную ситуацию – например, помочь тому, кто подвергается физическому нападению. Команда наблюдателей должна обсудить возникновение таких обстоятельств в рамках общей подготовки к своей работе.

Профессионализм

Наблюдатели всегда должны вести себя надлежащим образом и демонстрировать уважительное отношение. Они должны придерживаться плана развертывания команды наблюдателей и выполнять все другие инструкции, подготовленные координатором мониторинга/руководителем группы, а также посещать все необходимые рабочие совещания.

Наблюдатели должны уважительно относиться к своим коллегам по группе, не проявляя никакой дискриминации по признаку пола, расы, национальности, наличия инвалидности и другого статуса, реального или предполагаемого. В тех случаях, когда между коллегами по группе существуют разногласия насчет результатов наблюдения (относительно того, имело ли место некоторое событие или произошло ли оно так, как это было воспринято другими участниками команды), наблюдателям не следует давить на своих коллег или заставлять их представить в своем отчете ту или иную информацию или выводы; вместо этого провести поиск дополнительной информации, позволяющей разъяснить существующее расхождение. Если достигнуть согласия в отно-

шении возникших разногласий невозможно, должны быть зафиксированы различные точки зрения.

Примером хорошей практики служит принятие проектами по мониторингу кодекса поведения, определяющего основные принципы и этические нормы (или ценности) работы наблюдателей, и работа в соответствии с этим кодексом. Такой кодекс поведения должен быть неотъемлемой частью методологии мониторинга собраний. Каждый наблюдатель должен понимать и соблюдать кодекс поведения применительно к своим обязанностям. Это поможет обеспечить последовательный подход к выполнению наблюдателями своих обязанностей и, таким образом, будет способствовать достижению целей мониторинга.

Хорошей практикой является обнародование кодекса поведения и повышение информированности о нем в ходе коммуникации с третьими сторонами по вопросам реализации проектов по мониторингу собраний. Далее приводится кодекс поведения, используемый наблюдателями от БДИПЧ.



Рис. 2. Кодекс поведения лиц, занимающихся мониторингом свободы собраний: иллюстрация состоит из десятка карточек, которые напоминают наблюдателям о некоторых ключевых моментах их работы. Главной целью мониторинга является укрепление прав человека. Кодекс поведения лиц, занимающихся мониторингом свободы собраний, включает следующие положения: 1. Уважать закон, соблюдать все национальные законы и нормативные акты. 2. Не вмешиваться в процесс собрания и не препятствовать его проведению. 3. Руководствоваться принципом «не навреди», вести себя подобающим и уважительным образом. 4. Сохранять независимость, оставаться объективными при выполнении своих задач. 5. Регистрировать увиденное, основывать свои заключения на собственных наблюдениях или ясных и убедительных фактах и свидетельствах. 6. Быть заметными, предъявлять удостоверение личности по требованию представителей власти. 7. Заботиться о собственной безопасности, не подвергать себя необоснованному или чрезмерному риску. 8. Не комментировать собрания, избегать комментариев для СМИ или иных третьих лиц и излагать только общую информацию о проекте мониторинга и своей роли как наблюдателей. 9. Действовать профессионально, придерживаться плана развертывания и выполнять инструкции руководителя группы.

Кодекс поведения лиц, занимающихся мониторингом свободы собраний

1. Целью мониторинга является укрепление прав человека.
2. Наблюдатели должны соблюдать все национальные законы и нормативно-правовые акты.
3. Наблюдатели должны сохранять полную объективность при выполнении своих обязанностей.
4. Наблюдатели должны основывать все свои заключения на собственных наблюдениях или ясных и убедительных фактах и свидетельствах.
5. Наблюдатели должны выполнять свои обязанности ненавязчиво и не должны вмешиваться в ход собрания.
6. Наблюдатели должны всегда демонстрировать наивысший уровень личного благоразумия и профессионального поведения.
7. Наблюдатели должны избегать ненужного или чрезмерного риска. Личная безопасность каждого лица, ведущего мониторинг, перевешивает все другие соображения.
8. Наблюдатели должны иметь при себе удостоверение личности и предъявлять его любому представителю власти по его требованию.
9. Наблюдатели не должны делать никаких комментариев для СМИ или других третьих сторон на тему собрания или событий, связанных с собранием. Все комментарии для СМИ должны ограничиваться общей информацией о проекте мониторинга и роли наблюдателей.
10. Наблюдатели должны придерживаться плана развертывания наблюдателей и выполнять все другие инструкции, подготовленные координатором мониторинга/руководителем группы, а также посещать все необходимые рабочие совещания.

II. СТАНДАРТЫ И ПРИНЦИПЫ ОЦЕНКИ

Право на мирные собрания представляет собой одну из основных свобод, необходимых для публичного выражения людьми своих взглядов и мнений, и является неперенным условием для функционирования демократического общества. Как отмечалось выше, государства-члены ОБСЕ приняли на себя обязательство гарантировать это право всем лицам без дискриминации (в Копенгагенском документе 1990 года и Парижской хартии 1990 года), в том числе в рамках своих усилий по содействию более сбалансированному участию женщин и мужчин в политической и общественной жизни²⁵. Данное право закреплено в основных международных и региональных договорах по правам человека – Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах (МПГПП)²⁶, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ) и Факультативных протоколах к ней²⁷, а также в Американской конвенции о правах человека (АКПЧ)²⁸.

²⁵ ОБСЕ, Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ, указ. соч., сноска 1; Парижская хартия для новой Европы, указ. соч., сноска 1; Совет министров ОБСЕ, Решение № 7/09, Участие женщин в политической и общественной жизни, Афины, 2 декабря 2009 года, <https://www.osce.org/files/f/documents/f/8/294521.pdf>.

²⁶ В МПГПП изложены общепринятые минимальные стандарты в области гражданских и политических прав. Обязанности, принятые на себя государствами, ратифицирующими Пакт или присоединяющимися к нему, должны выполняться с того момента, как государство становится участником Пакта. Выполнение МПГПП государствами-участниками контролируется Комитетом ООН по правам человека, состоящим из независимых экспертов. Все государства-участники Пакта обязаны предоставлять Комитету регулярные отчеты о том, как осуществляются права, закрепленные в Пакте; Генеральная Ассамблея ООН, МПГПП, указ. соч., сноска 17.

²⁷ Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ) является наиболее полным и важным договором о правах человека в европейском регионе. Все государства-члены Совета Европы обязаны ратифицировать Конвенцию в течение одного года с момента вступления государства в Совет Европы. В ЕКПЧ закреплена ряд основных прав и свобод, и подписавшие ее государства обязуются обеспечить соблюдение этих прав и свобод для всех людей в рамках их юрисдикции; Совет Европы, (ЕКПЧ), Страсбург, 1 июня 2010 года, https://www.echr.coe.int/documents/convention_rus.pdf.

²⁸ Американская конвенция о правах человека была принята на совещании Американских государств в Сан-Хосе (Коста-Рика) в 1969 году и вступила в силу 18 июля 1978 года. Органами,

Все лица, находящиеся под юрисдикцией того или иного государства, имеют право на мирные собрания, и это право должно обеспечиваться без дискриминации²⁹. Например, данное право должно быть гарантировано иностранным гражданам³⁰ (трудящимся-мигрантам³¹, соискателям убежища³² и беженцам), а также лицам без гражданства. Помимо этого, конкретно упоминается наличие данного право у женщин³³, детей³⁴, лиц с инвалидностью³⁵ и национальных меньшинств³⁶.

Основные международные и региональные стандарты, гарантирующие свободу мирных собраний, приведены в Приложениях 1 и 2 к настоящему руководству.

Право на свободу мирных собраний связано с рядом других прав человека и основных свобод. В частности, свобода собраний часто связана со свободой выражения мнения, находящейся под защитой статьи 19 МПГПП, статьи 10

ответственными за надзор за соблюдением Конвенции, являются Межамериканская комиссия по правам человека и Межамериканский суд по правам человека, оба эти органа являются органами Организации американских государств; Inter-American Commission on Human Rights, American Convention on Human Rights [Американская конвенция о правах человека] (ACHR), 22 November 1969, <https://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm>.

²⁹ МПГПП, указ. соч., сноска 17, статья 2; ЕКПЧ, указ. соч., сноска 28, статья 14 ЕКПЧ, АКПЧ, там же, статья 1. Право на недискриминацию защищает участников от дискриминационной практики в связи с собраниями (МПГПП, статья 26).

³⁰ УВКПЧ ООН, Замечание общего порядка № 15 ПГПП «Положение иностранцев в соответствии с Пактом», 11 апреля 1986 года, пункты 1–2; CCPR/C/KWT/CO/3, п. 42, https://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/hri.gen.1.rev9_ru.pdf.

³¹ Генеральная Ассамблея ООН, Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, указ. соч., сноска 5, статья 26.

³² Комитет по правам человека ООН, Заключительные замечания по второму периодическому докладу Непала, CCPR/C/NPL/CO/2, 15 апреля 2014 года, п. 14, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CCPR/C/NPL/CO/2&Lang=en.

³³ Генеральная Ассамблея ООН, КЛДЖ, указ. соч., сноска 3, статья 7.

³⁴ Генеральная Ассамблея ООН, КПР, указ. соч., сноска 2, статья 15; UN Committee on the Rights of the Child, Thirty-Eighth Session: Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 44 of the Convention [Тридцать восьмая сессия: рассмотрение докладов, представленных государствами-участниками в соответствии со статьей 44 Конвенции], CRC/C/15/Add.252, 31 March 2005, para. 39, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CRC/C/15/Add.252&Lang=en; UN Committee on the Rights of the Child, Thirtieth Session: Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 44 of the Convention [Тридцатая сессия: рассмотрение докладов, представленных государствами-участниками в соответствии со статьей 44 Конвенции], CRC/C/15/Add.180, 13 June 2002, para. 34, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CRC/C/15/Add.180&Lang=en.

³⁵ ООН, КПИ, указ. соч., сноска 4, статья 29.

³⁶ Совет Европы, Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств и пояснительный доклад, Страсбург, февраль 1995 года, статья 7, <https://rm.coe.int/168007cddc>.



Рис. 3. Важнейшие международные и региональные документы: иллюстрация представляет собой графический обзор важнейших международных и региональных документов, касающихся свободы мирных собраний. К ним относятся: Всеобщая декларация прав человека (ст. 20), Международный пакт о гражданских и политических правах (ст. 21), Конвенция о правах ребенка (ст. 15), Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (ст. 5), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (ст. 7), Конвенция о правах инвалидов (ст. 29), Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (ст. 26), Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (ст. 11), Хартия Европейского союза об основных правах (ст. 12), Американская декларация прав и обязанностей человека (ст. 21), Американская конвенция о правах человека (ст. 15), Копенгагенский документ ОБСЕ.

ЕКПЧ и статьи 13 АКПЧ, а также с правом на свободу мысли, совести, религии и убеждений, защищаемым статьей 18 МПГПП, статьей 9 ЕКПЧ и статьей 12 АКПЧ, поскольку право на собрания обязательно в качестве цели включает высказывание той или иной идеи или сообщение взглядов или мнений другой стороне. Европейский суд по правам человека отметил, что государство несет позитивное обязательство по защите прав лиц, придерживающихся непопулярных взглядов или взглядов меньшинства или желающих выразить такие взгляды, поскольку данные лица могут быть пострадать из-за этого³⁷.

³⁷ European Court of Human Rights, *Wączkowski and Others v. Poland* (дело «Бончковский и другие против Польши»), no. 1543/06, para. 68, 3 May 2007, <https://bit.ly/3um3jUe>.

Свобода информации³⁸ дает возможность участникам собраний знать о правовой и административной базе, применимой к их участию в собраниях, и позволяет обществу привлекать к ответственности государственных должностных лиц.

Право на свободу мирных собраний также тесно связано с правом на свободу объединений, предусмотренным статьей 22 МПГПП, статьей 11 ЕКПЧ и статьей 16 АКПЧ, и правом принимать участие в ведении государственных дел, предусмотренным статьей 25 МПГПП³⁹. Право объединяться в политические партии, профсоюзы (что включает право на забастовку) и другие организации часто связано с организацией собраний, а необоснованные или несоразмерные ограничения, налагаемые на право на объединения, могут привести к ограничениям на право на собрания. Ограничение права на объединения через такие механизмы, как требование регистрации объединения, отказ в приеме документов или официальном оформлении регистрации, принудительный роспуск или запрет объединения либо введение обременительных финансовых требований, может рассматриваться как косвенное ограничение на право на собрания.

Полная защита права на мирные собрания зависит от защиты целого ряда прав. Среди этих прав могут быть право на жизнь⁴⁰ и право не подвергаться жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению⁴¹ (в случаях, когда сотрудники правоохранительных органов применяют чрезмерную силу).

³⁸ МПГПП, указ. соч., сноска 17, статья 19 (2).

³⁹ См. также: Комитет по правам человека ООН, Сообщение № 2016/2010, дело «Судаленко против Республики Беларусь», ССРР/С/115/D/2016/2010, п. 8.6, <https://juris.ohchr.org/Search/Details/2028>

⁴⁰ Комитет по правам человека ООН, Сообщение № 1828/2008, дело «Ольмедо против Парагвая», ССРР/С/104/D/1828/2008, п. 7.5, <https://juris.ohchr.org/Search/Details/1443>. Право на жизнь защищают АКПЧ, указ. соч., сноска 29, статья 4; the Second Protocol to the American Convention on Human Rights to Abolish the Death Penalty [Второй протокол к Американской конвенции о правах человека об отмене смертной казни], OAS, 8, June 1990, <https://www.refworld.org/docid/3de4b4884.html>; the Inter-American Convention on the Forced Disappearance of Persons [Межамериканская конвенция о насильственном исчезновении лиц], OAS, 9 June 1994, <https://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-60.html>; ЕКПЧ, указ. соч., сноска 28, статья 2; Протоколы № 6 и № 13 к ЕКПЧ; МПГПП, указ. соч., сноска 1, статья 6; Второй факультативный протокол к МПГПП, направленный на отмену смертной казни, Генеральная Ассамблея ООН, 15 декабря 1989 года, статья 9, <https://www.ohchr.org/RU/ProfessionalInterest/Pages/2ndOPCCPR.aspx>; Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Генеральная Ассамблея ООН, указ. соч., сноска 5; КТР, указ. соч., сноска 2, статья 6.

⁴¹ Комитет по правам человека ООН, дело «Бенитес Гамарра против Парагвая» (ССРР/С/104/D/1829/2008), п. 7.4. Право не подвергаться пыткам и плохому обращению находится под защитой статьи 5 АКПЧ, там же; статьи 3 ЕКПЧ, там же, а также статей 7 и 10 МПГПП, указ. соч., сноска 17.

Ограничения в отношении возможности лиц совершать поездки для участия в собраниях, включая поездки за границу, и участвовать в маршах и других движущихся собраниях может нарушить их право на свободу передвижения⁴². Решения, ограничивающие пользование правом на собрания, подпадают под положения о защите права на справедливое судебное разбирательство⁴³.

За последние годы изменились способы проведения публичных собраний. Новые технологии создают как возможности, так и риски для защиты мирных собраний. Коммуникационные технологии часто играют незаменимую роль не только в организации, но и в контроле за собраниями. Технологии наблюдения могут использоваться для обнаружения угрозы применения насилия, но при этом могут иметь далеко идущие последствия для права на неприкосновенность частной жизни⁴⁴.

Сегодня в любой оценке правовой базы, необходимой для обеспечения полного соблюдения права на свободу мирных собраний, должны учитываться соображения, касающиеся взаимосвязанности различных прав человека, а также влияния цифровой эпохи на осуществление свободы мирных собраний.

II.1. Определение защиты собраний и сфера защиты

Право на мирные собрания защищает имеющее ненасильственный характер собрание группы лиц в общественном месте в целях выражения общих интересов⁴⁵. Данное определение подчеркивает тот факт, что право на собрания

⁴² Право на свободу передвижения находится под защитой статей 12 и 13 МПГПП, там же; статьи 10 КПР, указ. соч., сноска 2; статьи 18 КПИ, указ. соч., сноска 4; статьи 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (КЛРД), Генеральная Ассамблея ООН, 21 декабря 1965 года, <https://www.ohchr.org/RU/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>; статьи 15 КЛДЖ, указ. соч., сноска 3.

⁴³ Комитет по правам человека ООН, Сообщение № 1999/2010, дело «Еврезов и другие против Республики Беларусь», ССРР/С/112/D/1999/2010, пункты 3.3 и 8.9, <https://juris.ohchr.org/Search/Details/1897>. Право на справедливое судебное разбирательство находится под защитой статьи 14 (справедливое судебное разбирательство) и статьи 15 (принцип отсутствия обратной силы уголовного законодательства) МПГПП, там же; статьи 6 (справедливое судебное разбирательство), статьи 7 (наказание исключительно на основании закона) и Протокола № 7 (права обвиняемых) ЕКПЧ, указ. соч., сноска 5; статей 47–50 (права на справедливое судебное разбирательство) Европейской социальной хартии, Совет Европы, 18 октября 1961 года, <https://www.coe.int/ru/web/moscow/evropejskaa-social-naa-hartia>; статьи 8 (справедливое судебное разбирательство) и статьи 9 (неприменение обратной силы закона) АКПЧ, указ. соч., сноска 29.

⁴⁴ Статья 17 МПГПП, там же; см. также: статья 16 КПР, указ. соч., сноска 2, и статья 22 КПИ, указ. соч., сноска 4.

⁴⁵ В деле «Кивенмаа против Финляндии» (ССРР/С/50/D/412/1990), п. 7.6, Комитет по правам человека ООН описал публичное собрание как «собрание с законной целью более чем одного лица

предполагает, что собрание имеет своей целью передачу некоторого сообщения. Это сообщение может быть адресовано отдельному лицу, группе лиц, организации или обществу в целом. Право на мирные собрания представляет собой индивидуальное право, которое осуществляется коллективным образом⁴⁶. В связи с этим неотъемлемой частью этого права является элемент объединения.

Как отмечалось выше, мирные собрания могут принимать различные формы. Собрания находятся под защитой независимо от того, являются ли они статичными (например, демонстрации, пикеты, публичные собрания, флеш-мобы, сидячие забастовки) или движущимися (например, процессии, парады, похороны, марши и определенные формы движения паломников и движения автоколонн). В национальном законодательстве определение видов собраний, находящихся под защитой, должно быть максимально широким⁴⁷.

Собрания, преследующие в первую очередь коммерческие или развлекательные цели, как правило, не относятся к основным типам собраний, защищенным правом на свободу мирных собраний, хотя они могут находиться под защитой других прав. Собрания могут проходить в общественных местах или в частных владениях (при условии, что эти владения являются доступными для общественности).

По определению, собрание требует присутствия по меньшей мере двух человек. Однако лицу, выступающему с протестом и пользующемуся своим правом на свободу выражения мнения в индивидуальном порядке (в том случае, если физическое присутствие этого лица является неотъемлемой частью такого

в общественном месте, к которому также имеют доступ лица, кроме приглашенных на него лиц» (вместе с тем см. в приложении особое мнение, п. 2.5, в котором подвергается сомнению применение данного определения к обстоятельствам этого дела). Впоследствии Комитет делал акцент на наличии элемента выражения общих интересов в осуществлении этого права. См.: например, дело «Секерко против Республики Беларусь» (ССПР/С/109/Д/1851/2008), п. 9.3, и дело «Поплавный против Республики Беларусь» (ССПР/С/118/Д/2139/2012), п. 8.5. В отношении требования об общественном месте см. дело «Попова против Российской Федерации» (ССПР/С/122/Д/2217/2012), п. 7.3. Согласно «Руководящим принципам по свободе мирных собраний» БДИПЧ/Венецианской комиссии Совета Европы, собрание означает «намеренное и временное присутствие в общественном месте группы лиц с целью выражения общих интересов» (п. 1.2), указ. соч., сноска 8.

⁴⁶ Комитет по правам человека ООН, Замечание общего порядка № 31 (2004) «Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства-участники Пакта», ССПР/С/21/Rev.1/Add.13, 29 марта 2004 года, п. 9, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/openDocpdf.pdf?reldoc=y&docid=478b26df2>.

⁴⁷ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 17.

выражения мнения), следует предоставить такую же защиту, как и тем, кто собирается вместе для проведения собрания⁴⁸.

Собрания представляют собой временную деятельность, однако не существует четкого определения понятия «временный» и того, как долго могут длиться собрания. Некоторые собрания, например, флешмобы, могут продолжаться очень короткое время, а большинство собраний длится не более нескольких часов. Другие собрания могут продолжаться дольше. Таким образом, возведение лагеря протеста или других временных сооружений и пребывание в них может быть включено в понятие собрания. Подобная деятельность может продолжаться в течение нескольких дней⁴⁹ или включать повторные собрания на протяжении нескольких лет⁵⁰, но такие мероприятия все равно считаются временными собраниями.

Некоторые собрания могут происходить как спонтанная или срочная реакция на события, выступление или другие действия и могут, таким образом, создавать непредсказуемые ситуации для властей. В одном из рассмотренных дел Европейский суд по правам человека постановил, что восемь часов могут считаться разумным периодом времени для того, чтобы участники стихийного собрания заявили свой протест, и что решение полиции разогнать собрание после истечения этого времени не было необоснованным⁵¹.

Помимо этого, Суд допустил, что публичные собрания могут создавать некоторые временные помехи или нарушать повседневный порядок жизни⁵². Он отметил, что «любая демонстрация, которая проходит в общественном месте, неизбежно в некоторой степени нарушает обычную жизнь, в частности, нарушает дорожное движение, и важно, чтобы государственные органы демонстрировали определенную терпимость по отношению к мирным собраниям; иначе свобода собраний, гарантированная статьей 11 Конвенции, будет лишена своего содержания»⁵³. Если собрания являются важной частью жизни в де-

⁴⁸ Там же, Пояснительная записка, п. 16.

⁴⁹ European Court of Human Rights, *Cisse v. France* (дело «Сисс против Франции»), no. 51346/99, 9 April 2002, <https://bit.ly/3wyDcei>

⁵⁰ European Court of Human Rights, *Affaire Çiloğlu et Autres c. Turquie* (дело «Чилоглу и другие против Турции»), no. 73333/01, 6 March 2007, <https://bit.ly/3vkXCHr>.

⁵¹ European Court of Human Rights, *Éva Molnár v. Hungary* (дело «Эва Мольнар против Венгрии»), no. 10346/05, 7 October 2008, <https://bit.ly/3vfuQbn>.

⁵² European Court of Human Rights, *Oya Ataman v. Turkey* (дело «Оя Атаман против Турции»), no. 74552/01, 5 December 2006, <https://bit.ly/3fjAGTx>

⁵³ European Court of Human Rights, *Sergey Kuznetsov v. Russia* (дело «Сергей Кузнецов против России»), no. 10877/04, para. 44, 23 October 2008, <https://bit.ly/3hZoEjM>.

мократическом обществе, то лица, участвующие в них, имеют такое же право на использование общественных мест, как и люди, занимающиеся другими видами деятельности. Таким образом, собрания могут временно нарушать движение транспорта и пешеходов или оказывать временное воздействие на экономическую деятельность и другие стороны городской жизни. При этом, как отмечалось выше, собрания по определению являются временной деятельностью, и в связи с этим всякое нарушение обычного порядка также должно быть сбалансировано защитой прав других лиц.

В некоторых случаях собрания могут проводиться таким образом, чтобы намеренно нарушить дорожное движение или нарушить закон в попытке обратить внимание на то сообщение, которую передают организаторы или участники собрания. Это обычно называют «гражданским неповиновением». Часто такие протесты носят мирный характер, и меры реагирования со стороны государства, в том числе аресты и наказания, должны быть соразмерны соответствующим правонарушениям⁵⁴.

Как отмечалось выше, право на свободу мирных собраний распространяется не только на организацию собраний и участие в них, но и на другие виды деятельности, в том числе на наблюдение за собранием, его мониторинг и запись происходящего на собрании⁵⁵.

Мирные собрания

Только мирные собрания находятся под защитой права на свободу собраний. Четкой разграничительной линии между собраниями, которые являются мирными, и собраниями, использующими насилие, не существует, однако здесь действует презумпция в пользу того, чтобы считать собрания мирными⁵⁶.

Собрание должно считаться мирным до тех пор, пока его участники не прибегают к насильственным действиям, – даже если организаторы не выполнили

⁵⁴ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8.

⁵⁵ Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киаи, Резюме, указ. соч., сноска 8.

⁵⁶ European Court of Human Rights, *Lashmankin and others v. Russia* (дело «Лашманкин и другие против России»), applications Nos. 57818/09 and 14 others, judgment of 7 February 2017, paras. 402–403. Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киаи, там же, п. 26; БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, принцип 2.1.

все законные требования до начала собрания⁵⁷. Мирное нарушение закона во время собрания (как, например, во время гражданского неповиновения или кампаний прямого действия) предусматривается правом на свободу мирных собраний⁵⁸.

На вопрос о том, перестало ли собрание быть мирным, следует отвечать с учетом фактов насилия со стороны участников или неизбежной угрозы такого насилия. В данном контексте под насилием обычно понимается применение участниками собрания физической силы, что, вероятно, приведет к травмам или причинению серьезного физического ущерба имуществу⁵⁹.

Право на свободу мирных собраний есть у каждого лица, участвующего в собрании. Человек не лишается права на мирные собрания в результате отдельной вспышки насилия или других наказуемых деяний, совершенных в ходе собрания другими лицами, если данный человек сохраняет мирные намерения или поведение⁶⁰. На индивидуальные права мирных участников не влияют акты насилия, совершаемые другими лицами. В связи с этим меры реагирования со стороны государства на беспорядки и насилие всегда должны быть соразмерными действиям протестующих.

Вместе с тем, даже когда участники не являются мирными и вследствие этого утрачивают свое право на мирные собрания, они сохраняют все другие права, которые могут быть затронуты их участием в собрании, включая, в частности, права на надлежащую правовую процедуру, физическую неприкосновенность, достоинство, а также право на свободу от пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.

В контексте проведения собраний запрещены пропаганда войны и подстрекательство к насилию. Следует еще раз подчеркнуть, что отдельных инцидентов недостаточно для признания всего мероприятия собранием, носящим насильственный характер, однако в случаях, когда подстрекательство к насилию

⁵⁷ European Court of Human Rights, *Oya Ataman v. Turkey* (дело «Оя Атаман против Турции»), указ. соч., сноска 53.

⁵⁸ European Court of Human Rights, *Frumkin v. Russia* (дело «Фрумкин против России»), no. 74568/12, para. 97, 5 January 2016, <https://bit.ly/2QOF0AK>.

⁵⁹ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, пункты 26–27.

⁶⁰ European Court of Human Rights, decision on admissibility, *Ziliberberg v. Moldova* (дело «Зилиберберг против Молдовы»), no. 61821/00, 4 May 2004, <https://bit.ly/3i5iKht>; также см.: Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киаи, указ. соч., сноска 8, п. 8, п. 25.

или намерение совершить насилие получает широкое распространение или когда такой сигнал посылают сами руководители или организаторы собрания, данное собрание по этой причине более не может быть защищено правом на свободу мирных собраний. Вместе с тем, часто бывает трудно установить на месте, достигнут ли серьезный пороговый уровень подстрекательства к насилию и намерены ли участники применить насилие. В таких случаях презумпция в пользу того, чтобы считать собрания мирными, означает, что подобную ситуацию следует рассматривать как защищенную правом на собрания, с распространением на нее обычных ограничений.

Мирные намерения организаторов собрания не должны быть поставлены под сомнение из-за того, что собрание может вызвать противодействие со стороны некоторых частей общества. Наоборот, важность общественных собраний как средства выражения спорных точек зрения означает, что собрания как раз могут наносить обиду или вызывать неудовольствие у других групп или лиц. Европейский суд по правам человека отметил, что государство обязано принимать «соответствующие меры» по защите тех, кто реализует свое право на свободу мирных собраний, от агрессивных действий других лиц⁶¹.

II.2. Обязанности государства

Государства должны «уважать и полностью обеспечивать» права всех лиц на мирные собрания⁶². Это положение возлагает на государство ряд соответствующих обязанностей. Государства должны не только воздерживаться от нарушения прав лиц, связанных с организацией собрания, но и обеспечивать права тех лиц, которые участвуют в собрании или интересы которых это собрание затрагивает, а также содействовать созданию благоприятных условий для пользования правом на свободу мирных собраний⁶³. Важно отметить, что хотя все ветви государственной власти несут обязанность по обеспечению реализации различных прав, связанных с собраниями, решения о собраниях часто

⁶¹ European Court of Human Rights, *Ouranio Toxo and Others v. Greece* (дело «Партия «Уранио Токсо и другие» против Греции»), no. 74989/01, para. 43, 20 October 2005, <https://bit.ly/2Tcm6Vb>

⁶² Статья 2(1) МПГПП, указ. соч., сноска 17. Государство обязано «уважать и обеспечивать» права всех лиц на мирные собрания; «Право на свободу мирных собраний и право на свободу ассоциации», Совет по правам человека ООН, A/HRC/RES/21/16, 11 октября 2012 года, https://ar.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/21/16; «Право на свободу мирных собраний и право на свободу ассоциации», Совет по правам человека ООН, A/HRC/RES/21/16, A/HRC/RES/24/5, 8 октября 2013 года, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/openDocpdf.pdf?reldoc=y&docid=53bcf2ba4>.

⁶³ Комитет по правам человека ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 17, п. 13.

принимаются на местном уровне. Важно обеспечить, чтобы муниципальные власти осуществляли свои полномочия с соблюдением прав человека.

II.2.1. Невмешательство и уважение

Основной обязанностью государства в том, что касается обеспечения мирных собраний, является невмешательство. Представители государства должны воздерживаться от неоправданного вмешательства в действия участников собрания. Это в значительной степени негативное обязательство требует, чтобы государство, например, не запрещало, не ограничивало, не блокировало и не нарушало проведение собрания без наличия на то серьезных оснований, а также не применяло без веской причины санкций к участникам собрания. Исключительно важно дать участникам возможность определить цель собрания и, ввиду общей направленности собраний на выражение взглядов и интересов, позволить участникам провести собрание в пределах «видимости и слышимости» целевой аудитории.

В цифровую эпоху многие действия, связанные с организацией собраний и участием в них, совершаются онлайн или с использованием различных цифровых услуг. Государствам следует воздерживаться от необоснованного блокирования Интернета в связи с демонстрациями⁶⁴. То же самое относится к вмешательству в использование информационных технологий и созданию препятствий для подключения к сетям – например, при помощи глушителей сигнала. Государства должны обеспечить, чтобы саморегулирование со стороны Интернет-провайдеров не затрагивало собрания ненадлежащим образом и чтобы деятельность этих провайдеров не нарушала неприкосновенность частной жизни участников собрания. Любое ограничение работы систем распространения информации должно соответствовать критериям, применимым к ограничениям на свободу выражения мнения⁶⁵.

Журналисты и наблюдатели, которые осуществляют наблюдение за собраниями, документируют происходящее на собраниях и готовят соответствующие отчеты/репортажи, играют особенно важную роль, и эта роль защищена

⁶⁴ Комитет по правам человека ООН, Заключительные замечания по пятому периодическому докладу Камеруна, ССРР/С/СМР/СО/5, 30 ноября 2017 года, п. 41, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/CMR/CO/5&Lang=En.

⁶⁵ Комитет по правам человека ООН, Замечание общего порядка № 34 «Статья 19: Свобода мнений и их выражения», ССРР/С/ГС/34, 12 сентября 2011 года, п. 34, <https://www.refworld.org.ru/category,REFERENCE,HRC,,,4ed34b892.0.html>.

правом на свободу мирных собраний и смежными правами⁶⁶. Журналистам и наблюдателям нельзя запрещать вести запись происходящего на собрании или другим образом готовить информацию о событиях на собрании, в том числе о действиях сотрудников правоохранительных органов. Нельзя конфисковать или повреждать их оборудование. Даже в случае признания самого собрания незаконным или его разгона право наблюдателей на мониторинг собрания остается в силе. Правозащитники, журналисты и наблюдатели не должны подвергаться притеснениям в связи с их присутствием на демонстрациях и других собраниях⁶⁷.

II.2.2. Содействие и защита

Государство имеет позитивное обязательство по оказанию, когда это необходимо, содействия участникам собрания в достижении их законных целей. В некоторых случаях может требоваться перекрытие улиц, изменение движения транспорта или решение вопросов, связанных с безопасностью. Обеспечение права на собрания требует от государства позитивных мер по защите участников от возможных неправомерных действий негосударственных субъектов – например, от вмешательства или насилия со стороны отдельных лиц или групп, в частности, провокаторов и контрдемонстрантов, цель которых состоит в том, чтобы сорвать собрание или добиться его разгона⁶⁸. Следует прилагать особые усилия для обеспечения равной и действенной защиты прав тех групп или лиц, которые традиционно подвергаются дискриминации⁶⁹.

⁶⁶ Комитет по правам человека ООН, дело «Праневич против Республики Беларусь» (CCPR/C/124/D/2251/2013), п. 6.3; дело «Жагипаров против Казахстана» CCPR/C/124/D/2441/2014, пункты 13.2–13.5.

⁶⁷ Комитет по правам человека ООН, Заключительные замечания по первоначальному докладу Мавритании, CCPR/C/MRT/CO/1, 21 ноября 2013, п. 22, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2FMRT%2FCO%2F1&Lang=en. См. также Резолюцию 66/164 Генеральной Ассамблеи ООН «Пропаганда Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы», 19 декабря 2011 года, п. 6 резолютивной части, <https://undocs.org/A/RES/66/164>.

⁶⁸ Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киай, указ. соч., сноска 8, р. 10, п. 33. Комитет по правам человека ООН, дело «Алексеев против Российской Федерации» (CCPR/C/109/D/1873/2009), п. 9.6. См. также: European Court of Human Rights, Platform «Ärzte für das Leben» v. Austria (дело «Платформа «Врачи за жизнь» против Австрии»), application No. 10126/82, judgment of 21 June 1988, para. 25.

⁶⁹ Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации и Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях о надлежащем управлении собраниями, указ. соч., сноска 17, п. 16.

В частности, речь идет об обязательстве по защите участников от насилия на почве гомофобии, сексуального и гендерно-обусловленного насилия⁷⁰.

Мирным контрдемонстрациям самим по себе следует оказывать содействие, одновременно не допуская неправомерного нарушения хода тех собраний, против которых они выступают. Государство должно упреждающим образом подходить к решению вопросов, связанных с собраниями, и заранее принимать меры предосторожности, направленные на предотвращение нарушений различных прав, важных в контексте собраний. Вместе с тем, необходимость принятия превентивных мер предосторожности не может служить оправданием вмешательства, нарушающего права человека (например, права на неприкосновенность частной жизни).

II.2.3. Создание благоприятных условий

Важнейшей обязанностью государства является создание необходимых механизмов и процедур, позволяющих обеспечить эффективную реализацию свободы собраний и практическое пользование этой свободой без чрезмерного ограничительного или бюрократического регулирования или неоправданно жестких действий со стороны полиции⁷¹. Это подразумевает принятие и выполнение законов, регулирующих осуществление права на собрания в полном соответствии с международными стандартами в области прав человека.

Помимо обязательной конституционной защиты свободы мирных собраний, нормативно-правовыми актами государства должны быть предусмотрены конкретные правила и процедуры, касающиеся реализации этой свободы. Все, что не регулируется законом, должно считаться законным. При разработке законодательства о мирных собраниях важно обеспечить, чтобы основания для регулирования были ясными и предсказуемыми. Для защиты данного права может быть необходимым точно указать те обстоятельства, которые приводят к возникновению конкретных правовых обязанностей в контексте собраний, а также законные основания для применения ограничений и общее содержание и сроки действия таких ограничений⁷². Любые ограничения в отношении

⁷⁰ Комитет по правам человека ООН, Заключительные замечания по шестому периодическому докладу Чили, ССРР/С/ЧЛ/СО/6, 13 августа 2014 года, п. 19, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=ССРР/С/ЧЛ/СО/6&Lang=En.

⁷¹ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ соч., сноска 8, п. 2.2.

⁷² Майкл Хамильтон, Резюме обсуждения в рамках дискуссионной группы Совета по правам человека вопроса о поощрении и защите прав человека в контексте мирных акций протеста, Совет

собраний должны быть основаны на положениях закона, которые должны быть достаточно конкретными, с тем чтобы каждое лицо могло определить, является ли его поведение нарушением закона и какими могут быть наиболее вероятные последствия подобных нарушений⁷³.

Для того чтобы обеспечить наличие четких и предсказуемых процедур для организации и проведения мирных собраний, также важно, чтобы у людей была возможность получить доступ к соответствующей информации, позволяющей им осуществлять свое право на собрания. В связи с этим Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации рекомендовал государствам упреждающим образом распространять основную информацию, касающуюся управления собраниями (законы и нормативные документы по этому вопросу); информацию об обязанностях и процедурах ведомств и органов, ответственных за управление собраниями; стандартные оперативные процедуры и правила, регулирующие охрану правопорядка во время собраний (в том числе кодексы поведения); информацию о тех видах снаряжения, которые обычно используются при охране правопорядка в ходе собраний; информацию об обучении сотрудников правоохранительных органов, а также о том, как получить доступ к процедурам обеспечения подотчетности⁷⁴.

Прозрачное принятие решений имеет центральное значение для процесса планирования собраний и содействия их проведению, а также для обеспечения соразмерности и строгой необходимости всех действий правоохранительных органов. Общественность должна быть проинформирована о том, какой орган отвечает за принятие решений, регулирующих свободу собраний, и эта информация должна быть четко указана в законе⁷⁵. Также необходима четкая процедура взаимодействия между организаторами собраний и регулирующими органами. Эта процедура должна указывать достаточные сроки для решения вопросов, используя дату предполагаемого мероприятия для обрат-

по правам человека ООН, A/HRC/19/40, 19 декабря 2011 года, п. 28.

⁷³ См., например: European Court of Human Rights, *The Sunday Times v. United Kingdom* (дело «The Sunday Times против Соединенного Королевства») (но. 1), no. 6538/74, 26 April 1979, para. 49, <https://bit.ly/2St9oRv>; *Rekvényi v. Hungary* (дело «Реквеный против Венгрии») no. 25390/94, 20 May 1999, para. 34, <https://bit.ly/3wp0djY>.

⁷⁴ Совет по правам человека ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 17, п. 82.

⁷⁵ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 61.

ного отсчета, и должна предусматривать достаточное количество времени на каждый этап процесса регулирования⁷⁶.

II.2.4. Эффективные механизмы правовой защиты и обеспечения подотчетности

Право на мирные собрания, как и другие права, должным образом защищено только там, где существуют необходимые механизмы обеспечения подотчетности и правовой защиты. Должен осуществляться независимый и открытый надзор за всеми органами, участвующими в выполнении обязательства по обеспечению свободы собраний, в том числе должен существовать доступ к средствам правовой защиты в случае возможных нарушений соответствующих прав.

Процедура регулирования должна предусматривать возможность обжаловать или другим образом оспорить решение регулирующего органа в независимом суде. Обжалование и другие виды апелляции должны рассматриваться быстро и своевременно, с тем чтобы любой пересмотр решения властей мог быть реализован без дальнейшего ущемления прав заявителя⁷⁷. В этом контексте Европейский суд по правам человека постановил, что отсутствие эффективной процедуры обжалования решения о запрете собрания до предложенной даты проведения собрания является нарушением ЕКПЧ⁷⁸.

Как отметил Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, организаторы должны иметь возможность добиваться незамедлительного, компетентного, независимого и беспристрастного судебного и, в соответствующих случаях, административного пересмотра наложенных ограничений⁷⁹.

В отношении ситуаций, когда власти не дают быстрый ответ на уведомление о собрании, в законодательстве должно быть положение о том, что организаторы публичного собрания могут продолжить свои запланированные действия в соответствии с информацией, указанной в уведомлении, и без какого-либо

⁷⁶ Там же, п. 65.

⁷⁷ Там же, п. 66.

⁷⁸ European Court of Human Rights, *Wączkowski and Others v. Poland* (дело «Бончковски и другие против Польши»), указ. соч., сноска 38.

⁷⁹ Совет по правам человека ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 17, п. 35.

ограничения⁸⁰. Регулирующие органы должны выполнять свои обязанности, предписанные законом, а также нести ответственность за их невыполнение, процедурное или по существу, до начала собрания, во время его проведения или после собрания⁸¹.

II.3. Возможные ограничения свободы собраний

Государства-члены ОБСЕ приняли на себя обязательство гарантировать право на свободу мирных собраний и одновременно обеспечить, чтобы любые ограничения, которые могут быть наложены на осуществление этого права, были предусмотрены законом и соответствовали международным стандартам⁸². Как отмечает Комитет по правам человека ООН, когда государство налагает ограничения, оно должно руководствоваться целью содействия осуществлению данного права, вместо того чтобы стремиться необоснованно или несоразмерно ограничить его. Ввиду того, что существует презумпция в пользу проведения мирных собраний, государство обязано обосновать законность любых ограничений права, защищенного статьей 21 МПГПП⁸³. В тех случаях, когда это требование в отношении бремени обоснования не выполняется, статья 21 будет нарушена⁸⁴.

Законные основания для ограничений предусмотрены соответствующими международными и региональными инструментами в области прав человека, и эти основания не должны дополняться другими основаниями в национальном законодательстве и не должны широко толковаться властями. Основаниями для ограничений являются интересы государственной или общественной безопасности, поддержание общественного порядка, охрана здоровья и нравственности населения или защита прав и свобод других лиц.

Любые ограничения, налагаемые на собрания, должны быть основаны на положениях первичного законодательства – так же, как и мандат и полномочия

⁸⁰ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 120.

⁸¹ Там же, п. 67.

⁸² ОБСЕ, Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, указ. соч., сноска 1.

⁸³ Комитет по правам человека ООН, дело «Денис Турченяк и другие против Республики Беларусь», Замечания № 1948/2010, UN doc. CCPR/C/108/D/1948/2010, 10 сентября 2013 года, п. 7.4; дело «Гриб против Республики Беларусь» (CCPR/C/108/D/1316/2004), п. 13.4.

⁸⁴ Комитет по правам человека ООН, дело «Чеботарева против Российской Федерации» (CCPR/C/104/D/1866/2009), п. 9.3.

органа власти, налагающего ограничения (принцип законности)⁸⁵. Не только любое ограничение должно быть основано на национальном законодательстве, но и само национальное законодательство должно быть достаточно четким и доступным, с тем чтобы каждый человек мог оценить, в разумной степени в зависимости от обстоятельств, возможные правовые последствия конкретных действий⁸⁶. Помимо этого, законодательство не должно наделять тех лиц, которым поручено его выполнение, неограниченной свободой усмотрения⁸⁷. Помимо этого, ограничения должны быть необходимыми в демократическом обществе. Для того чтобы соответствовать этому требованию, ограничение должно отвечать насущной общественной потребности и считаться крайне важным в контексте общества, основанного на политическом плюрализме и правах человека, а не просто быть разумным или выгодным⁸⁸. Ограничения также должны быть соразмерными поставленной законной цели. Ввиду того, что может быть использован широкий спектр мер, предпочтение всегда следует отдавать наименее ограничительным мерам из числа тех, при помощи которых можно достичь соответствующей цели в области защиты⁸⁹.

Любое ограничение должно быть узко сформулированным в ответ на важные и законные соображения, возникающие в каждом конкретном случае. Из этого можно сделать вывод, что общий запрет на проведение собраний (например, запрет на собрания в центре города или в час пик) противоречит сути свободы собраний⁹⁰. Нередко случается, что власти налагают необоснованные ограничения на проведение собраний поблизости от важных общественных мест – таких, как здание парламента, офис президента или другие значимые учреждения – вследствие обеспокоенности тем, что могут быть созданы помехи для других людей или может быть нарушена работа государственных органов. Однако при этом почти всегда есть возможность создать условия для

⁸⁵ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 35.

⁸⁶ European Court of Human Rights, *Ezelin v. France* (дело «Эзелен против Франции») (1991), no. 11800/85, para. 45, 26 April 1991, <https://bit.ly/3bOHHtm>.

⁸⁷ Комитет по правам человека ООН, дело «Непомятый против Российской Федерации» (CCPR/C/123/D/2318/2013), п. 7.7; Замечание общего порядка № 34, п. 25.

⁸⁸ European Court of Human Rights, *Chassagnou and others v. France* (дело «Шассонью против Франции»), application Nos. 25088/94, 28331/95 and 28443/95, judgment of 29 April 1999, para. 113; Замечание общего порядка № 34, указ. соч., сноска 66, п. 34.

⁸⁹ Замечание общего порядка № 34, указ. соч., сноска 66, п. 39.

⁹⁰ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, пункты 109–112; European Court of Human Rights, *Ezelin v. France* (дело «Эзелен против Франции»), указ. соч., сноска 87, пункт 53.

проведения собрания таким образом, чтобы правительство и другие органы могли в это время работать в обычном режиме⁹¹.

Как подчеркнул Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, «могут применяться лишь «определенные» ограничения, что очевидным образом означает, свобода должна быть правилом, а ограничения – исключением»⁹². Более того, полные запреты, в том числе запреты на осуществление данного права в целом или на любое осуществление этого права в конкретных местах или в конкретное время, являются несоразмерными по своей сути, поскольку они исключают рассмотрение конкретных обстоятельств каждого планируемого собрания⁹³. Специальный докладчик ООН считает, что в качестве хорошей практики можно указать «законы о регулировании свободы собраний, [которые] не устанавливают никаких запретов в отношении времени и места и предусматривают возможность введения других, наименее чреватых вмешательством ограничений»⁹⁴.

Регулирующие органы не должны создавать препятствий для реализации свободы собраний, за исключением тех случаев, когда имеются веские доводы в пользу наложения ограничений, а бремя доказывания законности любых оснований для налагаемых ограничений целиком возлагается на органы власти⁹⁵.

Ограничения, связанные с содержанием собраний

Поскольку свобода слова и другие формы выражения мнения пользуются защитой в рамках прав человека, ограничения в отношении собраний не должны основываться на содержании той идеи, которую хотят сообщить собравшиеся. Комитет по правам человека ООН считает, что отказ лицу в праве организовать публичное собрание на выбранную тему представляет собой одно из наиболее серьезных вмешательств в свободу собраний⁹⁶.

⁹¹ European Court of Human Rights, *Sergey Kuznetsov v. Russia* (дело «Сергей Кузнецов против России»), указ. соч., сноска 54.

⁹² Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киай, указ. соч., сноска 8, п. 16.

⁹³ Там же, п. 63.

⁹⁴ Там же, п. 39.

⁹⁵ Там же, п. 70.

⁹⁶ Комитет по правам человека ООН, дело «Алексеев против Российской Федерации», указ. соч., сноска 69, п. 9.6.

Таким образом, ограничения не должны использоваться, в явной или неявной форме, для подавления политической оппозиции правительству⁹⁷ (в том числе призывов к смене правительства, изменению конституции или политической системы) или для запрета оскорблений чести и достоинства должностных лиц или государственных органов⁹⁸. Помимо этого, ограничения не должны преследовать другие цели, за которые выступают власти. Они также не должны быть направлены на конкретные категории потенциальных участников – например, по признаку их национальности, расы, этнического происхождения, возраста, политических взглядов, сексуальной ориентации или гендерной идентичности⁹⁹.

Согласно МПГПП, незаконными должны считаться только пропаганда войны или выступления в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющие собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию¹⁰⁰, либо действия, направленные на уничтожение прав и свобод, закрепленных в международном праве прав человека¹⁰¹. Даже если ограничение, основанное на содержании собрания, является обоснованным, властям следует принять наименее ограничительные и наименее связанные с вмешательством меры для решения этого вопроса¹⁰². Использование участниками собрания высказываний с запрещенным содержанием само по себе необязательно сделает обоснованным разгон данного мероприятия, и сотрудники правоохранительных органов должны принять меры (например, произвести задержания) только в отношении конкретных лиц (во время собрания или после него)¹⁰³.

⁹⁷ Комитет по правам человека ООН, Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Мадагаскара, ССР/С/МДГ/СО/4, 22 августа 2017, п. 51, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CCPR/C/MDG/CO/4&Lang=En.

⁹⁸ Комитет по правам человека ООН, Рассмотрение докладов, представленных государствами-участниками в соответствии со статьей 40 Пакта, ССР/С/79/Add.86, 19 ноября 1997, п. 18, <https://undocs.org/CCPR/C/79/Add.86>.

⁹⁹ Комитет по правам человека ООН, Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Грузии, ССР/С/ГЕО/СО/4, 19 августа 2014 года, п. 8, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CCPR/C/GEO/CO/4&Lang=En; Комитет по правам человека ООН, Заключительные замечания по шестому периодическому докладу Монголии, ССР/С/МНГ/СО/6, 22 августа 2017 года, п. 11, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CCPR/C/MNG/CO/6&Lang=En.

¹⁰⁰ МПГПП, указ. соч., сноска 17, статья 20.

¹⁰¹ Там же, статья 5.

¹⁰² Комитет по правам человека ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 17, п. 33.

¹⁰³ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 9б.

Ограничения в отношении времени, места и порядка проведения собрания

Ограничения в отношении времени, места и порядка проведения собрания не должны мешать передаче того сообщения, которое является целью собрания, и должны давать регулирующим органам широкий спектр возможностей¹⁰⁴. Эти ограничения не подразумевают выбор между невмешательством и запретом собрания, а касаются необходимых изменений времени или места проведения мероприятия (не препятствующих доступу к целевой аудитории) или способа его проведения¹⁰⁵. Такие ограничения никогда не должны использоваться для того, чтобы помешать сообщению послания, составляющего идейное содержание собрания, или ослабить силу выражения мнений на собрании либо чтобы удержать людей от реализации своего права на свободу собраний¹⁰⁶.

Важно отметить, что если существуют надлежащие основания для наложения ограничений на время или место проведения собрания, то следует найти подходящую альтернативу применительно к времени или месту проведения этого мероприятия. Любой альтернативный вариант должен обеспечивать, чтобы сообщение, на передачу которого направлено данное собрание, все равно могло быть успешно доведено до сведения до тех, кому оно адресовано, – то есть, другими словами, собрание должно проводиться в пределах «видимости и слышимости» его целевой аудитории¹⁰⁷. Совершенно неприемлемо заставлять организаторов менять место проведения собрания или проводить его в месте, удаленном от центра города или от целевой аудитории. Собрания всегда являются способом выражения мнений или идей, и мешать либо необоснованно ограничивать участников, желающих эффективно донести свое мнение до целевой аудитории, значит подорвать саму природу данного права. Таким образом, требование проводить собрания слишком далеко от адресата их сообщения или запрет на использование некоторых видов звукоусиливающих средств может фактически являться отказом в праве на собрания.

Угроза общественному порядку является причиной, которая наиболее часто приводится для оправдания запрета или наложения чрезмерных ограничений на собрания, однако ограничения по соображениям охраны общественного порядка должны основываться на объективных доказательствах необходимости

¹⁰⁴ Там же, п. 99.

¹⁰⁵ Там же.

¹⁰⁶ Совет по правам человека ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 17, п. 34.

¹⁰⁷ Там же, п. 45.

таких действий и не должны налагаться при наличии всего лишь гипотетического или неподтвержденного риска возникновения общественных беспорядков или просто в связи с присутствием враждебно настроенной публики¹⁰⁸. Предварительные ограничения на проведение собрания, наложенные ввиду всего лишь вероятности незначительных инцидентов с использованием насилия, скорее всего, являются несоразмерными. Как отмечалось выше, главное внимание должно уделяться заявленным намерениям организаторов, а не простой возможности беспорядков. При этом ответственность за поддержание порядка и содействие проведению общественных собраний всегда лежит на органах власти¹⁰⁹. Таким образом, предполагается, что власти примут соответствующие меры для того, чтобы можно было провести мирное собрание, а не станут использовать возможность возникновения беспорядков для наложения ограничений или запрета собрания. С любыми единичными вспышками насилия во время собрания следует справляться при помощи последующего задержания и судебного преследования, а не предварительного запрета¹¹⁰. Доказательства, указывающие на факт беспорядков во время предыдущих собраний, проведенных конкретным организатором, не должны сами по себе служить основанием для автоматического запрета на организацию этим субъектом последующих собраний¹¹¹.

Соображения охраны общественного порядка обеспечения в значительной степени пересекаются с соображениями общественной безопасности (которые могут возникнуть, например, в связи с использованием транспортных средств в рамках собраний)¹¹². В редких случаях приемлемым основанием для ограничений в отношении собраний может служить угроза здоровью людей¹¹³. Защиту нравственности обычно не следует рассматривать в качестве

¹⁰⁸ Там же, п. 71.

¹⁰⁹ European Court of Human Rights, *Güneri and Others v. Turkey* («Гюнери и другие против Турции»), nos. 42853/98, 43609/98 and 44291/98, 12 July 2005, <https://bit.ly/3fGzuZy>.

¹¹⁰ Там же.

¹¹¹ См. решение Верховного суда Соединенных Штатов, *Kunz v. New York* (дело «Кунц против Нью-Йорка»), 340 US 290, 294, 15 января 1951 года: «Суд ниже ошибочно сделал вывод на основании доказательств, представленных на суде, относительно религиозных собраний, организованных заявителем, которые в прошлом вызывали определенные беспорядки. В распоряжении государства есть соответствующие инструменты защиты спокойствия и порядка в сообществе, если выступления заявителя приведут к беспорядкам или насилию».

¹¹² БДИПЧ и Венецианская комиссия, *Руководящие принципы по свободе мирных собраний*, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 74.

¹¹³ В таких случаях схожие ограничения могут касаться посещения школ, концертов, спортивных мероприятий и т. д. Ограничения также могут быть оправданными в ситуациях, когда под серьезную угрозу поставлено здоровье участников собрания (например, во время голодовки протеста). См.: БДИПЧ и Венецианская комиссия, *Руководящие принципы по свободе мирных собраний*, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, пункты 76–77.

подходящего основания для наложения ограничений на свободу собраний. Использование такого основания для ограничений может слишком легко привести к регулированию содержания собраний (см. ниже) и дискриминации¹¹⁴.

Хотя риски в области безопасности могут являться основанием для отказа физическому лицу или объединению в осуществлении их права на свободу собраний, такое ограничение должно быть обосновано наличием объективных доказательств конкретных рисков, связанных с данным лицом или объединением. Государству недостаточно просто сослаться на сложную ситуацию с безопасностью в конкретном месте¹¹⁵. Следует доказать наличие конкретной угрозы и особых рисков¹¹⁶. Сиракузские принципы толкования ограничений и отступлений от положений МПГПП ограничивают возможность использования соображений национальной безопасности в качестве основания для наложения ограничений на свободу выражения мнения и свободу собраний¹¹⁷.

Регулирующий орган обязан найти баланс между соблюдением такого важного права, как свобода мирных собраний, и конкурирующими с ним правами других лиц, находящимися в том месте, которое затронуто собранием¹¹⁸. Уважение многообразия необходимо для любого демократического общества, и в связи с этим для публичных собраний следует установить высокий порог допустимости, только после преодоления которого может быть установлено, что конкретное собрание сопряжено с необоснованным посягательством на права и свободы других лиц¹¹⁹.

¹¹⁴ Там же, п. 79.

¹¹⁵ European Court of Human Rights, *Yeşilgöz v. Turkey* (дело «Есилгюз против Турции»), no. 45454/99, para. 30 (только на французском языке), 20 September 2005, <https://bit.ly/3wAxt71>.

¹¹⁶ Комитет по правам человека ООН, Сообщение № 1119/2002, *Lee v. the Republic of Korea* (дело «Ли против Республики Корея»), решение от 20 июля 2005 года, п. 7.3.

¹¹⁷ В соответствии с Сиракузскими принципами, ссылка на интересы национальной безопасности для оправдания мер по ограничению некоторых прав возможна только в том случае, если такие меры принимаются для защиты существования государства, его территориальной целостности или политической независимости, и никогда – с целью предотвращения лишь локальной или относительно изолированной угрозы правопорядку. Более того, должны быть предоставлены достаточные гарантии и эффективные средства правовой защиты от нарушений. Организация Объединенных Наций, Экономический и социальный совет, Сиракузские принципы толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах, Документ ООН E/CN.4/1985/4, приложение (1985), <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/siracusaprinciples.html>.

¹¹⁸ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 80.

¹¹⁹ Там же.

Как говорилось выше, собрания должны рассматриваться как такое же обоснованное использование публичного пространства, как и использование его для коммерческой деятельности или движения транспорта и пешеходов¹²⁰. Временное нарушение дорожного движения или движения пешеходов само по себе не может служить обоснованием для наложения ограничений на собрания¹²¹.

Право на свободу мирных собраний включает в себя право планировать, организовывать и рекламировать собрание и привлекать к нему внимание, в том числе в Интернете, любым законным способом. Любые ограничения в отношении такой деятельности должны рассматриваться как предварительное ограничение права на собрания¹²².

II.4. Обеспечение правопорядка во время собраний

Полиция обладает законной монополией на применение физической силы для поддержания соблюдения закона, общественного порядка и безопасности. Таким образом, полиция играет чрезвычайно важную роль в содействии собраниям, и обеспечение правопорядка во время собраний считается индикатором того, какие отношения существуют между государством и его гражданами. Правоохранительные органы должны постоянно работать над стратегиями укрепления доверия к себе со стороны общин, которым они служат. Если люди доверяют полиции, они с большей готовностью сотрудничают с сотрудниками правоохранительных органов, что, в свою очередь, повышает эффективность работы полиции. Легитимность полиции является важнейшим фактором укрепления доверия общественности к работе полиции, а легитимности можно добиться только подотчетностью при обеспечении правопорядка. Помимо этого, демографический состав сотрудников правоохранительных органов должен отражать общество в целом¹²³, а государство должно поощрять многообразие в этих структурах, с тем чтобы общины видели своих представителей в полиции¹²⁴.

¹²⁰ Там же, п. 20; Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киай, указ. соч., сноска 8, п. 41.

¹²¹ Там же.

¹²² Комитет по правам человека ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 17, п. 19.

¹²³ Там же, п. 39.

¹²⁴ Там же, п. 49(a).

Во всех случаях, когда это возможно, для обеспечения правопорядка во время собраний следует задействовать только тех сотрудников правоохранительных органов, которые прошли соответствующую подготовку¹²⁵. Как правило, военные не должны использоваться для охраны правопорядка во время собраний¹²⁶.

II.4.1. Основные принципы

Обеспечение правопорядка во время общественных собраний в соответствии с правами человека опирается на четыре основных принципа: **владение информацией, коммуникация, дифференцированный подход и содействие**¹²⁷.

Владение информацией

Планирование и принятие решений правоохранительными органами в контексте обеспечения правопорядка во время собраний должно быть основано на информации. Под информацией понимаются все виды информации, полученной, записанной и обработанной полицией, в том числе персональные данные и оперативные данные.

Коммуникация

Как правило, общий подход к обеспечению правопорядка должен определяться на основе коммуникации в целях предотвращения конфликтов при помощи диалога и посредничества, а также в целях деэскалации и урегулирования тех конфликтов, которые возникают¹²⁸. Взаимодействие и коммуникация полиции с организаторами собраний и их участниками может помочь реализации права

¹²⁵ Комитет по правам человека ООН, Заключительные замечания по второму периодическому докладу Камбоджи, ССРР/С/КНМ/СО/2, 27 апреля 2015 года, п. 12; Комитет по правам человека ООН, Заключительные замечания по второму периодическому докладу Греции, ССРР/С/ГРЦ/СО/2, 3 декабря 2015 года, п. 42; Комитет по правам человека ООН, Заключительные замечания по второму периодическому докладу Болгарии, ССРР/С/БГР/СО/4, 15 ноября 2018 года, п. 38.

¹²⁶ Комитет по правам человека ООН, Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Боливарской Республики Венесуэла, ССРР/С/ВЕН/СО/4, 14 августа 2015 года, п. 14; African Commission on Human and Peoples' Rights, Guidelines on Policing Assemblies [Руководящие принципы по обеспечению правопорядка во время собраний], указ. соч., сноска 24, п. 3.2., Комитет по правам человека ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 66.

¹²⁷ БДИПЧ, Права человека и обеспечение правопорядка во время публичных собраний: руководство. Варшава, БДИПЧ, 2016, <https://www.osce.org/files/f/documents/9/4/247656.pdf>.

¹²⁸ Комитет по правам человека ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 17, п. 38.

на свободу мирных собраний и содействовать работе полиции, а также снизить риск использования насилия во время собраний.

Открытый диалог между властями (включая орган, получающий уведомления о проведении собраний, и сотрудников правоохранительных органов) и организаторами собраний (если таковые имеются) до, во время и после собрания дает возможность использовать подход, направленный на защиту собраний и содействие их проведению, а также помогает снизить напряженность и предупредить эскалацию конфликтов¹²⁹. Хорошо информированные организаторы могут сыграть важную роль в деле передачи участникам собрания информации о возможных рисках, мерах безопасности и планируемых или осуществляемых действиях полиции. Аналогичным образом, хорошей практикой в области охраны порядка во время собраний является принятие полицией правила «отказ от неожиданных действий», когда сотрудники правоохранительных органов дают собравшимся людям время для индивидуальной реакции на происходящее, в том числе на любые адресованные им предупреждения и указания¹³⁰.

Дифференцированный подход к участникам собрания

Сотрудники полиции могут прибегать к применению силы только в соответствии с принципом исключительности таких действий, а также принципами соразмерности и необходимости¹³¹. В частности, они должны как можно эффективнее и дольше проводить различие между теми лицами, которые совершают насильственные действия, и теми, кто желает собраться мирно, и не должны использовать силу против последних.

Содействие

Общей целью обеспечения правопорядка во время собраний должны быть защита права на мирные собрания и содействие реализации этого права

¹²⁹ Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, Facilitating Peaceful Protests [Содействие мирным акциям протеста], January 2014, http://www.geneva-academy.ch/docs/publications/briefing5_web_singles8.pdf, p. 16.

¹³⁰ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, *указ. соч.*, сноска 8, п. 150.

¹³¹ См.: Генеральная Ассамблея ООН, Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, 17 декабря 1979 года, https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/code_of_conduct.shtml; Восьмой конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка ООН, сентябрь 1990 года, https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/firearms.shtml.

при одновременном поддержании общественного порядка и обеспечении безопасности других лиц. Три других принципа (см. выше) способствуют достижению этой конечной цели.

II.4.2. Обязанности и полномочия правоохранительных органов

Государство несет позитивное обязательство по защите права на свободу собраний и содействию реализации этого права, а не по наложению на него необоснованных или несоразмерных ограничений. Это обязательство включает ответственность за предоставление ресурсов полиции для защиты собраний и организации дорожного движения, а также за разумное реагирование на стихийные, одновременные и незаконные собрания.

Основная обязанность любого правоохранительного органа, обеспечивающего правопорядок во время мирного собрания, состоит в обеспечении, путем создания условий и содействия, основных прав участников собрания, а также в защите других представителей общественности (в том числе журналистов¹³² и лиц, ведущих мониторинг) и государственной и частной собственности от причинения вреда¹³³.

Власти должны стремиться, насколько это возможно, обеспечить проведение собраний в случаях, когда две или более организаций хотят провести собрания в непосредственной близости друг от друга или когда группа лиц планирует протестовать против собрания другой группы. В некоторых странах власти ссылались на запланированное использование общественного места для другого мероприятия как на основание для запрета собрания. Однако в деле 2006 года «Оллингер против Австрии» Европейский суд по правам человека подчеркнул, что власти должны, насколько это возможно, принять меры, гарантирующие проведение всех собраний, а не использовать уведомление о проведении одновременных собраний в качестве обоснования налагаемых ограничений¹³⁴.

Власти также должны в определенных ситуациях разрешать проведение собраний без какого-либо уведомления. Речь идет о тех случаях, когда людям нужно незамедлительно отреагировать на новость или неожиданное событие и нет никакой возможности выполнить требования, касающиеся сроков подачи

¹³² CCPR/C/AGO/CO/1, п. 21; CCPR/C/GEO/CO/4, п. 12; CCPR/C/KOR/CO/4, п. 52.

¹³³ A/HRC/31/66, п. 41.

¹³⁴ European Court of Human Rights, *Öllinger v. Austria* (дело «Оллингер против Австрии»), no. 76900/01, 29 June 2006, <https://bit.ly/3yF3b5V>

уведомления¹³⁵. Стихийные собрания не должны использоваться для уклонения от официальных законных требований об уведомлении, но они должны считаться нормальным признаком здоровой демократии, а не исключением. В связи с этим власти должны защищать стихийные собрания и содействовать их проведению до тех пор, пока они не перестанут быть мирными.

Значение защиты государством права на мирные собрания также было подчеркнуто Европейским судом по правам человека в ряде дел, касающихся ситуаций, когда власти силой разогнали мирные собрания по той причине, что не было выполнено требование об уведомлении. В делах «Оя Атаман против Турции» и «Балчик против Турции» (оба – 2007 года) Суд подчеркнул, что «если демонстранты не прибегают к актам насилия, важно, чтобы государственные власти проявили определенную толерантность», а полиция воздерживалась от применения силы для разгона участников¹³⁶. Это не мешает предъявить организаторам или участникам иск за нарушение применимых требований об уведомлении.

Полиция несет основную ответственность за защиту права на свободу мирных собраний, а также за обеспечение общественного порядка во время собраний при помощи разумных действий¹³⁷. Однако несмотря на то, что государство должно принимать разумные и надлежащие меры для обеспечения мирного хода собрания, оно не может дать полную гарантию того, что не произойдет насилия или что участники собрания не столкнутся с проявлениями агрессии¹³⁸.

Охрана порядка во время публичных собраний является особым видом деятельности, требующим специальных умений и навыков, отличных от тех, которые используются в повседневной работе полиции. В частности, необходимо учитывать конкурирующие интересы и права, и в связи с этим важно, чтобы полицейские были хорошо обучены как в области прав человека, так и принципам и практическим правилам управления скоплением людей. Помимо этого, у сотрудников полиции должно быть соответствующее снаряжение, позволяющее им обеспечивать безопасность и поддерживать порядок.

¹³⁵ European Court of Human Rights, *Éva Molnár v. Hungary* («Эва Мольнар против Венгрии»), указ. соч., сноска 51.

¹³⁶ European Court of Human Rights, *of Oya Ataman v. Turkey* (дело «Оя Атаман против Турции»), указ. соч., сноска 53, и *Balçık and Others v. Turkey* (дело «Балчик и другие против Турции»), по. 25/02, 29 November 2007, <https://bit.ly/3oMy5op>.

¹³⁷ European Court of Human Rights, *Ouranio Toxo and Others v. Greece* (дело «Партия «Уранио Токсо и другие» против Греции»), указ. соч., сноска 62.

¹³⁸ European Court of Human Rights, *Plattform "Ärzte für das Leben" v. Austria* (дело «Платформа «Врачи за жизнь» против Австрии»), указ. соч., сноска 69.

Важно отметить, что многие собрания могут вызывать некоторое нарушение привычного течения жизни, однако улицы и другие общественные места являются законными площадками для проведения собраний – в той же мере, в какой они являются магистралями для движения транспорта и пешеходов. Работа полиции должна быть направлена на то, чтобы сбалансировать конкурирующие потребности всех лиц, использующих общественное пространство, а не ограничивать действия участников публичных собраний¹³⁹.

Наблюдатели и средства массовой информации

Как отмечалось выше, лица, ведущие мониторинг собраний, имеют право присутствовать на публичных собраниях и могут играть положительную роль в наблюдении за ситуацией с соблюдением прав человека. Власти несут ответственность за содействие их присутствию на таких мероприятиях.

Аналогичным образом, представители средств массовой информации имеют право присутствовать на мирных собраниях и сообщать о них, а сотрудники правоохранительных органов обязаны не препятствовать их работе. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ в 2007 г. выпустил специальный доклад о средствах массовой информации и свободе собраний¹⁴⁰.

II.4.3. (Не)применение силы

Применение силы сотрудниками правоохранительных органов во всех случаях должно носить исключительный характер¹⁴¹. Как правило, собраниям следует содействовать без какого-либо использования силы; это требует подхода, с самого начала предполагающего активное стремление не допустить возникновения ситуаций, в которых полиции придется применить силу¹⁴². В любом случае применение силы всегда должно соответствовать основополагающим

¹³⁹ European Court of Human Rights, *Oya Ataman v. Turkey* (дело «Оя Атаман против Турции»), указ. соч., сноска 53.

¹⁴⁰ Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, специальный доклад «Отношение к средствам массовой информации во время проведения политических демонстраций: замечания и рекомендации», 18 июня 2007 года, <https://www.osce.org/fom/25744>.

¹⁴¹ См. Генеральная Ассамблея ООН, Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, указ. соч., сноска 132, Комментарий к статье 3.

¹⁴² Amnesty International, Dutch Section, *Guidelines for the Implementation of the UN Basic Principles for the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials* [Руководящие принципы выполнения Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка ООН], Guideline 7a, Section 7.1, https://policehumanrightsresources.org/content/uploads/2015/01/ainl_guidelines_use_of_force_0.pdf?x96812.

принципам законности, необходимости, соразмерности, профилактики и недискриминации, а лица, применяющие силу, должны быть подотчетными в случае каждого применения силы¹⁴³. Даже если применение силы в конкретной ситуации соответствует требованиям необходимости и соразмерности, но необходимости применять силу можно было с самого начала разумно избежать, государство может быть привлечено к ответственности за неспособность принять надлежащие меры предосторожности, особенно, если это затем привело к потере жизни¹⁴⁴.

Органы полиции имеют обязательства по отношению к своим сотрудникам, и в связи с этим они должны выполнять необходимую «обязанность заботиться», обеспечивая безопасность сотрудников при выполнении ими своей работы и сокращая риск травм и ранений до минимума. Пострадавшим сотрудникам должна быть предоставлена медицинская помощь. Сотрудники, ответственные за обеспечение правопорядка во время собраний, должны иметь соответствующее снаряжение, в частности, необходимые нелетальные виды оружия, и должны быть обеспечены достаточными средствами индивидуальной защиты¹⁴⁵. Средства защиты призваны свести к минимуму необходимость применения силы. Во всех случаях, когда тактика правоохранительных органов включает применение силы в контексте обеспечения правопорядка во время собраний, власти должны быть готовы оказать медицинскую помощь тем людям, здоровье которых было затронуто или которые пострадали в результате применения силы полицией.

Применению силы в связи с собраниями должно предшествовать надлежащее предварительное предупреждение участников, позволяющее участникам мирно разойтись¹⁴⁶. Различные меры реагирования должны обеспечивать дифференцированное и соразмерное применение силы, соответствующее

¹⁴³ Комитет по правам человека ООН, Замечание общего порядка № 36 по вопросу о праве на жизнь, 3 сентября 2019 года, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5e5e78a34>; ООН, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка ООН, указ. соч., сноска 132; Генеральная Ассамблея ООН, Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, указ. соч., сноска 132.

¹⁴⁴ European Court of Human Rights, *McCann and Others v. United Kingdom* (дело «Макканн и другие против Соединенного Королевства»), application No. 18984/91, 27 September 1995.

¹⁴⁵ European Court of Human Rights, *Güleç v. Turkey* (дело «Гюлеç против Турции») (application No. 21593/93), judgment of 27 July 1998, para. 71; ООН, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка ООН, указ. соч., сноска 132, принцип 2.

¹⁴⁶ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, п. 5.5.

конкретной угрозе¹⁴⁷. Ни при каких обстоятельствах не следует применять силу против мирных демонстрантов, которые не имеют возможности покинуть место проведения собрания¹⁴⁸. Европейский суд по правам человека подчеркнул, что статья 3 ЕКПЧ не позволяет рассматривать баланс между физической неприкосновенностью лица и целью поддержания общественного порядка¹⁴⁹.

Огнестрельное оружие не может использоваться в качестве тактического инструмента во время охраны правопорядка на собраниях¹⁵⁰; в частности, огнестрельное оружие никогда не должно применяться для разгона собрания¹⁵¹. Как отметил Специальный докладчик ООН по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях, основанием для применения огнестрельного оружия, в том числе в связи с массовыми акциями протеста, может служить только наличие неминуемой угрозы смерти или серьезного ранения¹⁵². Смертоносная сила должна применяться лишь в тех случаях, когда ее применения невозможно избежать и когда менее жесткие меры недостаточны для достижения цели, которой является защита жизни¹⁵³.

Государствам-участникам следует обеспечить, чтобы нелетальное оружие, несмотря на его предпочтительность по сравнению с огнестрельным оружием, подлежало строгим независимым испытаниям, оценке и мониторингу его воздействия на право на жизнь и физическую неприкосновенность¹⁵⁴.

¹⁴⁷ Там же.

¹⁴⁸ Там же, Пояснительная записка, п. 176.

¹⁴⁹ European Court of Human Rights, *Izci v. Turkey* (дело «Изчи против Турции»), no. 42606/05, para. 56, 23 July 2013, <https://bit.ly/3fhzlwN>.

¹⁵⁰ African Commission on Human and Peoples' Rights, Guidelines on Policing Assemblies [Руководящие принципы по обеспечению правопорядка во время собраний], указ. соч., сноска 24, para. 21.2.4; Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях о надлежащем управлении собраниями Кристофа Хейнса, UN doc. A/HRC/26/36, 1 апреля 2014 года, п. 75, <https://undocs.org/ru/A/HRC/26/36>; United Nations OHCHR, Human Rights Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement [Руководство в области прав человека в отношении менее смертоносного оружия при обеспечении правопорядка], advance edited version, New York, UN, 2020, para. 6.3.4, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/LLW_Guidance.pdf.

¹⁵¹ ООН, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, указ. соч., сноска 132, принцип 14; Amnesty International, Guidelines, указ. соч., сноска 143, Guideline 7(k), Sections 7(i), 7.4.3.

¹⁵² Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях о надлежащем управлении собраниями Кристофа Хейнса, указ. соч., сноска 151, п. 60.

¹⁵³ ООН, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, указ. соч., сноска 132, статьи 12–14.

¹⁵⁴ Замечание общего порядка № 36, указ. соч., сноска 144.

Применение такого оружия должно строго регулироваться, с тем чтобы оно применялось только в случае необходимости сотрудниками полиции, которые прошли соответствующую подготовку.

Оружие для поражения групповых целей (оружие площадного действия), которое по своей природе имеет неизбирательное действие (например, водометы или слезоточивый газ), следует использовать только тогда, когда насилие настолько широко распространилось, что уже невозможно воздействовать изолированно только на агрессивных лиц¹⁵⁵. Что касается использования слезоточивого газа, то ЕСПЧ постановил, что необоснованное использование его правоохранными органами несовместимо с запретом жестокого обращения по смыслу статьи 3 ЕКПЧ¹⁵⁶. Как подчеркнул Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, слезоточивый газ воздействует неизбирательно на демонстрантов и лиц, не участвующих в демонстрации, на здоровых и на больных людей. Он также предостерег от любого изменения химического состава газа с единственной целью причинить сильную боль протестующим и, опосредованно, случайным прохожим¹⁵⁷. Слезоточивый газ должен применяться осторожно и с учетом того, что при использовании веществ раздражающего действия в отношении толпы, находящейся в замкнутом пространстве, может возникнуть давка¹⁵⁸.

Прибегать к тактике управления толпой, в которой используется сдерживание людей («удержание» на определенной площади или «локализация», когда сотрудники правоохранительных органов окружают или отделяют часть участников собрания), следует лишь в исключительных случаях, когда это является необходимым и соразмерным для предотвращения насилия во время собрания. В такой тактике обычно не проводится различия между теми, кто участвует, и теми, кто не участвует в собрании, а также между мирными

¹⁵⁵ Amnesty International, Guidelines, указ. соч., сноска 143, Guideline 7(h), Sections 7.4.2(a), (b).

¹⁵⁶ European Court of Human Rights, *Ali Günes v. Turkey* (дело «Али Гюнеш против Турции») no. 9829/07, para. 168, 10 April 2012, <https://bit.ly/3fKo5I3>.

¹⁵⁷ Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киай, указ. соч., сноска 8, п. 35. По вопросу использования слезоточивого газа см. также: *Izci v. Turkey* (дело «Изчи против Турции») (2013), указ. соч., сноска 150; European Court of Human Rights, *Abdullah Yaşa v. Turkey* (дело «Абдулла Яша против Турции») no. 44827/08, 16 July 2013, <https://bit.ly/3vkosj9>; European Court of Human Rights, *Ataykaya v. Turkey* (дело «Атайкая против Турции»), no. 50275/08, 22 July 2014, <https://bit.ly/3yDjQqj>.

¹⁵⁸ Совет Безопасности ООН, Письмо Генерального секретаря от 18 декабря 2009 года на имя Председателя Совета Безопасности, S/2009/693, 18 декабря 2009 года, приложение, п. 62, <https://undocs.org/S/2009/693>.

и немирными участниками мероприятия¹⁵⁹. Удержание протестующих на месте также может привести к нарушению их прав на личную свободу и свободу передвижения¹⁶⁰. Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации отметил, что удержание на месте «является принципиально пагубным для пользования правом на свободу мирных собраний в силу своего неизбирательного и несоразмерного характера»¹⁶¹, и выступил против этой практики¹⁶².

Полномочия по производству арестов могут выполнять важную защитную функцию во время проведения собраний, позволяя сотрудникам правоохранительных органов удалять с собрания участников, прибегающих к насилию. Как подчеркнул Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, термин «арест» относится к любому лишению свободы и не ограничивается официальным арестом согласно национальному законодательству¹⁶³. Например, в контексте собраний лишение свободы может включать сдерживание группы участников собрания. Очень важно, чтобы полномочия производить аресты осуществлялись в соответствии с международными стандартами в области прав человека, в том числе теми, которые касаются прав на неприкосновенность частной жизни, личную свободу и надлежащее средство правовой защиты¹⁶⁴. Обязательства ОБСЕ предусма-

¹⁵⁹ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, п. 160.

¹⁶⁰ В деле *Austin and Others v. The United Kingdom* (дело «Остин и другие против Соединенного Королевства»), nos. 39692/09, 40713/09 and 41008/09, 15 March 2012, <https://bit.ly/3v1aIVk>, Европейский суд по правам человека постановил, что удержание полицией большой толпы людей (и ряда прохожих) не являлось лишением свободы в соответствии со статьей 5 ЕКПЧ. Тем не менее, Суд отметил, что удержание допустимо только тогда, когда имеет место или обоснованно считается неизбежным насилие, и когда другие средства, связанные с меньшей степенью вмешательства, были разумно оценены как неэффективные. В последующем случае, также касающемся Соединенного Королевства, *Mengesh v. Commissioner of the Police of the Metropolis* (дело «Менгеша против комиссара полиции метрополии») (2013 год), Верховный суд Соединенного Королевства постановил, что удержание не допускается в качестве способа установления личности лиц, удерживаемых полицией. По сообщениям, аналогичная практика имеет место, например, во Франции. См. *Austin and Others v. The United Kingdom* (дело «Остин и другие против Соединенного Королевства») (App. Nos. 39692/09, 40713/09, 41008/09, judgment of 15 March 2012), EWHC 1695 (Admin) para. 12; *Does France respect the right of freedom of peaceful assembly for all citizens in Paris in 2011* [Уважает ли Франция право на свободу мирных собраний всех граждан в Париже в 2011 году], *European Court of Human Rights News*, 6 October 2001, <https://echrnews.wordpress.com/tag/discrimination/>.

¹⁶¹ Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киаи, указ. соч., сноска 8, п. 37.

¹⁶² Там же.

¹⁶³ Там же.

¹⁶⁴ Там же, п. 44.

тривают, что лицо может быть лишено свободы лишь на таких основаниях и в соответствии с такими процедурами, какие установлены законом (Московский документ 1991 года)¹⁶⁵. В контексте собраний важно установить четкий порядок действий при законном аресте участников собраний с указаниями относительно того, в каких ситуациях задержание является обоснованным¹⁶⁶. Особое внимание следует уделять тем случаям, когда сотрудники правоохранительных органов арестовывают лиц с инвалидностью, детей или представителей других групп, которым могут требоваться специальные гарантии защиты, обеспечивающие уважение их прав. Речь может идти, например, о том, что аресты детей должны производиться только в качестве крайней меры, или о соблюдении требований относительно разумного приспособления для лиц с инвалидностью. Сотрудники правоохранительных органов должны быть специально обучены по вопросам прав и гарантий защиты этих и других групп и должны действовать в соответствии с этими принципами.

Массовых арестов следует избегать, поскольку весьма вероятно, что они будут носить произвольный характер, однако в ходе публичных собраний могут возникать ситуации, когда многочисленные аресты можно считать необходимыми в связи с противозаконным поведением соответствующих лиц. При этом не следует задерживать большое число участников собрания лишь по той причине, что у правоохранительных органов не хватает ресурсов для принятия решений об индивидуальных арестах на основании конкретных фактов¹⁶⁷. Точно также не должны применяться превентивные меры, связанные с высоким уровнем вмешательства, – за исключением тех случаев, когда действительно существует явная и непосредственная угроза неминуемого насилия¹⁶⁸.

Когда производятся аресты, условия содержания арестованных должны соответствовать минимальным стандартам. Это касается любого места или ситуации, когда человек лишен свободы, в том числе следственных изоляторов, камер предварительного заключения, общественных мест и транспортных средств, используемых для перевозки задержанных, а также любых других мест содержания задержанных¹⁶⁹. Все места содержания под стражей должны

¹⁶⁵ ОБСЕ, Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, указ. соч., сноска 22. Аналогичный принцип закреплен в статье 9 МПГПП.

¹⁶⁶ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 161.

¹⁶⁷ Там же.

¹⁶⁸ СПЧ ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 17, п. 45.

¹⁶⁹ Там же, п. 46.

быть полностью доступными для лиц с инвалидностью, и разумное приспособление должно быть предоставлено тем, кто просит об этом.

Предварительное заключение выбранных отдельных лиц может составлять произвольное лишение свободы и препятствовать реализации права на мирные собрания¹⁷⁰. В связи с этим к подобным действиям следует прибегать лишь в исключительных случаях и при условии, что властям фактически известно о намерении конкретных лиц совершить акты насилия или подстрекать к таким актам во время конкретного собрания, и если другие меры для предотвращения насилия явно будут недостаточными¹⁷¹.

Разгон собрания может нести в себе риск нарушения прав на свободу выражения мнений и на мирные собрания, а также права на физическую неприкосновенность. Разгон собрания также может привести к эскалации напряженности между участниками и сотрудниками правоохранительных органов. По этим причинам к разгону собрания следует прибегать только в том случае, если этого невозможно избежать¹⁷². Исходя из презумпции в пользу проведения собраний незаконные собрания ненасильственного характера не следует останавливать лишь по причине их незаконности. Наоборот, принцип соразмерности требует, чтобы незаконные собрания – пока они остаются мирными – не подвергались разгону, за исключением случаев, когда это необходимо ввиду дополнительных факторов, связанных с общественным порядком и безопасностью¹⁷³. Собрание может быть разогнано в связи с риском использования участниками насилия только при наличии неизбежной угрозы серьезного насилия¹⁷⁴. Мирное собрание, которое создает серьезные помехи (например, блокирует улицы в течение нескольких дней), может быть разогнано только в том случае, если эта помеха является «серьезной и продолжительной», и даже тогда может применяться лишь минимальная сила¹⁷⁵.

¹⁷⁰ Комитет по правам человека ООН, Заключительные замечания по третьему периодическому докладу бывшей югославской Республики Македония, ССРР/С/МКД/СО/3, 17 августа 2015 года, п. 19, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/MKD/CO/3&Lang=En.

¹⁷¹ European Court of Human Rights, S., V. and A. v. Denmark (дело «С., В. и А. против Дании») (applications Nos. 35553/12, 36678/12 and 36711/12), judgment of 22 October 2018 (Grand Chamber), paras. 77, 127.

¹⁷² Там же, п. 61.

¹⁷³ Amnesty International, Guidelines, указ. соч., сноска 143, Guideline 7(b), Section 7.2.

¹⁷⁴ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, п. 95.

¹⁷⁵ Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации и Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях о надлежащем управлении

Как отмечалось выше, разгон собраний должен быть самой крайней мерой и должен применяться лишь тогда, когда сотрудники правоохранительных органов приняли все разумные меры для содействия собранию и защиты его от любого вреда, и только если существует прямая угроза насильственных действий¹⁷⁶. В документе ООН «Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка» указано, что при разгоне незаконных собраний ненасильственного характера сотрудники правоохранительных органов должны избегать применения силы или, если это невозможно, ограничить такое применение необходимым минимумом¹⁷⁷.

Если разгон собрания представляется необходимым, любое вмешательство со стороны сотрудников правоохранительных органов следует предварить ясным, четким и громким предупреждением в адрес организаторов и участников собрания. Участникам следует дать достаточно времени на то, чтобы они могли добровольно разойтись. Дальнейшее вмешательство сотрудников правоохранительных органов возможно только в том случае, если участники не расходятся. Лиц, представляющих третьи стороны (наблюдателей, журналистов, фотографов), также можно попросить разойтись, но не следует препятствовать тому, чтобы они наблюдали и фиксировали действия по обеспечению правопорядка¹⁷⁸.

II.4.4. Подотчетность

Ответственным за действия или бездействие правоохранительных органов в связи с обеспечением правопорядка во время собраний является государство.

Планирование и принятие решений

собраниями, указ. соч., сноска 17, п. 62; ООН, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, указ. соч., сноска 132, принцип 13; Доклад Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях о надлежащем управлении собраниями Кристофа Хейнса, указ. соч., сноска 151, п. 75.

¹⁷⁶ Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации и Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях о надлежащем управлении собраниями, указ. соч., сноска 17, п. 61.

¹⁷⁷ ООН, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, указ. соч., сноска 132, принцип 13.

¹⁷⁸ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 168.

Обеспечение правопорядка во время собраний следует планировать и осуществлять с намерением дать собранию возможность состояться, как запланировано, и с целью минимизировать возможные травмы любых лиц¹⁷⁹. Соответствующие правоохранительные органы также должны разработать более общие планы на случай непредвиденных обстоятельств, в частности, для обеспечения правопорядка во время собраний, о которых власти не были уведомлены заранее и которые могут привести к нарушению общественного порядка¹⁸⁰. Такие собрания включают стихийные собрания и контрдемонстрации.

Рапорты о решениях, касающихся тактики обеспечения правопорядка, в том числе о применении силы, следует представлять на прозрачной основе. В тех случаях, когда имели место ранения, в рапорте должна содержаться достаточная информация для установления того, было ли применение силы необходимым и соразмерным, и должна быть изложена подробная информация об инциденте, в частности, о сложившейся обстановке, мерах, принятых для недопущения применения силы и урегулирования ситуации; виде примененной силы и способе ее применения; причинах применения силы, а также степени действенности такого применения и его последствиях.

Структура командования

Должна существовать ясная и прозрачная структура командования органов полиции, с тем чтобы риск насилия и применения силы был сведен к минимуму и чтобы была обеспечена ответственность за незаконные действия или бездействие со стороны сотрудников¹⁸¹. Также требуется надлежащая регистрация всех решений, принимаемых командирами всех уровней. Помимо этого, должна существовать четкая система учета или регистрации оборудо-

¹⁷⁹ Совет по правам человека ООН, Резолюция 38/11. Поощрение и защита прав человека в контексте мирных протестов, пункт 10 преамбулы, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/213/58/PDF/G1821358.pdf?OpenElement>; Доклад Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях о надлежащем управлении собраниями Кристофа Хейнса, указ. соч., сноска 151, п. 51.

¹⁸⁰ Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации и Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях о надлежащем управлении собраниями, указ. соч., сноска 17, п. 37.

¹⁸¹ ООН, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, указ. соч., сноска 132, принципы 24–26.

вания, предоставленного конкретным сотрудникам (в том числе транспортных средств, нелетального оружия, огнестрельного оружия и боеприпасов)¹⁸².

Возможность установить личность сотрудника

Для обеспечения подотчетности на всех уровнях необходимо, чтобы личность сотрудников правоохранительных органов, обеспечивающих порядок во время собрания, всегда можно было легко установить. На форменной одежде и/или шлемах сотрудников должны быть указаны либо фамилия и имя, либо идентификационный номер, и сотрудники не должны снимать эти опознавательные знаки или скрывать их, препятствуя прочтению этой идентифицирующей информации другими лицами во время собрания¹⁸³.

Эффективные механизмы рассмотрения жалоб

Один из основных принципов демократической полицейской деятельности подчеркивает, что полиция должна быть подотчетна гражданам. Государства обязаны создать доступные и эффективные механизмы рассмотрения жалоб, способные на независимой основе оперативно и тщательно расследовать заявления о нарушениях прав человека, в том числе права на собрания¹⁸⁴. Намеренное или непреднамеренное, но халатное действие или бездействие являются достаточными основаниями для признания того, что имело место нарушение прав человека. Правоохранительные органы и конкретные сотрудники должны привлекаться к ответственности за их действия или бездействие согласно национальному законодательству.

Для того чтобы расследование было эффективным, необходимо наличие следующих факторов: официальное расследование было инициировано властями; расследование является независимым от лиц, причастных к произошедшим событиям; имеются возможности для выяснения, было ли конкретное действие оправдано обстоятельствами; обеспечивается быстрое реагирование

¹⁸² СПЧ ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 17, п. 65.

¹⁸³ Там же, п. 153. См. также: *Izci v. Turkey* (дело «Изчи против Турции»), указ. соч., сноска 150; *Ataykaya v. Turkey* (дело «Атайкая против Турции»), указ. соч., сноска 158, об отсутствии идентификации сотрудников полиции, применяющих силу. См. также: *European Court of Human Rights, Hentschel and Stark v. Germany* (дело «Хентшель и Старк против Германии») (application No. 47274/15), judgment of 9 November 2017, para. 91.

¹⁸⁴ Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киаи, указ. соч., сноска 8, п. 77.

и достаточная скорость расследования; существует общественный контроль за ходом расследования или его результатами¹⁸⁵.

Государство также обязано обеспечить лицам, права которых были нарушены в контексте проведения собраний, достаточное, эффективное и быстрое возмещение ущерба, решение о котором принимается компетентным органом, уполномоченным обеспечивать применение средств правовой защиты¹⁸⁶. Право на доступ к средствам правовой защиты включает в себя право на равный и эффективный доступ к правосудию; достаточное, эффективное и своевременное возмещение причиненного вреда, а также доступ к соответствующей информации о нарушениях прав и механизмах возмещения ущерба¹⁸⁷.

Как подчеркнул Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, необходимо обеспечить четкие механизмы подотчетности в случае любых нарушений прав человека, которые могут иметь место в связи с мирными акциями протеста¹⁸⁸. Сотрудники правоохранительных органов должны нести ответственность за любое невыполнение своих позитивных обязательств по защите мирных собраний и содействию их проведению¹⁸⁹. Они также должны нести ответственность за неправомерные ограничения на осуществление свободы мирных собраний и должны быть подотчетны независимому органу¹⁹⁰. Помимо этого, законодательство должно предусматривать уголовное наказание и дисциплинарные санкции в отноше-

¹⁸⁵ European Court of Human Rights, *Isayeva v. Russia* (дело «Исаева против России»), application No. 57950/00, 24 February 2005. См. также Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях о надлежащем управлении собраниями Кристофа Хейнса, указ. соч., сноска 151, п. 80.

¹⁸⁶ См. Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 31, указ. соч., сноска 47, п. 15. См. также: Генеральная Ассамблея ООН, Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, 16 декабря 2005 года, https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/principles_right_to_remedy.shtml.

¹⁸⁷ СПЧ ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 17, п. 89.

¹⁸⁸ Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киаи, указ. соч., сноска 8, пункты 7, 54.

¹⁸⁹ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 179.

¹⁹⁰ Там же, п. 108;

нии тех, кто неправомерно вмешивается в проведение публичных собраний или использует насилие, чтобы заставить их участников разойтись¹⁹¹.

Если была получена жалоба на действия сотрудников правоохранительных органов или если какое-либо лицо было серьезно ранено или лишилось жизни в результате действий сотрудников правоохранительных органов, должно быть проведено эффективное официальное расследование¹⁹². В случае применения силы с нарушением закона или избыточного применения силы виновные сотрудники должны нести гражданскую и/или уголовную, а также дисциплинарную ответственность. Сотрудники полиции также должны нести ответственность за бездействие в случае непринятия ими мер для предотвращения чрезмерного применения силы другими сотрудниками полиции¹⁹³. Помимо этого, старшие должностные лица должны нести ответственность в тех случаях, когда они не обеспечивают действенного командования и контроля. Руководители полиции также должны быть привлечены к ответственности, если им известно или должно было быть известно о случаях незаконного применения силы или огнестрельного оружия находящимися в их подчинении сотрудниками и они не приняли всех имеющихся в их распоряжении мер для предотвращения, пресечения таких случаев или сообщения о них¹⁹⁴. Помимо этого, планирование операций по поддержанию правопорядка должно осуществляться таким образом, чтобы вероятность применения силы была сведена к минимуму. Таким образом, если нарушения являются результатом ненадлежащего планирования, ответственность за действия оперативных сотрудников будет нести их командир¹⁹⁵.

¹⁹¹ Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киаи, указ. соч., сноска 8, п. 78.

¹⁹² См.: European Court of Human Rights, *McCann and Others v. The United Kingdom* (дело «Макканн и другие против Соединенного Королевства»), указ. соч., сноска 145, para. 161; *Kaya v. Turkey* (дело «Кая против Турции»), no. 158/1996/777/978, para. 105, 19 February 1998, <https://bit.ly/3i5i0cb>; *Kelly and Others v. the United Kingdom* (дело «Келли и другие против Соединенного Королевства»), no. 30054/96, para. 94, 4 May 2001, <https://bit.ly/2SkTRmV>; *Shanaghan v. the United Kingdom* (дело «Шанаган против Соединенного Королевства»), no. 37715/97, para. 88, 4 May 2001, <https://bit.ly/3ухJm0l>; *Hugh Jordan v. the United Kingdom* (дело «Хью Джордан против Соединенного Королевства»), no. 24746/94, para. 105, 4 May 2001, <https://bit.ly/3ukGgJN>; *McKerr v. the United Kingdom* (дело «Маккерр против Соединенного Королевства»), no. 28883/95, para. 111, 4 May 2001, <https://bit.ly/3yGs9ls>; *McShane v. the United Kingdom* (дело «Макшейн против Соединенного Королевства»), no. 43290/98, para. 94, 28 May 2002, <https://bit.ly/3uhgsxX>.

¹⁹³ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 182.

¹⁹⁴ ООН, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка ООН, указ. соч., сноска 132, принцип 24.

¹⁹⁵ *McCann and Others v. The United Kingdom* (дело «Макканн и другие против Соединенного Королевства»), указ. соч., сноска 145.

Помимо обеспечения подотчетности при помощи судебного производства, государства должны реализовать дополнительные средства внесудебного надзора, включая эффективную процедуру внутренних расследований и деятельность независимого надзорного органа¹⁹⁶. Эти системы должны действовать в дополнение к уголовным, общественным и частным средствам правовой защиты от неправомерных действий полиции, а не как альтернатива этим средствам¹⁹⁷. Работу специального органа гражданского надзора может дополнять деятельность национального правозащитного института (НПИ) или омбудсмена. Хорошей практикой является проведение проверок и составление отчетов независимыми надзорными органами о любых масштабных или вызывающих претензии операциях по поддержанию порядка, связанных с публичными собраниями. Необходимо создать механизм подачи жалоб на полицию (там, где он отсутствует) и предоставить надзорным органам в рамках этого механизма возможность использовать целый ряд мер для решения возникающих проблем¹⁹⁸.

Еще одним способом, с помощью которого можно обеспечить подотчетность действий полиции по обеспечению правопорядка во время публичных собраний, является работа средств массовой информации, имеющих возможность сообщать информацию, записывать происходящее, анализировать и задавать вопросы относительно действий полиции и причин этих действий¹⁹⁹. Независимый мониторинг собраний гражданским обществом и НПИ служит эффективным способом обеспечения полной подотчетности правоохранительных органов и, следовательно, повышения их легитимности.

Фото- и видеосъемка

Право на неприкосновенность частной жизни гарантировано международным правом прав человека²⁰⁰. Все шире признается на международном уровне, что

¹⁹⁶ СПЧ ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 17, п. 94.

¹⁹⁷ Совет Европы, Комиссар по правам человека, Заключение Комиссара по правам человека о независимом и эффективном рассмотрении жалоб против действий полиции, 12 марта 2009 года, п. 25, https://openpolice.ru/media/files/laws/ЗАКЛЮЧЕНИЕ_КОМИССАРА_ПО_ПРАВАМ_ЧЕЛОВЕКА_CommDH20094_Russian_FIN.pdf.

¹⁹⁸ Там же, п. 180.

¹⁹⁹ БДИПЧ, Права человека и обеспечение правопорядка во время публичных собраний, указ. соч., сноска 128, с. 32.

²⁰⁰ Генеральная Ассамблея ООН, Всеобщая декларация прав человека (ДПЧООН), статья 12, 10 декабря 1948 года, https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml; Генеральная Ассамблея ООН, МПГПП, указ. соч., сноска 17, статья 17.

осуществление права на неприкосновенность частной жизни имеет большое значение для реализации других прав человека, в том числе права свободно выражать свои мнения и беспрепятственно придерживаться их и права на свободу мирных собраний и свободу объединений²⁰¹. Таким образом, нарушения права на неприкосновенность частной жизни или вмешательство в это право могут затрагивать пользование свободой мирных собраний. Государствам следует обеспечить, чтобы при любом вмешательстве в осуществление права на неприкосновенность частной жизни соблюдались принципы законности, необходимости и соразмерности. Противоправная или произвольная слежка или сбор личных данных нарушают право на неприкосновенность частной жизни и могут быть вмешательством в другие права человека, в том числе в право на свободу мирных собраний²⁰².

Сотрудникам правоохранительных органов, как правило, разрешается проведение фото- и видеосъемки или аудиозаписи участников в ходе публичного собрания, поскольку использование камер для мониторинга общественного пространства может помочь выявить возникающие угрозы общественной безопасности и происходящие или готовящиеся противозаконные действия и реагировать на них в рамках содействию мирным собраниям. Вместе с тем, продолжительное и целенаправленное фотографирование, видеосъемка и запись действий отдельного лица или лиц могут быть восприняты как ненадлежащее вмешательство и, скорее всего, окажут сдерживающее воздействие на организаторов и участников собрания; в связи с этим проводить такую съемку на постоянной основе не следует²⁰³. Сдерживающий эффект может возникать из-за присутствия сотрудников полиции с ручными или нателными камерами или наличия камер видеонаблюдения во время мирного собрания. Запись участников мирных собраний в таких условиях и таким образом, что это может являться запугиванием или преследованием, представляет собой недопустимую форму вмешательства в осуществление права на свободу мирных собраний²⁰⁴. Использование камер для записи изображений для целей идентификации людей должно ограничиваться теми ситуациями, когда имеет

²⁰¹ Совет по правам человека ООН, Резолюция 34/7. Право на неприкосновенность частной жизни в цифровой век, 23 марта 2017 года, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/086/35/PDF/G1708635.pdf?OpenElement>.

²⁰² Там же.

²⁰³ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, п. 169.

²⁰⁴ СПЧ ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 17, п. 76.

место совершения уголовного преступления или существует обоснованное подозрение о том, что будут совершены уголовные деяния²⁰⁵.

Как правило, открытое использование фотооборудования на публичных собраниях не должно происходить на постоянной основе. Сбор и обработка персональной информации (например, с помощью записывающих устройств или системы видеонаблюдения) должны соответствовать требованиям в отношении защиты от произвольного или незаконного вмешательства в частную жизнь²⁰⁶. Соразмерность действий может быть поставлена под сомнение, если фото- и видеосъемка воспринимаются как форма принуждения или вмешательства или если для таких действий нет явных оснований. Помимо этого, хотя наблюдение за отдельными лицами в общественном месте для целей их идентификации необязательно ведет к вмешательству в их право на неприкосновенность частной жизни, запись таких данных и систематическая обработка или постоянное хранение этих записей могут стать нарушением данного права²⁰⁷.

Законы и правила, регулирующие сбор и обработку информации, касающейся собраний или их организаторов и участников, должны отвечать критериям законности, необходимости и соразмерности²⁰⁸. У сотрудников полиции должны быть четкие и прозрачные указания насчет использования видеосъемки, соответствующие международным стандартам в области защиты неприкосновенности частной жизни и обеспечивающие, чтобы видеосъемка не использовалась таким образом, чтобы это оказывало сдерживающий эффект в отношении участия в собраниях²⁰⁹.

²⁰⁵ Там же, п. 169.

²⁰⁶ Там же, п. 73.

²⁰⁷ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, п. 169.

²⁰⁸ СПЧ ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 17, п. 74.

²⁰⁹ Комитет по правам человека ООН, Заключительные замечания по третьему периодическому докладу Гонконга (Китай), принятые Комитетом на своей 107-й сессии (11–28 марта 2013 года), ССРР/С/СНН-НKG/CO/3, 29 апреля 2013 года, п. 10, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CCPR/C/CHN-НKG/CO/3&Lang=En; Комитет по правам человека ООН, Заключительные замечания по первоначальному докладу Макао, Китай, принятые Комитетом на его 107-й сессии (11–28 марта 2013 года), ССРР/С/СНН-МАС/CO/1, 29 апреля 2013 года, п. 16, <https://undocs.org/en/CCPR/C/CHN-МАС/CO/1>.

II.5. Роль организаторов

Не у всех собраний есть организаторы. Такая ситуация становится все более частой в современном мире, где средства электронной коммуникации позволяют быстро мобилизовать людей на совместные действия. В настоящем разделе описаны обязанности организатора в том случае, если собрание имеет явного организатора; при этом не утверждается, что не следует содействовать собраниям, которые проводятся без организатора, или неорганизованным собраниям.

На стадии планирования собрания, особенно если речь идет о собрании с большим числом участников или собраний по вопросам, вызывающим противоречия в обществе, хорошей практикой является уведомление организаторами собрания сотрудников правоохранительных органов о тех мерах по обеспечению охраны и общественной безопасности, которые должны быть приняты до проведения мероприятия, и обсуждение этих мер. Обсуждаться могут такие вопросы, как, например, расположение сотрудников полиции, привлечение распорядителей, а также действия полиции по поддержанию порядка²¹⁰. Участие других служб, например, пожарной службы и службы скорой медицинской помощи, также может способствовать обсуждению возможных решений тех проблем и рисков, которые связаны с проведением данного собрания, а также действий, которые будут предприняты в том случае, если эти риски станут реальностью. Тем не менее, включение в законодательство положения об обязательной оценке рисков применительно ко всем публичным собраниям, которые проводятся вне помещений, создаст излишне бюрократизированный и сложный режим регулирования и станет фактором, неоправданно затрудняющим группам и отдельным лицам реализацию их права на свободу мирных собраний²¹¹. Любые обсуждения этих вопросов должны быть полностью добровольными и никогда не должны использоваться как способ принудить организатора согласиться на ограничительные условия²¹².

Процедура уведомления всегда должна быть бесплатной, с тем чтобы реализация организаторами своего права на свободу мирных собраний не сталкивалась с препятствием в виде финансовых расходов²¹³. Государству

²¹⁰ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, п. 5.1.

²¹¹ Там же, Пояснительная записка, п. 189.

²¹² Там же, п. 103.

²¹³ Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киайи, указ. соч., сноска 8, п. 57.

следует взять на себя затраты, связанные с дополнительными услугами по содействию собраниям и их защите. В частности, затраты на обеспечение необходимой защиты и безопасности (включая регулирование дорожного движения и управление большим скоплением людей, а также оказание медицинской помощи) должны полностью взять на себя органы власти, и никакая дополнительная плата не должна взиматься за обеспечение надлежащего порядка во время собрания²¹⁴. Аналогичным образом, ответственность за уборку территории после проведения публичного собрания должна лежать на муниципальных органах²¹⁵.

От организаторов некоммерческих общественных собраний не следует требовать страхования гражданской ответственности для их мероприятия²¹⁶, поскольку любое такое требование является несоразмерным и будет оказывать сдерживающее воздействие на реализацию права на свободу собраний²¹⁷. В некоторых случаях обоснованной может быть рекомендация организаторам собрания задействовать определенное число распорядителей для проведения этого собрания. При этом использование назначенных организаторами распорядителей следует поощрять, но никогда не следует делать это обязательным требованием²¹⁸. Такая рекомендация ни в коей мере не должна уводить внимание от позитивного обязательства государства по предоставлению достаточных ресурсов для охраны правопорядка во время собрания, а также от общей ответственности правоохранительных органов за охрану общественного порядка²¹⁹.

Организаторы должны обеспечить, чтобы собрание проходило в порядке, указанном в уведомлении, и чтобы оно соблюдало законные ограничения, которые могли быть на него наложены. Организаторы и распорядители обязаны прилагать разумные усилия для того, чтобы обеспечить выполнение требований закона и мирный ход собрания, однако организаторов и распорядителей

²¹⁴ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, п. 5.2. Также см. там же, п. 57.

²¹⁵ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 32. См. также: Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киаи, указ. соч., сноска 8, п. 57.

²¹⁶ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, п. 5.2.

²¹⁷ Там же, Пояснительная записка, п. 198.

²¹⁸ Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киаи, указ. соч., сноска 8, с. 9.

²¹⁹ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 195.

не следует привлекать к ответственности за невыполнение этих обязанностей, если они лично не нарушали действующих законов, регулирующих действия всех участников собрания²²⁰. Этот принцип также применим в тех случаях, когда собрание перерастает в серьезные общественные беспорядки. В такой ситуации ответственность за ограничение причиняемого ущерба лежит на государстве. Ни при каких обстоятельствах организаторов законного и мирного собрания не следует привлекать к ответственности за помехи, созданные для других лиц, если организаторы не причиняли и специально не намеревались причинить ущерб или создать помехи²²¹.

Должен соблюдаться принцип индивидуальной ответственности участников собрания, в частности, с учетом презумпции мирного характера собрания. Привлечение организаторов собрания к ответственности за поведение других лиц представляет собой явно несоразмерную реакцию, так как при этом организаторам вменяются в вину те действия, которые были совершены другими лицами, не контролируемые организаторами (в том числе возможными провокаторами), и которые практически невозможно было предвидеть²²². Помимо этого, привлечение организаторов к ответственности за противоправное поведение других лиц ослабит доверие и сотрудничество между организаторами собрания и его участниками и властями, а также будет препятствовать осуществлению потенциальными организаторами собрания своих прав²²³. Аналогичным образом, отдельные участники собрания, которые лично не совершали никаких незаконных действий во время собрания, не должны привлекаться к ответственности, даже если другие участники собрания прибегали к насилию²²⁴.

Любая ответственность, возникающая после собрания (например, за преднамеренное несоблюдение законных ограничений), и любые санкции, налагаемые на организаторов, должны соответствовать принципу соразмер-

²²⁰ На организаторов не следует возлагать ответственность за действия отдельных участников или распорядителей. Напротив, любой распорядитель или участник собрания должен нести ответственность в индивидуальном порядке, если он виновен в правонарушении или невыполнении законных требований сотрудников правоохранительных органов. Там же, Пояснительная записка, пункты 112 и 197.

²²¹ Там же, п. 198.

²²² БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 112.

²²³ СПЧ ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 17, п. 26.

²²⁴ European Court of Human Rights, *Ezelin v. France* (дело «Эзелен против Франции»), указ. соч., сноска 87, пункт 53; БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 111.

ности²²⁵. Несоразмерные санкции и наказания, применяемые в отношении организаторов и участников после собрания (например, в виде штрафов или тюремного заключения), нарушают право на свободу собраний и могут оказать сдерживающее воздействие на осуществление этой свободы лицами и организациями в будущем²²⁶. Помимо этого, любой человек, обвиненный в правонарушении, связанном с проведением собрания, должен иметь право на справедливое судебное разбирательство, независимо от того, какая ответственность (уголовная или административная) предусмотрена за соответствующие действия²²⁷.

²²⁵ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 109. См. также: European Court of Human Rights, *Ezelin v. France* (дело «Эзелен против Франции»), указ. соч., сноска 87.

²²⁶ Совет по правам человека ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации Майны Киай, указ. соч., сноска 8, п. 77.

²²⁷ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8, Пояснительная записка, п. 110.

III. ПОДГОТОВКА К МОНИТОРИНГУ

Существует ряд задач (включая сбор основной информации и планирование работы), которые должны быть решены до начала мониторинга любого собрания. Эти шаги обычно предпринимаются организацией или лицом, координирующим практическое мероприятие по мониторингу (далее – «координатор»), при участии в соответствующих случаях эксперта по вопросам безопасности.

Существует ряд практических шагов, которые необходимо принять в рамках мониторинга собрания. Масштаб подготовки и организации мониторинга в очень большой степени зависит от характера конкретного собрания, уровня противостояния или рисков, связанных с собранием; от отношения властей к этому мероприятию, числа задействованных наблюдателей и их опыта.

Подготовка играет очень важную роль, поскольку она дает возможности рассмотреть в необходимом контексте ту информацию, которая собирается посредством прямого наблюдения за собранием, а также свести к минимуму связанные с мониторингом риски в области личной безопасности. Анализ результатов наблюдения с учетом контекста необходим для обеспечения достоверности информации, задокументированной в ходе мониторинга собрания.

III.1. Предварительный сбор информации

Общая информация о собрании. Должны быть получена основная информация о том собрании, мониторинг которого планируется. Необходимо выяснить следующее:

- личность организатора (если есть явный организатор);
- основная цель собрания;
- запланированная дата и время начала и окончания собрания;

- место проведения/маршрут;
- предполагаемое число участников;
- правовой статус собрания;
- наложенные ограничения;
- запланированные или возможные акции протеста против собрания.

Это может потребовать прямых контактов с организатором и соответствующими органами власти; в других случаях информация может быть собрана при помощи электронных средств коммуникации. В некоторых странах муниципальные власти вывешивают объявления обо всех собраниях в конкретном общественном здании. В других странах информацию о публичных шествиях и наложенных ограничениях можно найти в Интернете.

В некоторых странах совещания по рассмотрению уведомлений о будущих публичных собраниях открыты для общественности, и лица, ведущие мониторинг, могут свободно посещать и наблюдать эти дискуссии. Присутствие на таких совещаниях может быть полезным для знакомства с основными лицами, занимающимися управлением в сфере собраний, а также с организаторами собраний и сотрудниками полиции. Кроме того, эти лица смогут в результате узнать о проекте по мониторингу.

В последние годы для координации собраний и мобилизации людей для борьбы за общее дело все больше используются новые медиа и социальные сети. Появление таких сетей, как Facebook и Twitter, оказало значительное влияние на общественный активизм и способность людей быстро, в короткие сроки организовывать и координировать собрания. Команды мониторинга все больше нуждаются в использовании социальных сетей для того, чтобы быть в курсе предстоящих собраний. Муниципальные власти и правоохранительные органы тоже могут с помощью социальных сетей сообщать общественности важную информацию о собраниях.

Собрания без уведомления и стихийные собрания. Не всегда необходимо подавать предварительное уведомление о собрании. Во многих государствах предусмотрено, что стихийные собрания проводятся без предварительного уведомления, а в странах, где часто налагаются запреты на публичные собрания, организаторы могут пойти на то, чтобы не уведомлять власти заранее о своих намерениях. В таких ситуациях установление и поддержание контактов с широкой сетью ОГО может быть наилучшим способом сбора информации о планируемых собраниях.

Предыдущие проблемы, связанные с обеспечением правопорядка. Сбор информации о прошлых проблемах, связанных с обеспечением правопорядка во время собраний, организованных тем же самым организатором, что и у собрания, выбранного для мониторинга, или во время собраний, посвященных аналогичным вопросам или проходивших в том же месте, помогает правильно подготовиться к мероприятию по мониторингу. В связи с этим хорошей практикой является установление и поддержание контактов с постоянными организаторами публичных собраний и организациями, занимающимися вопросом свободы мирных собраний.

Правовая база. Наличие базовых знаний о применимой законодательной и нормативно-правовой базе государства, в рамках которой осуществляется свобода мирных собраний и оказывается содействие реализации этой свободы, очень важно для успеха любого мероприятия по мониторингу собраний.

Параметры правовой базы

- Определение собрания и типы собраний, определенные в национальном законодательстве и пользующиеся защитой согласно этому законодательству
- Право на организацию собрания/участие в собрании
- Требования, касающиеся санкционирования собраний/уведомления о собраниях и соответствующие процедуры
- Возможные ограничения, заранее налагаемые на собрания, и доступные средства правовой защиты
- Возможные ограничения, налагаемые во время собраний
- Роль организатора
- Права, обязанности и ответственность участников
- Регулирование вопроса сокрытия личности в контексте собраний
- Регулирование одновременных собраний, в том числе контрдемонстраций, и обеспечение правопорядка на них
- Регулирование собраний, не отвечающих правовым требованиям, и обеспечение правопорядка на них
- Регулирование стихийных собраний и собраний без лидеров (например, флешмобов) и обеспечение правопорядка на них
- Регулирование мирного блокирования объектов или других форм прямого действия и гражданского неповиновения и обеспечение правопорядка на них
- Законное применение силы, арестов, сдерживания (удержания на месте) и разгона
- Основные функции и обязанности правоохранительных органов и регулирующих органов, относящиеся к сфере реализации публичных собраний и содействия им
- Тактика управления большими скоплениями людей и снижения напряженности, используемая полицией при возникновении беспорядков
- Конкретные практические меры в области содействия собраниям и управления большими скоплениями людей, используемые в отношении женщин, детей, лиц с инвалидностью и других групп населения, требующих дополнительного внимания
- Средства правовой защиты и ответственность государственных властей за наложение неправомерных ограничений
- Взаимодействие и коммуникация сотрудников правоохранительных органов с организаторами и участниками собраний
- Доступ для журналистов и наблюдателей и ограничения в их отношении
- Использование Интернета и социальных сетей в связи с осуществлением свободы мирных собраний и содействием этой свободе
- Ведение записи на публичных собраниях
- Слежка

Институциональная база. Большое значение для мероприятия по мониторингу имеет понимание роли (обязанностей и функций) различных национальных и местных властей в содействии свободе мирных собраний. В связи с этим рекомендуется собирать соответствующую информацию. В число нужных государственных органов могут входить полиция, Министерство внутренних дел и органы местного самоуправления/муниципалитеты.

III.2. Установление контактов с правоохранительными органами и организатором собрания

Для повышения уровня информированности о деятельности по мониторингу хорошей практикой является информирование ключевых лиц (например, организатора собрания) и правоохранительных органов о целях мониторинга собрания и основных элементах методологии мониторинга до начала мониторинга собрания.

Правоохранительные органы. Установление контактов с правоохранительными органами помогает собрать информацию о том, каким образом будет обеспечиваться правопорядок во время собраний, выбранных для проведения мониторинга. Это может быть информация о следующих вопросах:

- предусмотренные меры безопасности для защиты собрания, зрителей и других представителей местной общины;
- любые ограничения, наложенные на собрание;
- численность и тип подразделений правоохранительных органов, обеспечивающих содействие собранию;
- снаряжение полиции и тактика управления большими скоплениями людей, которые планируется использовать в случае возникновения беспорядков или насилия;
- конкретные правила в отношении фотосъемки/видеозаписи действий по обеспечению правопорядка.

Встреча команды мониторинга с сотрудниками правоохранительных органов, которые будут обеспечивать правопорядок на собрании, выбранном для мониторинга, может быть хорошей возможностью для того, чтобы проинформировать этих сотрудников о цели мониторинга собрания и методологии мониторинга, а также получить дополнительную информацию, касающуюся безопасности наблюдателей. Со временем наблюдатели могут установить хорошие рабочие отношения с властями, и это позволит им получать информацию об уведомлениях о проведении собраний в самые ранние сроки – как и информацию об итогах всех совещаний, посвященных решению проблем в данной сфере. Это поможет им при планировании мониторинга.

Организатор. Установление контактов с организатором помогает повысить доверие к работе по мониторингу и способствует пониманию этой работы. Помимо того, что встреча с организатором дает возможность собрать информацию о правовом статусе собрания, наложенных ограничениях и других деталях, она служит хорошим способом узнать мнение организатора о содействии планируемому собранию со стороны государственных органов, а также о предыдущем опыте организации собраний и связанных с этим проблемах.

III.3. Оценка рисков в области безопасности

Как отмечалось ранее при рассмотрении принципов мониторинга и кодекса поведения наблюдателей, члены команды мониторинга должны помнить о собственной безопасности и работать в составе группы. Они должны избегать ненужного или чрезмерного риска; при этом личная безопасность каждого лица, ведущего мониторинг, перевешивает все другие соображения. Таким образом, подготовка к мониторингу собрания требует понимания угроз, выявления связанных с ними рисков в области безопасности с учетом вероятности того, что эти угрозы реализуются; понимания возможных последствий и разработки мер по снижению этих рисков. В соответствующих случаях эксперт по вопросам безопасности должен подготовить письменную оценку рисков, которую следует направить всем членам команды.

Большие скопления людей. Наблюдатели должны всегда помнить о своей личной безопасности. Несмотря на то, что собрания, мониторинг которых проводится, могут начинаться мирно, существует потенциальный риск, что некоторые из них приобретут насильственный характер, и никогда нельзя исключать возможные столкновения с полицией или между разными группами. Это означает, что наблюдатели должны быть в курсе того, где они находятся, кто находится рядом с ними, что происходит поблизости от них и какие меры должны быть приняты, если ситуация станет опасной. Необходимо постоянно быть в курсе любых изменений в настроениях на собрании, а также в курсе развертывания полиции со спецсредствами и требований полиции разойтись.

Наблюдатели должны всегда знать, какими путями отхода они могут воспользоваться для того, чтобы срочно покинуть собрание, а также знать расположение других наблюдателей и место встречи после мероприятия. В связи с этим хорошей практикой является составление карты путей отхода и заблаговременное согласование мест встречи.

Опытные наблюдатели должны помнить, что у наблюдателей с небольшим опытом работы может быть не такой уровень понимания угроз, как у их более опытных коллег. Практическое правило состоит в том, что если один из членов команды не чувствует себя в безопасности, вся команда должна покинуть собрание, с тем чтобы оценить ситуацию и принять решение о том, будут ли они продолжать мониторинг.

Одним из важных соображений является физическая подготовка наблюдателей, работающих в ситуациях, которые могут внезапно стать опасными и когда может потребоваться бежать, или ситуациях, в которых требуется много ходить пешком.

Собранные данные об инцидентах, имевших место в прошлом (например, связанных с участниками собрания или участниками контрдемонстрации), а также о мерах в области безопасности и тактике управления большими скоплениями людей, применяемых полицией в связи с аналогичными собраниями, могут использоваться при оценке безопасности и помочь подготовке наблюдателей.

Место проведения и маршрут собрания. До проведения собрания команда мониторинга должны посетить предлагаемое место этого мероприятия и/или пройти пешком по маршруту собрания, мониторинг которого будет проводиться. Это будет полезно для ознакомления команды с маршрутом движения, важными местами, основными сооружениями и зданиями, а также зонами, где могут возникнуть проблемы (например, строительные площадки и участки дорожных работ, где могут иметься материалы, которые можно использовать как оружие, для строительства баррикад и т. д.).

Тактика и снаряжение полиции²²⁸. Полиция может применить силу в целях поддержания правопорядка. Наблюдатели должны выяснить обычную тактику и снаряжение, применяемые полицией для управления большим скоплением людей, узнать назначение этой тактики и снаряжения в контексте поддержания правопорядка и понять последствия их использования для здоровья и безопасности, а также практические способы уменьшения этих последствий. Сотрудники правоохранительных органов могут применять тактические меры только в соответствии с национальными нормативно-правовыми актами и правилами. Обычно правоохранительные органы не должны использовать специальные средства или тактику в тех случаях, когда той же цели можно до-

²²⁸ См. подробнее о тактике и снаряжении полиции в разделе 4.3.2. «Права человека и обеспечение правопорядка во время публичных собраний. Руководство».

стичь другими способами, причиняющими меньше боли, вреда или ранений²²⁹. В распоряжении полиции обычно имеются различные варианты применения силы в контексте поддержания правопорядка во время собраний, включая использование огнестрельного оружия и менее смертоносного оружия. Хотя нелетальное оружие не предназначено для того, чтобы убивать, тем не менее практически любой инструмент может быть использован таким образом, что он сможет причинить смерть или серьезно ранить. В связи с этим важно, чтобы наблюдатели проявляли максимальную осторожность при проведении мониторинга.

Существует ряд тактических приемов полиции, которые носят неизбирательный характер (например, применение водометов, веществ раздражающего действия или звуковых пушек) или которые полиция не может в полной мере контролировать (например, полицейские лошади и собаки). В связи с этим при использовании таких тактических мер увеличиваются риски для здоровья и безопасности наблюдателей.

Ниже рассматриваются конкретные риски, связанные с применением полицией различного снаряжения, и примеры хорошей практики для наблюдателей в ситуациях, когда такое снаряжение используется.

Вещества раздражающего действия (ирританты). У люди, которые носят контактные линзы, может случиться сильное раздражение и повреждение слизистой оболочки глаз вследствие попадания химических веществ под линзы. Перцовый аэрозоль может оставаться на коже до 90 минут, и поэтому наблюдателям не следует в течение этого периода времени пользоваться маслами, лосьонами и косметикой, так как эти средства могут удерживать химические вещества на коже, увеличивая продолжительность их действия. Наблюдатели, имеющие респираторные заболевания, с большей вероятностью будут сильнее реагировать на слезоточивый газ. Рекомендуется использовать маски и очки, однако эти предметы могут быть запрещены на некоторых собраниях. В случае применения таких химических веществ наблюдатели могут защитить свою дыхательную систему, покрыв рот и нос (влажным) носовым платком или тканью; также рекомендуется занять более высокое положение. Наблюдателям не следует тереть свои глаза и лицо, и они должны вымыть подвергшийся воздействию участок кожи водой с мылом.

²²⁹ Amnesty International, Guidelines [Руководящие принципы], указ. соч., сноска 143, с. 137.

Водометы. Хорошей практикой является нахождение наблюдателей на безопасном расстоянии от водометов и уклонение от их линии прицела.

Акустические устройства. Наблюдатели не должны находиться в том месте, куда направлено действие такого устройства, даже если расстояние до него составляет много метров. Они должны находиться как можно дальше и сбоку от такого устройства.

Дымовые и свето-шумовые гранаты. Паника, вызванная применением этих средств, может привести к давке и высокому риску того, что люди будут задавлены или затоптаны. Наблюдатели должны сократить этот риск, находясь недалеко от заранее выбранных путей отхода.

Собаки и лошади. Ненадлежащее использование собак может причинить серьезные телесные повреждения и даже смерть²³⁰. В связи с этим наблюдатели должны оставаться на безопасном расстоянии от полицейских собак. Лошади могут лягаться и кусаться и, направленные в толпу людей, способны причинить потенциально смертельные ранения. Наблюдатели должны всегда оставаться на безопасном расстоянии от конной полиции.

Глушители сигнала. Глушители сигнала используются для того, чтобы затруднить или сделать невозможным использование электронных средств связи в месте проведения собрания, в том числе помешать онлайн-трансляции видео в режиме реального времени и размещению информации в социальных сетях. В связи с этим рекомендуется, чтобы у наблюдателей был альтернативный способ коммуникации (например, переносные рации). Помимо этого, полезно заранее выбрать места встречи на тот случай, если члены команды мониторинга будут отделены друг от друга и не смогут поддерживать связь между собой.

Технологии перехвата информации. В случае применения этих технологий услуги мобильной телефонной связи могут быть прерваны, а также могут очень быстро разрядиться аккумуляторы телефонов. Это еще одна причина, по которой наблюдателям рекомендуется иметь альтернативный способ коммуникации (например, переносные рации) и/или дополнительные аккумуляторы. Также могут помочь места встречи, заранее выбранные на тот случай, если члены команды мониторинга окажутся отделены друг от друга. Несмотря на

²³⁰ UN OHCHR, Human Rights and Law Enforcement: A Manual on Human Rights Training for Law Enforcement Officials [Права человека и поддержание правопорядка: руководство по профессиональной подготовке должностных лиц по поддержанию правопорядка]. New York and Geneva, UN, 1997, pp. 220–221, <https://www.un.org/ruleoflaw/files/training5en.pdf>.

то, что данные технологии предназначены для определения местонахождения лиц, подозреваемых в преступной деятельности, при их использовании происходит передача в полицию данных всех лиц, попадающих в зону действия мачты сотовой связи, без их согласия. В связи с этим рекомендуется, чтобы наблюдатели во время проведения мониторинга пользовались специально выделенными мобильными телефонами и чтобы при оценке рисков и подготовке плана развертывания наблюдателей была учтена возможность перехвата информации.

Как правило, при проведении мониторинга наблюдатели не должны находиться между кордонами полиции и участниками собрания. Приказы полиции обеспечить физическое расстояние до кордона должны немедленно выполняться, и в этой ситуации рекомендуется носить предметы, делающие наблюдателей заметными (например, неоновые жилеты). В случае сдерживания наблюдателей полицией они должны назвать себя присутствующему старшему должностному лицу, представляющему правоохранительные органы, и попросить у него разрешения уйти. Если сотрудники полиции задерживают наблюдателя, следует попросить у них разрешения связаться с заранее определенным контактным лицом в полиции, которое должно знать о проведении мониторинга.

III.4. План развертывания наблюдателей

На основе информации, собранной при помощи предварительных исследований, встреч и оценки рисков в области безопасности, координатор мониторинга должен составить план развертывания наблюдателей, включающий план мониторинга и план обеспечения безопасности.

План мониторинга

Число наблюдателей. Когда в рамках проекта по мониторингу становится известно о предстоящем собрании и основной информации, представленной в уведомлении о нем, можно определить, сколько наблюдателей следует задействовать. Не существует идеального числа наблюдателей для какого-либо мероприятия. Для мониторинга более крупных и сложных собраний может быть задействовано любое число наблюдателей. В целом, наблюдатели никогда не должны работать поодиночке – им следует всегда работать в парах или небольшими группами.

Состав команд наблюдателей. Все задействованные наблюдатели должны быть обучены методам мониторинга собраний и должны владеть необходи-

мыми навыками, связанными с мерами по обеспечению безопасности наблюдателей в контексте собраний. Мониторинг часто требует преодоления больших расстояний пешком или небольших расстояний бегом, и в связи с этим наблюдатели должны иметь по крайней мере среднюю физическую подготовку. Лица, ведущие мониторинг, работают как часть команды, и все они отвечают друг перед другом и друг за друга. Они должны следить за коллегами и не должны покидать собрание без уважительной причины или не сообщив об этом другим членам команды. Все наблюдатели должны всегда соблюдать кодекс поведения. Работа более опытных наблюдателей в паре с теми, у которых меньше опыта, упрощает обучение новых наблюдателей, а также помогает обеспечить безопасность команды. Помимо этого, хорошей практикой является создание команд мониторинга, отличающихся гендерным разнообразием.

После того, как проекту по мониторингу становится известно о предстоящем собрании и планируемом месте его проведения, и после определения числа наблюдателей, которых необходимо задействовать, следует связаться с наблюдателями, чтобы узнать, смогут ли они принять участие в мониторинге. Это можно сделать различными способами. Например, в рамках одного из проектов по мониторингу был создан веб-сайт, доступный для всех наблюдателей и других заинтересованных сторон, на котором сообщается информация обо всех предстоящих собраниях, а также другая информация о проекте. Такой же цели может служить созданная в Facebook закрытая группа, предоставляющая доступ к информации о деятельности по мониторингу только тем наблюдателями, которые являются членами этой группы.

Расстановка наблюдателей. Расстановку наблюдателей определяет их назначенный координатор, и она зависит от числа имеющихся наблюдателей. Лица, ведущие мониторинг, должны располагаться таким образом, чтобы у них была возможность наблюдать как за протестующими, так и за полицией или другими представителями власти и при этом не оказаться между этими двумя сторонами.

Рассматривая вопрос о том, где им стоять, наблюдатели также должны помнить о своей безопасности, учитывая, например, свое расположение относительно сил полиции и возможных путей отхода с места собрания. Группы мониторинга должны рассредоточиться для обеспечения оптимального охвата. Из соображений безопасности, особенно во время собраний с большим числом участников, пары наблюдателей должны постараться расположиться впереди, по бокам и сзади собрания. Это поможет обеспечить им возможность быстро

покинуть собрание в случае, если оно приобретет насильственный характер или сотрудники правоохранительных органов будут производить массовые аресты или применяют силу.

Ведение записей. Наблюдатели должны фиксировать все основные события и действия, указывая время происходящего и главных действующих лиц. Наблюдатели должны иметь при себе записные книжки, ручки, часы и, по возможности, звукозаписывающее устройство. Команды мониторинга также могут использовать фотоаппараты или видеокамеры для съемки важных эпизодов и действий. Очень полезными могут быть мобильные телефоны с функций камеры и диктофона. Если есть такая возможность, следует включить пометку даты/времени на телефоне, камере или ином записывающем устройстве. В целом, более эффективным является подход, когда один член команды ведет аудиозапись мероприятия или записывает информацию в письменной форме, а другой ведет фотосъемку и/или записывает короткие видео, а не когда всем наблюдателям поручено записывать то, что они наблюдают, с помощью всех способов ведения записей. Такое распределение функций уменьшит вероятность того, что наблюдатели отвлекутся, и это снизит риски для их безопасности.

Средства связи. Команда наблюдателей должна договориться о средствах поддержания контакта друг с другом на протяжении всего мероприятия. Некоторые команды используют переносные радики, некоторые пользуются мобильными телефонами, а другие полагаются на зрительный контакт друг с другом. Следует рассмотреть различные возможности и выбрать вариант, наиболее подходящий для мониторинга конкретного собрания. Необходимо также осознавать, что в определенных ситуациях власти в попытке контролировать большое скопление людей могут попытаться отключить мобильную связь. В других случаях, когда речь идет о присутствии очень большого числа людей, мобильная сеть может оказаться перегруженной, что вызовет трудности в пользовании мобильной связью. В связи с этим наблюдатели должны уделять внимание менее технологичным средствам связи, а не рассчитывать на то, что они всегда смогут использовать новые технологии. Члены команды могут договориться о местах встречи или о других протоколах действий на случай невозможности связаться по мобильному телефону.

Вопрос о том, могут ли наблюдатели общаться со средствами массовой информации и другими третьими сторонами в связи со своими обязанностями по мониторингу собрания, и о том, каким образом им следует это делать, должен быть согласован заранее. Для сохранения своей объективности и в

соответствии с принципом невмешательства наблюдатели не должны комментировать результаты своих наблюдений или высказывать личное мнение. Их ответы должны ограничиваться сообщением краткой информации о цели мониторинга и своей роли наблюдателей.

План обеспечения безопасности

Эксперт/координатор по вопросам безопасности. Оценка рисков в области безопасности позволит определить, необходимо ли задействовать эксперта по вопросам безопасности, который будет оказывать поддержку команде мониторинга непосредственно на месте проведения собрания. Даже в тех случаях, когда присутствие такого эксперта не считается необходимым, хорошей практикой является назначение одного опытного наблюдателя координатором по вопросам безопасности всей команды.

Заметность. В принципе, мониторинг должен быть заметным и прозрачным видом деятельности. Помимо удостоверений наблюдателей, некоторые команды мониторинга предпочитают носить более заметные средства идентификации (например, специальные куртки, рубашки, головные уборы или нарукавные повязки), которые позволяют легко отличить их от остальной толпы.

В некоторых ситуациях (например, если заметность наблюдателей может создать угрозу их безопасности), может быть необходимым вести мониторинг более осторожно. В таких случаях наблюдатели могут принять решение о том, чтобы не обозначать себя заметным образом. Но и в таких обстоятельствах они должны иметь при себе удостоверения, подтверждающие, что они являются наблюдателями, и демонстрировать своим поведением, что они являются третьей стороной, а не участниками собрания.

Одежда. Наблюдатели должны быть правильно одеты. На них должны быть удобная одежда и обувь, и они всегда должны быть готовы к различным ситуациям, в том числе к изменению погоды или увеличению продолжительности мониторинга. Одежда должна быть свободной и сделанной из натуральных тканей, поскольку синтетические материалы намного быстрее загораются и горят. Большое значение также имеет подходящая обувь с соответствующим супинатором и гибкой нескользящей подошвой. Наблюдателям не следует надевать одежду, выражающую политические идеи, или одежду, в которой они могут быть похожи на протестующих или на сотрудников правоохранительных органов (например, цветной платок или синюю куртку). Они также должны избегать ношения одежды тех цветов, которые могут ассоциироваться с опре-

деленными группами или направлениями, имеющими отношение к собранию, поскольку это может быть расценено как признак того, что они встали на ту или иную сторону. Свисающие ювелирные изделия (например, длинные серьги, ожерелья или цепочки) могут представлять опасность в условиях большого скопления людей.

Пути отхода и места встречи. План обеспечения безопасности должен предусматривать возможные пути отхода в случае нарушения общественного порядка на собрании или возникновения других потенциально опасных ситуаций; место встречи на случай, если наблюдатели окажутся отделенными от других членов команды мониторинга, а также место встречи после завершения мероприятия.

Новые технологии. Наблюдатели должны обеспечить защиту и конфиденциальность своих записей, электронных сообщений и другой информации, особенно если в ней содержатся конфиденциальные данные. Всем наблюдателям, находящимся на месте проведения мониторинга, лучше всего пользоваться защищенной системой передачи сообщений. Вместе с тем, использование зашифрованной системы для передачи сообщений и документации может привести к сопутствующим рискам, если эти системы считаются подозрительными в той или иной юрисдикции. Таким образом, все эти сообщения должны быть учтены при оценке ситуации в области безопасности.

Рис. 4. Подготовка к мониторингу: иллюстрация состоит из четырех карточек, на которых графически представлены этапы подготовки к наблюдению за собранием. Первая карточка иллюстрирует предварительное исследование. В рамках предварительного исследования анализируются сведения, касающиеся собрания (организатор, главный посыл, цель, дата и время проведения, место/маршрут, программа, правовой статус, возможные контрдемонстрации); сложности, связанные с обеспечением правопорядка при проведении собрания (проблемы и вопросы, связанные с поддержанием порядка во время собраний в прошлом в данном месте / в данной стране); правовая база (определение собрания; право на мирные собрания; процедуры разрешения/уведомления; ограничения и средства защиты; роль организатора; одновременные, спонтанные собрания; применение силы, арест, разгон, другие методы управления толпой и деэскалации; ведение записи и наблюдения; подотчетность правоохранительных органов; женщины в управлении толпой; доступ, ограничения для журналистов и наблюдателей. На второй карточке представлена оценка рисков безопасности. Данная оценка состоит в изучении прошлых инцидентов и мер безопасности, принятых в связи с аналогичными собраниями. Третья карточка касается плана развертывания. Планы развертывания включают в себя планы мониторинга (число наблюдателей; состав групп, роли отдельных наблюдателей; положение наблюдателей, фокус наблюдения; коммуникация; использование оборудования для мониторинга) и план обеспечения безопасности (эксперт / координатор по безопасности; обозначение наблюдателей; коммуникация; пути отхода; места встречи). Четвертая карточка посвящена мониторингу. Процесс мониторинга включает в себя инструктаж перед развертыванием, само наблюдение и подведение итогов после его окончания.

PREPARING TO Monitor AN ASSEMBLY

I. Background Research

ASSEMBLY

- ☑ ORGANIZER
- ☑ KEY MESSAGE, PURPOSE
- ☑ DATE TIME, VENUE/ROUTE, PROGRAM
 - legal status
 - counter demonstration

ASSEMBLY POLICING CHALLENGES

- ☑ PAST ASSEMBLY POLICING CHALLENGES & ISSUES AT THE LOCATION/IN THE COUNTRY

LEGAL FRAMEWORK

- ☑ Definition of an assembly
- ☑ Right to assemble peacefully
- ☑ Authorization/notification procedures
- ☑ Restrictions and remedies
- ☑ Role of the organizer
- ☑ Simultaneous, spontaneous assemblies
- ☑ Use of force, arrest, dispersal other crowd management and de-escalation methods
- ☑ Recording and surveillance
- ☑ Accountability of law enforcement
- ☑ women in crowd management
- ☑ Access, restrictions for journalists, monitors

II. SECURITY RISK ASSEMENT

- ☑ Past incidents security measures implemented in connection with similar assemblies
- ☑ Potential risks, problems, trouble spots related to the assembly to be monitored

III. DEPLOYMENT PLAN

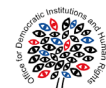
MONITORING PLAN

- * Number of monitors
- * composition of teams, roles
- * Position of monitors, observation focus
- * Communication
- * use of monitoring equipment

SECURITY PLAN

- * Security expert/focal point
- * Visibility of monitors
- * communication
- * exit routes
- * Meet-up points

IV. Monitoring



III.5. Инструктаж перед развертыванием наблюдателей

Члены команды мониторинга должны провести совещание до начала мероприятия. В идеальной ситуации это совещание должно проходить в офисе, но в некоторых обстоятельствах оно может проходить поблизости от места собрания. Это совещание дает возможность координатору изложить общий план мониторинга, обсудить оценку рисков, определить группы наблюдателей, их состав и обязанности, а также обеспечить всех наблюдателей необходимым снаряжением.

Хорошей практикой является постоянное наличие у наблюдателей ряда предметов.

Обязательный набор наблюдателя

- Удостоверение или значок наблюдателя;
- предметы, делающие наблюдателя заметным (например, головной убор, жилет или нарукавная повязка);
- экземпляр кодекса поведения наблюдателей и основная информация о целях и методологии мониторинга;
- номера контактных телефонов, в том числе координатора мониторинга, координатора по вопросам безопасности, других членов команды мониторинга и/или адвоката;
- мобильный телефон, если возможно – с доступом в Интернет, а также монеты/карты для телефонов-автоматов как замена мобильному телефону;
- диктофон с дополнительными батарейками или зарядным устройством;
- блокнот, ручки и часы;
- фотоаппарат с дополнительной картой памяти, зарядное устройство к нему или запасные батарейки;
- карта района, в котором проводится собрание, а также его окрестностей;
- вода в пластиковой бутылке;
- походная аптечка;
- средства защиты от солнца и дождя;
- средства защиты от слезоточивого газа (полотенце, очки, платки-банданы);
- все лекарства, необходимые лично наблюдателю;
- легкие закуски.

Наблюдателю не следует брать следующее:

- предметы, которые может рассматриваться как оружие (например, перочинный нож, стеклянную бутылку);
- предметы, которые могут восприниматься как нечто агрессивное или опасное (например, кожаные ботинки, шлем или маску);
- невозможные личные предметы.



Рис. 5. Список вещей, которые наблюдателям следует брать с собой: рисунок служит иллюстрацией списка вещей, которые наблюдателям стоит взять с собой. В центре изображен наблюдатель, одетый в сигнальный жилет, а вокруг него – различные вещи, которые важно иметь при себе, отправляясь на собрание с целью проведения мониторинга. Полный список приведен выше, на с. 92.

IV. НАБЛЮДЕНИЕ И ДОКУМЕНТИРОВАНИЕ

IV.1. Прибытие на место проведения собрания

Наблюдатели должны стремиться к тому, чтобы прибыть на место собрания раньше, чем участники собрания. Это даст им возможность ознакомиться с обстановкой и занять позицию для наблюдения за всеми элементами собрания, по мере того как люди будут собираться. Команда мониторинга должна оставаться на месте проведения собрания/следовать по маршруту собрания до тех пор, пока собрание не закончится и участники не разойдутся.

В настоящем разделе изложена основная информация и некоторые важные вопросы, связанные с публичными собраниями; наблюдателям может понадобиться учесть эти аспекты и отметить и зафиксировать соответствующие факты в рамках наблюдения, записи информации и подготовке отчетов. Запись этой информации поможет наблюдателям воссоздать картину происходившего на собрании при составлении отчета после завершения мероприятия и при анализе результатов наблюдения. При возможности, наблюдателям следует отметить время каждого эпизода, с тем чтобы потом можно было сравнить и синхронизировать записи разных наблюдателей. Любой итоговый отчет обычно представляет собой документ, составленный из наблюдений членов команды, которые могли располагаться в разных точках собрания.

Ниже приведен список важных аспектов собрания, который не является исчерпывающим, поскольку иногда нужно принимать во внимание и другие факторы (с учетом местных условий), а также опираться на предварительные исследования и встречи. Изменение условий может повлиять на способность наблюдателя работать согласно заранее согласованному плану. Лицам, ведущим мониторинг, необходимо наблюдать за всеми событиями на собрании и в непосредственной близости от него, а также за изменениями, которые происходят в ходе собрания. Мониторинг может быть монотонным занятием

в отдельные отрезки времени, и наблюдатели должны быть внимательными к изменениям в настроении собрания, которые могут предшествовать каким-либо поступкам и действиям. Помимо этого, наблюдателям необходимо быть в курсе изменений в численности присутствующих людей в течение собрания, а также понимать характер их действий.

IV.2. Параметры для наблюдения

IV.2.1. Общее описание собрания

Время. Следует обратить внимание на дату, время прибытия наблюдателей на собрание, время начала и окончания собрания, хронологию основных моментов мероприятия и время любых действий полиции.

Погода. Также стоит обратить внимание на погоду, поскольку это важно с точки зрения использования определенной тактики поддержания правопорядка. Например, применение водометов при низких температурах может вызвать гипотермию.

Место проведения/маршрут. Следует указать место проведения собрания (центральный или деловой район, жилой квартал, парк и т. д.) и описать общую обстановку на момент прибытия наблюдателей. Фотографии и видеозаписи могут быть особенно полезны для целей получения широкого обзора места собрания. Также следует обратить внимание на любые заметные здания, потенциально опасные зоны и важные сооружения (помосты для ораторов, установленные громкоговорители, сидения, трибуны для зрителей и т. д.), имеющие отношение к собранию. Помимо этого, следует отметить наличие любых особых физических объектов, которых обычно не бывает в месте проведения собрания.

Если собрание перемещается в другое место, лица, ведущие мониторинг, должны также обратить внимание на время перемещения и выбранный маршрут. Для этого может потребоваться зафиксировать все существенные подробности маршрута и присутствие вдоль него групп людей или отдельных лиц. Если собрание переместилось в другое место, следует записать, произошло ли это вследствие вмешательства полиции.

Участники собрания. Наблюдатели должны постараться указать численность участников собрания, хотя это может быть трудным делом по мере увеличения их числа. С опытом у наблюдателей будет расти умение определять числен-

ность большого скопления людей. Наблюдатели также должны постараться оценить любые изменения в численности участников на протяжении всего собрания.

Формат собрания. Собрания могут представлять собой либо статичные скопления людей в одном общественном месте, либо движение больших скоплений людей в форме шествия, или же сочетание того и другого. В большинстве случаев участники собраний передвигаются пешком, но возможно и использование транспортных средств, в частности, велосипедов. Некоторые собрания могут принимать форму сидячих протестов или передвижения людей на небольшие расстояния для намеренного блокирования дорог или создания помех для движения других лиц.

Конкретные элементы собрания

Организатор. Наблюдатели должны постараться установить присутствие организатора и наблюдать за взаимодействием организатора с другими присутствующими сторонами (например, полицией). Если есть возможность, наблюдатели также должны следить за соответствующей информацией в социальных сетях, появляющейся в режиме реального времени и отражающей события, которые могут происходить за пределами видимости наблюдателей и могут влиять на собрание и маршрут его движения.

Состав участников. Участники собрания редко представляют собой однородную группу людей. Наблюдатели должны обратить внимание на состав участников. Следует постараться зафиксировать возрастную и гендерный состав собравшихся, а также присутствие детей и молодежи – особенно в связи с тем, что это может послужить важной информацией для оценки ограничений в отношении права женщин и детей на свободу мирных собраний. Помимо этого, наблюдателям следует зафиксировать, видят ли они присутствует людей с инвалидностью, а также лиц, на которых применяемая конкретная тактика обеспечения правопорядка может оказать непропорционально негативное воздействие (например, пожилых людей или беременных женщин). Важно отметить и любые проблемы, связанные с доступностью (в том числе физической, а также доступностью транспорта и связи), с которыми сталкиваются люди в контексте собрания.

Распорядители. Также следует обратить внимание на присутствие (или отсутствие) распорядителей и других лиц, которые могли бы помогать в организации хода собрания или в управлении большим скоплением людей.

Наблюдатели должны постараться подсчитать распорядителей и отметить, имеют ли они заметные опознавательные знаки. Если да, то наблюдатели должны описать эти знаки.

Медицинская помощь. Наблюдатели должны зафиксировать присутствие на собрании врачей и других медицинских работников, а также их численность, и постараться указать, кто предоставляет медицинские услуги. Следует зафиксировать, каким образом оказывается помощь больным или раненым и как сотрудники правоохранительных органов содействуют работе медиков.

Средства массовой информации. Следует зафиксировать присутствие представителей различных СМИ (съёмочных групп телевидения, журналистов печатных изданий и радиостанций) и их принадлежность к местным, национальным или международным средствам массовой информации. Также следует обратить внимание на то, как оказывалось содействие их работе или создавались препятствия для нее; имели ли журналисты доступ к месту проведения собрания и могли ли они беспрепятственно фиксировать действия сотрудников правоохранительных органов.

Наблюдатели. Полезно указать, проводили ли другие наблюдатели мониторинг собрания и каким образом оказывалось содействие их работе, в частности, имели ли они доступ к месту проведения собрания и могли ли они беспрепятственно фиксировать действия сотрудников правоохранительных органов.

Основные идеи собрания

- *Визуальные средства.* Это могут быть различные виды флагов или транспарантов, табличек или плакатов. Наблюдатели должны зафиксировать любые тексты или лозунги, представленные на таких визуальных средствах.
- *Звуки и пение.* Следует обратить внимание на любую звучащую музыку (и использование усиливающей аппаратуры), на присутствие в толпе людей с музыкальными инструментами, а также на то, какие поются песни и скандируются лозунги, а также какие тексты/речевки оскорбительного содержания выкрикиваются участниками.
- *Выступления.* Наблюдатели должны стараться обращать внимание на обращенные к толпе выступления, которые могут повлиять на дальнейшее поведение людей и настроение собрания. Если послания целевой аудитории, высказываемые в ходе собрания, могут быть признаны языком ненависти или призывом к насилию, это следует зафиксировать. Координатор мониторинга должен рассмотреть возможность включения в команду

переводчика в тех случаях, когда наблюдатели не говорят на языке, используемом во время собрания.

Принцип «видимости и слышимости». Наблюдатели должны зафиксировать, проводится ли собрание в таких условиях, которые позволяют, чтобы его послание было видно или слышно его целевой аудитории.

Поведение и настроение участников собрания. Характер мероприятия тоже может влиять на атмосферу собрания и настроение участников. Некоторые собрания проходят в спокойной и дружественной манере, в то время как на других мероприятиях атмосфера может быть напряженной или враждебной. Иногда толпа людей может быть настроена доброжелательно, а в других случаях собрание может подозрительно относиться к присутствию посторонних.

Одежда или униформа, маски и закрытые лица. Следует обратить внимание на любые отличительные предметы одежды, особенно на различные виды униформы, а также на присутствие людей в масках и людей, использующих другие средства для того, чтобы их не могли идентифицировать.

Зрители. Следует также обратить внимание на присутствие и расположение случайных зрителей, а также их взаимодействие с участниками собрания и полицией. В ходе собрания зрители могут менять свое отношение к происходящему и демонстрировать поддержку или несогласие с целями и действиями участников собрания.

Контрдемонстранты. Некоторые собрания сопровождаются контрдемонстрациями. Когда это происходит, наблюдатели должны включить контрдемонстрантов в сферу своего мониторинга. Это подразумевает оценку численности контрдемонстрантов, их основных идей и поведения по отношению к собранию, присутствия каких-либо организаторов и распорядителей, а также физического расположения контрдемонстрантов относительно основного собрания и относительно полиции. Наблюдатели также могут постараться вести наблюдение за взаимодействием между участниками контрдемонстрации, участниками основного собрания и полицией.

Инциденты, связанные с конфликтами. На протяжении всего собрания наблюдатели должны следить за всеми имеющими место инцидентами, включая словесные оскорбления со стороны собравшихся или их оппонентов, попытки сорвать собрание, акты насилия и применение силы. Если происходит подобный инцидент, наблюдатель должен постараться определить человека или

группу лиц, совершивших эти действия, а также зафиксировать последствия инцидента и любую реакцию на него.

Обеспечение правопорядка во время собраний

А. Присутствие полиции до начала собрания и на разных этапах проведения собрания. Присутствие полиции на собраниях почти всегда хорошо заметно, и важно, чтобы наблюдатели обращали пристальное внимание на число полицейских, их гендерный состав и представленное многообразие, а также их действия на протяжении всего мероприятия. Во многих странах существуют различные полицейские службы и правоохранительные структуры, и может быть трудно определить, какие именно полицейские подразделения или службы присутствуют на собрании, если наблюдатели еще не знают местных особенностей. В связи с этим важно записать различия в униформе, эмблемах и жетонах сотрудников правоохранительных органов, с тем чтобы идентифицировать конкретные подразделения, присутствующие на мероприятии, и функции, которые они выполняют в рамках обеспечения правопорядка во время собрания.

Важно записать, присутствуют ли полицейские на собрании в специальной экипировке / имеют ли они специальное снаряжение для борьбы с беспорядками или же они одеты в обычную униформу. Аналогичным образом, необходимо попытаться выявить присутствие сотрудников полиции в штатском. Также стоит обратить внимание на то, имеют ли полицейские какие-либо заметные средства личной идентификации. Возможность в любой момент идентифицировать конкретных сотрудников полиции, даже в полном спецснаряжении, является важнейшим элементом подотчетности полиции и показателем культуры полицейской организации.

Лица, ведущие мониторинг, должны наблюдать за тем, как и где размещены полицейские по отношению к собранию. Например, сотрудники полиции могут стоять небольшими группами или образовать линию поперек дороги, или же окружать толпу каким-либо образом. Помимо этого, отдельные полицейские могут быть поставлены управлять дорожным движением или защищать определенные здания, расположенные поблизости. Может произойти усиление напряженности, если порядок развертывания полиции быстро изменился – например, если внезапно увеличилось число присутствующих полицейских или если поменялись подразделения (одни ушли, а другие прибыли). Наблюдатели должны обращать внимание на эти изменения и фиксировать их.

Не все развернутые силы полиции могут быть видны, поскольку часть сотрудников может находиться в резерве вне поля зрения основного собрания, хотя и достаточно близко для того, чтобы быть задействованными немедленно. Таким образом, наблюдателям будет полезно обойти соседние улицы и отметить численность резерва полицейских и место, где этот резерв находится.

Наблюдатели должны помнить о том, что у сотрудников полиции тоже есть права и что следует обращать внимание не только на действия полиции, но и на действия (словесные оскорбления, акты насилия, провокации) людей, присутствующих на собрании, поскольку они могут повлиять на поведение полицейских. Вместе с тем, наблюдатели должны помнить, что если они будут документировать неправомерные действия участников собрания, полиция может потребовать, чтобы эти документы были использованы в качестве доказательств. Для того чтобы не вмешиваться в обеспечение правопорядка, некоторые организации по мониторингу приняли правила, запрещающие документировать поведение участников собраний²³¹.

Б. Изменения/ограничения во время собрания. Лица, ведущие мониторинг, должны обратить внимание на то, смогло собрание пройти в соответствии с информацией, указанной в уведомлении. Иногда полиция налагает ограничения в день собрания, что препятствует проведению мероприятия в запланированное время, в намеченном месте или в соответствии с намеченным маршрутом.

В. Коммуникация со стороны полиции и взаимодействие полиции с организаторами, распорядителями, участниками собрания и контрдемонстрантами. Наблюдатели должны обратить внимание на взаимодействие между полицией и другими субъектами, присутствующими на собрании, в том числе на содержание, частоту и характер этого взаимодействия. Характер и качество такого взаимодействия могут помочь определить, пройдет ли собрание в дружелюбной или в конфронтационной манере. Также следует зафиксировать информацию о том, каким образом использовалась коммуникация для содействия собранию (например, чтобы отдавать полицейские приказы, предоставлять информацию об ограничениях в отношении собрания или снижать напряженность).

²³¹ См., например, National Lawyers Guild, Legal Observer Training Manual (Руководство по подготовке наблюдателей-адвокатов), New York, National Lawyers Guild, 2003, https://www.sds-1960s.org/sds_wuo/nlg/LO_Manual.pdf.

Г. Обеспечение дорожного движения. Необходимо обратить внимание на отношения между собранием и дорожным движением – например, на то, перекрываются ли дороги или же транспортные средства могут продолжать движение через место или часть места собрания.

Д. Применение силы. Обеспечение правопорядка должно планироваться таким образом, чтобы свести к минимуму вероятность того, что возникнет необходимость применить силу. Общий подход к обеспечению правопорядка должен состоять в ведении диалога и оказании содействия с целью решить проблемы, предвидеть возможные конфликтные ситуации и найти способы предотвратить их возникновение или немедленно урегулировать их мирным способом²³². Решение о применении силы, а также о том, какой вид силы и в какой степени необходимо применить, должно приниматься отдельно для каждой конкретной ситуации. Сила применяется только в тех случаях, когда это строго необходимо, и в том объеме, который требуется для выполнения обязанностей, возложенных на сотрудников правоохранительных органов²³³. Сила должна быть направлена на конкретное лицо, а не на толпу людей, за исключением случаев, когда был дан приказ разойтись и участникам собрания были предоставлены достаточные возможности подчиниться этому приказу. В связи с этим должен быть доступен широкий арсенал средств, позволяющих применять силу дифференцированно²³⁴. Применение силы должно осуществляться таким образом, чтобы свести к минимуму возможность нанесения травм, а в случае, если люди были травмированы, пострадавшим должна быть предоставлена медицинская помощь²³⁵. Как правило, правоохранительные органы не должны задействовать то или иное средство или тактику, когда той же цели можно достичь другими способами, причиняющими меньше боли, вреда или травм²³⁶. Применение силы должно быть подотчетным и должно основываться на процессе принятия решений, учитывающем конкретные особенности каждой ситуации²³⁷.

Особенно важно как можно подробнее описать любое применение силы, с тем чтобы позднее можно было оценить, являлось ли применение силы

²³² Amnesty International, Guidelines, указ. соч., сноска 143, с. 150.

²³³ Генеральная Ассамблея ООН, Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, указ. соч., сноска 132, статья 3.

²³⁴ Статья 2 Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка ООН.

²³⁵ ООН, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, указ. соч., сноска 132, принцип 5.

²³⁶ Amnesty International, Guidelines, указ. соч., сноска 143, с. 137.

²³⁷ См. также раздел II.4.3. «(Не)применение силы».

необходимым и/или соразмерным. Необходимо зафиксировать время и место применения силы, вид примененной силы, сделанные предупреждения и другие обстоятельства применения силы, в том числе информацию о том, применялась ли сила адресно в отношении конкретного лица (лиц) или неизбирательно. Документирование способа использования снаряжения конкретным сотрудником правоохранительных органов может помочь установить возможное ненадлежащее применение этих средств (неправильное с технической точки зрения применение) или злоупотребление ими (незаконное применение). Помимо этого, следует указать, имели ли место какие-либо травмы или ранения в результате применения силы, а также была ли доступна и была ли оказана медицинская помощь в этом случае. Лица, ведущие мониторинг, всегда должны помнить о своей личной безопасности, и им не следует документировать применение силы, если это ведет к возникновению угрозы их собственной безопасности.

Е. Снаряжение и возможные тактические приемы полиции²³⁸. Защитное и прочее специальное снаряжение, которое имеют при себе сотрудники полиции на месте проведения собрания, дает представление о том, как полиция оценивает связанные с этим мероприятием угрозы и риски и какую тактику полицейские готовы применить для обеспечения правопорядка во время собрания и поддержания общественного порядка.

У полицейских сил есть широкий выбор снаряжения, которое можно использовать для поддержания общественного порядка. Личное снаряжение включает такие предметы, как шлемы, костюмы и щиты. Специальное снаряжение может включать дубинки, средства физического сдерживания, дистанционные электрошоковые устройства (например, пистолет TASER), огнестрельное оружие, предохранительно-пусковые механизмы, перцовый аэрозоль, водометы, дымовые гранаты и гранаты со слезоточивым газом, акустические устройства, записывающее оборудование, оборудование для ведения наблюдения и перехвата данных, транспортные средства и вертолеты. Помимо этого, во многих странах для поддержания общественного порядка используются собаки и лошади.

Защитная экипировка. Защитная экипировка включает щиты, шлемы, бронежилеты и бронекомплекты. Цель такой экипировки состоит в том,

²³⁸ Подробнее по этому вопросу см. руководство БДИПЧ и Фонда исследований Omega: Guide on Law Enforcement Equipment Most Commonly Used in Policing of Assemblies [Руководство по снаряжению сотрудников правоохранительных органов, наиболее часто используемому при обеспечении правопорядка во время собраний], 2020,

чтобы защитить сотрудников правоохранительных органов и уменьшить необходимость применения силы²³⁹. В связи с этим использование защитной экипировки часто является хорошей практикой, и наличие таких средств представляет собой важный аспект принципа предосторожности. Согласно руководству БДИПЧ «Права человека и обеспечение правопорядка во время публичных собраний», «[и]спользование щитов в первую очередь является средством для защиты сотрудников от летящих предметов»²⁴⁰. Помимо этого, щиты помогают при разгоне толпы, сдерживании беспорядков, защите уязвимых лиц и важных мест, а также при аресте лиц, поведение которых является незаконным²⁴¹.

Лица, ведущие мониторинг, должны обращать внимание на эти средства и фиксировать информацию об имеющейся у полицейских защитной экипировке, тех или иных различиях в экипировке у разных сотрудников или подразделений; о том, была ли определенная экипировка задействована в ответ на акты насилия или эскалацию напряженности или же вся экипировка была задействована до начала собрания, а также о том, используют ли сотрудники правоохранительных органов защитную экипировку устрашающим образом (например, ударяя дубинками по щитам).

Заграждения. Полиция может использовать различные заграждения для ограничения движения собрания или контроля за таким движением, в том числе путем перекрытия доступа к определенным местам, определения маршрута, которым будет проходить марш; разделения противостоящих групп протестующих или отделения собрания от сотрудников правоохранительных органов. Обычно используются металлические ограждения – либо отдельно стоящие, либо установленные рядом с полицейским кордоном. В некоторых странах применяются ограждения из колючей проволоки, которые помогают

²³⁹ UNODC and UN OHCHR, Resource Book on the Use of Force and Firearms in Law Enforcement [Справочное пособие по применению силы и огнестрельного оружия при поддержании правопорядка]. New York, UN, 2017, p. 73. Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка ООН гласят, что должна существовать возможность оснащения должностных лиц «для их самозащиты таким снаряжением, как щиты, шлемы, пуленепробиваемые транспортные средства для уменьшения необходимости использования любого рода оружия». ООН, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, указ. соч., сноска 132.

²⁴⁰ БДИПЧ, Права человека и обеспечение правопорядка во время публичных собраний: руководство», указ. соч., сноска 128, с. 76.

²⁴¹ College of Policing, Authorised Professional Practice, Tactical Options [Разрешенная профессиональная практика: возможные тактические приемы], впервые издана 23 октября 2013 года, последняя редакция от 12 сентября 2018 года, <https://www.app.college.police.uk/app-content/public-order/planning-and-deployment/tactical-options/#shield-tactics>.

блокировать дороги и районы, а также создать расстояние между сотрудниками полиции и толпой. Из-за использования колючей проволоки потенциальная возможность причинения ранений значительно выше, чем при использовании обычных ограждений. Следует обратить внимание и зафиксировать тип используемых ограждений (например, ограждения, транспортные средства, колючая проволока или колючая лента, выставленные ряды полицейских) и их расположение – в частности, указать дороги и другие общественные места, которые были перекрыты. Также следует указать, находятся ли рядом с ограждениями сотрудники полиции.

Сдерживание. Сдерживание группы участников собрания полицейским кордоном с целью не дать этой группе попасть в определенное место или покинуть его обычно используется только для сдерживания насилия со стороны этой группы и предоставления мирным протестующим возможности продолжить собрание. Сдерживание нельзя применять с целью не допустить мирного участия людей в собрании. Эту тактику можно использовать только в течение минимального необходимого времени, и она должна быть соразмерна преследуемой цели. Хотя сдерживание не должно применяться неизбирательно, оно часто затрагивает людей на собрании, не участвующих в насилии, и может носить продолжительный характер. В ситуации большого скопления людей может возникнуть паника, вызывающая неконтролируемую реакцию, что может привести к причинению вреда и ранений. Лица, ведущие мониторинг, должны зафиксировать, проинформировали ли сотрудники полиции собравшихся о цели сдерживания тех людей, в отношении которых применяется сдерживание, и было ли разрешено покинуть место проведения собрания тем, кто не участвует в собрании, а также участникам собрания, не совершающим насилие. Наблюдателям следует задокументировать продолжительность сдерживания, погодные условия, а также информацию о том, был ли предоставлен ли доступ к медицинской помощи и санитарным средствам тем, кому это было необходимо.

Аресты и задержания. Наблюдатели должны постараться задокументировать обстоятельства ареста или задержания участников собрания, зрителей или журналистов, если такие действия имеют место. Должны быть зафиксировано поведение задерживаемого лица, а также информация, сообщенная сотрудниками полиции относительно основания для ареста; факт применения или неприменения силы и, если сила применялась, способ ее применения.

Непосредственно на собрании может быть трудно собрать информацию об основаниях для арестов или задержаний, и для выявления всех таких мер

может потребоваться связаться с органами власти или ОГО после окончания собрания. В связи с этим полезно заранее выяснить информацию о ближайших отделениях полиции или местах содержания под стражей, в которые могут быть доставлены задержанные лица.

В рамках некоторых проектов по мониторингу принимается решение проводить мониторинг судебных процессов, касающихся действий на собраниях или действий, связанных с собраниями. Вместе с тем, мониторинг судебных дел представляет собой отдельный вид деятельности, который можно обоснованно считать самостоятельным и отдельным от мониторинга мирных собраний. Дополнительную информацию о мониторинге судебных процессов можно найти в публикации БДИПЧ «Мониторинг судебных процессов: справочное руководство для практиков»²⁴² (см. Приложение 5).

Разгон. Следует обращать внимание на приказы, которые отдают полиция и другие представители власти (например, приказ участникам собрания разойтись), а также на то, были ли хорошо слышны эти приказы и было ли повторно, в соответствии с требованиями национального законодательства, сделано предупреждение о последствиях невыполнения приказа. Помимо этого, необходимо зафиксировать, было ли у людей достаточно времени для выполнения приказа разойтись и было ли возможно разойтись (например, дороги не были перекрыты, и поэтому не существовало препятствий для того, чтобы люди покинули данный район). Необходимо указать, применялась ли сила в процессе разгона людей.

Огнестрельное оружие. Любое применение огнестрельного оружия представляет собой потенциально смертоносную силу и, таким образом, является самым высоким уровнем силы, который может быть применен полицией. Огнестрельное оружие может применяться только в случае неминуемой угрозы жизни²⁴³. Собрания никогда не следует разгонять с помощью огнестрельного оружия. Наблюдатели должны задокументировать, имеют ли сотрудники правоохранительных органов при себе огнестрельное оружие и применялось ли оно в ходе исполнения ими своих обязанностей. Необходимо задокументировать, представились ли сотрудники полиции и сделали ли они четкое предупреждение, прежде чем применять огнестрельное оружие.

²⁴² БДИПЧ, Мониторинг судебных процессов: справочное руководство для практиков. Варшава, БДИПЧ, 2012, <https://www.osce.org/files/f/documents/4/0/102519.pdf>.

²⁴³ ООН, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, указ. соч., сноска 132, принцип 9.

Нелетальное оружие предназначено не для убийства и поэтому представляет собой более низкий уровень силы, чем огнестрельное оружие, заряженное традиционными боеприпасами с металлической оболочкой. Вместе с тем, практически любой инструмент может причинить смерть или серьезное ранение вследствие своей конструкции или действия, того, каким образом он используется, или сочетания этих двух факторов²⁴⁴. Помимо этого, нелетальное оружие может использоваться только в соответствии с жесткими требованиями относительно необходимости и соразмерности и в ситуациях, когда другие меры, причиняющие меньший вред, оказались или очевидно были неэффективными для устранения существующей угрозы.

В связи с этим важно, чтобы наблюдатели максимально подробно задокументировали тип оружия, а также то, как и при каких обстоятельствах это оружие применялось в контексте собрания, мониторинг которого они ведут. Применение и ненадлежащее применение нелетальных средств может оказать особенно серьезное воздействие на определенные уязвимые группы лиц – на детей, беременных женщин, лиц с уже имеющимися заболеваниями и пожилых людей.

Пули травматического действия (ПТД)

ПТД применяются, чтобы обезвредить конкретного человека. Они аналогичны традиционным патронам, имеют гильзы, но при стрельбе выпускают в цель целый ряд различных поражающих элементов. Пули могут быть сделаны из древесины, резины, пластика или других материалов (например, тканевых мешочков, заполненных свинцовой дробью); стрельба ими должна производиться с определенного расстояния. Может осуществляться стрельба одиночными пулями или множеством пуль, в частности, деревянными, пластиковыми или резиновыми шариками, пластинами, кубиками или цилиндрами. При ударе они должны причинять тупую травму (то есть непроникающую травму, но может иметь место и проникающее воздействие). Стрельбу ими можно вести из разных предохранительно-пусковых механизмов. Выстрелы следует осуществлять прямой наводкой, но в некоторых случаях эти средства используются для стрельбы непрямой наводкой (также известной как «стрельба с рикошетом»), когда выстрелы производятся в грунт перед целью. Пули, выстрелы которыми

²⁴⁴ Проблемы, данные о которых имеются, включают недостаточное регулирование применения нелетального оружия, недостаточный контроль за испытаниями и качеством такого оружия, недостаточные подготовка и понимание его применения, неоказание медицинской помощи, недостаточные механизмы мониторинга и подотчетности.

производятся в грунт, могут ricochetировать и неизбирательно попадать в людей, и в связи с этим в некоторых странах ПТД запрещены.

При большой дальности стрельбы эти пули могут быть весьма неточными. Скорость у них такая же, как у боевых снарядов, и поэтому при малой дальности они могут нанести удар чрезмерной силы. При попадании ПТД в голову или шею существует высокий риск причинения серьезного ранения или смерти, а в случае попадания ПТД в глаз человек может лишиться глаза или получить серьезную травму глаза. При малой дальности стрельбы ПТД существует еще более высокий риск того, что пуля проникнет в тело, разорвет органы и причинит постоянную инвалидность или смерть.

Наблюдатели должны записать тип пуль, стрельба которыми велась на собрании, а также цель произведенных выстрелов. Стрельба не должна производиться случайными выстрелами в толпу — она должна носить прицельный характер и быть направлена исключительно на лиц, совершающих насилие в отношении людей, и должна применяться только в тех случаях, когда не удастся остановить насилие другими способами²⁴⁵. Стрельба пулями должна применяться при определенной дальности от цели и быть направлена на нижнюю часть тела, с тем чтобы снизить риск причинения серьезного ранения. В связи с этим наблюдатели также должны постараться задокументировать дальность, при которой производится стрельба пулями.

Водометы

Водомет представляет собой устройство, обычно установленное на транспортном средстве или грузовом автомобиле и производящее выстрелы струей воды высокой или низкой скорости. Большинство таких устройств может направлять сильную струю воды на отдельного человека или более широкую струю или туман на группу людей. Они используются для разгона толпы или ограничения доступа к определенному месту при помощи удержания толпы на расстоянии. Даже в тех случаях, когда водомет применяется в отношении отдельного лица, существует высокий риск того, что будут затронуты другие люди в непосредственной близости от него, особенно если это происходит на публичном собрании. Применение водометов в связи с собранием может привести к ранению или смерти в результате прямой травмы от воды, подающейся под большим напором, или непрямым травм вследствие падений, ударов людей предметами, попавшими под струю воды, или вследствие паники и давки,

²⁴⁵ Amnesty International, Guidelines, указ. соч., сноска 143, с. 148.

вызванной применением водометов в толпе. В воду могут быть добавлены слезоточивый газ или перцовый агент, а также другие вещества или краситель, и поэтому она может оказывать такое же действие, как и раздражающие вещества (ирританты), рассматриваемые ниже. При использовании в холодную погоду это может вызвать гипотермию или обморожение. Присутствие транспортного средства тоже создает дополнительный риск ранения людей.

Наблюдатели должны задокументировать, смешана ли вода с красителем и/или раздражающими веществами; цели, в отношении которых используется водомет; были ли затронуты посторонние лица; предшествовали ли применению водомета предупреждения, а также имели ли люди достаточно времени и возможностей для того, чтобы отступить или разойтись. Также важно зафиксировать, применялся ли водомет в замкнутом пространстве или в холодных погодных условиях.

Вещества раздражающего действия (ирританты)

Перцовый газ (олеорезин капсикум) предназначен для преодоления сопротивления лица, представляющего угрозу. Это воспалительное средство, которое вызывает жгучую боль и чрезмерные выделения из глаз, рта и дыхательных путей.

Слезоточивый газ (CS, хлорбензальмалондинитрил, или CN, хлорацетофенон) применяется для того, чтобы временно обезвредить толпу и заставить ее разойтись. Это вещество раздражающего действия, которое вызывает боль, а также раздражение носа, рта и дыхания. Оно обычно применяется в виде патронов, стрельба которыми производится из оружия, ручной или выстреливаемой из гранатомета дымовой гранаты или же баллончика. Сами пули и гранаты могут быть опасными, особенно в случае прямой стрельбы в людей, что связано с риском причинения серьезного ранения или смерти. Помимо этого, данные средства выделяют много тепла и могут вызывать ожоги. В случае стрельбы ими с небольшого расстояния или в замкнутом пространстве они могут причинить серьезное ранение, и имели место случаи, когда это приводило к смерти. Основное действие слезоточивого газа проявляется как жжение в глазах и легких, а также на коже. Слезоточивый газ может вызвать респираторные проблемы и психологическую травму.

Наблюдатели должны задокументировать цель, в отношении которой применялись раздражающие вещества, а также зафиксировать информацию о том, были ли затронуты посторонние лица, предшествовали ли применению

ирритантов хорошо слышные предупреждения и имели ли люди реальную возможность отступить или разойтись. Также важно зафиксировать, применялись ли эти вещества в замкнутом пространстве и производилась ли стрельба такими патронами непосредственно в людей.

Акустические устройства

Акустическое устройство, также известное как звуковая пушка, представляет собой оборудование, издающее звук высокой частоты в целях разгона больших скоплений людей, обычно размещается в верхней части транспортного средства полиции и может выглядеть как антенна спутниковой связи. Применение акустического устройства на слишком близком расстоянии и в течение слишком продолжительного времени может повредить барабанные перепонки и даже привести к потере слуха. Акустическое устройство может оказывать непропорционально негативное воздействие на детей и молодежь, так как их слух имеет свои особенности.

Лица, ведущие мониторинг, должны записать, наблюдают ли они применение акустического устройства. Соответствующая информация должна включать сведения о том, предшествовал ли его применению хорошо слышный приказ разойтись; насколько близко расположено устройство к толпе; насколько громким является издаваемый звук и как долго он продолжается, а также о том, находились ли поблизости от работающего акустического устройства дети и молодежь.

Дымовые и свето-шумовые гранаты

Дымовые гранаты создают дымовое облако с целью дезориентировать толпу людей, помешав обзору. Свето-шумовые гранаты применяются для того, чтобы дезориентировать толпу громким звуком/взрывом. Действие таких гранат носит заведомо неизбирательный характер и затрагивает всех, кто находится поблизости. Эти устройства часто бросают в толпу после приведения в действие механизма замедленной детонации. При взрыве они могут разлетаться на осколки и вызывать серьезные или опасные для жизни ранения. Они также могут привести к возникновению пожаров. Риски для здоровья, связанные с применением таких гранат в помещении или при малой дальности, включают ожоги второй степени и травмы внутренних органов.

Наблюдатели должны записать обстоятельства применения дымовой или свето-шумовой гранаты. Важно указать, присутствовали ли при этом люди,

которые могли быть непропорционально негативно затронуты применением таких средств (например, лица с инвалидностью, пожилые люди, дети, беременные женщины); применялись ли гранаты внутри или вне помещения и на каком расстоянии. Помимо этого, наблюдателям следует зафиксировать, имели ли место ранения в результате применения таких гранат и если да, то была ли оказана медицинская помощь пострадавшим.

Дистанционное электрошоковое оружие (пистолеты TASER)

Пистолет TASER применяется для того, чтобы временно обезвредить человека электрошоком. Для этого используется похожее на пистолет устройство, заряженное патроном со стреловидным элементом, который достигает человека, являющегося целью операции. Шок и стреловидные элементы могут вызвать боль, ожоги, колотые раны или оставить шрамы. Последствия бывают различными в зависимости от мощности устройства, физического состояния лица, которое является целью, и наличия у него заболеваний (например, ребенок, человек с большим сердцем), а также от факторов окружающей среды (например, влажности). Комитет по предупреждению пыток рекомендует полиции избегать применения электрошокового оружия в отношении «особенно уязвимых лиц (например, пожилых людей, беременных женщин, детей младшего возраста, людей с заболеваниями сердца)», а также людей, которые находятся в состоянии бреда или опьянения²⁴⁶.

Примерами ненадлежащего применения электрошокового оружия служат его постоянное применение или применение в течение продолжительного времени, использование многократных шоков и шоков неподходящих или чувствительных частей тела (например, половых органов). Применение пистолета TASER также может быть причиной не прямых ранений, если являющееся целью лицо теряет сознание или падает, особенно с высоты.

Наблюдатели должны задокументировать обстоятельства применения пистолета TASER, в частности, в отношении кого был использован электрошок, сколько раз, в течение какого времени и какая часть тела подверглась воздействию электрошока.

²⁴⁶ Council of Europe, 20th General Report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) [20-й Общий доклад Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП)], 26 October 2010, para. 79, <https://rm.coe.int/1680696a87>.

Дубинки

Дубинки представляют собой ударные средства травматического действия, сделанные из резины, древесины, пластика или металла. Они бывают разных размеров, складными, телескопическими, с боковой ручкой. Они могут применяться сотрудником полиции для обороны или для нанесения удара или угрозы отдельному лицу или лицам. Дубинки используются сотрудниками правоохранительных органов для нанесения удара лицу с целью причинить ему физическую боль или для угрозы причинения ему физической боли с целью принудить его выполнить приказ или удержать его от совершения того или иного действия. «Применение полицией дубинок в координированном порядке и с соблюдением дисциплины помогает оттеснить или разогнать участников собрания, прибегающих к насилию, или же защитить отдельных сотрудников полиции от нападения»²⁴⁷. Дубинки должны применяться в отношении более крупных групп мышц, расположенных на конечностях, но даже в этом случае ударное оружие может нанести сильные ушибы и вызвать переломы. Применение дубинок также может вызвать сотрясение мозга, внутреннее кровотечение и травму внутренних органов. Нанесение многократных ударов, и в особенности избиение может представлять собой чрезмерное применение силы. Использование дубинок с шипами или электрошоковым устройством на конце или по бокам само по себе является злоупотреблением, и такие дубинки никогда не должны применяться.

Наблюдателям следует записать тип применявшихся дубинок, а также информацию о том, использовались ли они для запугивания, разгона или ареста лиц или же для защиты от нападения. Также должна быть собрана информация о лицах, на которых были направлены удары дубинками. Применялись ли дубинки только в отношении лиц, совершавших акты насилия, или в отношении толпы в целом? Ударяли ли людей, когда их уже усмирили или когда они находились на земле и не оказывали сопротивления? Применялись ли дубинки для запугивания людей, не совершавших насилия? Дубинки не должны использоваться провокационным образом (например, для ударов по щитам с целью взбудоражить толпу), и применение силы должно прекратиться, как только законная цель нанесения удара дубинкой достигнута²⁴⁸. Наблюдатели должны зафиксировать, по каким частям тела наносились удары (конечностям, голове, частям тела с жизненно важными органами или областям, которые

²⁴⁷ БДИПЧ, Права человека и обеспечение правопорядка во время публичных собраний: руководство, указ. соч., сноска 128, с. 76.

²⁴⁸ Там же, с. 76–77.

легко повредить – например, суставам, голеням, лодыжкам, затылку и грудине) и сколько раз. За исключением ситуаций, когда существует риск смерти или получения серьезной травмы, удары дубинкой никогда не должны наноситься по голове или плечам, а также по половым органам, позвоночнику и другим уязвимым частям тела, поскольку это может быть признано применением смертоносной силы или может привести к серьезным травмам²⁴⁹.

Другая тактика

Собаки

Служебные собаки часто используются как средство сдерживания во время собраний, а также для создания кордонов, сопровождения маршей и помощи в разгоне толпы и при аресте и задержании. Люди могут посчитать использование собак угрозой, провокацией или оскорблением, и применение собак также является проблематичным в связи с тем, что они нападают неизбирательным образом и могут причинить ненужные и/или несоразмерные ранения²⁵⁰.

Важно записать, как использовались служебные собаки во время собрания. Были ли на них намордники, находились ли они под контролем, или же они были без намордников и им было позволено лаять и прыгать на людей? Использовались ли они как средство сдерживания или при создании кордонов, сопровождении маршей, разгоне толпы, аресте или задержании людей? Использовались ли служебные собаки адресно, в отношении конкретных лиц, или неизбирательно – в отношении группы людей? Как реагировала толпа на присутствие служебных собак? Использование собак может вести к ненужной эскалации напряженности, особенно ввиду того, что в некоторых культурах собаки считаются нечистыми животными²⁵¹.

Лошади

Сотрудники правоохранительных органов на лошадях, или «конная полиция», работают во время собраний в целях ведения наблюдения и сбора информации, а также используются в этом контексте в качестве сдерживающего средства, для разгона толпы или для создания или поддержки полицейского кордона. Лошади направляются в группы людей, совершающих насилие, и ис-

²⁴⁹ Там же, с. 77.

²⁵⁰ Там же, с. 72.

²⁵¹ Там же, с. 220–221.

пользуются для разгона таких групп; в некоторых случаях конные полицейские также применяют дубинки. Лошади никогда не должны использоваться для наезда на людей²⁵². Применение дубинок конными полицейскими связано с риском нанесения опасных ударов по голове и верхней части тела. Лошади также используются для того, чтобы медленно толкать группу людей в определенном направлении. Если лошади задействованы в неподходящей ситуации, существует риск причинения серьезных телесных повреждений или смерти, и одно лишь присутствие лошадей может привести к ненужной эскалации напряженности²⁵³. Если конный сотрудник окажется выбитым из седла, лошадь может отреагировать еще более непредсказуемо и причинить людям серьезные или угрожающие жизни травмы. Лошади всегда должны использоваться в присутствии сопровождающих пеших сотрудников, с тем чтобы лошади не оказались изолированными. В случаях использования лошадей для разгона толпы определенные группы лиц могут быть особенно уязвимыми, в частности, лица с ограниченной подвижностью, медленной реакцией или ослабленным зрением (например, пожилые люди и люди с инвалидностью, дети и беременные женщины).

Наблюдателям необходимо записать, для какой цели использовались лошади (например, для ведения наблюдения, в качестве сдерживающего средства, для создания кордона или при разгоне толпы). Также важно зафиксировать, как использовались лошади (например, шли ли шагом, рысью или галопом). Важно и поведение конных полицейских – например, то, применяли ли они дополнительную силу (удары дубинками и т. д.). Необходимо задокументировать влияние использования лошадей на толпу (например, отсутствие влияния, эскалация напряженности, паника, насилие), а также присутствие людей, уязвимых ввиду их ограниченной подвижности, медленной реакции или ослабленного зрения (например, маленьких детей, беременных женщин, пожилых людей, лиц с физической инвалидностью).

Технологии записи, наблюдения (отслеживания) и создания помех для связи. Правоохранительные органы используют множество различных видов технологий электронного наблюдения и перехвата данных, в частности, нательные камеры, ручные видеокамеры/фотоаппараты и беспилотные летательные аппараты (дроны).

²⁵² UNODC and UN OHCHR, Resource Book on the Use of Force and Firearms in Law Enforcement [Справочное пособие по применению силы и огнестрельного оружия при поддержании правопорядка], указ. соч., сноска 240, с. 85.

²⁵³ БДИПЧ, Права человека и обеспечение правопорядка во время публичных собраний: руководство, указ. соч., сноска 128, с. 227.

Нательная камера представляет собой небольшое устройство, которое прикрепляется к форме сотрудника правоохранительных органов (обычно на груди). Большинство моделей начинают видео- и аудиозапись, когда они включаются сотрудником; другие модели активируются специальными триггерами (например, когда сотрудник вынимает оружие), а некоторые модели ведут запись постоянно. Нательные камеры призваны повысить прозрачность и подотчетность полицейской деятельности, а также обеспечить наличие доказательств в форме видеозаписи, которые могут быть использованы в суде. Наблюдатели должны обратить внимание на то, как нательные камеры используются сотрудниками полиции.

Ручные видеокамеры/фотоаппараты часто используются сотрудниками правоохранительных органов на публичных собраниях для сбора доказательств в форме видеозаписей для целей проведения полицейских расследований и последующего судебного преследования. Наблюдатели должны обратить внимание на ведение открытой и скрытой видео- и/или фотосъемки сотрудниками правоохранительных органов, в том числе на то, кого снимают.

Управление дроном, или беспилотным летательным аппаратом (БПЛА), осуществляется дистанционно; аппарат оснащен камерой для сбора доказательств в видеоформате. Дрон позволяет пользователю вести наблюдение за обширной территорией и может помочь сотрудникам правоохранительных органов выявить конкретных лиц, подозреваемых в совершении незаконных действий, и избежать неизбирательного применения силы в отношении групп людей, осуществляющих свое право на свободу мирных собраний.

Глушители сигнала применяются для создания глушащих сигналов на частотах, используемых мобильными телефонами, беспроводным Интернетом и другими сетями для связи с антенными мачтами, и для препятствования тем самым их использованию на определенной территории. Глушители бывают различными по внешнему виду и размеру и могут включать устройства, которые встраиваются в рюкзаки, одежду или переносные компьютеры; стационарно устанавливаемые устройства; устройства, предназначенные для использования в транспортных средствах, а также автономные портативные устройства. Глушители сигнала применяются для того, чтобы затруднить или сделать невозможным использование электронных средств связи в месте проведения собрания, в том числе видеотрансляцию в Интернете в режиме реального времени и публикацию постов в социальных сетях. Применение глушителей сигнала и технологий перехвата данных может оказать неправомерное воздействие на возможность организации и проведения собраний.

Технологии перехвата данных предназначены для получения скрытого доступа к информации, сообщаемой посредством Интернета или сетей мобильной связи, и часто для хранения этой информации. Существующие системы перехвата и мониторинга телефонов могут быть интегрированы в транспортные средства или предусматривать скрытое ношение их сотрудниками правоохранительных органов, их установку на оборудовании серверного типа или управление ими с помощью переносного компьютера. Возможности этих технологий позволяют получать уникальные идентифицирующие номера мобильных телефонов, вести массовый или адресный перехват и хранение голосовых вызовов и SMS-сообщений, расшифровывать зашифрованные сообщения, осуществлять перемаршрутизацию звонков, маскироваться под пользователя и распознавать пользователей по голосам. В случае использования технологий перехвата аккумуляторы мобильных телефонов тех, кто находится в зоне действия этих средств (в том числе наблюдателей), могут очень быстро разрядиться, или связь может быть прервана.

OBSERVATION INDICATORS

GENERAL description of the assembly

 venue/
route
 SIZE
 time of start/
finish



main elements of the assembly process



police facilitation

Specific elements of the assembly



- presence and number of organizers/stewards/children/people with special needs/media representatives/assembly monitors/paramedics
- gender/age composition of the assembly participants
- key messages of the assembly and behaviour of assembly participants
- the principle of 'sight and sound'
- use of masks or other face coverings, body armour
- presence of weapons
- presence, number, key messages and behaviour of counter-demonstrators
- presence and behaviour of bystanders
- use of road blockages, barricades, stop and search, other preventive measures by the police
- disturbance or violent incidents in the course of the assembly and reaction to it by organizers, stewards, police, assembly participants, bystanders

POLICING of the assembly



- Police presence before and during various stages of the assembly
Location, units/types, estimated numbers, attire, gender composition, identifiability
- Police equipment and available tactical options
baton, sidearm, tear gas, pepper spray, taser, smoke grenade, KIP, water cannon, dogs, horses, cars, vans, buses, armoured vehicles, recording and surveillance equipment
- On-spot changes/restrictions to the assembly process
- Use of containment/arrests/detention/force/dispersal
- recording and surveillance
- Police's facilitation of the work of media representatives/assembly monitors
- Police's communication, interactions with other actors at the assembly
- facilitation of traffic



Рис. 6. Параметры наблюдения: на рисунке представлена страница из блокнота, разделенная на три части в соответствии с видами параметров наблюдения. Первый список касается общего описания собрания и напоминает наблюдателям о том, какие моменты важно отметить: место проведения/маршрут следования, размеры, время начала/окончания, основные элементы процесса собрания и содействие со стороны полиции. Во втором списке приведены конкретные элементы собрания, что напоминает наблюдателям о том, что важно отметить конкретные сведения, касающиеся организаторов собрания, распорядителей, полицейских, участников собрания, случайных прохожих. Третий список касается охраны правопорядка во время собрания и служит наблюдателям напоминанием о том, что важно отметить вопросы, связанные с присутствием полиции до и в течение различных этапов собрания.

IV.3. Отбытие с места проведения собрания

Важно, чтобы наблюдатели оставались на своих местах, пока собрание не завершится и все участники не разойдутся. Они должны отметить, расходятся ли участники мирно и в установленное время, делают ли организаторы собрания что-нибудь для того, чтобы люди разошлись, и принимают ли власти какие-либо меры, заставляющие участников разойтись. В частности, следует обратить внимание на приказы, отдаваемые полицией или другими органами власти (например, приказ участникам разойтись), и на то, применялась ли сила для того, чтобы люди разошлись.

IV.4. Завершение мониторинга

Также важно сделать соответствующие приготовления к завершению мониторинга собрания. Они должны обеспечить, чтобы все наблюдатели были на месте и их безопасности ничто не угрожало, и дать каждому наблюдателю возможность сообщить о любых проблемах и опасениях, которые могли возникнуть во время работы. За исключением случаев, когда это требуется из соображений безопасности, наблюдатели не должны покидать место собрания или тот сектор, куда они были направлены для ведения мониторинга, без уведомления об этом координатора мониторинга и получения его согласия.

Команда мониторинга должна договориться о времени и месте встречи после завершения собрания на тот случай, если членам команды будет трудно связаться друг с другом по телефону или с помощью других средств связи. Все члены команды должны точно знать время и место встречи после собрания. Хорошим вариантом может быть выбрать для встречи кафе или подобное заведение, чтобы не пришлось ждать друг друга на улице в плохую погоду. Это место должно быть расположено достаточно близко от места проведения собрания.

Обмен информацией о проведенном мониторинге. Наблюдатели должны выступить с краткими устными докладами по результатам мониторинга. Необходимо поощрять всех наблюдателей выступить с рассказом о том, что они видели и слышали на собрании, и у всех должна быть возможность услышать впечатления других членов команды. Это также позволит обсудить любые возникшие вопросы или проблемы и договориться о дальнейших шагах, связанных с событиями, имевшими место на собрании.

Мониторинг социальных сетей. Полезно продолжить мониторинг социальных сетей и других сетей распространения информации в период после собрания, с тем чтобы изучить реакцию людей на это событие, а также отследить дальнейшие действия государственных органов и других организаций.

IV.5. Предоставление отчетов наблюдателями

Предполагается, что все наблюдатели должны подготовить письменный отчет или записи о своих наблюдениях на собрании. Эти документы должны быть составлены на основе как заметок, сделанных в ходе мониторинга, так и воспоминаний об имевших место событиях и действиях и должны быть подготовлены каждой командой по мониторингу и предоставлены координатору в максимально короткие сроки после завершения мониторинга собрания. Материал, представленный в отчете, должен быть основан на том, что лично видел или слышал каждый наблюдатель, в связи с чем точность этой информации может быть подтверждена. В случае разногласий между членами команды относительно результатов мониторинга в отчете должны быть отражены любые расхождения. Собранные аудиовизуальные материалы должны быть снабжены письменными заметками и включены в отчет о мониторинге.

Для записи информации об основных участниках публичного собрания и событиях и действиях во время этого мероприятия наблюдатели используют блокноты и другие форматы бумаги для записей, звукозаписывающие устройства, а также фотоаппараты и видеокамеры. При этом информация, которую наблюдатели собирают по отдельности и все вместе, должна быть упорядочена и проанализирована, с тем чтобы ее можно было объединить в единый сводный отчет. Если все наблюдатели будут предоставлять свои наблюдения в одном формате, составителю итогового отчета будет проще анализировать различные порции информации. Образец бланка отчета приводится в Приложении 4 к настоящему руководству. Этот бланк позволяет представить в структурированной форме информацию, собранную наблюдателями на основе параметров наблюдения, рассмотренных выше.

Координатор мониторинга должен сразу просмотреть каждый отчет, с тем чтобы убедиться, что содержание этих документов является ясным и понятным. Если отчеты не составлены достаточно быстро или если они не проверены сразу, в них могут оказаться неточности или могут быть забыты важные детали, и ценность этих документов-свидетельств может быть поставлена под сомнение.

В рамках проекта по мониторингу также можно собирать другие документы и отчеты по вопросам свободы собраний, актуальные для рассматриваемого контекста, – например, новости и сообщения СМИ, свидетельства из Интернета и материалы блогеров, посты в сети Facebook, сообщения в Twitter, видео на Youtube и материалы других социальных сетей; сообщения и отчеты других местных или национальных НПО, а также официальные документы, которые могут быть полезны для представления более широкого контекста в итоговом отчете. При этом наблюдателям следует всегда помнить, что эти материалы могли быть написаны не с той долей объективности и достоверности, с какой составляются их собственные отчеты.

В рамках каждого проекта по мониторингу необходимо определить, каким способом можно эффективнее всего сделать собранную информацию широко доступной. Несмотря на то, что основное внимание в рамках проекта уделяется составлению общего итогового отчета, некоторые материалы также могут быть обнародованы при помощи публикации на том или ином веб-сайте или посредством выступлений на конференциях или семинарах.

Если задача мониторинга собраний состоит в том, чтобы оценить способы, которыми осуществляются защита свободы собраний и содействие этой свободе, а также чтобы задокументировать, выявить и проанализировать существующие тенденции и модели в административной и институциональной сфере и в индивидуальном поведении, тогда отчеты о собраниях можно собирать в течение определенного периода времени, пока они не будут систематически проанализированы и использованы в комплексном отчете. Эта возможная задержка с анализом является еще одной причиной, по которой необходимо обеспечить безотлагательное документирование наблюдений и проверку результатов наблюдения, пока впечатления еще свежи в памяти наблюдателей.

При этом в некоторых ситуациях могут потребоваться быстрые меры реагирования на результаты наблюдения.

1. Если во время собрания возникли особые проблемы, которые привели к серьезным нарушениям прав человека или актам насилия, может быть целесообразным опубликовать отчет о наблюдении вскоре после этого мероприятия – как только наблюдателям удастся собрать и подтвердить достаточный объем информации. В таком случае особенно важно использовать наблюдения всех членов команды, участвовавших в мониторинге, с тем чтобы составить как можно более полную картину произошедшего на собрании и тех обстоятельств, при которых имели место нарушения прав человека или акты насилия.
2. В случае задержания или ареста людей во время собрания результаты мониторинга могут использоваться как основа для дальнейшего расследования нарушений прав человека тех лиц, которые были взяты под стражу и/или в отношении которых было возбуждено административное или уголовное дело. Вместе с тем, следует помнить о том, что мониторинг содержания под стражей и мониторинг судебных процессов являются самостоятельными видами деятельности, методология которых отличается от методологии мониторинга собраний. Полезные рекомендации на эту тему можно найти в публикации БДИПЧ и Академии им. Фольке Бернадота «Мониторинг судебных процессов: справочное руководство для практиков»²⁵⁴, а также в выпущенном Бюро «Руководстве по мониторингу административной юстиции»²⁵⁵ (см. Приложение 5).

²⁵⁴ БДИПЧ, Мониторинг судебных процессов: справочное руководство для практиков, указ. соч., сноска 243.

²⁵⁵ БДИПЧ и Академия им. Фольке Бернадота, Руководство по мониторингу административной юстиции. Варшава, БДИПЧ, 2013, <https://www.osce.org/files/f/documents/5/6/108280.pdf>.

V. АНАЛИЗ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ МОНИТОРИНГА

V.1. Подготовка отчета

Записанные наблюдения обычно анализируются в форме отчета. Во всех случаях, когда это возможно, результаты наблюдений дополняются информацией, собранной в ходе встреч с представителями соответствующих органов власти, организаторами и участниками собраний, ОГО и другими лицами, которые могут предоставить общую информацию о пользовании свободой мирных собраний в соответствующей стране и конкретную информацию о тех мероприятиях, мониторинг которых ведут наблюдатели. Помимо этого, используются вторичные источники информации, в том числе сообщения СМИ и отчеты ОГО. Если это целесообразно, в отчет включается информация о применимой законодательной и нормативно-правовой базе, затрагивающей пользование правом на свободу мирных собраний, а также анализ этой базы.

Отчет должен быть составлен максимально четко и объективно. Он должен содержать общий обзор обстоятельств, в которых осуществлялся мониторинг, а также анализ того, каким образом оказывалось содействие проведению собранию и обеспечивался правопорядок во время его проведения. В отчет должен быть включен ряд основанных на фактах рекомендаций для соответствующих органов власти. Такой обзорный отчет может стать базовым документом, фиксирующим уровень уважения и защиты свободы мирных собраний, а предложенные рекомендации могут послужить основой для последующего взаимодействия с органами власти, местным гражданским обществом и международным сообществом в целом.

Анализ информации проводится путем сопоставления результатов наблюдений с национальной правовой базой, регулирующей пользование свободой

мирных собраний, с целью определить, являются ли законными действия правоохранительных органов. Помимо этого, результаты наблюдений оцениваются с точки зрения соответствия всех действий международным и региональным стандартам и обязательствам в области прав человека. Все выявленные ограничения или меры вмешательства в полную реализацию свободы мирных собраний должны быть законными и должны отвечать строгим критериям необходимости и соразмерности, которые рассматриваются в разделе II настоящего руководства.

БДИПЧ использует свои публикации «Руководящие принципы по свободе мирных собраний»²⁵⁶ и «Права человека и обеспечение правопорядка во время публичных собраний»²⁵⁷ в качестве основных ориентиров для оценки соблюдения международных стандартов в области прав человека, а также для оценки примеров общепринятой хорошей практики. Помимо этого, отчеты о мониторинге собраний, проведенном Бюро, основаны на примерах хорошей практики, указанных Специальным докладчиком ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации в его тематических докладах, а также в практических рекомендациях относительного надлежащего управления собраниями, представленных Специальным докладчиком по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации и Специальным докладчиком по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях²⁵⁸.

V.2. Деятельность по отстаиванию прав и общественных интересов

Подробное рассмотрение различных существующих стратегий деятельности по отстаиванию прав и общественных интересов и их связи с деятельностью по мониторингу прав человека выходит за рамки настоящего руководства. Тем не менее, важно подчеркнуть, что при осуществлении каждого проекта по мониторингу большое значение имеет наличие четкой стратегии, определяющей, как будут использоваться результаты мониторинга и вытекающие из них рекомендации.

²⁵⁶ БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, указ. соч., сноска 8.

²⁵⁷ БДИПЧ, Права человека и обеспечение правопорядка во время публичных собраний: руководство, указ. соч., сноска 128.

²⁵⁸ СПЧ ООН, Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, указ. соч., сноска 17.

БДИПЧ считает развитие диалога между властями и гражданским обществом по вопросу о том, как укрепить защиту и поощрение свободы мирных собраний на национальном и местном уровнях, одной из главных целей мониторинга свободы собраний; отчеты о мониторинге являются основным механизмом, используемым для начала и развития такого диалога. В связи с этим выпуск сводного отчета о мониторинге должен рассматриваться не как завершение проекта, а как первый шаг в процессе, направленном на сближение законодательства и его применения в реальных ситуациях с международными стандартами и хорошей практикой в области свободы мирных собраний.

До начала проекта по мониторингу следует предварительно изучить соответствующую законодательную базу, а также полномочия различных органов власти общенационального и местного уровня, принимающих участие в обеспечении или ограничении свободы мирных собраний. Такое исследование должно быть дополнено более широким анализом всех соответствующих заинтересованных сторон, в том числе потенциальных союзников и оппонентов, и способов влияния на них.

При том, что возможность поднимать вопросы о нарушениях прав человека зависит от условий конкретной страны, основные институты, имеющие отношение к свободе собраний, обычно включают парламент, мэрию соответствующего муниципалитета, НПИ, глав местной и национальной полиции; министерство, отвечающее за работу полиции; политические партии; прочие местные организации, занимающиеся вопросами прав человека; местные отделения международных правозащитных организаций и миссии ОБСЕ и ООН.

Составление списка заинтересованных сторон и выявление потенциальных союзников и оппонентов являются главным шагом в деле определения общей стратегии, направленной на достижение перемен. Эта стратегия может принимать различные формы и может уделять основное внимание одному или нескольким конкретным направлениям и/или целям. Например, если одним из главных препятствий на пути к осуществлению свободы мирных собраний считается ненадлежащая полицейская практика, улучшение этой практики может стать главной стратегической задачей. В другом государстве внимание может быть сосредоточено на национальном законодательстве, регулирующем вопросы собраний.

Подходы, направленные на достижение реальных перемен, тоже могут быть различными. Они могут включать поддержку правозащитной деятельности

на национальном уровне в сочетании с усилиями на международном уровне. Помимо этого, различные возможности могут возникать на местном уровне – даже в отсутствие благоприятных возможностей в политическом центре. Например, отдельный муниципалитет может оказаться более восприимчивым к изменениям. В связи с этим можно сосредоточить усилия на развитии диалога в целях улучшения местной практики, что в перспективе сделает данный муниципалитет положительным примером. Впоследствии успешная практика, сложившаяся на местном уровне, может быть распространена на остальную часть страны и может найти отражение в изменении политики на национальном уровне.

Все эти соображения являются важными с самого начала, еще на этапе определения концепции конкретного проекта по мониторингу. Более того, они могут повлиять на способы ведения мониторинга, так как имеют отношение к определению тех аспектов и/или географических районов, которым будет уделено основное внимание. Необходимость определить стратегию в качестве первого шага не означает, что эта стратегия не будет уточняться и меняться во время и/или после этапа проведения мониторинга. Стратегии, направленные на достижение перемен, должны рассматриваться как «живые» документы, а информация, полученная в ходе мониторинга, а также комментарии общественных активистов помогут в их дальнейшем развитии и совершенствовании.

Рассматривая ситуацию на местном уровне и, в частности, характер отношений между властями и правозащитниками, можно в рамках определения и развития стратегии учесть соображения, приведенные ниже.

- В некоторых случаях власти могут быть восприимчивы к диалогу и развитию позитивных отношений с гражданским обществом. Результаты мониторинга и рекомендации могут послужить основой для конструктивных дискуссий и предложить схему реформ, переподготовки кадров и поддержания рабочих отношений. В таких ситуациях выводы по итогам мониторинга могут использоваться в качестве основы для разработки программы работы с согласованными сроками осуществления перемен.
- В других случаях власти могут считать правозащитную работу ОГО вызовом или угрозой. Тогда результаты мониторинга можно использовать для того, чтобы предать гласности ситуацию с соблюдением прав человека и привлечь внимание к нарушениям, пытаясь добиться признания существующих проблем властями, общественностью и/или международным сообществом.
- Эти два подхода необязательно являются полностью исключительными друг друга. Власть в любой конкретной стране не следует рассматривать как

- что-то монолитное, и после определения потенциальных союзников и оппонентов очень важно взаимодействовать с ними различными способами.
- Поскольку могут существовать значительные различия в подходах у разных государственных субъектов или в различных регионах и городах, наблюдатели должны быть осторожными, делая выводы на основе обобщения небольшого числа примеров, и должны обязательно рассматривать в своих отчетах конкретные события или инциденты.
 - Одно из преимуществ ведения проекта по практическому мониторингу собраний на протяжении года и более заключается в том, что наблюдатели могут выявить модели поведения или нарушения прав, которые могли бы быть не настолько очевидными при мониторинге отдельных событий, когда конкретные обстоятельства могут приводиться в качестве оправдания произошедшего. Хотя наблюдатели могут быть настроены на то, чтобы критически реагировать на конкретные события, более ценным подходом может быть предоставление независимых свидетельств о более общих тенденциях.
 - Как указывалось в предыдущих разделах, мониторинг должен проводиться прозрачно, точно и беспристрастно. Это позволяет команде мониторинга анализировать действия государства и его представителей и сопоставлять их с национальной правовой базой и международными стандартами в области прав человека. Представление аргументов правового или технического характера, касающихся возможного несоответствия наблюдаемой ситуации международным и национальным правовым нормам, может быть наилучшим способом начать конструктивную дискуссию с лицами, ответственными за формирование политики, и деполитизировать свободу собраний.

Команда проекта по мониторингу также может решить сделать отчет о мониторинге доступным более широкому кругу лиц, с тем чтобы подчеркнуть имеющиеся нарушения прав человека или, наоборот, улучшения в области свободы собраний либо чтобы привлечь внимание к постоянным проблемам с применением национального законодательства или обеспечением правопорядка во время собраний. Речь может идти о сообщении о своей работе широкой общественности или определенной целевой аудитории через местные СМИ или международные организации, а также при помощи проведения публичных мероприятий для распространения информации о результатах мониторинга.

V.3. Судебные разбирательства

Мониторинг собраний может быть использован для документирования возможных неправомерных действий сотрудников правоохранительных органов или необоснованных ограничений в отношении права на свободу мирных собраний и смежных прав человека. Результаты мониторинга могут помочь в установлении фактов и послужить доказательствами в последующих судебных процессах, а наблюдатели могут выступить свидетелями в суде²⁵⁹. Тем самым деятельность по мониторингу собраний может повысить подотчетность правоохранительных органов, а также поддержать право лиц на эффективное средство правовой защиты. Используя полномочия судов по обеспечению соблюдения прав человека, правозащитники могут остановить дальнейшие нарушения.

V.4. Развитие потенциала

Как подчеркивалось в первой главе, мониторинг прав человека не только направлен на выявление причин тех проблем, которые существуют в области прав человека, но и призван помочь найти возможные решения этих проблем. Деятельность БДИПЧ по мониторингу собраний имеет своей целью выявление недостатков и проблем, а также примеров хорошей практики в сфере выполнения государствами-участниками своих обязательств, касающихся человеческого измерения в части защиты и поощрения свободы мирных собраний. Таким образом, рекомендации, которые содержатся в отчетах Бюро о мониторинге собраний, направлены на содействие усилиям по более эффективному выполнению этих обязательств и соблюдению соответствующих стандартов в области прав человека во всех государствах-участниках ОБСЕ и служат практическим руководством для правоохранительных и других государственных органов по вопросу о том, как содействовать проведению собраний с соблюдением международного права прав человека и международных стандартов в этой области. Помимо этого, БДИПЧ поддерживает укрепление независимости и эффективной работы НПИ, содействуя развитию потенциала этих институтов в области независимого мониторинга собраний.

²⁵⁹ См., например: ACLU Wisconsin, Legal Observers (Наблюдатели-адвокаты), <http://www.aclu-wi.org/community-education/legal-observers>; Green & Black Cross, What is a Legal Observer? [Кто такой наблюдатель-адвокат?], <https://greenandblackcross.org/guides/what-is-a-legal-observer/>; Network for Police Monitoring (Netpol) [Кто такой наблюдатель-адвокат?], What is a Legal Observer?, <https://netpol.wordpress.com/monitoring/legal-observers/how-to-be-a-legal-observer/>.

V.5. Действия на международном уровне

Наблюдатели могут распространять свои отчеты через международные организации, в том числе через ООН, Совет Европы, ОБСЕ или Европейский союз. Результаты мониторинга могут быть предоставлены международным органам по правам человека – таким, как Комитет по правам человека ООН (например, в виде независимого доклада) – или через такой механизм, как Универсальный периодический обзор Совета ООН по правам человека.

Отчеты также можно направлять в международные правозащитные организации – Amnesty International, Freedom House или Human Rights Watch. Деятельность по отстаиванию прав человека можно координировать с международными правозащитными НПО, с тем чтобы международный компонент дополнял работу, ведущуюся внутри страны командой мониторинга и местной организацией по мониторингу.

Действия на международном уровне не должны быть самоцелью, однако они могут быть частью более широкой стратегии, направленной на достижение перемен на местном уровне. При этом вмешательство, мнения или заключения (см. ниже) авторитетных международных правозащитных организаций могут усилить аргументы в пользу внутренних перемен и могут оказаться действенным средством, способным привлечь внимание властей государства к конкретным вопросам прав человека. Далее приводится обзор некоторых возможностей, которые можно использовать для распространения отчетов о мониторинге и сообщения информации о нарушениях прав человека в основные международные органы.

ОБСЕ, включая БДИПЧ. За последние годы ОБСЕ создала разностороннюю программу работы, связанную с поощрением и поддержкой свободы собраний и реализуемую как через БДИПЧ, так и через различные миссии на местах (в странах Юго-Восточной и Восточной Европы и Центральной Азии). Проблемы могут обсуждаться на местах с сотрудниками соответствующей миссии ОБСЕ, которые могут помочь развитию диалога или привлечению внимания к конкретным проблемам. Помимо этого, на ежегодном совещании в Варшаве по рассмотрению выполнения обязательств, посвященного человеческому измерению, обсуждается выполнение государствами-участниками обязательств ОБСЕ в области человеческого измерения, и в рамках этого мероприятия традиционно проводится заседание, посвященное свободе собраний, на котором могут выступать ОГО. Эти ежегодные совещания также дают возможность организовать дополнительные мероприятия с целью подробно обсудить вопросы

и предать гласности проблемы, выявленные в отдельных странах. Эта работа может привести к установлению диалога между ОГО и властями, который затем может продолжиться на месте в целях достижения необходимых перемен. (Более подробную информацию о работе БДИПЧ в области свободы собраний см. в Приложении 3.)

Комиссар Совета Европы по правам человека. Роль Комиссара по правам человека включает выявление возможных недостатков в законодательстве и практике в области прав человека и содействие государствам-членам Совета Европы в соблюдении стандартов, касающихся прав человека. Комиссару можно предоставлять информацию о положении правозащитников и их работе в 47 государствах-членах (в том числе доклады об угрозах и нарушениях их прав человека)²⁶⁰.

Европейский суд по правам человека. ЕСПЧ представляет собой международный суд, обладающий юрисдикцией в отношении дел о предполагаемых нарушениях прав человека, защищаемых Европейской конвенцией о правах человека, в государствах-членах Совета Европы. Заявления могут подаваться на рассмотрение Суда только после того, как были исчерпаны все средства правовой защиты внутри страны, и не позже, чем через шесть месяцев после объявления окончательного решения национального суда по конкретному делу²⁶¹. Решения ЕСПЧ имеют обязательную силу.

Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации. Специальный докладчик является независимым экспертом, назначенным Советом по правам человека ООН и имеющим мандат на сбор всей соответствующей информации, в том числе информации о практике и опыте стран в области поощрения и защиты прав на свободу мирных собраний и свободу ассоциации; изучение тенденций, изменений и проблем, связанных с осуществлением этих прав, а также на подготовку рекомендаций относительно способов и средств поощрения и защиты прав на свободу мирных собраний и свободу объединений во всех их проявлениях²⁶². Специальный докладчик может напрямую обращаться к правительствам стран в связи

²⁶⁰ Более подробная информация о Комиссаре Совета Европы по правам человека находится по адресу: <https://www.coe.int/ru/web/commissioner>.

²⁶¹ Информация для заявителей Европейского суда по правам человека находится по адресу: <https://echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home>.

²⁶² Более подробную информацию о Специальном докладчике ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации можно найти по адресу: <https://www.ohchr.org/RU/Issues/AssemblyAssociation/Pages/SRFreedomAssemblyAssociationIndex.aspx>.

с жалобами на нарушения прав человека, подпадающих под его мандат, при помощи писем, которые включают призывы к срочным действиям и другие сообщения²⁶³.

Комитет по правам человека ООН. Государства, являющиеся участниками МПГПП, должны предоставлять в Комитет по правам человека периодические отчеты о соблюдении прав, закрепленных в Пакте, в том числе права на проведение мирных собраний. ОГО могут использовать это как возможность представить Комитету независимый доклад, содержащий их выводы о соблюдении или несоблюдении стандартов в области прав человека. На основе всей имеющейся информации Комитет публикует свои итоговые замечания по поводу конкретного государства, в которых выражается обеспокоенность, если это государство не выполняет свои обязательства по МПГПП, и предлагаются рекомендации относительно устранения выявленных недостатков. За прошедшие годы независимые доклады сыграли важную роль в привлечении внимания к нарушениям прав человека, а итоговые замечания могут использоваться внутри страны для того, чтобы заставить государство нести ответственность и полностью соблюдать свои международные обязательства. Если государство ратифицировало Первый Факультативный протокол к МПГПП, отдельные дела могут передаваться в Комитет по правам человека. Так же, как и в случае с делами, передаваемыми в Европейский суд по правам человека, должны быть исчерпаны все средства судебной защиты внутри страны, прежде чем можно будет подать в Комитет по правам человека жалобу о нарушении одного или более прав, защищаемых МПГПП²⁶⁴.

Совет ООН по правам человека. Особые процедуры Совета ООН по правам человека имеют либо тематические мандаты, охватывающие отдельное право или проблему, либо мандаты, касающиеся положения в области прав человека в конкретной стране. Эти мандаты обычно включают компонент мониторинга и предоставления отчетов, и работа в рамках процедур Совета включает действия по конкретным делам, часто основанным на информации, полученной от ОГО и других надежных источников. Особые процедуры предусматривают участие либо одного человека (называемого специальным докладчиком, специальным представителем Генерального секретаря или независимым экспертом), либо рабочей группы, обычно состоящей из пяти человек. В 2010 г. Совет ООН по правам человека решил назначить на трехлетний

²⁶³ С более подробной информацией о процедуре направления сообщений можно ознакомиться по адресу: <https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/SP/Pages/Communications.aspx>.

²⁶⁴ Более подробную информацию о Комитете по правам человека можно найти по адресу: <https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIIndex.aspx>.

срок Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации. Помимо этого, мандаты существующих особых процедур охватывают проблемы прав человека, тесно связанные с реализацией права на свободу собраний (например, есть Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников).

Помимо предоставления информации для особых процедур ООН, субъекты гражданского общества имеют возможность участвовать в Универсальном периодическом обзоре – процессе, реализуемом под эгидой Совета по правам человека и представляющем собой обзор положения в области прав человека во всех государствах-членах ООН. ОГО могут предоставлять информацию для рассмотрения в ходе обзора и делать заявления на заседаниях Совета по правам человека во время рассмотрения итогов обзора по конкретной стране.

Общую информацию об институтах ООН, а также о механизмах и возможностях контактов НПО с этими институтами можно найти в публикации «Как работать по Программе ООН в области прав человека: справочник для гражданского общества», выпущенной Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ ООН)²⁶⁵.

Межамериканская комиссия по правам человека (МКПЧ). МКПЧ представляет собой один из двух органов межамериканской системы поощрения и защиты прав человека. Штаб-квартира Комиссии находится в г. Вашингтон. Другим органом, занимающимся правами человека, является Межамериканский суд по правам человека, расположенный в Сан-Хосе (Коста-Рика). МКПЧ является автономным органом Организации американских государств (ОАГ), представляющим все государства-члены ОАГ.

Заявления (жалобы) о нарушении прав, закрепленных в АКПЧ, могут подаваться в МКПЧ государствами, ОГО или частными лицами. В отличие от большинства судебных документов, эти заявления являются конфиденциальными и не обнародуются. Заявления должны удовлетворять трем требованиям: внутригосударственные средства судебной защиты уже были использованы и оказались недостаточными (исчерпанность средств защиты); заявления должны подаваться в течение шести месяцев со времени последних действий в рамках национальной судебной системы (своевременность); заявления не могут рассматриваться, если данное дело ожидает принятия решения в дру-

²⁶⁵ УВКПЧ ООН, Как работать по Программе ООН в области прав человека: справочник для гражданского общества. Нью-Йорк и Женева, ООН, 2008, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/ngohandbook_ru.pdf.

гом производстве, осуществляемом международной правительственной организацией (дублирование процедуры).

После рассмотрения поданной жалобы Комиссия может провести расследование, запросить дополнительную информацию у государства и получить устные или письменные заявления затронутых сторон. Затем она может подготовить отчет со своими заключениями и рекомендациями и, в определенных случаях, направить дело в Межамериканский суд по правам человека, который, установив факт нарушения, может вынести решение о принятии мер по исправлению действия или ситуации, составившей нарушение, и о выплате компенсации. Только государства-участники и Комиссия могут передавать дела в Межамериканский суд по правам человека.

У МКПЧ также есть мандат на поощрение соблюдения прав человека в регионе, в том числе посредством проведения исследований и подготовки докладов. В рамках своей работы Комиссия может совершать визиты в страны, с тем чтобы более глубоко проанализировать положение с правами человека и/или провести расследование конкретной ситуации²⁶⁶.

²⁶⁶ Более подробную информацию о Межамериканской комиссии по правам человека можно найти по адресу: <https://www.oas.org/en/iachr/>.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

**ОСНОВНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ОБСЕ
В ОБЛАСТИ СВОБОДЫ МИРНЫХ СОБРАНИЙ**

Венский документ 1989 года – Итоговый документ Венской встречи, состоявшейся на основе положений Заключительного акта, относящихся к дальнейшим шагам после Совещания (Вопросы, относящиеся к безопасности в Европе: принципы)

[...] С целью обеспечить свободу личности и исповедовать религию или веру государства-участники будут, среди прочего:

[...]

(16.4) – уважать право этих религиозных объединений:

- основывать и содержать свободно доступные места богослужений или собраний;

[...]

Софийский документ 1989 года – Доклад о выводах и рекомендациях Совещания по защите окружающей среды (Преамбула)

Государства-участники вновь заявляют о своем уважении права отдельных лиц, групп и организаций, занимающихся проблемами окружающей среды, свободно выражать свои мнения, объединяться с другими, проводить мирные собрания, а также получать, публиковать и распространять информацию об этих проблемах, без правовых и административных препятствий, несовместимых с положениями СБСЕ. [...]

Копенгагенский документ 1990 года – Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ

[...] Государства-участники подтверждают, что:

(9.2) каждый человек имеет право на мирные собрания и демонстрации. Любые ограничения, которые могут быть установлены в отношении осущест-

вления этих прав, предписываются законом и соответствуют международным стандартам.

Парижский документ 1990 года – Парижская хартия для новой Европы (Новая эра демократии, мира и единства)

Мы подтверждаем, что без дискриминации каждый человек имеет право на [...] свободу ассоциации и мирных собраний. [...]

Стамбульский документ 1999 года

26. [...] Мы обязуемся обеспечить честное соперничество как между кандидатами, так и между партиями, в том числе путем предоставления им доступа к средствам массовой информации и уважения свободы собраний.

Хельсинский документ 2008 года – Заявление Совета министров по случаю 60-летия принятия Всеобщей декларации прав человека

[...] Мы вновь заявляем, что каждый человек имеет право на свободу мысли, совести, религии или вероисповедания; свободу мнения и его выражения, свободу мирных собраний и ассоциаций. При осуществлении этих прав каждый человек может подвергаться только таким ограничениям, которые установлены законом и соответствуют нашим международным обязательствам. [...]

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

ОСНОВНЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ В ОБЛАСТИ СВОБОДЫ МИРНЫХ СОБРАНИЙ

ОСНОВНЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ И ДЕКЛАРАЦИИ:

Всеобщая декларация прав человека, статья 20 (1)

Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций.

Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 21

Признается право на мирные собрания. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

Конвенция о правах ребенка, статья 15

1. Государства-участники признают право ребенка на свободу ассоциации и свободу мирных собраний.
2. В отношении осуществления данного права не могут применяться какие-либо ограничения, кроме тех, которые применяются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности или общественной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), охраны здоровья или нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 5

В соответствии с основными обязательствами, изложенными в статье 2 настоящей Конвенции, государства-участники обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального

или этнического происхождения, в особенности в отношении осуществления следующих прав: (...)

(ix) права на свободу мирных собраний и ассоциаций.

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 7

Государства-участники принимают все соответствующие меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни страны.

Конвенция о правах инвалидов, статья 29 («Участие в политической и общественной жизни»)

Государства-участники гарантируют инвалидам политические права и возможность пользоваться ими наравне с другими и обязуются:

(a) обеспечивать, чтобы инвалиды могли эффективно и всесторонне участвовать, прямо или через свободно выбранных представителей, в политической и общественной жизни наравне с другими.

Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, статья 26

1. Государства-участники признают право трудящихся-мигрантов и членов их семей:

(a) принимать участие в собраниях и мероприятиях профсоюзов и любых других ассоциаций, созданных в соответствии с законом с целью защиты их экономических, социальных, культурных и других интересов, подчиняясь только правилам соответствующей организации.

Декларация ООН о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, статья 5

В целях поощрения и защиты прав человека и основных свобод каждый человек имеет право, индивидуально и совместно с другими, на национальном и международном уровнях:

(а) проводить мирные встречи или собрания.

Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (ООН)

Статья 2

При выполнении своих обязанностей должностные лица по поддержанию правопорядка уважают и защищают человеческое достоинство и поддерживают и защищают права человека по отношению ко всем лицам.

Статья 3

Должностные лица по поддержанию правопорядка могут применять силу только в случае крайней необходимости и в той мере, в какой это требуется для выполнения их обязанностей.

Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка (ООН)

Принцип 4

Должностные лица по поддержанию правопорядка при осуществлении своих функций, насколько это возможно, используют ненасильственные средства до вынужденного применения силы или огнестрельного оружия. Они могут применять силу и огнестрельное оружие только в тех случаях, когда другие средства являются неэффективными или не дают каких-либо надежд на достижение намеченного результата.

Принцип 5

Во всех случаях, когда применение силы или огнестрельного оружия неизбежно, сотрудники правоохранительных органов: (а) проявляют сдержанность в таком применении силы и действуют исходя из серьезности правонарушения и той законной цели, которая должна быть достигнута; (б) сводят к минимуму возможность причинения ущерба и нанесения ранений и охраняют человеческую жизнь; (с) обеспечивают предоставление медицинской и другой помощи любым раненым или пострадавшим лицам в самые кратчайшие сроки; (d) обеспечивают, чтобы родственники или близкие друзья раненых или пострадавших лиц уведомлялись в как можно более короткий срок.

Принцип 9

Должностные лица по поддержанию правопорядка не применяют огнестрельного оружия против людей, за исключением случаев самообороны или защиты других лиц от неминуемой угрозы смерти или серьезного ранения или с целью предотвращения совершения особо серьезного преступления, влекущего за собой большую угрозу для жизни, с целью ареста лица, представляющего такую опасность, сопротивляющегося их власти, или с целью предотвращения его побега и лишь в тех случаях, когда менее решительные меры недостаточны для достижения этих целей. В любом случае преднамеренное применение силы со смертельным исходом может иметь место лишь тогда, когда оно абсолютно неизбежно для защиты жизни.

Принцип 12

Поскольку в соответствии с принципами, изложенными во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах, участие в законных и мирных собраниях может принимать каждый человек, правительства и учреждения и должностные лица по поддержанию правопорядка признают, что сила и огнестрельное оружие могут применяться лишь в соответствии с принципами 13 и 14.

Принцип 13

При разгоне противозаконных собраний ненасильственного характера должностные лица по поддержанию правопорядка избегают применения силы или, если это невозможно, ограничивают такое применение до необходимого минимума.

Принцип 14

При разгоне собраний насильственного характера должностные лица по поддержанию правопорядка могут применять огнестрельное оружие лишь в тех случаях, когда нельзя применить менее опасные средства, и лишь в той мере, в какой это минимально необходимо. Должностные лица по поддержанию правопорядка не применяют огнестрельного оружия в таких случаях, за исключением условий, оговоренных в принципе 9.

ОСНОВНЫЕ РЕГИОНАЛЬНЫЕ ДОГОВОРЫ И ДЕКЛАРАЦИИ

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, статья 11

1. Каждый имеет право на свободу мирных собраний и на свободу объединения с другими, включая право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.
2. Осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции или административных органов Государства.

Хартия Европейского союза об основных правах, статья 12

1. Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и свободу объединения на любых уровнях.

Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств, статья 7

Стороны обеспечивают уважение прав каждого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, на свободу мирных собраний.

Американская декларация прав и обязанностей человека, статья 21

Каждый человек имеет право на проведение мирных собраний с другими людьми в форме официальных открытых встреч или неофициальных собраний в связи с вопросами любого характера, представляющими общий интерес.

Американская конвенция о правах человека, статья 15

Признается право на мирные собрания, без оружия. Пользование этим правом не может подлежать никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка или охраны здоровья и нравственности населения или прав и свобод других лиц.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

ИНСТРУМЕНТАРИЙ БДИПЧ В ОБЛАСТИ СВОБОДЫ МИРНЫХ СОБРАНИЙ

БДИПЧ создало целый ряд инструментов и сетей экспертов для оказания содействия государствам-участникам ОБСЕ в выполнении их обязательств, касающихся свободы мирных собраний. Ниже представлен обзор инструментов Бюро, призванных помочь работе органов государственной власти, законодательных органов и гражданского общества государств-участников ОБСЕ.

ИНСТРУМЕНТАРИЙ БДИПЧ В ОБЛАСТИ СВОБОДЫ МИРНЫХ СОБРАНИЙ

ИНСТРУМЕНТ	ОПИСАНИЕ
Обзор законодательства	БДИПЧ готовит обзоры соответствующих законопроектов и действующего законодательства государств-участников ОБСЕ по их запросу. Обзоры обычно публикуются в сотрудничестве с Венецианской комиссией Совета Европы, и в их подготовке участвует официально созданный в 2006 г. Совет экспертов БДИПЧ по вопросам свободы мирных собраний. Обзоры законодательства часто влекут за собой обсуждение их выводов с соответствующими заинтересованными сторонами страны. Со всеми заключениями можно ознакомиться по адресу: http://www.legislationline.org/topics/topic/15 .

Руководящие принципы по свободе мирных собраний

Руководящие принципы БДИПЧ и Венецианской комиссии по свободе мирных собраний, 2-е издание (2010 г.), <http://www.osce.org/odihr/73405>. В данном документе использована судебная практика, в частности, прецедентное право Европейского суда по правам человека и конституционных судов государств-участников. Помимо этого, руководящие принципы содержат примеры хорошей практики, когда государства используют эффективные решения при регулировании вопросов свободы собраний. Руководящие принципы также служат полезным инструментом для законодательных органов при анализе ими действующего законодательства и законопроектов о свободе собраний, а также предлагают различные инструменты для национальных и местных властей и для правоохранительных органов, которым поручено регулирование свободы собраний. На данный документ ссылаются суды, и он используется как инструмент правозащитной деятельности ОГО, а также как справочное пособие – в рамках работы по мониторингу и обучению.

Мониторинг собраний

В соответствии со своим мандатом на оказание содействия государствам-участникам в выполнении их обязательств в области свободы мирных собраний, БДИПЧ с 2011 г. осуществляет мониторинг публичных собраний в странах региона ОБСЕ. Отчеты первых четырех циклов мониторинга, отразившие процедуры мониторинга собраний в 30 государствах-участниках ОБСЕ, были опубликованы: 9 ноября 2012 года, <http://www.osce.org/odihr/97055>; 17 декабря 2014 года, <http://www.osce.org/odihr/132281?download=true>; 16 декабря 2016 года, <https://www.osce.org/odihr/289721?download=true>; 18 сентября 2019 года, <https://www.osce.org/odihr/430793>.

Развитие потенциала в области независимого мониторинга собраний	Признавая необходимость развивать потенциал ОГО и правозащитников в области независимого мониторинга действий полиции по охраны порядка во время собраний и сообщения информации об этих действиях, БДИПЧ в 2011 г. опубликовало первое издание «Руководства по мониторингу свободы мирных собраний» (http://www.osce.org/odihr/82979?download=true) и провело несколько учебных курсов для сотрудников ОБСЕ и представителей гражданского общества по вопросам методологии независимого мониторинга собраний.
--	--

Развитие потенциала сотрудников правоохранительных органов в области обеспечения правопорядка во время собраний с соблюдением прав человека	БДИПЧ в сотрудничестве с Отделом стратегических вопросов полицейской деятельности ОБСЕ опубликовало руководство «Права человека и обеспечение правопорядка во время публичных собраний». Это издание представляет собой пособие для сотрудников и руководителей правоохранительных органов, содержащим основную информацию о соблюдении стандартов в области прав человека в контексте собраний и охраны общественного порядка во время этих мероприятий. С руководством можно ознакомиться по адресу: https://www.osce.org/files/f/documents/9/4/247656.pdf . На основе этого руководства Бюро также разработало программу обучения командиров полиции способам обеспечения проведения собраний с соблюдением прав человека.
--	--

ПРИЛОЖЕНИЕ 4

БЛАНК ОТЧЕТА О МОНИТОРИНГЕ СОБРАНИЯ

Собрание, на котором был проведен мониторинг:
Команда наблюдателей:
Дата, время и место наблюдений:

I. ВСТРЕЧИ ДО НАЧАЛА СОБРАНИЯ (в соответствующих случаях)
--

II. НАБЛЮДЕНИЯ В РАМКАХ МОНИТОРИНГА
Хронология событий: (общее описание собрания – время сбора участников, время окончания, основной маршрут и действия полиции)
Размер собрания:
Конкретные элементы собрания: (присутствие организаторов, распорядителей, детей, использование транспортных средств, присутствие людей с инвалидностью, гендерный состав, возрастной состав, основные сообщения для целевой аудитории, транспаранты/визуальные средства, лозунги/выкрики/пение/речи, доступ и присутствие представителей СМИ, доступ и присутствие наблюдателей, оружие, агрессивные действия, отношение со стороны полиции/зрителей, перекрытие дорог, баррикады, присутствие участников контрдемонстрации и т. д.)
Поддержание порядка и случаи нарушения хода собрания: (например, любые агрессивные действия и реакция на них со стороны организаторов, распорядителей, полиции, участников собрания)
Принцип «видимости и слышимости»: (проводится ли собрание в пределах видимости и слышимости его целевой аудитории)

Присутствие полиции до начала собрания и на различных его этапах.

(подразделения/службы полиции, оцениваемая численность, форма одежды, снаряжение и тактика, местонахождение/расположение, возможность идентифицировать сотрудников)

Превентивные действия полиции:

Изменения на месте/ограничения в отношении места проведения/маршрута собрания и реакция на это:

Удержание на месте/сдерживание групп участников:

Аресты и задержание: (количество и время арестов, как проходили аресты; любые травмы и ранения):

Разгон: (когда/как/почему полиция предприняла попытку разогнать собрание)

Случаи применения силы: (вид силы, место, время, предварительные предупреждения, прочие обстоятельства)

Другие меры, принятые полицией:

Содействие со стороны полиции представителям СМИ, наблюдателям:

Коммуникация, взаимодействие между полицией и организаторами, распорядителями, участниками, наблюдателями, представителями средств массовой информации, участниками контрдемонстрации:

Действия полиции после собрания:

Обеспечение дорожного движения/возобновление движения:

III. СООБЩЕНИЯ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

(пожалуйста, укажите основное содержание сообщений и приведите ссылки на репортажи о собрании и соответствующие видеозаписи, фотографии в социальных сетях и т. д.)

IV. ВОПРОСЫ ПО ИТОГАМ НАБЛЮДЕНИЯ

(проблемы и вопросы, требующие дополнительного уточнения)

ПРИЛОЖЕНИЕ 5**ПОСОБИЯ ПО ВОПРОСАМ МОНИТОРИНГА
СВОБОДЫ МИРНЫХ СОБРАНИЙ**

Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, Учебное пособие по контролю за соблюдением прав человека. Нью-Йорк и Женева, ООН, 2001, <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training7part1ru.pdf>.

ОБСЕ

БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, 2-е издание. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2010, <https://www.osce.org/files/f/documents/d/6/83237.pdf>.

БДИПЧ, Мониторинг судебных процессов: справочное руководство для практиков (новое издание). Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2012, <https://www.osce.org/files/f/documents/4/0/102519.pdf>.

БДИПЧ, Справедливое судебное разбирательство в международном праве: юридический сборник. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2012, <https://www.osce.org/files/f/documents/e/e/100894.pdf>.

БДИПЧ и Академия им. Фольке Бернадота, Руководство по мониторингу административной юстиции. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2013, <https://www.osce.org/files/f/documents/5/6/108280.pdf>.

БДИПЧ, Руководящие принципы по защите правозащитников. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2014, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/a/123728.pdf>.

БДИПЧ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе объединений. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2015, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/3/160961.pdf>.

БДИПЧ, Права человека и обеспечение правопорядка во время публичных собраний: руководство. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2016, <https://www.osce.org/files/f/documents/9/4/247656.pdf>.

Настоящее руководство подготовлено в качестве пособия для организаций и лиц, которые хотят осуществлять независимый мониторинг собраний. Оно основано на «Руководящих принципах по свободе мирных собраний», разработанных БДИПЧ и Венецианской комиссией. В «Руководящих принципах» определены основные вопросы, касающиеся регулирования и реализации права на свободу мирных собраний. В настоящем руководстве также используется разработанное Бюро руководство «Права человека и обеспечение правопорядка во время публичных собраний», в котором представлены примеры хорошей практики в области содействия проведению собраний с соблюдением прав человека. Помимо этого, в данной публикации используется обширный опыт БДИПЧ в сфере мониторинга собраний в регионе ОБСЕ, позволяющий определить тенденции, проблемы и примеры хорошей практики, связанные с реализацией и содействием реализации одной из основных свобод человека – свободы мирных собраний.