



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
31 January 2024
Russian
Original: English

Совет по правам человека**Пятьдесят пятая сессия**

26 февраля — 5 апреля 2024 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека, гражданских
политических, экономических, социальных
и культурных прав, включая право на развитие**

**Типовой протокол для должностных лиц
по поддержанию правопорядка по поощрению и защите
прав человека в контексте мирных протестов**

**Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу
мирных собраний и ассоциации Клемана Ниялетсосси Вуле***

Резюме

Типовой протокол для должностных лиц по поддержанию правопорядка по поощрению и защите прав человека в контексте мирных протестов является частью технического и практического инструментария, разработанного Специальным докладчиком по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации Клеманом Ниялетсосси Вуле в сотрудничестве с Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в соответствии с резолюцией 50/21 Совета по правам человека. Целью Типового протокола и инструментария, основанных на нормах, стандартах и передовой практике в области международного права прав человека, является расширение возможностей и практики правоохранительных органов по выполнению своих обязанностей по поощрению и защите прав человека в контексте мирных протестов.

* Была достигнута договоренность о публикации настоящего документа после стандартной даты публикации по не зависящим от составителя обстоятельствам.



I. Введение

1. Типовой протокол для должностных лиц по поддержанию правопорядка поощрению и защите прав человека в контексте мирных протестов является частью технического и практического инструментария, разработанного Специальным докладчиком по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации Клеманом Ниалетсossi Вуле в сотрудничестве с Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) и Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) в соответствии с резолюцией 50/21 Совета по правам человека¹.

2. Инструментарий также включает три дополнительных компонента. Компонент 1 включает в себя подробные контрольные перечни, дополняющие основные части настоящего Типового протокола. Компонент 2 содержит информацию об использовании цифровых технологий правоохранительными органами в контексте мирных протестов. Компонент 3 представляет собой предварительный проект справочника по сопровождению мирных протестов для должностных лиц по поддержанию правопорядка². Эти три компонента инструментария будут размещены на веб-странице Специального докладчика³.

3. Инструменты основаны на действующем международном праве прав человека, а также на соответствующих стандартах и нормах и отражают рекомендации и передовой опыт, собранные в ходе пяти региональных консультаций, проведенных со специалистами-практиками из правоохранительных органов и представителями гражданского общества, глобальной консультации экспертов по цифровым технологиям и отдельной глобальной консультации с участием представителей государств, должностных лиц по поддержанию правопорядка, представителей гражданского общества, представителей региональных механизмов и механизмов надзора и других соответствующих экспертов. Письменные материалы были представлены государствами, национальными правозащитными учреждениями, членами гражданского общества и экспертами.

4. Положения настоящего документа основаны, в частности, на Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, замечании общего порядка № 37 (2020) о праве на мирные собрания Комитета по правам человека, Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка⁴, Основных принципах применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка⁵ и других руководящих документах, таких как Руководство Организации Объединенных Наций по соблюдению прав человека при применении менее смертоносного оружия в правоохранительной деятельности, а также на соответствующих региональных документах и руководствах по правам человека⁶.

¹ В соответствии с поручением Совета по правам человека, содержащимся в резолюции 50/21, этот инструментарий был разработан в сотрудничестве с УНП ООН и УВКПЧ.

За подготовленный текст несет ответственность Специальный докладчик.

² Работа над справочником будет завершена к концу 2024 года.

³ <https://www.ohchr.org/ru/special-procedures/sr-freedom-of-assembly-and-association>.

⁴ Резолюция 34/169 Генеральной Ассамблеи.

⁵ A/CONF.144/28/Rev.1, гл. I, разд. B.2.

⁶ См., например, African Commission on Human and Peoples' Rights, Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa (2017) и Guidelines for the Policing of Assemblies by Law Enforcement Officials in Africa (2017); Inter-American Commission on Human Rights, Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression, *Protest and Human Rights: Standards on the Rights Involved in Social Protest and the Obligations to Guide the Response of the State* (2019); и European Commission for Democracy through Law and Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), Office for Democratic Institutions and Human Rights, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (2019).

II. Цель и сфера охвата

5. Типовой протокол содержит практические рекомендации, призванные помочь государствам и их правоохранительным органам и должностным лицам укрепить необходимый институциональный потенциал, правила, протоколы, стратегии и процедуры и выполнять свои международные обязательства в области прав человека, в частности, в отношении соблюдения, поощрения и защиты прав человека при сопровождении мирных протестов. Он адресован в первую очередь должностным лицам по поддержанию правопорядка, в основном тем, кто обладает полномочиями принимать решения и командовать на стратегическом, тактическом и оперативном уровнях и занимается вопросами сопровождения мирных собраний, в частности акций протеста.

6. Этот инструментарий может оказать государствам дополнительную помощь в выполнении их обязательств в области прав человека, которые требуют от них принятия законодательных, судебных, административных, просветительских и иных соответствующих мер и предоставления эффективных средств правовой защиты в случае нарушения прав человека⁷. Он также может служить полезным инструментом для гражданского общества и других заинтересованных сторон, работающих над контролем за тем, чтобы правоохранительные органы сопровождали мирные протесты с соблюдением прав человека.

7. В настоящем документе под «должностными лицами по поддержанию правопорядка» понимаются все служители закона, как назначенные, так и избранные, которые выполняют полицейские функции, как это определено в Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка⁸, в частности те, кто занимается сопровождением мирных протестов.

8. Типовой протокол следует читать и применять в целом. Хотя Типовой протокол посвящен мирным протестам в соответствии с просьбой Совета по правам человека в своей резолюции 50/21, его положения и рекомендации применимы ко всем формам мирных собраний, независимо от того, проходят ли они на открытом воздухе, в помещении или в интернете, являются ли они организованными или спонтанными или проводятся одновременно. Положения настоящего документа ни при каких обстоятельствах не должны толковаться таким образом, чтобы ограничить право на свободу мирных собраний или ущемить права человека.

III. Эффективное сопровождение мирных протестов

A. Общие принципы и нормы

9. Следующие принципы вытекают из международного права прав человека и документов по правам человека и должны соблюдаться всеми ветвями власти (исполнительной, законодательной и судебной) и другими государственными и правительственными органами на национальном, региональном и местном уровнях⁹. Должностным лицам по поддержанию правопорядка необходимо стремиться к соблюдению этих принципов, признавая, что их правоохранительная деятельность всегда должна осуществляться в рамках прав человека.

10. Право на свободу мирных собраний является основополагающим для обеспечения возможности полного осуществления и реализации гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, закрепленных в Международном пакте о гражданских и политических правах и в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. Это право жизненно важно

⁷ Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 31 (2004), пп. 6–8.

⁸ Комментарий к ст. 1.

⁹ Замечание общего порядка № 37 (2020) Комитета по правам человека о праве на мирные собрания, п. 4.

для поддержания демократии, построения правового и мирного общества, а также для обеспечения справедливого развития и климатической справедливости.

11. Мирный протест является важной формой осуществления прав на свободу мирных собраний, выражения мнений, ассоциации и участия в ведении государственных дел, и он защищен этими правами, закрепленными в Международном пакте о гражданских и политических правах и во Всеобщей декларации прав человека¹⁰.

12. Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний без дискриминации по признаку расы, цвета кожи, этнической принадлежности, возраста, пола, языка, имущественного положения, религии или убеждений, политических или иных мнений, национального или социального происхождения, рождения, принадлежности к меньшинствам, коренного или иного статуса, инвалидности, сексуальной ориентации, гендерной идентичности или иного статуса¹¹.

13. Государства и их правоохранительные органы обязаны не вводить необоснованных ограничений и не вмешиваться в мирные собрания.

14. На государствах и их правоохранительных органах лежат позитивные обязанности по сопровождению мирных собраний, включая протесты, путем обеспечения того, чтобы участники могли безопасно проводить свои мероприятия без дискриминации или злоупотреблений, в том числе со стороны негосударственных субъектов, таких как другие представители общественности, участники контрдемонстраций, вооруженные группы и частные охранные предприятия, при одновременном уважении прав и возможностей участников и создании условий для достижения ими своих целей¹².

15. Необходимо предпринять конкретные, поддерживающие и защитные усилия для содействия осуществлению права на свободу мирных собраний отдельных лиц или групп, которые могут находиться в уязвимом положении, подвергаться дискриминации или маргинализации или сталкиваться с особыми проблемами при участии в собраниях, таких как женщины, дети, представители коренных народов, мигранты, лесбиянки, геи, бисексуальные, трансгендерные, квир- и интерсекс-люди, лица африканского происхождения, лица, принадлежащие к группам меньшинств, лица с инвалидностью.

16. Дети, определяемые как лица моложе 18 лет, пользуются правом на свободу мирных собраний наравне со взрослыми¹³. Необходимо планировать и осуществлять меры, учитывающие особые потребности и права детей, чтобы облегчить им право участвовать в мирных протестах и организовывать их¹⁴.

17. Работники СМИ, лица, ведущие мониторинг, и другие наблюдатели, адвокаты, правозащитники и медицинский персонал способствуют полному осуществлению права на свободу мирных собраний. Необходимо их защищать и содействовать их работе, даже если протест будет разогнан или объявлен «незаконным»¹⁵. Право на свободу мирных собраний включает в себя право на осуществление мониторинга¹⁶.

18. Имеющиеся в национальном законодательстве требования об уведомлении никогда не должны применяться для ограничения права на свободу мирных собраний. Несоблюдение любого требования об уведомлении не отменяет обязанности властей по сопровождению протеста и защите его участников, в том числе от насилия или

¹⁰ См., например, ст. 19 о праве на свободу выражения мнения, ст. 21 о праве на свободу мирных собраний, ст. 22 о праве на свободу ассоциации и ст. 25 о праве на участие в ведении государственных дел Международного пакта о гражданских и политических правах; ст. 20 о праве на свободу мирных собраний Всеобщей декларации прав человека.

¹¹ Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 37 (2020), пп. 6 и 25.

¹² Там же, п. 24.

¹³ Конвенция о правах ребенка, ст. 15.

¹⁴ См. также United Nations Children's Fund, *Free and Safe to Protest: Policing Assemblies Involving Children* (2023).

¹⁵ A/HRC/50/42, п. 78 k).

¹⁶ Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 37 (2020), п. 30.

вмешательства со стороны негосударственных субъектов. Национальные законы не должны требовать предварительного разрешения на проведение собраний, а также должны разрешать проведение спонтанных собраний¹⁷.

19. Протесты должны считаться мирными, если нет убедительных доказательств обратного, и должны и далее считаться мирными, если их участники не прибегают к широкомасштабному и серьезному насилию¹⁸.

20. Любое ограничение права на свободу мирных собраний должно вводиться только в каждом конкретном случае, отвечать строгим требованиям законности, легитимности, необходимости, соразмерности и недискриминации и вводиться на минимально возможный период времени.

21. Ограничения пользования правом на мирные собрания могут быть наложены только в исключительных случаях в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц¹⁹.

22. Ограничения, налагаемые в связи с запретом на любое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, враждебности или насилию²⁰, должны соответствовать состоящему из шести частей пороговому уровню, изложенному в Рабатском плане действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию²¹.

23. Государства должны рассматривать возможность запрета на проведение конкретного собрания только в качестве крайней меры и только после того, как власти исчерпали другие, менее интрузивные меры²².

24. Любое ограничение должно подлежать быстрому, компетентному, независимому и беспристрастному административному или судебному пересмотру, а пострадавшие должны иметь доступ к своевременным и эффективным средствам правовой защиты²³. Не должны вводиться всеобъемлющие запреты, поскольку они не смогут пройти проверку на необходимость и соразмерность.

25. При сопровождении собраний должностные лица по поддержанию правопорядка должны строго соблюдать международные стандарты применения силы, в частности Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, и стремиться полностью избегать применения силы. Во всех случаях, когда законное применение силы и огнестрельного оружия неизбежно, должностные лица по поддержанию правопорядка должны минимизировать ущерб и травмы, уважать и сохранять человеческую жизнь²⁴.

26. Ни при каких обстоятельствах должностные лица по поддержанию правопорядка не должны нарушать абсолютный запрет на применение пыток и других видов жестокого обращения в контексте мирных протестов, даже если протест уже не считается мирным. Незаконное применение силы во время собраний может представлять собой нарушение абсолютного и не допускающего отступлений запрета на пытки и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания²⁵.

¹⁷ A/HRC/20/27, пп. 14, 28 и 72.

¹⁸ Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 37 (2020), пп. 15 и 17.

¹⁹ Там же, п. 41.

²⁰ Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 20.

²¹ A/HRC/22/17/Add.4, добавление.

²² Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 37 (2020), п. 37.

²³ Там же, п. 29.

²⁴ Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, пп. 2, 3 и 5.

²⁵ A/72/178, п. 34.

27. Необходимо приложить дополнительные усилия для выполнения обязанности по сопровождению мирных протестов во время кризисов, в переходные периоды и в ходе мирных процессов, признавая важнейшую роль мирных протестов в обеспечении инклюзивного и отвечающего требованиям прав человека урегулирования кризисов, разрешения конфликтов и построения устойчивого мира и демократии²⁶.

28. Введение чрезвычайного положения не должно использоваться государствами в качестве предлога для ущемления права на свободу мирных собраний и должно осуществляться в строгом соответствии с международным правом прав человека²⁷.

29. Государства и должностные лица по поддержанию правопорядка должны обеспечить, чтобы любые меры реагирования на протесты предотвращали нарушения и полностью защищали те права, отступление от которых недопустимо, в том числе во время введения чрезвычайного положения²⁸.

30. В ситуациях вооруженного конфликта, включая военную оккупацию, международное право прав человека и международное гуманитарное право дополняют и усиливают друг друга, и государства во время мирных протестов должны соблюдать свои применимые обязательства в соответствии с международным правом и стандартами в области прав человека, в том числе в отношении применения силы и огнестрельного оружия²⁹.

31. В соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека Организации Объединенных Наций, государства и частные компании должны обеспечивать подотчетность и должную осмотрительность в отношении разработки, производства, передачи, закупки и использования любого оружия, оборудования и технологий, применяемых должностными лицами по поддержанию правопорядка в контексте мирных протестов.

32. Цифровые технологии не должны использоваться для категоризации, профилирования или дистанционной идентификации лиц, в том числе с помощью биометрических средств, во время протестов, поскольку они носят дискриминационный характер и несовместимы с обязанностью должностных лиц по поддержанию правопорядка сопровождать мирные протесты³⁰.

33. Учитывая темпы технологических изменений, не следует применять в ходе протестов непроверенные или неопробованные новые технологии или технологии, которые эволюционировали. Такие технологии должны проходить полную независимую правозащитную экспертизу и технические испытания в соответствии с международными стандартами в области прав человека, которые также должны оценивать возможное воздействие на отдельных людей и группы, находящиеся в уязвимом положении.

²⁶ В соответствии с документами A/HRC/50/42 и A/78/246.

²⁷ В соответствии с замечанием общего порядка № 29 (2001) Комитета по правам человека об отступлениях от обязательств в связи с чрезвычайным положением; Сиракузскими принципами о положениях, касающихся ограничения и умаления прав в Международном пакте о гражданских и политических правах; и Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Special Rapporteur on Freedom of Expression of the Inter-American Commission on Human Rights, Special Rapporteur on Human Rights Defenders and focal point for reprisals in Africa and Chairman of the African Commission on Human and Peoples' Rights and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, "Joint declaration on protecting the right to freedom of peaceful assembly in times of emergencies" (2022), URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/fassociation/2022-09-15/JointDeclarationProtectingRightFreedominTimesEmergencies15Sept2022.pdf>.

²⁸ Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 4 п. 2.

²⁹ В соответствии с резолюцией 50/21 Совета по правам человека и замечанием общего порядка № 36 (2018) Комитета по правам человека о праве на жизнь.

³⁰ A/HRC/44/24, п. 53 f).

В. Необходимые условия для эффективного сопровождения мирных протестов

34. Государства должны способствовать созданию атмосферы уважения и поощрения права на свободу мирных собраний, в том числе посредством создания благоприятной правовой базы. Все законы, нормативные акты, руководства и меры политики, в том числе касающиеся национальной безопасности, общественного порядка, чрезвычайных ситуаций, противодействия терроризму и насильственному экстремизму, технологий и финансовых преступлений, должны соответствовать международному праву прав человека и являться общедоступной информацией. Их толкование и применение не должно приводить к неоправданным ограничениям свободы мирных собраний.

35. Государства должны создавать основанные на правах человека, демократические, профессиональные, этические, инклюзивные и представительные органы по охране правопорядка, которые не зависят от политического давления, подотчетны и учитывают различные потребности индивидов и сообществ. Необходимо поощрять многообразие в правоохранительных органах, в том числе путем увеличения представленности женщин в рядах сотрудников и на руководящих должностях³¹.

36. Ориентированные на жертв меры подотчетности, и быстрые, беспристрастные и эффективные средства правовой защиты должны быть доступны для всех, кто пострадал от нарушений прав человека со стороны должностных лиц по поддержанию правопорядка или других субъектов в контексте мирных протестов, и должны отвечать различающимся потребностям жертв³².

37. Для обеспечения эффективной подотчетности государства должны привлекать виновных, включая высших должностных лиц, к ответственности за действия или бездействие, приведшие к нарушениям прав человека в контексте протестов. Наделение должностных лиц по поддержанию правопорядка иммунитетом, например, в отношении применения силы в контексте мирных протестов, должно быть запрещено. Необходимо принять надлежащие и учитывающие гендерную специфику правовые, институциональные и политические меры, в том числе в секторе безопасности, для предотвращения повторения нарушений прав человека, включая сексуальное и гендерное насилие. Работа надзорных органов должна поощряться и обеспечиваться достаточными ресурсами и поддержкой.

38. Власти должны решительно воздерживаться от использования в контексте мирных протестов армии или любых подразделений, тактики или техники военного типа, а также других подразделений, не входящих в официальную систему командования правоохранительных органов. Любое задействованное подразделение должно находиться под командованием правоохранительных органов или учреждений и соблюдать законы и правила, применяемые к правоохранительным органам³³.

С. Ключевые принципы использования цифровых технологий для сопровождения протестов

39. Любое использование цифровых технологий для сопровождения протестов должно быть направлено исключительно на обеспечение права на свободу мирных собраний. Протесты не должны рассматриваться как возможность для слежки или достижения более широких правоохранительных целей с помощью цифровых технологий.

40. Необходимо создать связанную с цифровыми технологиями правовую базу, соответствующую международному праву прав человека и соответствующим

³¹ A/HRC/50/42, п. 52.

³² A/HRC/53/38, пп. 67 и 82 h).

³³ Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 37 (2020), п. 80.

стандартам, включая законы о защите данных и надежные механизмы регулирования и надзора, и подкрепить ее практическими рекомендациями. Приобретение и использование любых цифровых технологий в контексте протестов должно отвечать требованиям законности, необходимости и соразмерности. Это должно быть должным образом продемонстрировано и подкреплено соответствующими доказательствами.

41. Отключение интернета, слежка по признаку групповой принадлежности и целенаправленное использование шпионских программ в контексте протестов — это меры, которые несовместимы с международным правом прав человека и не должны применяться³⁴.

IV. Более широкие принципы работы полиции, основанные на правах человека, и актуальные в отношении сопровождения мирных протестов

42. Для эффективного сопровождения мирных протестов должностным лицам по поддержанию правопорядка необходимо в рамках всего протестного цикла руководствоваться тем фактом, что их основной обязанностью является содействие реализации права на свободу мирных собраний, поощрение и защита прав и свобод человека, а также принципами недискриминации, предосторожности и подотчетности. Решения, стратегии и действия правоохранительных органов должны основываться на концепциях знания, содействия, коммуникации и дифференциации и должны быть направлены на деэскалацию и предотвращение напряженности и применения силы.

43. Необходимо развивать культуру уважения и подотчетности в отношении прав человека и недискриминации, включая политику абсолютной нетерпимости к любым злоупотреблениям со стороны должностных лиц по поддержанию правопорядка в контексте протестов, включая сексуальное и гендерное насилие, дискриминацию, пытки и другие виды жестокого обращения.

A. Работа полиции с населением и прозрачная коммуникация

44. Контакты с общественностью имеют ключевое значение для разъяснения роли и задач правоохранительных органов в связи с предстоящими акциями протеста. Правоохранительные органы должны активно разрабатывать содержательные и долгосрочные стратегии работы полиции с населением и стремиться к установлению доверия с населением и гражданским обществом и его укреплению. Такие контакты должны начинаться задолго до начала конкретной акции протеста.

45. Все взаимодействие и коммуникация со стороны правоохранительных органов должны осуществляться честно и прозрачно, также следует применять подход «без сюрпризов», при котором должностные лица по поддержанию правопорядка четко и открыто сообщают организаторам, участникам и населению о своих намерениях и планах по охране правопорядка. Сотрудники правоохранительных органов должны сосредоточиться на стремлении укрепить уверенность и обеспечить спокойствие общественности, признавая, что в различных условиях видимое присутствие правоохранительных органов может или не может обеспечить такие уверенность и спокойствие и что альтернативные способы их обеспечения могут быть более эффективными. Коммуникационные стратегии должны предусматривать возможность обратной связи, которая может помочь в принятии решений и позволит сотрудникам правоохранительных органов лучше понять динамику внутри общин, причины их недовольства, потребности в защите, а также культурные и другие особенности, которые необходимо учитывать в контексте протестов.

³⁴ A/HRC/44/24, пп. 18 и 53 b).

46. Правоохранительным органам и должностным лицам следует:

a) регулярно проводить оценку воздействия на сообщество, которая должна учитываться на этапе планирования и при сопровождении протестов;

b) попытаться наладить взаимодействие с общинами и гражданским обществом, представители которых также проявляют готовность к взаимодействию с должностными лицами по поддержанию правопорядка, путем проведения консультационных встреч с общественностью и других видов общественных форумов. Взаимодействие всегда должно быть полностью добровольным и нацеленным на содержательный диалог и предоставлять возможность узнать о проблемах, вызывающих беспокойство, и повлиять на принятие решений правоохранительными органами;

c) рассмотреть возможность уделения первоочередного внимания заблаговременному общению и обмену информацией с ключевыми заинтересованными сторонами, чтобы создать каналы для диалога с целью повышения готовности, снижения напряженности и разрешения споров. Соответствующие заинтересованные стороны могут варьироваться в зависимости от контекста, масштаба и типа протеста, но потенциально они могут включать представителей национальных правозащитных учреждений, офисов омбудсменов, национальных превентивных механизмов и других независимых надзорных органов, например, занимающихся вопросами защиты детей и молодежи или неприкосновенности частной жизни, организации гражданского общества, научные и деловые круги, сообщества жильцов, правозащитников и медицинских работников;

d) разработать комплексную стратегию для СМИ, чтобы обеспечить использование в выступлениях должностных лиц и в публичных сообщениях нейтральных формулировок и избегать стигматизирующей или враждебной риторики в отношении протеста, его организаторов, участников или других вовлеченных сторон;

e) обеспечить прозрачность работы правоохранительных органов, предоставив общественности дезагрегированные данные об их действиях в контексте протестов;

f) упреждающе реагировать и отвечать на запросы общественности, СМИ и сообщения наблюдателей и других заинтересованных сторон о состоявшихся и текущих акциях протеста.

В. Кадровая подготовка

47. Для эффективного сопровождения протестов необходимо основополагающее и постоянное обучение сотрудников правоохранительных органов, ориентированное на права человека и учитывающее гендерные аспекты. Для всех должностных лиц по поддержанию правопорядка, участвующих в сопровождении протестов, в частности для командиров, должны быть организованы курсы практического обучения и повышения квалификации. Курсы переподготовки должны проводиться не реже одного раза в год и/или перед отправкой на акцию протеста, особенно если акция протеста обещает быть массовой. Для должностных лиц, участвующих в сопровождении протестов, должно быть введено обязательное тестирование в соответствии надлежащими стандартами. Должностные лица, не прошедшие тест, не должны участвовать в сопровождении протеста.

48. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

a) обеспечить, чтобы сотрудники проходили надлежащую и непрерывную подготовку по вопросам сопровождения, соблюдения и защиты прав человека в контексте мирных протестов в соответствии с международными стандартами в области прав человека, отражающую реальный опыт и учитывающую передовую практику и уроки, извлеченные из прошлого опыта;

b) разработать учебную программу, основанную на компетенциях, в которой особый акцент делается на приобретение практических навыков и уделение первоочередного внимания методам сопровождения, коммуникации, переговоров, снятия напряженности и сопровождения скоплений людей с соблюдением прав человека³⁵. Учебные курсы должны включать специальные занятия, посвященные профилактике сексуального и гендерного насилия и особым потребностям отдельных лиц и групп, находящихся в уязвимом положении;

c) обеспечить обучение командиров по вопросам принятия решений с учетом прав человека;

d) включить в программу обучение по вопросам последствий использования цифровых технологий в контексте протестов для прав человека. Должностные лица должны понимать, как работают цифровые технологии, а также осознавать возможности и ограничения соответствующих технологий и любые последствия для прав человека, в том числе в том, что касается права на свободу мирных собраний;

e) включить практические занятия³⁶, посвященные вопросам применения силы и разрешенным инструментам применения силы в контексте протестов в соответствии с международными стандартами в области прав человека;

f) убедиться, что должностные лица владеют навыками применения силы и другого оборудования в соответствии с установленными стандартами в области прав человека, а также в том, что разрешение на использование средств для применения силы или соответствующего оборудования выдается только тем сотрудникам, которые обладают такими навыками. Курсы переподготовки и переаттестации в таких случаях должны быть ежегодными, а у сотрудников, не сдавших экзамен, должно быть отозвано разрешение на использования таких средств применения силы или соответствующего оборудования;

g) вести учет типов и дат учебных курсов и курсов повышения квалификации, пройденных каждым сотрудником и/или подразделением, чтобы командиры могли выбрать и направить на конкретные акции протеста соответствующих требованиям сотрудников.

C. Подотчетность

49. Подотчетность — это основной принцип эффективного осуществления права на свободу мирных собраний, который должен лежать в основе всех этапов любой операции, осуществляемой правоохранительными органами. Для обеспечения эффективной подотчетности в контексте протестов правоохранительным органам следует разработать превентивные меры и институциональные и нормативные рамки для обеспечения соблюдения принципов и надзора, обеспечить беспристрастное и своевременное расследование и применение соответствующих санкций в случаях нарушения прав человека, а также гарантировать поддержку жертв.

50. Подотчетность, включая подотчетность командования, осуществляется на всех этапах протеста. Вышестоящие должностные лица должны нести ответственность за свои решения, если они не приняли всех зависящих от них мер для предотвращения, пресечения незаконного применения силы или огнестрельного оружия или сообщения о нем, а также когда они знали или должны были знать, что должностные лица по поддержанию правопорядка под их командованием совершают подобные злоупотребления.

³⁵ См. *OHCHR Human Rights and Law Enforcement, A Manual on Human Rights Training for Law Enforcement Officials* (готовится к изданию).

³⁶ Ibid.

51. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

a) обеспечить четкую и индивидуальную идентификацию всех сотрудников и подразделений, участвующих в сопровождении протеста со стороны правоохранительных органов на всех его этапах, в том числе путем ношения ими именных бейджей или идентификационных номеров и демонстрации знаков различия, которые должны быть видимыми и неснимаемыми. Во всех случаях командиры должны знать, кто из сотрудников действует в том или ином районе, а также их задачи и средства применения силы, за которые они отвечают;

b) разработать надежную, прозрачную и проверяемую систему учета всех решений, действий и приказов командиров всех уровней, и их обоснования;

c) разработать в соответствии с Основными принципами применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка и Руководством Организации Объединенных Наций по правам человека при применении менее смертоносного оружия в правоохранительной деятельности четкие руководящие принципы самоотчета для должностных лиц, в том числе в том, что касается применения силы и использования средств применения силы и описания сути, времени, места и причины произошедшего. Необходимо развивать культуру подотчетности и прозрачности без опасений за последствия. Необходимо принять меры для обеспечения защиты лиц, сообщающих о нарушениях;

d) установить прозрачную систему субординации с четкими и основанными на постоянной оценке рисков задачами, обязанностями и процессами в отношении принятия решений. Правоохранительные органы должны обеспечить, чтобы все приказы и распоряжения, передаваемые по цепочке инстанций, были законными. Необходимо создать механизмы и процедуры, позволяющие должностным лицам сообщать о явно незаконных приказах и возражать против их выполнения³⁷;

e) сохранять эффективное командование и контроль в отношении всех сил и подразделений, участвующих в сопровождении протестов. Это также включает в себя общую ответственность и контроль за применением оборудования, включая любые цифровые технологии, в операциях, в которых участвуют несколько партнеров;

f) активно сотрудничать с соответствующими органами власти и надзорными органами, отвечающими за проведение расследований, для обеспечения эффективного судебного преследования и наказания должностных лиц по поддержанию правопорядка, включая командиров, совершивших нарушения прав человека. Лица, в отношении которых выдвинуты обвинения в нарушении прав человека, должны быть отстранены от сопровождения акций протеста до завершения эффективного расследования и установления ответственности;

g) обеспечить доступность для общественности протоколов, процедур и инструкций, связанных с протестами и применением силы, включая подробные списки подразделений правоохранительных органов, оружия и оборудования, используемых для сопровождения протестов;

h) рассмотреть возможность создания независимой многосторонней референтной группы, которая будет консультировать правоохранительные органы по вопросам защиты прав человека и/или выступать в качестве критического экспертного совета, особенно в случае массовых протестов или протестов, продолжающихся в течение длительного времени.

52. Чтобы содействовать подотчетности в связи с использованием и применением цифровых технологий, должностным лицам по поддержанию правопорядка следует обеспечить, чтобы механизмы надзора включали в себя соответствующие гарантии прав человека.

³⁷ Ibid.

53. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

- a) обеспечить прозрачный и проверяемый учет всех соответствующих решений, касающихся цифровых технологий;
- b) обеспечить, чтобы сохраняемые данные, касающиеся применения силы и нарушений прав человека, использовались исключительно для целей расследования преступлений и преследования виновных и были доступны только для этих целей, и установить презумпцию отказа от сохранения других цифровых данных, собранных в связи с протестом;
- c) разработать процедуры, позволяющие участникам протеста оспаривать сбор, анализ, хранение и передачу их данных государственными и негосударственными субъектами, а также требовать удаления данных, если это необходимо. Эти процедуры должны предусматривать особые аспекты, касающиеся детей.

D. Благополучие должностных лиц по поддержанию правопорядка

54. Безопасность, здоровье и благополучие должностных лиц по поддержанию правопорядка имеют большое значение для обеспечения сопровождения мирных протестов в соответствии с правами человека. Это требует создания организационной среды, в которой уважается достоинство сотрудников, их физическая и моральная неприкосновенность и которая позволяет им продолжать выполнять свои обязанности на профессиональном уровне и с соблюдением прав человека. Перегруженный работой, стрессом или изнуренный сотрудник правоохранительных органов, работая в стрессовой обстановке, что может иметь место в ходе некоторых акций протеста, рискует допустить ошибки в суждениях, которые приведут к нарушению прав человека. Командиры должны соблюдать баланс между оперативной эффективностью и здоровьем и безопасностью сотрудников, обеспечивая, чтобы их способность выполнять свои обязанности не ставилась под угрозу.

55. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

- a) разработать руководства по обеспечению стрессоустойчивости сотрудников и командиров. Такие руководства должны включать следующие рекомендации:
 - i) обеспечить наличие резервной группы, если сотрудники устали и нуждаются в ротации во время протеста;
 - ii) определить надлежащие условия для сотрудников, включая специально отведенные места отдыха вдали от мест проведения акций протеста с наличием помещений, соответствующих гендерной принадлежности сотрудников;
 - iii) подробно описать надлежащие средства защиты для обеспечения физической безопасности и здоровья сотрудников, а также средства защиты от непогоды, гидратационные пакеты, аптечки первой помощи и другие предметы первой необходимости для поддержания здоровья;
 - iv) в случае протестов высокой интенсивности, экстремальных погодных условий или во время пандемии вводить более частую ротацию, чтобы помочь сотрудникам справиться со стрессом и усталостью;
 - v) гарантировать сотрудникам достаточное количество времени для отдыха и восстановления сил между сменами и после окончания мероприятия. Если сотрудники демонстрируют признаки накопившегося стресса может быть рассмотрена возможность предоставления им дополнительных выходных дней;
 - vi) установить справедливую компенсацию за сверхурочную работу или за работу в опасных условиях в связи с продолжительным рабочим днем или опасными условиями;

b) обеспечить немедленное и надлежащее оказание медицинской помощи раненым сотрудникам, а также, при необходимости, долгосрочную медицинскую поддержку. Правоохранительные органы также должны оказывать поддержку семьям офицеров, которые были убиты, ранены или получили травмы в ходе протестов;

c) предоставлять сотрудникам, работающим в подразделениях, которые постоянно находятся в серьезных стрессовых ситуациях, психосоциальную поддержку и возможность прохождения соответствующего медицинского обследования, в том числе обеспечивать наличие системы, позволяющей им самостоятельно обращаться за такими услугами;

d) предоставить сотрудникам возможность обращаться за медицинской и психосоциальной помощью в конфиденциальном порядке, в том числе к полицейским психологам или клиническим психологам вне полицейской системы, специализирующимся на лечении посттравматического стресса.

V. Перед протестом: планирование и подготовка

56. Своевременные и тщательные планирование и подготовка, направленные на деэскалацию и предотвращение нарушений прав человека, являются ключом к тому, чтобы должностные лица по поддержанию правопорядка выполняли свои обязанности по сопровождению мирных протестов и предотвращению таких нарушений, одновременно защищая и поощряя права человека.

A. Взаимодействие с организаторами и участниками протестов

57. Определенный уровень сотрудничества и усилия по установлению доверительных отношений с организаторами и участниками протестов могут способствовать сопровождению мирных протестов правоохранительными органами. В ходе таких обсуждений должностные лица по поддержанию правопорядка и организаторы и участники протестов могут, например, попытаться согласовать параметры того, как должностные лица по поддержанию правопорядка будут сопровождать протест, предоставив организатором и участникам возможность наилучшим образом достичь поставленных целей. Если каналы связи с организаторами налажены, в основе стратегий должны лежать прозрачность, подотчетность и создание партнерства с сообществом. Должностным лицам по поддержанию правопорядка необходимо открыто признавать, что участие организаторов в контактах должно быть полностью добровольным. Хотя для организаторов и участников протестов вступление в такие контакты может являться хорошей практикой, требовать этого от них нельзя³⁸.

58. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

a) обращаться к организаторам, в том числе если организаторы — дети, чтобы обсудить, в частности, цели протеста и стратегии сопровождения. Сотрудники правоохранительных органов должны вести краткий отчет о таком общении или о попытках такого общения;

b) отказаться от повторных попыток связаться с организаторами, которые дали понять, что не желают взаимодействовать с должностными лицами по поддержанию правопорядка. Отсутствие контактов не должно использоваться для наказания организаторов или участников протестов;

c) рассмотреть возможность проведения консультаций с другими заинтересованными сторонами и привлечения их к разработке стратегий сопровождения протеста, признавая, что у некоторых заинтересованных сторон может иметься больше возможностей для конструктивного взаимодействия с организаторами, чем у должностных лиц по поддержанию правопорядка. К таким

³⁸ Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 37 (2020), п. 75.

заинтересованным сторонам могут относиться соответствующие представители гражданского общества, юристы, посредники, правозащитники или надзорные органы;

d) назначить контактное лицо на уровне тактического командования, непосредственно участвующее в сопровождении протеста, которое будет поддерживать постоянную связь с его организаторами;

e) при необходимости сообщать о договоренностях, достигнутых в ходе взаимодействия с организаторами, через СМИ, подчеркивая, что организаторы не должны нести ответственность за действия участников протеста.

В. Планирование и сбор информации

59. Правоохранительным органам следует постоянно собирать информацию в строгом соответствии с международными стандартами в области прав человека в целях разработки стратегического плана, который должен включать законные и четко определенные цели правоохранительной деятельности, тип операции, планируемую тактику и тактическое размещение персонала. Сотрудники правоохранительных органов также должны проводить тщательную оценку рисков на основе фактических данных, чтобы предусмотреть потенциальные риски, связанные с протестом, и разработать конкретные меры по предотвращению и снижению этих рисков³⁹.

60. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

a) обеспечить наличие надежных мер и гарантий для предотвращения нарушений прав человека при сборе информации, включая нарушение прав на частную жизнь, а также для предотвращения использования собранной информации или злоупотребления ею в нарушение прав участников. Любые методы, используемые сотрудниками правоохранительных органов для сбора информации, относящейся к протесту, должны основываться на соответствующих правозащитных принципах;

b) воздерживаться от профилирования людей на основании их предыдущей деятельности по организации протестов или участия в них, а также от применения любого рода «ограничительных списков», ставших результатом вынесения запретов на организацию протестов или участие в них без законных оснований, за исключением тех случаев, когда есть доказательства риска неминуемого насилия;

c) воздерживаться от проведения в контексте протестов операций под прикрытием, учитывая, что такие методы оказывают серьезное демотиивирующее воздействие и часто приводят к нарушениям прав человека. Любые операции под прикрытием, если они оправданы, должны быть санкционированы и являться предметом постоянного контроля со стороны судебного органа; такому органу должна быть предоставлена вся соответствующая информация, чтобы обеспечить тщательную проверку законности, необходимости и пропорциональности любой подобной операции⁴⁰;

d) на этапе планирования учитывать потребности, риски и проблемы безопасности отдельных лиц и групп, находящихся в уязвимом положении, например, обеспечивать доступ к местам проведения протестов людей с инвалидностью, снижать риски для лиц, принадлежащих к группам меньшинств, включая лесбиянок, геев, бисексуальных, трансгендерных, квир- и интерсекс-людей, привлекать больше сотрудников женского пола к содействию проведению протестов, в которых участвуют в основном женщины;

e) проводить предпротестный инструктаж, особенно с командирами, которые будут участвовать в сопровождении протеста, чтобы обеспечить правильное понимание ими своей роли в рамках более широкого плана по эффективному сопровождению протеста. Сотрудникам следует напомнить о целях

³⁹ В соответствии с Замечанием общего порядка Комитета по правам человека № 37 (2020), п. 52.

⁴⁰ A/HRC/31/66, п. 78 f).

правоохранительных органов, результатах оценки рисков, причине протеста и его целях, внутренних процедурах авторизации, каналах связи и любых последних изменениях;

f) разработать стратегии межведомственного взаимодействия с другими регулируемыми органами для обмена информацией, касающейся протеста, и обеспечения оперативного сотрудничества с их стороны, когда это необходимо;

g) внедрить процессы и процедуры для обеспечения одновременного проведения протестов и контрпротестов, гарантирующие равную защиту прав без дискриминации, выражения предпочтения или предвзятого отношения к какой-либо из групп;

h) разработать стратегии защиты, направленные на обеспечение безопасности участников протестов и сторонних наблюдателей от других субъектов, включая контрпротестующих, внешних угроз и других ожесточенных элементов, провокаторов и негосударственных субъектов.

61. Хотя использование цифровых технологий может играть важную роль в планировании и взаимодействии, позволяя должностным лицам по поддержанию правопорядка сопровождать мирные протесты и обеспечивать безопасность их участников, правоохранительным органам необходимо обеспечить, чтобы любое использование цифровых технологий соответствовало международным стандартам в области прав человека. Это требует оценки всех последствий для прав человека, включая менее заметные воздействия, такие как создание любого рода демотиивирующего эффекта, который влияет на свободное участие и осуществление основных свобод в онлайн и офлайн пространствах, а также любые действия, которые являются дискриминационными или оказывают неблагоприятное психологическое воздействие на людей.

62. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

a) убедиться, что общий подход, определяющий любое использование цифровых технологий в контексте протестов, основан на ограничительном принципе, позволяющем ограничить использование таких технологий, а не на разрешительном принципе, направленном на расширение их применения. Запрос на использование цифровых технологий должен быть основан на фактических данных и полностью обоснован, а в процессе выдачи разрешения следует оценивать законность, необходимость и соразмерность. Не должно быть никаких общих разрешений на использование цифровых технологий для сбора информации или сопровождения мирного протеста;

b) разработать и внедрить основанный на правах человека подход для регулирования выдачи разрешений на применение и самого использования цифровых технологий для сбора информации в контексте протестов. Решения должны приниматься в каждом конкретном случае и соответствовать конкретным задачам и обстоятельствам осуществления правоохранительной деятельности⁴¹;

c) убедиться, что порог для использования цифровых технологий для сбора информации о развивающейся ситуации высок и что по возможности используются менее интрузивные методы, такие как конструктивный диалог с организаторами;

d) обеспечить, чтобы использование цифровых технологий для оценки развивающейся ситуации в целях сопровождения протестов не приводило к сбору оперативной информации о мирных демонстрантах для не связанных с этим правоохранительных целей.

C. Оборудование

63. Все сотрудники должны быть надлежащим образом экипированы для выполнения той роли, которая отводится им в контексте протеста. Решения

⁴¹ A/HRC/44/24, п. 53 j) ii).

командования о типе используемого оборудования должны приниматься на основе оценки рисков, учитывая, что упреждающее развертывание чрезмерно защищенных и экипированных сотрудников может оказать на участников демотивирующее воздействие, а в некоторых случаях повысить уровень напряженности. В обстоятельствах, когда сотрудники подвергаются реальному риску физического нападения, обеспечение их соответствующими средствами защиты, такими как шлемы и щиты, скорее всего, снизит необходимость применения силы. Органы по охране правопорядка и соответствующие органы власти должны проводить оценку потребностей на основе фактических данных до закупки любого оборудования и снаряжения, обеспечивая прозрачность такого процесса и соответствующих решений, а также надлежащее техническое состояние всего оборудования⁴².

64. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

- а) обеспечить, чтобы закупка любого оборудования, включая цифровые технологии, зависела от успешного завершения тщательной процедуры должной осмотрительности в отношении соблюдения прав человека. Это должно включать изучение потенциальной полезности оборудования и возможных последствий для прав человека, связанных с его использованием в контексте протестов, в том числе для прав человека людей, находящихся в уязвимом положении, и детей;
- б) внедрять стратегии, которые будут служить руководством при принятии решений об использовании оборудования, строго соответствующего ситуации и соразмерного контексту и реальной угрозе;
- в) убедиться, что все оборудование при выдаче зарегистрировано на конкретных людей и имеет уникальную маркировку и идентификацию для отслеживания, возврата и отчетности об использовании;
- г) убедиться, что оборудование, включая цифровые технологии, соответствует стандартам должной осмотрительности в отношении прав человека и разрешено для использования только соответствующими образом подготовленными сотрудниками.

D. Лица и группы, находящиеся в уязвимом положении

65. Для защиты и содействия осуществлению права на свободу мирных собраний отдельных лиц и групп, находящихся в уязвимом положении, к которым могут относиться женщины, дети, коренные народы, мигранты, лица африканского происхождения, лица, принадлежащие к группам меньшинств, лесбиянки, геи, бисексуальные, трансгендерные, квир- и интерсекс-люди, инвалиды и другие, должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

- а) разработать и внедрить конкретные стратегии поддержки, направленные на поощрение и защиту прав отдельных лиц и групп, находящихся в уязвимом положении, в контексте протестов. Рекомендуются, чтобы такие стратегии включали следующие элементы:
 - i) руководство по использованию оборудования с учетом, в соответствующих случаях, непропорционального воздействия на этих лиц и группы;
 - ii) протокол о предотвращении притеснений или нападений на эти группы, включая сексуальное и гендерное насилие, и немедленном реагировании на них;
 - iii) системы постоянного мониторинга потенциальных угроз или актов возмездия в отношении этих групп, включая обмен информацией и

⁴² В соответствии с Руководством Организации Объединенных Наций по соблюдению прав человека при применении менее смертоносного оружия в правоохранительной деятельности, пп. 4.2.1. и 4.4.1.

просвещение общества о запрете репрессий в отношении участников протестов, с указанием конкретных рисков, которым подвергаются эти группы;

iv) разработку плана по поиску пропавшего ребенка;

b) поддерживать связь с соответствующими заинтересованными сторонами, включая организации гражданского общества и лидеров общин, чтобы понять конкретные потребности таких лиц и групп в защите. Сотрудники правоохранительных органов должны стараться привлекать, по мере необходимости, представителей указанных групп к планированию акции протеста, чтобы обеспечить учет их мнения, в том числе путем привлечения на добровольной основе детей, если акция протеста организуется детьми и/или если предполагается, что дети примут в ней участие;

c) убедиться, что информация о протесте и коммуникация во время протеста доступны на нескольких языках, в том числе, в зависимости от обстоятельств, на языке, учитывающем интересы инвалидов, и в формате, удобном для детей;

d) убедиться в том, что направленные сотрудники прошли подготовку по смягчению последствий и реагированию на особые потребности этих групп в защите, а также в наличии специальных групп быстрого реагирования для оказания помощи в случае необходимости;

e) рассмотреть возможность создания специальных механизмов рассмотрения жалоб в рамках независимых следственных групп или надзорных органов, включая разработку отдельных механизмов для детей и жертв сексуального и гендерного насилия.

Е. Работники СМИ, наблюдатели и другие лица, участвующие в мониторинге, освещении протестов, оказании юридической и медицинской помощи

66. Правоохранительные органы обязаны содействовать работе независимых членов мониторинговых групп и других наблюдателей⁴³, журналистов, работников СМИ, правозащитников и других лиц, участвующих в мониторинге или освещении протестов, а также адвокатов⁴⁴ и медицинского персонала. Этим группам нельзя запрещать выполнять их функции или необоснованно ограничивать их выполнение, в том числе в случае разгона протеста или объявления его «незаконным»⁴⁵.

67. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует

a) в случае их готовности взаимодействовать с должностными лицами по поддержанию правопорядка установить каналы связи с указанными группами, чтобы уведомлять их о предполагаемых акциях протеста и обмениваться любой соответствующей информацией до, во время и после акции протеста, в том числе для сообщения о любых необоснованных ограничениях или нарушениях, имевших место в контексте акции протеста⁴⁶;

b) призывать указанные группы, по возможности, носить хорошо заметные идентификационные знаки, чтобы облегчить их работу и обеспечить им доступ в специально отведенные места или возможность проходить через полицейское оцепление;

c) воздерживаться от проведения процессов аккредитации или требования официальной аккредитации или других форм разрешения для работников СМИ,

⁴³ A/62/225, п. 91.

⁴⁴ Подробнее о роли адвокатов см. в документе A/HRC/47/24/Add.3.

⁴⁵ Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 37 (2020), п. 30.

⁴⁶ Более подробную информацию можно найти в документе Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека *Руководство по мониторингу свободы мирных собраний*, 2-е изд. (2020).

членов мониторинговых групп и других наблюдателей, адвокатов и медицинского персонала для получения доступа к месту проведения протеста;

d) обеспечить работникам СМИ, членам мониторинговых групп и другим наблюдателям возможность фотографировать или записывать на видео действия и мероприятия в ходе протеста, включая операции правоохранительных органов, а также гарантировать, что такие записи не будут конфискованы, изъяты и/или уничтожены без надлежащей правовой процедуры и могут быть использованы в качестве доказательств в соответствующих дисциплинарных, административных или уголовных разбирательствах⁴⁷;

e) убедиться, что любые ограничения, которые могут быть наложены на протесты, не препятствуют возможности указанных групп осуществлять свою деятельность, в том числе во время комендантского часа, разгонов или арестов.

VI. Во время протеста: сопровождение, сдерживание и деэскалация

68. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует прилагать все усилия для сопровождения мирных акций протеста, уважая цели и предпочтения организаторов и лидеров протеста, постоянно действуя в соответствии со своими обязательствами по уважению и защите человеческого достоинства, а также по поддержанию и соблюдению прав человека всех участников протеста⁴⁸. Должностным лицам по поддержанию правопорядка во время любой акции протеста следует сохранять нейтралитет и беспристрастность, предотвращать причинение вреда и защищать право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность участников, а также выполнять свой долг по поддержанию общественной безопасности и общественного порядка⁴⁹. Направленные на сопровождение протеста сотрудники должны придерживаться сквозных принципов участия, подотчетности, недискриминации, дифференциации и внимания к уязвимости и равенству.

69. Во время протеста должностные лица по поддержанию правопорядка должны защищать и поощрять право участников на свободу выражения мнений, предоставляя им возможность свободно выражать свое мнение, выкрикивать лозунги и речовки, демонстрировать написанные плакаты, знаки, транспаранты и символы, такие как флаги, или другие средства выражения, если они не подстрекают к дискриминации, враждебности или насилию⁵⁰. Ограничение свободы выражения должно оставаться исключительной мерой. Для того чтобы определить, может ли то или иное высказывание быть равнозначным уголовному преступлению и оправдывать ограничения в соответствии со статьей 20 Пакта, необходимо выполнить каждую из следующих шести частей порогового теста более высокого уровня, установленного в соответствии с Рабатским планом действий, путем оценки: а) социального и политического контекста; b) статуса выступающего; c) наличия намерения настроить аудиторию против целевой группы; d) содержания и формы высказывания; e) степени его распространения; и f) вероятности причинения вреда, включая наличие явной угрозы и прямое воздействие⁵¹.

A. Оценка риска на основе фактических данных

70. Постоянный сбор информации в соответствии с требованиями прав человека может помочь должностным лицам по поддержанию правопорядка своевременно принять меры по предотвращению насилия или его эскалации и провести различие

⁴⁷ Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 37 (2020), п. 30.

⁴⁸ Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, ст. 2.

⁴⁹ Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка.

⁵⁰ Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 37 (2020), пп. 32, 46, 49 и 51.

⁵¹ A/HRC/22/17/Add.4, добавление.

между мирными протестующими и лицами, причастными к насилию. План полицейской работы должен постоянно пересматриваться мере развития ситуации и появления новой информации, чтобы при необходимости обеспечить корректировку тактических подходов.

71. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

а) использовать наименее интрузивные методы при сборе информации, проведении оценок и сборе доказательств во время протеста, что должно осуществляться в полном соответствии с мерами защиты от произвольного или незаконного ущемления прав участников;

б) убедиться, что любое решение об использовании стратегий наблюдения и/или о записи участников является исключительным и ограничивается конкретными правоохранными целями, такими как непосредственная помощь в предотвращении, расследовании и уголовном преследовании в связи с конкретным уголовным преступлением, совершенным в контексте протестов. Технологии распознавания лиц и другие биометрические системы не должны использоваться для идентификации лиц, мирно участвующих в протесте⁵²;

в) применять строгие протоколы правоохранительных органов, регулирующие сбор, хранение и использование данных, собранных во время протеста, в соответствии с обязательством защищать права и неприкосновенность личности людей⁵³;

г) воздерживаться от толкования с подозрением любой тактики, используемой во время протеста отдельным человеком или группой людей с кажущимся намерением сохранить свою анонимность. Люди имеют законное право рассчитывать на определенную степень анонимности в онлайн- и офлайн-пространстве⁵⁴.

В. Дифференцированные и согласованные методы обеспечения правопорядка

72. Должностные лица по поддержанию правопорядка должны предотвращать и сводить к минимуму любую напряженность или насилие в контексте протестов путем использования своевременных, упреждающих и надлежащих тактик деэскалации, основанных на принципах коммуникации, переговоров, налаживания взаимодействия с общинами, сдержанности и минимального применения силы.

73. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

а) поддерживать четкие каналы связи со всеми сотрудниками, задействованными во время акции протеста, обеспечивая им прямой доступ к распоряжениям командиров, чтобы избежать путаницы, недопонимания и нарушений дисциплины из-за неспособности обеспечить четкую и последовательную связь со всеми районами проведения акции протеста;

б) регулярно взаимодействовать с юрисконсультами по правам человека в ситуационном центре и рассматривать возможность принятия командных решений с учетом их рекомендаций;

в) направлять на место проведения акции оперативных командиров, способных принимать тактические решения на местах для обеспечения, в зависимости от обстоятельств, альтернатив применению силы в том числе путем поддержания прямой связи и ведения переговоров с соответствующими заинтересованными сторонами, организаторами и участниками протестов. Должностные лица по поддержанию правопорядка могут рассмотреть возможность привлечения к переговорам сотрудников, получивших специальную подготовку в области ведения

⁵² A/HRC/44/24, п. 53 f).

⁵³ Там же, п. 53 j) iii).

⁵⁴ A/HRC/31/66, п. 77.

переговоров, таких как передовые полицейские переговорные группы или группы по связям, полицейские подразделения по осуществлению диалога или тому подобное. Также рекомендуется привлекать, когда это уместно, доверенных партнеров из гражданского общества, чтобы помочь разрешить недоразумения и снять потенциальную напряженность.

74. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует проводить различия между участниками протеста в соответствии с их индивидуальным поведением, чтобы продолжать содействовать соблюдению прав тех, кто продолжает вести себя мирно, и не допустить распространения насилия⁵⁵. Это требует динамичного принятия решений и целенаправленного и дифференцированного реагирования.

75. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

а) рассмотреть возможность применения надлежащих методов для деэскалации напряженности и насилия, таких как содействие безопасному движению толпы, создание буферных зон между противоборствующими группами, установка барьеров или стратегическое расположение сотрудников для предотвращения эскалации или нанесения ущерба и тактический отход;

б) выявлять лиц или группы, которые подстрекают к насилию или вовлечены насильственную или преступную деятельность, не вмешиваясь в действия мирного большинства или в сам протест;

в) обеспечить, чтобы такая тактика блокирования, как удержание групп протестующих долгое время на ограниченной площади, использовалась только в тех случаях, когда это необходимо и соразмерно для борьбы с фактическим насилием или непосредственной угрозой, избегая при этом непропорционального ограничения прав протестующих⁵⁶. В таких случаях сотрудники правоохранительных органов должны принять все меры для выявления лиц, нуждающихся в доступе к пище или медикаментам, членов мониторинговых групп и других наблюдателей, медицинского персонала, лиц или групп, находящихся в уязвимом положении, включая детей, и тех, кто не проявляет насилия, чтобы помочь им выйти за пределы зоны блокирования.

С. Законное рассеивание акции протеста

76. Рассеивание протеста должно осуществляться в исключительных случаях и как крайняя мера, при условии, что протест в целом и во всей его совокупности больше не является мирным или существует непосредственная широкомасштабная угроза насилия и серьезных травм⁵⁷. В исключительных случаях, когда необходимо рассеять мирный протест, например, при «серьезном и продолжительном» нарушении порядка, сотрудники правоохранительных органов должны располагать инструментами для оценки ситуации, в том числе в консультации с организаторами протеста, чтобы рассеять толпу без применения силы⁵⁸. Однако любое рассеивание должно быть разрешено только после того, как сотрудники правоохранительных органов исчерпали все возможности для устранения беспорядков или риска насилия с помощью разумных и менее интрузивных мер.

77. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

а) информировать участников о решении рассеять акцию протеста четко, слышимо и понятно, предоставляя конкретные причины для рассеивания, инструкции по безопасному рассеиванию и разумные сроки для добровольного рассеивания. Сотрудникам необходимо обеспечить, чтобы инструкции были адаптированы к

⁵⁵ Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 37 (2020), пп. 17–20.

⁵⁶ Там же, п. 84.

⁵⁷ Там же, п. 85.

⁵⁸ Там же.

потребностям и доступны для отдельных лиц и групп, находящихся в уязвимом положении, включая детей;

b) разрешить наблюдателям, представителям СМИ и другим группам, участвующим в мониторинге или освещении протеста, не расходиться, чтобы они могли беспрепятственно наблюдать за действиями должностных лиц по поддержанию правопорядка и сообщать о них⁵⁹;

c) содействовать работе медицинского персонала во время рассеивания, обеспечивая его доступ к месту проведения акции протеста для оказания оперативной и беспрепятственной помощи тем, кто в ней нуждается;

d) принимать меры для содействия безопасному и мирному рассеиванию протеста, уделяя особое внимание отдельным лицам и группам, находящимся в уязвимом положении, включая детей, и предоставляя им дополнительную помощь, когда это необходимо;

e) рассмотреть возможность применения других методов деэскалации и ведения переговоров, если участники не могут разойтись добровольно, например, привлечение гражданского общества и лидеров общин к переговорам о рассеивании.

D. Дифференцированное и пропорциональное реагирование со стороны полиции

78. Должностным лицам по поддержанию правопорядка всегда следует придерживаться принципа предосторожности, который требует принятия всех возможных мер и рассмотрения всех возможных альтернатив, включая все ненасильственные средства, чтобы предотвратить и избежать применения силы в контексте протестов⁶⁰. Любое решение о применении силы должно отвечать принципам законности, необходимости, пропорциональности, предосторожности, недискриминации и подотчетности и не идти вразрез с соответствующими положениями международных стандартов в области прав человека, включая Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка и Руководство Организации Объединенных Наций по соблюдению прав человека при применении менее смертоносного оружия в правоохранительной деятельности. Все действия правоохранительных органов, касающиеся применения силы должны быть заранее продуманы.

79. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

a) прежде чем применять силу, использовать все возможные ненасильственные средства, такие как постепенное увеличение уровня присутствия сотрудников правоохранительных органов пропорционально контексту и реальной угрозе путем развертывания дополнительных подразделений и соответствующего оборудования;

b) при применении любой силы в контексте протестов принимать дополнительные меры предосторожности для защиты отдельных лиц и групп, находящихся в уязвимом положении, от нанесения им вреда. Это может включать, например, дополнительные соображения при использовании менее смертоносного оружия вблизи детей, беременных женщин, пожилых людей, инвалидов, лиц с интеллектуальными или психосоциальными нарушениями и лиц, находящихся под воздействием наркотиков или алкоголя⁶¹;

c) принимать во внимание тот факт, что конные или кинологовические подразделения, в случае их использования, должны действовать в соответствии с

⁵⁹ Там же, п. 30.

⁶⁰ Там же, п. 78.

⁶¹ Руководство Организации Объединенных Наций по соблюдению прав человека при применении менее смертоносного оружия в правоохранительной деятельности, п. 2.7.

правилами применения силы. Хотя конные и кинологические подразделения часто считаются менее смертоносными средствами, при неправильном использовании они могут стать причиной серьезных телесных повреждений, причинения вреда здоровью или даже смерти. Такие подразделения должны быть развернуты с учетом культурных особенностей, поскольку даже простое присутствие собак и лошадей может привести к ненужной эскалации напряженности;

d) обеспечить, чтобы для этих целей привлекались только сотрудники правоохранительных органов, прошедшие надлежащую подготовку по применению силы и использованию соответствующего оборудования;

e) в случае применения силы обеспечить предоставление медицинской и другой помощи любым раненым или пострадавшим лицам в кратчайшие сроки;

f) прилагать все разумные усилия, чтобы ограничить использование и риски применения менее смертоносного оружия с широкой зоной поражения, такого как слезоточивый газ и водометы, которые могут вызвать давку или нанести вред случайным прохожим. Слезоточивый газ может быть использован только в ответ на широкомасштабное насилие в ходе протеста, когда его не удается сдержать более целенаправленными мерами против совершающих его лиц⁶²;

g) обеспечить, чтобы при использовании кинетических ударных зарядов, включая резиновые пули, если они разрешены в исключительных обстоятельствах для защиты от непосредственной угрозы ранения или причинения вреда со стороны агрессивного лица, они никогда не выпускались по толпе неизбирательно и не были специально нацелены в голову или торс⁶³ человека. Необходимо также учитывать риск для случайных прохожих⁶⁴;

h) обеспечить, чтобы огнестрельное или другое смертоносное оружие никогда не использовалось при рассеивании протестов, даже если такие протесты превратились в насильственные или частично насильственные. В соответствии с принципом 9 Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка огнестрельное оружие может быть использовано только для защиты от непосредственной угрозы жизни самому себе или другим лицам.

Е. Практика остановки и личного досмотра, аресты и задержания в контексте протестов

80. Практика остановки и личного досмотра⁶⁵, аресты и задержания в контексте мирных протестов должны осуществляться с соблюдением всех соответствующих международных стандартов в области прав человека и не должны использоваться в качестве метода или тактики для запугивания участников или организаторов протестов или препятствования им. Сотрудники правоохранительных органов никогда не должны задерживать протестующих на основании их намерения организовать протест, принять в нем участие или законно быть в него вовлеченными. В случае законных остановок и личных досмотров, а также задержаний и арестов участников и организаторов протестов должны соблюдаться четкие и прозрачные протоколы, при этом особое внимание должно уделяться обеспечению недискриминации и предотвращению пыток и других видов жестокого обращения.

81. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

a) убедиться, что у сотрудников правоохранительных органов есть основания для применения практики остановки и личного досмотра в контексте протеста, например, на основании информации о том, что участники планируют совершить насилие или преступление, и с учетом фактических обстоятельств и рисков.

⁶² Там же, п. 6.3.4.

⁶³ Там же, п. 7.5.3.

⁶⁴ Там же, п. 6.3.4.

⁶⁵ Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 37 (2020), п. 83.

Каждое использование этой процедуры должно быть обосновано и зафиксировано;

b) рассмотреть возможность взаимодействия с соответствующими надзорными органами для согласования протоколов, позволяющих им сопровождать арестованных участников протестов во время содержания под стражей;

c) ввести в действие соответствующие меры, учитывающие права, потребности и обеспечивающие защиту отдельных лиц и групп, находящихся в уязвимом положении, во время содержания под стражей;

d) в исключительных случаях, когда участники протестов подвергаются задержанию, правоохранительные органы должны обеспечить, чтобы:

i) все аспекты ареста и задержания проводились законным образом, а места содержания под стражей соответствовали международным стандартам в области прав человека, учитывая требования о раздельном содержании мужчин и женщин, о том, чтобы контрпротестующих не доставляли в одно место с протестующими и чтобы в случае необходимости задержания детей (в качестве крайней меры), они не содержались вместе со взрослыми⁶⁶;

ii) гарантировалось право на доступ к адвокату и право на получение информации о задержании;

iii) задержанные лица освобождались или представляли перед судебным органом в установленные законом сроки;

iv) предоставлялся доступ к медицинскому обслуживанию и обследованиям;

v) был установлен доступ к механизмам, позволяющим сообщать о любых злоупотреблениях или неправомерных действиях;

e) регистрировать дезагрегированную информацию об арестах и задержаниях, чтобы выявить и устранить любые проявления дискриминации и обеспечить защиту прав арестованных на протяжении всего юридического процесса. Регулярно обновляемая документация о задержанных участниках протестов должна быть доступна для семей, надзорных органов и других соответствующих заинтересованных сторон;

f) гарантировать, чтобы любые расследования и опросы⁶⁷ участников и организаторов протестов проводились при полном соблюдении прав человека, с обеспечением защиты от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, а также с предоставлением доступа к независимым механизмам подачи жалоб и эффективным средствам правовой защиты.

VII. После протеста: отчетность и расследование

A. Возврат и оценка оборудования

82. При возврате оборудования правоохранительные органы должны сверять возвращенные единицы инвентаря с данными, полученными до проведения мероприятия, чтобы убедиться, что после акции протеста возвращается то же количество оборудования, включая оружие, и что любое его использование должным образом зарегистрировано и отражено в отчете. Любое несоответствие в количестве возвращенных предметов должно быть незамедлительно расследовано в соответствии с установленными дисциплинарными и другими независимыми процедурами надзора.

⁶⁶ См. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы).

⁶⁷ В соответствии с Принципами эффективного ведения опроса в ходе расследования и сбора информации.

83. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

а) убедиться, что все оборудование возвращено, и задокументировать любое использование или повреждение, включая применение менее смертоносного оружия и цифровых технологий;

б) обеспечить, чтобы в случае, когда очевидно, что оборудование было использовано, например, когда закончились боеприпасы или когда сотрудник возвращает меньше предметов, чем было ему выдано, это давало основание ожидать определенного уведомления об обстоятельствах, при которых использовалось оборудование, включая конкретное время и обоснование.

В. Разбор результатов и отчетность

84. После протеста правоохранительные органы должны проводить разбор результатов, чтобы проанализировать и оценить операцию правоохранительных органов, любые оперативные или логистические ошибки и возможные последствия примененной тактики для прав человека. Рекомендуется привлекать к разбору результатов всех сотрудников, принимавших участие в сопровождении протеста, независимо от их звания. В случае нарушения прав человека правоохранительным органам рекомендуется составить отчет об извлеченных уроках, направленный на улучшение институциональных процессов, потенциала и тактики содействия будущим протестам, который станет общедоступной информацией. Правоохранительные органы должны следить за тем, чтобы полученные во время разбора результатов и из отчетов об извлеченных уроках рекомендации использовались при сопровождении следующих протестов и на этапе планирования.

85. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

а) проводить после протеста различные виды совещаний по разбору результатов, включая проводимые «по горячим следам» (или немедленные), официальные, тематические и межведомственные совещания. Информация, полученная в ходе разбора результатов, должна быть доведена до сведения организаторов протестов, общественности и других заинтересованных сторон, включая надзорные органы;

б) в случае нарушения прав человека готовить отчет об извлеченных уроках с отзывами, полученными от всех уровней командного состава и внешних заинтересованных сторон;

в) делиться выводами, полученными при разборе результатов, и отчетами об извлеченных уроках со всеми командирами, учебными подразделениями, соответствующими ведомствами и общественностью. Если потребуется, правоохранительные органы могут рассмотреть возможность изменения любых соответствующих мер политики, руководств или аспектов обучения.

86. При наличии любых утверждений или подозрений в злоупотреблении властью или силой или других неправомерных действиях, ведущих к нарушениям прав человека в контексте протестов, таких как пытки и другие виды жестокого обращения, включая сексуальное и гендерное насилие, правоохранительные органы должны обеспечить, чтобы самоотчеты подавали сотрудники, которые сопровождали протест во время происшествия и находились в непосредственной близости от него. Сотрудники правоохранительных органов должны понимать, что достоверная отчетность — это не наказание, а средство обеспечения добросовестности и профессионализма, а также повышения доверия к полицейской службе и ее легитимности.

87. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

а) поощрять индивидуальную и достоверную самоотчетность, основанную на четких руководящих принципах и процедурах, в том числе на стандартизированной форме. В качестве передовой практики необходимо, чтобы сотрудники не взаимодействовали при составлении рапортов;

b) регулярно анализировать данные самоотчетов для выявления закономерностей в применении силы и несоблюдении стандартов, а также случаев незаконного применения силы. Необходимо разработать процедуры для расследования и обеспечения ответственности в отношении всех случаев незаконного применения силы. Правоохранительные органы также должны проводить реформы и удовлетворять потребности в обучении там, где наблюдается несоблюдение стандартов.

C. Проведение расследований после протестов

88. Беспристрастное, тщательное и оперативное расследование⁶⁸ должно проводиться в случае любого заявления или обоснованного подозрения о незаконном применении силы или других злоупотреблениях или действиях, которые могут быть приравнены к пыткам или другому жестокому обращению, включая сексуальное или гендерное насилие, в контексте протестов⁶⁹. Любой случай, приведший к травме или смерти в результате применения силы или огнестрельного оружия, должен автоматически регистрироваться и расследоваться с помощью эффективной и независимой системы надзора. Умышленные и халатные действия или бездействие должны расследоваться во всех служебных инстанциях. Связанные с протестами расследования должны проводиться, а соответствующие судебные решения приниматься гражданскими учреждениями, а не военными или другими специальными судами.

89. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

a) установить надежную процедуру независимого сбора, хранения и сохранения доказательств, в том числе цифровых. В случае протестов, в рамках которых сообщается о применении силы и нарушениях прав человека, любые соответствующие доказательства или информация должны сохраняться и предоставляться внутренним и внешним надзорным органам, организациям гражданского общества, жертвам и их представителям, чтобы облегчить определение ответственности и меры по обеспечению подотчетности;

b) обращаться со всеми отчетами о внутренних расследованиях с максимальной деликатностью, чтобы защитить частную жизнь и права всех вовлеченных лиц, особенно детей и жертв сексуального и гендерного насилия, и передавать их независимым надзорным механизмам и следственным органам, а также для судебного преследования;

c) привлекать, консультировать и информировать жертв и их представителей на протяжении всего процесса расследования, в том числе о стратегиях расследования, и воздерживаться от ссылок на соображения национальной безопасности для сокрытия доказательств от жертв и их представителей;

d) соблюдать обязательство по обеспечению соответствия требованиям и прозрачности при общении с соответствующими независимыми надзорными органами, в том числе в связи с их запросами;

e) обнародовать все отчеты и результаты расследований о применении силы, смертях, травмах и других инцидентах, произошедших в ходе протестов.

D. Наказания и штрафы в контексте протестов

90. Правоохранительные органы и другие соответствующие структуры, включая прокуратуру и судебные органы, должны обеспечить, чтобы обвинения, предъявленные лицам, законно задержанным в ходе протестов, соответствовали правовым нормам и были соразмерны характеру и тяжести предполагаемого

⁶⁸ См. Миннесотский протокол по расследованию предположительно незаконного лишения жизни.

⁶⁹ Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 37 (2020), п. 90.

правонарушения. Обвинения, предусматривающие несоразмерно суровое наказание, нарушат право на свободу мирных собраний и другие соответствующие права и окажут демотивирующее воздействие на участие общественности в будущих акциях протеста⁷⁰.

91. Должностным лицам по поддержанию правопорядка следует:

а) воздерживаться от уголовного преследования организаторов протестов за неполное соблюдение требований об уведомлении или других условий для проведения протеста, поставленных в процессе уведомления, а также за действия других участников;

б) воздерживаться от применения санкций к детям, их семьям или опекунам за участие детей в мирном протесте.

⁷⁰ Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 37 (2020), п. 71.