



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
29 January 2014  
Russian  
Original: English

### Совет по правам человека

Двадцать пятая сессия

Пункты 2 и 3 повестки дня

**Ежегодный доклад Верховного комиссара  
Организации Объединенных Наций  
по правам человека и доклады  
Управления Верховного комиссара  
и Генерального секретаря**

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

### **Семинар по эффективным мерам и передовой практике обеспечения поощрения и защиты прав человека в контексте мирных протестов**

### **Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека**

#### *Резюме*

В своей резолюции 22/10 Совет по правам человека просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) организовать семинар по эффективным мерам и передовой практике обеспечения поощрения и защиты прав человека в контексте мирных протестов и представить Совету на его двадцать пятой сессии доклад об обсуждениях, состоявшихся на этом семинаре. Семинар был организован 2 декабря 2013 года. Настоящий доклад о состоявшихся на семинаре обсуждениях был подготовлен УВКПЧ в ответ на эту просьбу Совета.

GE.14-10618 (R) 190214 210214



\* 1 4 1 0 6 1 8 \*

Просьба отправить на вторичную переработку



## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–3	3
II. Заявление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.....	4–8	3
III. Обзор выступлений и обсуждений в дискуссионных группах .....	9–34	4
А. Правозащитный аспект мирных протестов.....	9–16	4
В. Протесты и право на участие в ведении государственных дел.....	17–29	6
С. Управление мирными собраниями .....	30–40	9
IV. Основные замечания и рекомендации.....	41–49	12

## **I. Введение**

1. В своей резолюции 22/10 о поощрении и защите прав человека в контексте мирных протестов Совет по правам человека просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) организовать семинар по эффективным мерам и передовой практике обеспечения поощрения и защиты прав человека в контексте мирных протестов.
2. Семинар состоялся 2 декабря 2013 года. В нем приняли участие государства, мандатарии соответствующих специальных процедур, члены договорных органов, научные эксперты и представители гражданского общества. В рамках обсуждений были организованы заседания, посвященные трем темам: а) правозащитный аспект мирных протестов; б) протесты и участие в ведении государственных дел; и в) управление мирными собраниями.
3. Настоящий доклад о состоявшихся в ходе семинара обсуждениях был подготовлен УВКПЧ в ответ на просьбу Совета по правам человека, сформулированную в резолюции 22/10.

## **II. Заявление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека**

4. В своем вступительном заявлении Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека напомнила, что в декабре 2013 года будет отмечаться 65-я годовщина принятия Всеобщей декларации прав человека. Одно из соображений, которое легло в основу Декларации и сформулировано в ее преамбуле, заключается в том, что, если права человека не будут охраняться властью закона, человек будет вынужден прибегать к восстанию. Действительно, отрицание гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав, а также права на развитие приводило к вспыхиванию массовых протестов в самых различных регионах мира. Эти протесты выражались по поводу таких вопросов, как взаимоотношения между органами, осуществляющими управление, и теми, кем управляют, принятие законов, социальные реформы, рост цен и ухудшение состояния окружающей среды.
5. Верховный комиссар отметила, что организация протестов стала более эффективной благодаря использованию новейших технологий и средств коммуникации, в том числе социальных сетей, что способствует более широкому распространению информации и повышению уровня осведомленности о причинах протестов. Она выразила сожаление в связи с тем, что слишком часто в ответ на мирные протесты применяются жестокие репрессивные меры, включая чрезмерное применение силы, произвольные задержания, насильственные исчезновения, пытки и даже внесудебные казни или убийства. Принимаются ограничительные законы, сужающие диапазон возможностей для проведения мирных протестов, устанавливается уголовная ответственность за ненасильственные акты, а лица, осуществляющие свои права, подвергаются уголовному преследованию и несправедливому судебному разбирательству. Кроме того, журналисты, интернет-пользователи и правозащитники подвергаются угрозам, запугиванию и притеснению из-за своей деятельности, связанной с документированием и разоблачением нарушений прав человека, совершаемых в контексте мирных протестов.

6. Верховный комиссар напомнила, что государствам хорошо известны параметры прав, применимых к мирным протестам, поскольку эти права закреплены в ратифицированных ими международных договорах. Право прав человека защищает права людей на проведение мирных собраний, на свободу выражения мнений и свободу ассоциации, а также на участие в ведении государственных дел их соответствующей страны. Эти права стали основой каждого свободного и демократического общества. Она добавила, что государства должны обеспечивать соответствие национального законодательства международным нормам о правах человека и что ограничения должны вводиться в исключительных случаях и быть необходимыми для защиты общества в целом. Она также отметила, что во время мирных протестов государства обязаны поощрять и защищать права человека и принимать меры по предотвращению нарушений.

7. Верховный комиссар также подчеркнула, что слишком часто объектом нападения по причине участия в мирных протестах становятся женщины. Она отметила, что особенно обеспокоена уровнем гендерного насилия в ходе некоторых протестов, когда женщин насиловали или подвергали другим видам сексуального насилия, включая нанесение увечий. Она сделала особый упор на то, что такие акты являются грубыми нарушениями прав человека и что любой человек, будь то мужчина или женщина, имеет право на участие в ведении государственных дел.

8. Верховный комиссар также выразила обеспокоенность в связи с действиями, затрагивающими право на жизнь. Она напомнила, что в последние годы УВКПЧ получало информацию о случаях ненадлежащего применения в различных странах резиновых пуль, перцовых аэрозолей и слезоточивого газа на близкие расстояния в закрытом пространстве, что приводило к гибели протестующих или нанесению им серьезных ранений. Она напомнила правительствам о том, что они должны принимать все необходимые меры для обеспечения того, чтобы сотрудники полиции не прибегали к чрезмерному применению силы при выполнении своих должностных обязанностей и соблюдали Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка и Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка. Наконец, она подчеркнула большое значение привлечения к ответственности государственных служащих, незаконно подавляющих мирные акции протеста, и отметила, что лица, пострадавшие в результате нарушений, и их семьи должны иметь возможность воспользоваться своим правом на эффективное средство правовой защиты и возмещение вреда.

### **III. Обзор выступлений и обсуждений в дискуссионных группах**

#### **A. Правозащитный аспект мирных протестов**

9. Первое тематическое заседание семинара было посвящено правозащитным аспектам мирных протестов. Группа экспертов, в состав которой вошли член Комитета по правам человека Ядх Бен Ашур, директор Ирландского центра по правам человека Национального университета Ирландии Майкл О'Флаэрти и заместитель Председателя Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин Прамила Паттен, проанализировала правовые рамки проведения мирных протестов. Группу экспертов возглавил директор Отдела по делам Совета по правам человека и специальных процедур УВКПЧ Бакре Нди-айе.

10. Участники группы со ссылкой на сообщения в прессе, касающиеся недавних событий в различных странах, включая Египет, Таиланд, Тунис, Украину и Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии (более конкретно, Северную Ирландию), отметили, что вопрос о мирных протестах весьма актуален. Было высказано предположение, что рост мирных демонстраций, включая те, которые привели к падению нескольких режимов после 2011 года, может свидетельствовать о глобальном кризисе представительной демократии и поиске других форм участия в политических процессах.

11. Основу для осуществления права на мирный протест составляют несколько прав, включая права на свободу выражения мнений, мирные собрания, свободу ассоциации и участие в ведении государственных дел, предусмотренные в статьях 19, 21, 22 и 25 Международного пакта о гражданских и политических правах. Мирный протест был определен как многоплановое явление и совокупность различных прав, как поддерживающая или инструментальная свобода, идущая рука об руку с осуществлением других прав и свобод и содействующая их осуществлению. Один из экспертов высказал мнение, что можно было бы изучить вопрос о разработке конкретной формулировки права на мирный протест, однако другой эксперт заявил, что для защиты права на проведение мирных протестов вполне достаточно широкого спектра прав, уже предусмотренных международными договорами о правах человека, при этом сформулировать определение "права на мирный протест" довольно сложно. Было предложено созвать группу экспертов для обсуждения международных правовых рамок мирных протестов.

12. Было отмечено, что, хотя набор соответствующих прав может различаться в зависимости от конкретных обстоятельств, ключевую роль в контексте мирных протестов играет право на свободное выражение мнений. В связи с этим один из экспертов предложил исходить при обсуждении ограничений в отношении осуществления права на мирный протест из замечания общего порядка Комитета по правам человека № 34 о свободе мнений и их выражения, предусмотренной в статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах. Отсутствие замечания общего порядка по статье 21, касающейся права на мирные собрания, также было сочтено пробелом, и Комитету по правам человека было предложено рассмотреть вопрос о разработке в сотрудничестве с другими договорными органами замечания общего порядка по этому вопросу.

13. Особое внимание было уделено вопросу об участии женщин в мирных протестах и тому, каким образом можно использовать нормативные акты для более эффективной защиты их прав. На примерах Египта, Гвинеи, Исламской Республики Иран и Турции было отмечено, что женщины в таком контексте более уязвимы. В ряде случаев женщины подвергались целенаправленным нападениям, включая сексуальное насилие и произвольные задержания. Один из участников группы экспертов отметил, что фактический или предполагаемый риск сексуального и гендерного насилия является средством ограничения возможности женщин участвовать в общественной и политической жизни и укоренения дискриминации и отчуждения. Также было подчеркнуто, что участие в мирных протестах расширяет права и возможности женщин и помогает им преодолевать социальные барьеры и быть услышанными.

14. Хотя Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин не содержит конкретного положения о праве на мирные собрания, она, тем не менее, считается полезным договором с точки зрения защиты прав женщин в контексте мирных протестов. В частности, ссылка была сделана на ста-

тью 7 Конвенции, посвященную участию женщин в политической и общественной жизни, и на общую рекомендацию Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин № 23, в которой он подчеркнул, что общества, в которых женщины исключены из общественной жизни и из процесса принятия решений, нельзя назвать демократическими. Кроме того, была отмечена широкая сфера охвата общей рекомендации Комитета № 30 об участии женщин в предупреждении конфликтов, их положении в ходе конфликтов и в постконфликтных ситуациях. Доклады, представляемые государствами в соответствии с их обязательствами по Конвенции, могут быть использованы для решения вопросов, связанных с участием женщин в мирных протестах. Кроме того, было отмечено, что участие в мирных протестах представителей уязвимых или маргинальных групп, в частности детей, инвалидов или членов сообщества ЛГБТ, а также особая уязвимость представителей этих групп в контексте мирных протестов заслуживают особого внимания.

15. В более общем плане было отмечено, что при анализе вопроса об осуществлении права на мирный протест и его возможном регулировании следует принимать во внимание политические, социальные, культурные и экономические условия, в которых имеет место протест. С этим утверждением согласилась делегация одного из государств, которая отметила, что мирные протесты следует рассматривать с учетом политического контекста и поэтому не может быть единой модели, применимой ко всем мирным протестам. В ответ на это замечание было признано, что, несмотря на различия между странами и на то, что каждый протест по своей сути уникален, правозащитные рамки должны быть общим стандартом. Другой эксперт отметил, что во время переходного периода особенно важно обеспечивать уважение прав человека.

16. Наконец, участники признали важную роль социальных средств массовой информации в контексте мирных протестов. Новые информационные и коммуникационные технологии создают благоприятные условия для осуществления прав на свободу выражения мнений, мирные собрания и ассоциации. С учетом этого участники группы экспертов отметили, что пользование социальными сетями и Интернетом в контексте мирных протестов должно охраняться и поощряться.

## **В. Протесты и право на участие в ведении государственных дел**

17. Второе заседание, состоявшееся в ходе семинара, было посвящено вопросу о роли протестов как средства участия отдельных лиц и групп в ведении государственных дел. Работой заседания руководила глава Секции УВКПЧ по вопросам верховенства права и демократии Натали Пруве, а в состав дискуссионной группы вошли Майна Кайя, Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации, Майкл Гамильтон, старший преподаватель по праву общественных протестов Университета Восточной Англии, Соединенное Королевство, и секретарь Группы экспертов по свободе мирных собраний Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, и Хина Джилани, адвокат в Верховном суде Пакистана и бывший Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении правозащитников.

18. Участники группы назвали право на мирные собрания одним из краеугольных камней демократии и отметили, что оно непосредственно вытекает из права на участие в ведении государственных дел в своей стране. Было сказано, что мирные протесты процветают там, где существует сильная культура уваже-

ния прав человека, верховенства права и ответственности. Поскольку мирные протесты сопряжены с совокупностью различных прав, необходимо уделять внимание самой сути свобод, нуждающихся в защите. Мирные протесты были названы альтернативой насилию и формой выражения, которую можно считать средством привлечения внимания к озабоченностям, связанным с государственными делами, и стимулирования изменений, а также формой осуществления прямой демократии. Кроме того, протесты могут служить для правительств барометром эффективности их работы. Следовательно, мирные протесты не нужно рассматривать в качестве угрозы – их следует не ограничивать, а, напротив, поощрять. В ответ на замечание о том, что право на мирные собрания следует также рассматривать в качестве ответственности и что в отношении его осуществления действуют ограничения, один из участников группы подчеркнул, что, хотя права и сопряжены с ответственностью, о чем важно всегда помнить, это не должно наносить ущерб осуществлению этих прав. Другой эксперт отметил, что в том случае, когда закон допускает ограничения в отношении свободы мирных собраний, любое такое ограничение должно вводиться с учетом общего благосостояния в демократическом обществе.

19. Эксперты отметили, что выборы – это важный период в жизни государства, поскольку они открывают возможности для участия гражданского общества. В этот переломный момент необходимо создавать условия, позволяющие обществу выражать свои мнения и принимать участие в ведении государственных дел, а также расширять возможности для осуществления свободы ассоциации и собраний. Однако именно в этот период право на свободу ассоциации и собраний часто ограничивается. Эксперты также подчеркнули, что участие в ведении государственных дел и в общественной жизни начинается с выборов, но не исчерпывается ими. То, что происходит в период между выборами, имеет для права на участие в ведении государственных дел не меньшее значение.

20. Один из участников дискуссионной группы отметил, что важные нормативные стандарты и принципы изложены в Декларации о правозащитниках, в частности в ее статьях 6 и 12. В Декларации также подчеркивается, что цель мирных протестов состоит не только в поддержке и укреплении представительной демократии. Участники группы напомнили о том, что мирные протесты являются средством для отстаивания основных свобод и прав человека. Даже в условиях демократического режима мирные протесты представляют собой средство для изобличения недостатков в управлении и выдвижения открытых требований об исправлении этих недостатков компетентными органами, особенно в тех случаях, если эти недостатки могут вылиться в отрицание прав человека. Другой эксперт указал на то, что свобода собраний должна рассматриваться не только лишь в качестве дополнения к представительной политике, но и как возможность оспорить традиционные виды гражданской активности. Также была отмечена важность осуществления права на мирный протест молодежью, что необходимо для укрепления ее роли в политической жизни государства. Как таковые студенческие протесты могут представлять собой своего рода социальные инвестиции, обеспечивающие молодежи возможность обрести определенные навыки и проявить свою заинтересованность в ведении государственных дел. Наконец, было подчеркнуто, что мирные протесты имеют особое значение для представителей меньшинств, поскольку они дают им возможность заявить о своих озабоченностях и привлекать к ним внимание.

21. В этом контексте было отмечено, что мирные протесты могут осуществляться отдельными лицами, группами и ассоциациями. Кроме того, как показали недавние события, мирные протесты не ограничиваются одними лишь национальными интересами, а могут также касаться региональных и междуна-

родных вопросов, например экстратерриториальных убийств или прав рыбаков, задержанных за пересечение морских границ.

22. Эксперты напомнили о том, что право на осуществление мирных протестов должно соблюдаться и защищаться. Национальное законодательство и политика должны обеспечивать наличие механизмов в целях: i) создания благоприятных условий для проведения протестов; ii) привлечения к ответственности лиц, нарушающих права человека в контексте мирных протестов; и iii) предоставления компенсации жертвам таких нарушений. Ключевыми элементами в этой связи являются толерантность и недискриминация. Участники мирных протестов должны пользоваться защитой независимо от того, согласно ли правительство или большинство населения с причиной проведения протеста.

23. Что касается потенциальных проблем, связанных с мирными протестами, и их устранения, то эксперты обсудили пределы необходимого регламентирования мирных протестов. Было отмечено, что регулирование может понадобиться в свете конкретных проблем, таких как управление конфликтными протестами или последствия протестов для коммерческого сектора и лиц, не принимающих в них участие, а также для оценки действий полиции в рамках мирных протестов. Учитывая эти проблемы и потенциальный конфликт интересов, было отмечено наличие законных оснований для разработки национальных нормативно-правовых актов в отношении протестов. В этом контексте было подчеркнуто значение соблюдения международных норм на национальном уровне. Население, вероятнее всего, одобрит справедливые, недискриминационные и основанные на правах нормативные акты.

24. Вместе с тем эксперты предупредили, что в случае чрезмерного регламентирования мирных протестов может возникнуть опасность серьезного ущемления права на мирные собрания. В ходе дискуссии представитель одной из делегаций отметил отсутствие необходимости в законодательном регулировании каждого аспекта осуществления права на проведение мирных собраний. Когда считается, что законодательное регулирование необходимо для того, чтобы соответствующий закон получил всеобщее признание, важно привлекать к процессу его разработки носителей соответствующих прав, включая участников протеста, тех, кто выступает против протеста, и других заинтересованных сторон. В этом контексте была вновь отмечена целесообразность создания групп экспертов для обсуждения действующих международных и национальных правовых рамок, касающихся мирных протестов.

25. В ходе дискуссии также упоминались случаи использования государствами законодательства о борьбе с терроризмом для ограничения права на свободу мирных собраний. Были приведены примеры задержания и судебного преследования лиц, протестующих против выселения с земель или нехватки питьевой воды, под предлогом поддержания общественной безопасности. Хотя и было признано, что государства обязаны обеспечивать безопасность и общественный порядок, в том числе во время проведения мирных протестов, любые подобные меры должны осуществляться с соблюдением положений норм о правах человека. Эксперты подчеркнули, что следует уделять больше внимания обязательству государств воздерживаться от вмешательства в осуществление основных свобод.

26. Было также отмечено, что действующее законодательство не всегда подходит для регулирования различных типов протестов, которые могут происходить в стране. Один из экспертов привел в качестве примеров массовые велопробеги в Соединенном Королевстве, спонтанную акцию протеста "Пешком на работу" в Уганде, молчаливые протесты в Беларуси, "митинг поцелуев" в Ма-



рокко и "неподвижные" акции протеста в Египте и Турции, у которых отсутствовали конкретные организаторы и которые не организовывались в официальном порядке. Таким образом, нормы национального законодательства, требующие направления предварительного уведомления или идентификации организатора, для таких видов акций протеста не подходят. Поэтому было предложено отойти от априорного мнения о том, что собрания должны обладать конкретными характеристиками и иметь определенную степень организованности и не быть спонтанными. В ходе обсуждений этого вопроса внимание было обращено на различия между разрешенными и неразрешенными собраниями.

27. Эксперты настаивали на необходимости обеспечения условий и возможностей для проведения спонтанных акций протеста. Была высказана озабоченность по поводу национальных законов, непосредственно предусматривающих разгон собраний, проводимых без предварительного разрешения, а также в связи со случаями привлечения организаторов или участников неразрешенных собраний к уголовной ответственности.

28. Государственным органам было рекомендовано организовывать дискуссии с организаторами протестов до их проведения, но не использовать их в качестве предлога для выдвижения требования в отношении роспуска или отмены собрания. Один из экспертов предложил, чтобы государственные органы разработали базовые правила для обеспечения добросовестного проведения диалога и переговоров. В ходе обсуждения представитель одного государства в контексте обмена передовой практикой привел примеры национального законодательства и опыта своей страны. Представитель другой делегации отметил, что обсуждению в группе пошло бы на пользу присутствие представителей субъектов, участвующих в регулировании мирных протестов на практике, в частности государственных чиновников или других представителей государства, и предложил в будущем проводить обсуждения с их участием.

29. Наконец, один из участников дискуссионной группы затронул вопрос о доступе в частные владения для целей протеста. В соответствии с прецедентным правом некоторых государств протест, организованный на территории частного владения, например в аэропорту или на предприятии, может являться законным осуществлением права на свободу мирных собраний при условии соблюдения определенных условий. Участники группы заявили, что с учетом расширения масштабов приватизации мест общественного пользования этот вопрос требует дополнительного изучения. Также было отмечено, что негосударственные субъекты, например частные компании, обязаны уважать право на свободу мирных собраний.

### **С. Управление мирными собраниями**

30. На третьем тематическом заседании, состоявшемся в ходе семинара, были подробно рассмотрены проблемы, связанные с управлением мирными собраниями и протестами. Группу экспертов на этом заседании возглавила руководитель Сектора по верховенству права, равенству и недискриминации УВКПЧ Мона Ришмави, а в ее состав вошли Кристоф Хейнс, Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях, Стюарт Кейси-Маслен, глава Отдела исследований Женевской академии международного гуманитарного права и прав человека, и Лусиана Пол, координатор по вопросам насилия и безопасности, Центр правовых и социальных исследований, Аргентина.

31. Хотя основное внимание было уделено вопросу о применении силы в процессе управления мирными собраниями и протестами, участники группы вначале напомнили, что государствам следует содействовать проведению мирных протестов, которые являются формой выражения мнений и участия в ведении государственных дел. Они также признали, что с учетом потенциального конфликта интересов и других проблем, которые могут возникнуть в контексте демонстрации, мирные собрания могут подлежать некоторому регулированию и управлению. Было отмечено, что, хотя обеспечение уважения права на жизнь имеет непреходящее значение в рамках управления мирными собраниями, другие права человека, например право на человеческое достоинство, также сохраняют свою важность, особенно если демонстрация приобретает насильственный характер.

32. Управление собраниями должно оставаться в рамках правозащитных норм и не должно приводить к совершению таких актов, как произвольное лишение жизни, незаконное задержание, исчезновения, пытки, жестокое и бесчеловечное обращение или дискриминация отдельных лиц по любому признаку, включая политические убеждения, религиозную принадлежность или пол. Было признано, что государства могут вводить ограничения в отношении осуществления права на мирные собрания, но такие ограничения всегда должны толковаться в пользу этого права. В соответствии с Сиракузскими принципами толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах, уважение прав человека является элементом обеспечения общественного порядка, а такие понятия, как интересы национальной безопасности, не могут использоваться в качестве предлога для введения неопределенных или произвольных ограничений. Государство, вводящее ограничения, обязано продемонстрировать, что такие ограничения являются необходимыми, соразмерными и недискриминационными и не препятствуют демократическому функционированию общества.

33. Участники дискуссионной группы отметили, что первоочередное внимание в рамках обеспечения уважения права на жизнь и других прав человека в контексте мирных протестов должно уделяться недопущению применения силы. Поэтому для надлежащего управления демонстрациями необходимо использовать различные методы предотвращения насилия, равно как и недопущения насильственного реагирования на происшествия. Поскольку презумпция должна всегда быть в пользу осуществления права на свободу собраний, государствам следует стремиться разрабатывать стратегии, которые будут способствовать снижению уровня насилия, например путем вступления в доверительный диалог с протестующими.

34. Эксперты также подчеркнули важность понимания государственными субъектами в рамках их усилий по управлению собраниями динамики поведения в группах, поскольку рассмотрение участников собрания в качестве однородной массы может спровоцировать конфронтацию. Например, необходимое и соразмерное применение силы в качестве крайней меры для защиты жизни должно быть направлено на конкретных лиц, совершающих насильственные действия, а не на участников протеста в целом. В случаях, когда необходимо рассеять толпу, следует всегда стремиться использовать ненасильственные методы, например попросить собравшихся разойтись, изолировать и разделить отдельные группы участников, блокировать доступ, обеспечить безопасные коридоры для выхода и т.д. Один из экспертов также отметил, что зачастую необходимо понимать внутреннюю логику и специфическую динамику в группах правоохранительных органов. Была подчеркнута важность надлежащего информационного взаимодействия внутри правоохранительных структур, а также между

должностными лицами правоохранительных органов и участниками демонстраций. В этом контексте представитель одной неправительственной организации отметил, что также важно изучить вопрос о роли правоохранительных органов в публичных местах и о том, как они своими поступками могут спровоцировать насилие или, наоборот, восстановить спокойствие.

35. Эксперты в общем высказали обеспокоенность по поводу использования в отношении собраний или демонстраций терминов "мирные" и "немирные". В ходе многих демонстраций большая часть участников ведет себя мирно, и применение к демонстрации такого эпитета, как "немирная", оправдывая тем самым репрессивные меры государства, может вызывать определенные проблемы и привести к недостаточной защите участников демонстрации, не прибегающих к насилию. Один из экспертов призвал государства перестать относиться к мирным протестам как к угрозе; такое изменение в сознании станет важным шагом на пути обеспечения того, чтобы протесты протекали мирно.

36. Было отмечено, что снабжение сотрудников правоохранительных органов современным, надлежащим и несмертоносным снаряжением, например водометами и средствами индивидуальной защиты, является ключевым элементом мер по предупреждению насилия и нарушений прав. Однако некоторые участники дискуссионной группы отметили, что ненадлежащее применение оружия временного поражения, например слезоточивого газа, также может приводить к нарушениям. Были приведены примеры жестокого обращения полицейских с участниками демонстраций, в частности примеры использования аэрозолей с токсичными химикатами и чрезмерного и ненадлежащего применения слезоточивого газа, что в некоторых случаях привело к гибели людей в результате удушья. Эксперты пришли к общему мнению о необходимости руководства по этому вопросу. Говоря более конкретно, они предложили разработать практические и ориентированные на оперативные цели руководящие принципы, посвященные надлежащим средствам и способам проведения мирных протестов, в том числе собраниям, чреватых актами насилия, а также используемым видам оружия, методам и тактике. В этом контексте один из участников дискуссии отметил, что огнестрельное оружие предназначено для того, чтобы убивать, и поэтому не может считаться подходящим средством для управления собраниями или для их рассеивания, и что его использование в таких целях является явным нарушением международного права прав человека. Он также заметил, что применение огнестрельного оружия не способствует восстановлению мира и безопасности, а приводит как раз к противоположному результату.

37. Особо упоминался принцип 9 Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, в котором сказано следующее:

"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".

Мирное собрание явно не может считаться такой угрозой. Необходимость, соразмерность и ответственность постоянно назывались в качестве принципов, лежащих в основе применения силы в соответствии с правом прав человека. В этом контексте было вновь отмечено, что так называемое "менее смертоносное" оружие, например слезоточивый газ и резиновые пули, неизбирательным образом применялось в отношении участников акций протеста.

38. Один из экспертов отметил в качестве тревожной тенденции действующее в отдельных государствах устаревшее законодательство, которое было принято еще в колониальные времена, а также недавние законы, допускающие применение полицией силы такого вида и в таких масштабах, которые прямо запрещены правом прав человека, – вплоть до применения огнестрельного оружия для рассеивания мирных собраний на том лишь основании, что для их проведения не было получено разрешения. Была отмечена необходимость разработки более конкретных инструкций в отношении четкого толкования принципа соразмерности действий полиции в контексте демонстраций. Сотрудники полиции, становясь иногда объектом оскорблений и агрессии со стороны участников демонстрации, слишком часто переходят от ожидания и наблюдения к жестоким и неизбирательным мерам против толпы. В этой связи была отмечена необходимость принятия руководства в отношении различных видов ответных мер, позволяющих взвешенным образом и на дифференцированной основе решать различные ситуации.

39. Участники дискуссионной группы призвали укреплять ответственность сотрудников правоохранительных органов за их действия по управлению собраниями и протестами, особенно в случае применения силы. Было отмечено, что хорошо подготовленные и оснащенные всем необходимым сотрудники полиции, осознающие, что понесут ответственность за чрезмерное и неизбирательное применение силы, в меньшей степени склонны к совершению нарушений прав человека. Один из экспертов отметил, что прочная культура уважения прав человека в органах полиции и эффективные меры по обеспечению верховенства права в стране создают благоприятные условия для проведения мирных протестов и соблюдения правозащитных норм сотрудниками полиции, поскольку такая атмосфера служит, в частности, гарантией того, что виновные в применении насилия, будь то участники протестов или сотрудники органов безопасности, понесут ответственность.

40. Поэтому государствам было рекомендовано укреплять верховенство права и культуру уважения прав человека в правоохранительных структурах. Что касается ответственности, то были упомянуты как введение уголовной ответственности, так и важная роль внесудебных механизмов, таких как комиссии по расследованию или дисциплинарные советы. Механизмы привлечения к ответственности являются важными средствами защиты права на мирные протесты. Право на правовую защиту и возмещение вреда имеет ключевое значение в случае нарушений прав и служит гарантией неповторения.

#### **IV. Основные замечания и рекомендации**

41. Многие мирные протесты, проходящие по всему миру, свидетельствуют о том, что протест становится важным средством осуществления прямой и представительной демократии. Государствам следует обеспечивать, чтобы все слои общества, участвуя в мирных протестах, могли осуществлять свои права человека без дискриминации или страха подвергнуться насилию.

42. Государствам следует создавать условия для проведения мирных протестов и содействовать такой деятельности, а не рассматривать ее в качестве угрозы. Мирные протесты могут служить барометром для оценки правительством своей деятельности. Для людей, особенно для лиц, принадлежащих к маргинализированным группам, меньшинствам и молодежи, они являются важным средством доведения своих озабоченностей по поводу ведения государственных дел до сведения государства и стимулирования преобразований. Особая уязвимость отдельных групп населения в контексте мирных протестов и необходимость гарантирования им возможности участия в таких протестах требуют дополнительного анализа и изучения.

43. Осуществление права на мирные протесты тесно связано со многими правами или является компонентом этих прав, включая права на свободу выражения мнений, мирные собрания, свободу ассоциации и право на участие в ведении государственных дел, предусмотренные, в частности, в статьях 19, 21, 22 и 25 Международного пакта о гражданских и политических правах и в статье 7 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Комитет по правам человека, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о подготовке замечания общего порядка о праве на мирные собрания, предусмотренном в статье 21 Международного пакта о гражданских и политических правах. Обсуждение экспертами международных правовых рамок, регламентирующих вопросы, связанные с мирными протестами, также могло бы стать следующим шагом в процессе определения правозащитных аспектов мирных протестов.

44. Высокая культура уважения прав человека и эффективное применение принципа верховенства права являются важными предпосылками для защиты прав во время мирных протестов, способствуют созданию благоприятных условий для их проведения и обеспечивают соблюдение прав человека в рамках управления такими протестами и соответствующей деятельности полиции по охране правопорядка, поскольку такая атмосфера способствует, в частности, повышению уровня ответственности. В этой связи государствам следует обеспечить, чтобы для целей привлечения к ответственности имелись эффективные механизмы, а жертвы нарушений прав человека в контексте мирных протестов могли пользоваться средствами правовой защиты и получать возмещение.

45. Регламентирование мирных протестов во внутреннем законодательстве может быть обоснованным ввиду связанных с ними потенциальных проблем, как то управление конфликтными протестами и их последствия для лиц, не принимающих участия в протестах, и случайных прохожих. Вместе с тем такое регулирование должно в полной мере соответствовать международным нормам и стандартам в области прав человека. В частности, любые нормативные рамки должны быть справедливыми, свободными от дискриминации, основанными на правах и разработанными на основе широких консультаций со всеми заинтересованными сторонами. Хотя признается, что государства обязаны принимать меры в целях обеспечения безопасности и общественного порядка, в том числе в рамках мирных протестов, это не должно влиять на их обязанность воздерживаться от вмешательства в осуществление основных свобод.

46. Для надлежащего управления мирными протестами необходимо понимать динамику поведения в группах и поддерживать открытый диалог между сотрудниками правоохранительных органов и участниками протестов. В рамках мирных протестов государства должны обеспечивать уважение права на жизнь, а также других соответствующих прав.

47. В процессе управления мирными демонстрациями основное внимание следует уделять предотвращению насилия и применения силы сотрудниками правоохранительных органов. Основными принципами, которым необходимо следовать в вопросах применения силы в процессе управления мирными собраниями, являются необходимость, соразмерность, недискриминация и ответственность. Для предупреждения насилия и нарушений прав сотрудники органов охраны правопорядка должны иметь защитное снаряжение и оружие несмертельного действия. Вместе с тем, поскольку использование такого оснащения и оружия также может приводить к злоупотреблениям, необходимо разработать руководство о взвешенном и соразмерном применении оружия несмертельного действия для целей управления собраниями.

48. В общем, для предотвращения совершения нарушений прав человека в ходе протестов государствам следует разработать практические и ориентированные на оперативные цели руководящие принципы в отношении надлежащих видов оружия, методов и тактики, которые могли бы использоваться в рамках проведения мирных протестов и управления ими, в том числе в случае собраний, в ходе которых совершаются акты насилия.

49. Совету по правам человека и всем заинтересованным сторонам рекомендуется продолжать изучение этих вопросов и оказывать помощь в регистрации наилучших видов практики для целей обеспечения поощрения и защиты прав человека в контексте мирных протестов, а также разработать руководящие принципы в этой области.

---